



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL: O CASO DA AMAVI
(Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí)

MARÍLIA MARIA ROSLINDO DAMIANI COSTA

FLORIANÓPOLIS

1993

MARÍLIA MARIA ROSLINDO DAMIANI COSTA

SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL: O CASO DA AMAVI
(Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí)

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Administração (Área de concentração: Administração Pública) da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

ORIENTADOR: FRANCISCO GABRIEL HEIDEMANN

FLORIANÓPOLIS

1993

**SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL: O CASO DA AMAVI
(Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí)**

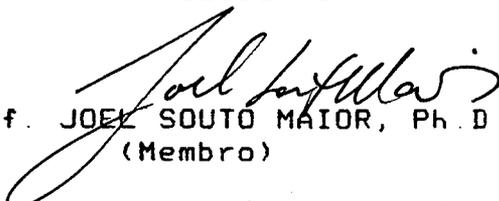
MARÍLIA MARIA ROSLINDO DAMIANI COSTA

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Administração (Área de Concentração: Administração Pública), e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação em Administração.


Prof. FRANCISCO GABRIEL HEIDEMANN
Coordenador do Curso

APRESENTADA À COMISSÃO EXAMINADORA INTEGRADA PELOS PROFESSORES


Prof. FRANCISCO GABRIEL HEIDEMANN, Ph.D
(Presidente)


Prof. JOEL SOUTO MAIOR, Ph.D
(Membro)


Profª AMÉLIA SILVEIRA, Dra.
(Membro)

Aos meus pais,
Jucélio e Soely,
exemplos de vida e solidariedade;

Aos meus filhos,
Rodrigo, Ricardo e Eduardo,
convivência alegre, construindo o
futuro a cada dia.

AGRADECIMENTOS

Ao final deste estudo, muito são os agradecimentos:

- Ao Professor Joel Souto Maior, pela escolha do tema e orientação inicial da pesquisa;
- Ao Professor Francisco G. Heidemann, pela constante preocupação em produzir um trabalho de qualidade, muito presente na orientação final;
- À Professora Amélia Silveira, pela co-orientação referente à área de sistema de informação e pela sistematização do estudo, fatores decisivos para a conclusão desta dissertação;
- Aos professores do Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina pelos conhecimentos adquiridos;
- À AMAVI, pela disponibilidade e participação de seus dirigentes e prefeitos dos municípios associados, fundamentais para a realização desta pesquisa;
- Ao Departamento de Biblioteconomia e Documentação da Universidade Federal de Santa Catarina, pelo incentivo e apoio manifestados;
- Aos bibliotecários, funcionários e outros profissionais da Universidade Federal de Santa Catarina, bem como de outras instituições que contribuíram para reunir a documentação básica no desenvolvimento desta pesquisa;
- Aos meus alunos, por compreenderem meu esforço pessoal em lecionar, mantendo a qualidade do ensino, e elaborar este trabalho de investigação científica;
- Aos meus pais, irmãos e amigos, pela confiança, ajuda e solidariedade em todo o percurso deste Mestrado;
- A todos que contribuíram para a realização deste estudo, impossível de enumerá-los, e que foram de importância vital em cada etapa.

E em especial meus agradecimentos a quem soube, acima de tudo, me estender a mão para "vencer a correnteza e enxergar a outra margem", renovando minhas crenças e reestruturando meus valores.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	viii
LISTA DE QUADROS	ix
LISTA DE TABELAS	x
RESUMO	xi
ABSTRACT	xiii
1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Problema de pesquisa	6
1.2. Objetivos da pesquisa	7
1.3. Organização do estudo	8
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA	10
2.1. O município na administração pública brasileira	11
2.1.1. Funções municipais	13
2.2. Informação como recurso para a administração municipal	18
2.3. Sistemas de informação para a administração municipal brasileira	25
2.4. Sistemas de informação	49
3. METODOLOGIA	56
3.1. Perguntas de pesquisa	56
3.2. Caracterização da pesquisa	57
3.3. Delimitação da pesquisa: população e amostra	58
3.4. Definição constitutiva e operacional de termos e variáveis	61

	vi
3.5. Dados	64
3.5.1. Tipos de dados	64
3.5.2. Técnicas de coleta de dados	64
3.5.3. Técnica de análise de dados	67
3.6. Limitações da pesquisa	68
4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	70
4.1. Caracterização da AMAVI e de seus municípios associa- dos	70
4.2. Atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e pelos prefeitos dos municípios associados	80
4.3. Informações necessárias ao desenvolvimento das ativi- dades dos dirigentes da AMAVI e dos prefeitos dos municípios associados	90
4.4. Disponibilidade informacional no sistema de informa- ção da AMAVI	94
4.5. Sistema de informação da AMAVI	99
5. CONCLUSÃO	102
5.1. Conclusões	102
5.2. Sugestões e recomendações	114
6. BIBLIOGRAFIA	117
ANEXOS	121
Anexo 1 - Instrumentos de coleta de dados (roteiros de entrevistas e modelo de questionário)	122

Anexo 2 - Caracterização da AMAVI (quadro resumo)	132
Anexo 3 - Sistemas, redes e bases de dados que podem ser acessados pela administração municipal	133
Anexo 4 - Fontes de informações municipais em Santa Catarina	135
Anexo 5 - Relação das instituições públicas e privadas que apresentam propostas de sistemas para as administrações municipais	136

LISTA DE FIGURAS

1 - Modelo EMPREL	39
2 - SIAP - Sistema Integrado de Administração Pública (NEXO INFORMÁTICA)	42
3 - PÓLIS - Sistema Integrado de Administração Pública (CETIL)	44
4 - Esquema básico de Sistema de Informação, segundo BRATZ (1971)	51
5 - Modelo de Sistema de Informação, segundo SOUTO-MAIOR (1980)	51
6 - Distribuição geográfica dos municípios que compõem a AMAVI	72
7 - Localização da AMAVI em Santa Catarina	73
8 - Organograma da AMAVI	76

LISTA DE QUADROS

1 - Conjuntos informacionais - Biblioteca - CEPAM	32
2 - Sujeitos selecionados para a amostra intencional	60
3 - Atividades administrativas desenvolvidas pela AMAVI, na função de prestação de serviços	82
4 - Atividades de planejamento desenvolvidas pela AMAVI na função de planejamento	83
5 - Atividades políticas desenvolvidas pela AMAVI, na fun- ção de fórum de debates e reivindicações	84
6 - Informações internas necessárias para o desenvolvimen- to das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos Pre- feitos dos municípios associados	92
7 - Informações externas necessárias para o desenvolvimen- to das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos Pre- feitos dos municípios associados	93
8 - Disponibilidade informacional no Sistema de Informação da AMAVI	95

LISTA DE TABELAS

1 - Presença dos Prefeitos associados nas Assembléias Gerais da AMAVI - período 1989-1992	77
2 - O conceito de administração municipal, segundo os prefeitos dos municípios associados	86
3 - Atividades administrativas desenvolvidas pelos prefeitos dos municípios associados da AMAVI	87
4 - Formalização das atividades de planejamento da ação governamental desenvolvidas pelos prefeitos dos municípios associados da AMAVI	88
5 - Atividades políticas desenvolvidas pelos prefeitos dos municípios associados da AMAVI	89
6 - Disponibilidade informacional para o desenvolvimento das atividades administrativas, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados	96
7 - Disponibilidade informacional para o desenvolvimento das atividades políticas, do ponto de vista dos Prefeitos municípios associados	96
8 - Disponibilidade informacional para o desenvolvimento das atividades de planejamento, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados	97
9 - Forma de armazenagem das informações disponíveis para o desenvolvimento das atividades administrativas, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados	97
10 - Forma de armazenagem das informações disponíveis para o desenvolvimento das atividades políticas, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados	98
11 - Forma de armazenagem das informações disponíveis para o desenvolvimento das atividades de planejamento, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados	98

RESUMO

O propósito desta pesquisa foi verificar até que ponto a Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí - AMAVI conta com um sistema de informação estruturado, que propicie informações para o desenvolvimento das atividades de seus dirigentes e dos Prefeitos dos municípios associados. Como objetivos específicos, procurou-se: levantar as atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e pelos Prefeitos dos municípios associados, no período 1989-1992; identificar as informações necessárias ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos Prefeitos dos municípios associados, no período de 1989 - 1992; verificar a disponibilidade informacional no sistema de informação da AMAVI; diagnosticar a adequação da estrutura do sistema de informação da AMAVI para atender a estas necessidades informacionais. O delineamento do estudo é do tipo levantamento, e o método utilizado foi o método do estudo de caso. A população da pesquisa foi constituída por dirigentes da AMAVI e Prefeitos dos municípios associados. A amostra adotada para os Prefeitos dos municípios associados foi intencional. Os dados primários foram coletados por meio de entrevistas semi-estruturadas, de questionários aplicados, através de contato pessoal, durante uma Assembléia Geral da AMAVI, e observação direta. Os dados secundários foram obtidos pela análise documental. Em relação às atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e pelos Prefeitos dos municípios associados, os resultados encontrados evidenciam que as funções desenvolvidas pelos Prefeitos são viabilizadas, em geral, através das funções e atividades desenvolvidas pela AMAVI. Verificou-se, também, haver um certo grau de dependência das administrações municipais com relação a esta Associação de Municípios, confirmando a missão da AMAVI como órgão prestador de assistência técnica. Em relação às informações necessárias, ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes e dos Prefeitos dos municípios asso-

ciados, os resultados encontrados evidenciam que, ambos os segmentos, necessitam de informações originadas na AMAVI, nas Prefeituras dos municípios associados e em outras instituições estaduais e federais, para assegurar o desenvolvimento de suas atividades. Verificou-se, também, que esta dependência, quanto a informações, reforça a necessidade de o sistema de informação da AMAVI estar estruturado em rede. Em relação à disponibilidade informacional no sistema de informação da AMAVI, os resultados obtidos evidenciam que, pelo fato de as informações utilizadas estarem apenas parcialmente disponíveis em suas Prefeituras, os Prefeitos necessitam complementá-las com os recursos informacionais da AMAVI e de outras instituições estaduais e federais. Também verificou-se que, as informações necessitadas pelos dirigentes da AMAVI, também, não estão totalmente disponíveis na referida Associação e Prefeituras dos municípios associados. Em relação à adequação da estrutura do sistema de informação da AMAVI, os resultados encontrados evidenciam que a AMAVI conta com um sistema de informação informal, centrado em uma única pessoa, o Secretário Executivo, sem estrutura mínima de garantir coleta, tratamento de informações e armazenagem adequada, para a rápida recuperação. Face aos resultados, conclui-se que: a AMAVI não conta com um sistema de informação estruturado, que propicie informações para o desenvolvimento das atividades de seus dirigentes e dos Prefeitos dos municípios associados; sugere-se, então, uma série de ações com vistas a estruturar um sistema de informação em rede, para atender às especificidades da AMAVI e de seus associados.

ABSTRACT

The purpose of this research is to determine to what extent "Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí" - AMAVI (Association of Municipalities in the Upper Itajaí Valley) is supported by a structured information system that provides its directors and the mayors of member municipalities with the necessary data for carrying out their activities. Specifically, we set out to make a survey of the activities undertaken by the directors of AMAVI and mayors of member municipalities from 1989 to 1992, in order to identify the information needed to carry out those activities over that period, to verify the availability of data in AMAVI's information system and to diagnose the adequacy of AMAVI's information system structure for meeting those needs.

The plan of study is a survey type and the method utilized was case study. The population under investigation consisted of the directors of AMAVI and the mayors of member municipalities. The sampling adopted for those mayors was chosen intentionally. The primary data were gathered by means of semi-structured interviews, as well as questionnaires applied through personal contact during AMAVI's General Assembly and by direct observation. Secondary data were obtained through analysis of documents.

Regarding the activities developed by the directors of AMAVI and mayors of member municipalities, the results show evidence that functions carried out by mayors, were usually made viable by functions and activities developed by AMAVI. There was also evidence of a certain degree of dependence on the part of municipal administrators in relation to AMAVI, which confirms the role of the Association as one of rendering technical services. In regard to the information needed for the development of the

activities of AMAVI's directors and mayors of member municipalities, the results show that both segments need the information that originates in AMAVI, in the municipal governments of member municipalities, as well as in other state and federal institutions, in order to guarantee this development. It has also been shown that this dependence in terms of information reinforces the need for AMAVI's information system to be structured in a network. In relation to the availability of data in AMAVI's information system, the results indicate that, since the information utilized can be found only partially in the respective municipal governments, mayors need to complete it with informational resources from AMAVI along with other state and federal institutions. It has also been found that not all the information needed by the directors of AMAVI is available in this association nor in the municipal governments of member municipalities. Regarding the adequacy of AMAVI's information system structure, the results show that support for AMAVI's informal information system is centered in one person alone, the Executive Secretary, with not even a minimum structure that could guarantee adequate gathering, treatment or storage of data for rapid recuperation.

In view of these results, it can be concluded that AMAVI is not supported by any kind of structured information system that provides its directors and mayors of member municipalities with information for developing their activities. To this end, it can be suggested that a series of actions should be adopted, aiming at structuring an information system in a network, in order to meet the specific needs of AMAVI and its members.

1 . INTRODUÇÃO

O quadro da administração municipal no Brasil é bastante heterogêneo. De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o Brasil conta, atualmente, com 4491 municípios, classificados como: pequeno porte (até 10 mil habitantes), médio porte (entre 10 e 50 mil habitantes) e grande porte (acima de 50 mil habitantes).

Para o conjunto dos municípios brasileiros, 1798 são de pequeno porte (40% das unidades municipais), 2298 são de médio porte (49,6% das unidades municipais), e apenas 466 são de grande porte (10,4% das unidades municipais do País). Percebe-se, portanto, que 89,6% das unidades municipais do País são de pequeno e médio portes, equivalendo a 4025 municípios. Na região sul, mais especificamente, há um relativo equilíbrio entre os municípios de pequeno e médio porte, representados, respectivamente, por 46,5% e 44,1% das unidades municipais da região. Os municípios de grande porte representam 9,4% das unidades regionais, estando abaixo da média nacional (BREMAEKER, 1992:86).

Independentemente do porte, todos os municípios, constitucionalmente, têm por atribuições: a) legislar; b) fiscalizar; c) prestar serviços públicos de interesse local; d) planejar o ordenamento territorial; e) gerenciar a máquina administrativa municipal.

Essas atribuições são cobradas, indistintamente, de todas as unidades municipais da Federação, sem levar em consideração sua grandeza e seus limites territoriais, ricos ou pobres, em relação à arrecadação oriunda de suas atividades econômicas, de grande ou pequeno porte, em número de habitantes. Também não são levadas em consideração as discrepâncias entre níveis de urbanização, industrialização, etc., que mobilizam a máquina administrativa e comprometem, desastrosamente, as receitas municipais.

No Brasil, convém lembrar que a única unidade de governo local, é o município, englobando em seu território, áreas urbanas e rurais. Esta divisão político-administrativa é diferenciada se comparada ao de outros países, onde existe uma proliferação de unidades de governo local, tais como: a) condados; b) cidades; e) distritos escolares; d) distritos especiais (BRASILEIRO, 1973:3).

Este fator torna assim as instituições municipais imprescindíveis no processo de desenvolvimento nacional, dada a necessidade de absorção de muitas das funções que o Governo Central não pode desempenhar, tão eficazmente, seja pelo acúmulo de obrigações que lhe cabem, seja pelo distanciamento geográfico de seus órgãos em relação às diferentes regiões do País.

As desigualdades sócio-político-econômicas nos municípios, entretanto, são cada vez mais acentuadas, seja pela distribuição dos recursos financeiros das esferas estadual e federal, seja pela própria cobrança dos governos Federal e Estadual, na contrapartida dos convênios firmados por estas instâncias com a esfera

municipal. Por outro lado, o processo de urbanização agrava estas desigualdades municipais, exigindo, das administrações municipais, avanço em tecnologia e modernização, quando, tradicionalmente, há poucos recursos disponíveis.

Grandes são os desafios enfrentados pelas administrações municipais:

- a) o desenvolvimento integral e harmônico da área urbana e rural: as soluções para os problemas de relevância destas áreas, como a política agrícola, a reforma agrária, o saneamento básico e a habitação, estão fora da competência da administração pública local;
- b) o desenvolvimento da ação governamental integrada, com as instituições federais e estaduais presentes nas instâncias municipais, promovendo uma articulação intergovernamental;
- c) a condução do desenvolvimento econômico do município, considerando a qualidade ambiental e o custo da infraestrutura urbana, presentes no "desenvolvimento sustentável";
- d) a estruturação de serviços públicos essenciais para o gerenciamento do município;
- e) o equilíbrio entre receita e despesa;
- f) a promoção de uma modernização administrativa, que ultrapasse os limites das reformas de estrutura e enfoques centrados nas atividades-meio, com ênfase nas técnicas de O&M;
- g) adequação da estrutura administrativa, para a solução de problemas de sua competência;

- h) a busca de alternativas para contornar a escassez e desqualificação dos recursos humanos que atuam na esfera municipal;
- i) a provisão de recursos de tecnologia de informação/comunicação, para agilizar as funções municipais;
- j) a concepção do planejamento como um processo permanente;
- l) a reformulação da composição da receita municipal.

Para vencer estes desafios, congregando forças e toda sorte de recursos, surgiram, no Brasil, diversas instituições municipais denominadas Associações de Prefeitos, Frente Municipalista e Associações de Municípios.

Em Santa Catarina, o associativismo municipal, praticado há quase três décadas, tem sido o grande aliado das administrações municipais. As Associações de Municípios, neste Estado, são entidades mantidas, pelos municípios, com recursos oriundos de suas próprias receitas, que desenvolvem atividades permanentes, em sede própria e que contam com uma equipe técnica para prestar, regularmente, serviços de assistência técnica e de planejamento seus associados.

Em Santa Catarina, os municípios, através de seus prefeitos, estas organizados em dezoito Associações de Municípios, coordenadas pela Federação Catarinense de Municípios - FECAM, visando auxiliarem-se, mutuamente, otimizando estudos e recursos disponíveis, principalmente em termos de investimentos e de infra-estrutura.

Essas Associações de Municípios foram criadas espontaneamente, tendo como finalidade básica a coordenação, elaboração e im-

plantação de planos de desenvolvimento local e integrado, bem como a institucionalização do planejamento a nível microrregional e da prestação de serviços de assistência técnica aos municípios associados.

A pesquisa desenvolvida por KRAUS (1991:127) revela que, de acordo com o entendimento dos prefeitos, a hierarquia de funções das Associações de Municípios deveria ser: 1º) prestação de serviços; 2º) planejamento para o desenvolvimento; 3º) fórum de debates; 4º) reivindicação.

Recentemente, o Governo estadual reconheceu a importância e a força agregadora destas organizações, integrando-as no processo de planejamento do desenvolvimento regional e, através da criação de um banco de dados municipais, manifestou a intenção de estabelecer uma rede de informações para o planejamento municipal e regional em Santa Catarina.

O próprio Banco Mundial, através das linhas de crédito gerenciadas pelo Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina - BADESC, PRODEM e PROURB, tem solicitado às Prefeituras que procurem as Associações de Municípios para elaborar seus projetos, forçando as administrações municipais a atuarem dentro de um planejamento regional.

Estas novas posturas, sem dúvida, vêm reforçar a atuação das Associações de Municípios no processo de planejamento dos municípios a elas associados.

Dentre as Associações de Municípios de Santa Catarina, destaca-se a Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí - AMAVI, por congregar o maior número de municípios (24 municípios), pela sua forma peculiar de atuação desde sua criação, bem como pelos resultados obtidos com o esforço de sua organização e equipe

técnica, sendo considerada uma Associação-Modelo, no Estado de Santa Catarina.

1.1. Problema de pesquisa

A AMAVI, mantida pelos próprios municípios em atividade permanente, visa a integração administrativa, econômica e social dos municípios associados, atuando como uma assessoria técnica.

As funções que desempenha vêm ao encontro do que preconiza KRAUS (1991:127), sendo: a) prestação de serviços, por meio de assistência técnica às atividades meio-fim das prefeituras dos municípios associados; b) planejamento para o desenvolvimento, sendo este local e integrado na microrregião; c) fórum de debates, efetivando-se com a participação dos prefeitos, vereadores e membros da comunidade; d) reivindicação, que ocorre com a cooperação intermunicipal e intergovernamental.

Na prestação de serviços, inclui-se o desenvolvimento e a implantação de softwares, para subsidiar o gerenciamento da máquina administrativa em cada município, com vistas à padronização do processamento e à disponibilidade de dados municipais e microrregionais nas Prefeituras e na AMAVI.

Esta forma de atuação da AMAVI se deve ao fato de as Prefeituras dos municípios associados serem carentes, em termos de dados disponíveis para o planejamento de sua ação governamental. A AMAVI, por meio desta prestação de serviço, tenta suprir as carências dos municípios associados.

Na AMAVI estes dados municipais vêm se integrar às bases de dados sócio-econômicos e legislativas, buscando ampliar o uni-

verso de informações disponíveis e necessárias aos prefeitos e dirigentes da AMAVI no que tange a seu planejamento municipal e microrregional.

Para tanto, a AMAVI precisa contar com um sistema de informação estruturado, que enseje a realização das atividades de seus dirigentes e dos prefeitos dos municípios associados, no âmbito do planejamento municipal e microrregional.

A preocupação com os dirigentes da AMAVI e com os prefeitos dos municípios associados se justifica por ser a AMAVI que na verdade, presta os serviços solicitados pelos prefeitos, por meio da assistência técnica, e por serem os prefeitos os representantes legais dos municípios junto a AMAVI.

Assim cabe questionar:

ATÉ QUE PONTO A AMAVI CONTA COM UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO ESTRUTURADO QUE PROPICIE INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES DE SEUS DIRIGENTES E DOS PREFEITOS DOS MUNICÍPIOS ASSOCIADOS?

1.2. Objetivos da pesquisa

O presente estudo tem por objetivo verificar se o sistema de informação, existente na AMAVI, propicia informações para o desenvolvimento das atividades de seus dirigentes e dos prefeitos de seus municípios associados.

São objetivos específicos desta pesquisa:

- a) levantar as atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e pelos prefeitos dos municípios associados, no período 1989 a 1992;
- b) identificar as informações necessárias ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos prefeitos dos municípios associados, no período 1989 a 1992;
- c) verificar a disponibilidade informacional no sistema de informação da AMAVI;
- d) Diagnosticar a adequação da estrutura do sistema de informação da AMAVI para atender a estas necessidades.

1.3. Organização do estudo

Este trabalho está estruturado em cinco capítulos:

No primeiro, são apresentados, de forma geral, a problemática da administração municipal no Brasil e em Santa Catarina, o papel das Associações de Municípios de apoiar as administrações municipais e o planejamento municipal e regional em Santa Catarina, destacando-se o caso da AMAVI. Enfatiza-se, no problema de pesquisa, a importância de a AMAVI dispor de um sistema de informação para apoiar o desenvolvimento de suas atividades enquanto entidade singular e das atividades dos prefeitos dos municípios associados. Apresenta-se também o objetivo deste estudo, que consiste em verificar se a AMAVI conta com um sistema de informação adequado para respaldar o desenvolvimento dessas atividades. Além disto, consta ainda a estrutura seguida neste trabalho.

No segundo capítulo, apresenta-se uma revisão de literatura, sobre o papel do município na administração pública brasileira e as funções municipais, a informação como recurso para a administração municipal, os sistemas de informação para a administração municipal e os sistemas de informação em geral.

No terceiro capítulo, apresenta-se a metodologia utilizada, elencando as perguntas de pesquisa, a caracterização e delimitação do estudo, a definição constitutiva de termos e variáveis, os tipos de dados, as técnicas de coleta e análise de dados, bem como as limitações da pesquisa.

O quarto capítulo refere-se à apresentação, análise e discussão dos dados.

Finalmente, o quinto capítulo relata as conclusões, sugestões e recomendações a que se chegou no estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

Visando estabelecer uma base teórico-empírica, para embasar o estudo pretendido, revisou-se a literatura quanto ao papel do município na administração pública brasileira e as funções municipais, a informação como recurso para a administração municipal, os sistemas de informação para a administração municipal e os sistemas de informação em geral. Inicialmente, procedeu-se a um levantamento bibliográfico em documentos publicados. Nas fontes de informação secundárias (bibliografias, abstracts, índices, guias, catálogos de bibliotecas) foram identificadas as teses e dissertações, os livros, os artigos de periódicos e os trabalhos apresentados em eventos, que constituíram a documentação básica para esta revisão de literatura. Na parte referente aos sistemas de informação para a administração municipal, foi efetivado levantamento abrangendo também os documentos não-publicados (catálogos técnicos, folders institucionais, etc).

Segundo CAMPELLO & CAMPOS (1988:85), as revisões de literatura

"analisam a literatura de uma determinada área, sintetizando fatos úteis e abandonando o material que não contribui para o desenvolvimento do assunto".

2.1. O município na administração pública brasileira

Legado dos romanos e trazido ao Brasil pelos portugueses, o município, constitui uma das mais simples e antigas organizações político-administrativas, e que mantém estreito contato com os cidadãos.

A própria História do Brasil se inicia com a fundação de pequenas vilas, que deram origem a alguns dos municípios atuais.

GHISI (1991:9) assinala que

"os municípios brasileiros não são obras do acaso. Constituem ao longo de nossos registros, o resultado de acontecimentos sociais, culturais e políticos. A instituição municipal contribuiu de modo significativo no processo da formação histórica do povo brasileiro."

As vilas, segundo BANDECCHI (1983:10) foram

"as primeiras instituições regulares da nossa evolução político-social, primeiros passos da Nação, células das Capitâneas e do futuro Estado."

Com a Independência inaugurou-se o Estado Nacional e com a República instituiu-se no País o regime federativo, e a organização de governo foi se estruturando do mais concreto para o mais abstrato.

QUAGLIA (1976:33) destaca que

"no sistema federativo, mais do que em qualquer outro, a existência do município é um pressuposto obrigatório e o problema de sua autonomia se liga ao problema técnico da descentralização, equacionados, por conseguinte, nas normas constitucionais."

A literatura brasileira sobre administração pública revela que:

- "o município é, ainda, o melhor agente de polarização da presença do governo no interior;" (LORDELLO DE MELLO, 1971:31)

- "o município é instrumento civilizado por excelência. Onde há uma sede municipal é que se podem encontrar o grupo escolar, o posto de saúde, a agência de correios e telégrafos, a coletoria, o destacamento policial, enfim os serviços estaduais e federais," bem como agência bancária, igreja, cinema. (LORDELLO DE MELLO, 1971:31)

- "o município é uma unidade social fundamental, dotado de vida própria e com características estruturais que lhe emprestam condições para ser considerado base da formação econômica e moral e fonte de energia agregadora." (DELORENZO NETO, apud QUAGLIA, 1976:34).

MARTINS (1984:15) enfatiza que

"o primeiro sistema político que se forma e, portanto, o mais natural, seria a comunidade local que reuniria de maneira espontânea os elementos, não só geograficamente mais próximos, como também aqueles com maior afinidade histórico-cultural. Partindo desses pequenos núcleos comunitários, a formação de sociedades mais complexas vai se processando, à medida que as idéias compartilhadas vão se tornando mais abstratas."

Acrescentam-se a estes conceitos, a visão de município preconizada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM (1991:6), como sendo

"uma instituição governamental de prestação de serviços públicos e agente promotor do desenvolvimento econômico e social, ao lado da União e dos Estados. É, também, escola de política e governo, onde os homens públicos devem fazer o seu aprendizado. Esses papéis justificam a necessidade de o município existir ou continuar existindo como entidade governamental, sendo da mais alta importância incorporá-los como valores em nossa Administração Pública e criar um comportamento favorável à implantação do processo de descentralização governamental de que o País tanto precisa para melhorar as condições de vida de sua população."

A importância fundamental e universal deste nível de governo é acentuada por LORDELLO DE MELLO (apud IBAM, 1978:46), quando afirma que

"se a quase totalidade dos países mantém esse nível de governo, é certamente porque estimam, em princípio, que o mesmo venha a complementar a ação do Estado, levando a presença do poder público a todos os recantos do País, facilitando o contato entre governo e povo, e fazendo chegar a este, de forma expedita e continuada, certos serviços de interesse imediato da população."

Visando a melhor compreensão das funções do município, no contexto da administração pública brasileira, procurou-se a seguir identificar as funções municipais.

2.1.1. Funções municipais

Em seus relatos históricos das funções municipais, QUAGLIA (1976:41) destaca que

"a primitiva função municipal limitava-se a salvar a vida e a propriedade contra assaltantes externos, surgindo, então os tribunais para a manutenção da paz e da ordem dentro dos portões das cidades, que deviam ser fortificadas. Pela abertura

de estradas e expansão do comércio, tornou-se necessária a construção de um mercado seguida pela construção de edifícios públicos, pela manutenção de assistência à pobreza e pela iluminação das vias públicas. Posteriormente, com elevação progressiva do padrão de vida do povo, surgiu a função de velar pela saúde pública, com a provisão de água, sistema sanitário, escolas, hospitais, parques e outros logradouros recreativos, bibliotecas e museus. Ao mesmo tempo tornou-se necessário controlar a empresa privada no interesse geral, donde o desenvolvimento de códigos de obras e os regulamentos de utilidade pública, de licença e zoneamento. Pela complexidade da vida urbana moderna, o número das diferentes funções, agora exercidas pelas autoridades municipais, ascende a centenas e o exercício de tais funções, que afetam diretamente a grande massas de população, não pode ficar ao arbítrio do empirismo e da improvisação, nem na dependência de vontades individuais."

Constitucionalmente, as competências municipais estão definidas nos artigos 30 e 31 da Constituição Federal de 1988, e são os seguintes:

"Art. 30.

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. (Parágrafos 1, 2, 3, 4)."

Estas mesmas competências estão transcritas nos artigos 112 e 113 da Constituição de 1989, do Estado de Santa Catarina.

Resumindo, planejar, prestar serviços públicos de interesse local, legislar, administrar e fiscalizar são funções básicas da administração municipal, desenvolvidas, em alguns casos, de forma conjunta: Prefeitura, Câmara Municipal e Comunidade.

Convém salientar que o fato de algumas funções serem desenvolvidas em conjunto com o Estado e a União conduzem à duplicação de esforços, havendo a conseqüente pulverização de recursos e levando ainda a omissões no atendimento à população. Além destes fatores, há problemas na determinação das próprias responsabilidades ou competências, por parte dos distintos poderes.

Neste sentido, salienta DOWBOR (1992:15) que

"a administração local se vê, portanto, esmagada entre as necessidades explosivas que surgem no município e a inoperância das outras instâncias, realizando um tratado de contenção de pressões sem os meios correspondentes."

Por outro lado, constata-se que, alguns problemas têm extrapolado os limites municipais, envolvendo diversos municípios vizinhos, conduzindo a ações conjuntas com vistas ao desenvolvimento intermunicipal ou microrregional. Tais problemas são citados por SOUZA (1991:59), que sugere o tratamento de tais questões de forma regional:

"cada vez mais existem funções que não podem ficar restritas a um só município, seja do ponto de vista

dos serviços urbanos - transporte, habitação, equipamento de saúde e educação, lixo, abastecimento de água, energia elétrica, seja no próprio desenvolvimento econômico, gerando assim, espaços que devem ser planejados não apenas em nível local, intra-urbano, mas de forma mais abrangente, ou seja, regional."

Neste contexto regional, evidencia-se a atuação das Associações de Municípios, que cada vez mais concorrem no auxílio e reforço das funções municipais básicas.

QUAGLIA (1976), SILVA e SALGADO (1989) se preocuparam em identificar, dentre as funções municipais básicas, as atribuições dos prefeitos e as que são dos vereadores ou da própria Câmara Municipal.

QUAGLIA (1976:52) cita que a Câmara Municipal desempenha basicamente três funções: administrativa (interna da Câmara), fiscalizadora (relativa aos controles dos agentes políticos do município), e legislativa (desenvolvida conjuntamente com o poder executivo).

Já SILVA (apud SALGADO, 1989:46) classifica didaticamente as atribuições do prefeito em funções de governo e funções administrativas.

"As primeiras, o prefeito exerce na qualidade de chefe do Executivo Municipal, através de suas funções políticas, co-legislativas e executivas "stricto sensu"; enquanto as funções administrativas são realizadas pelo prefeito como chefe da administração local, que ativa o aparelho governamental para gerir os bens e interesses da comunidade através da prestação de serviços públicos."

Duas funções básicas da administração local são identificadas por SALGADO (1989:77): política e administrativa;

"A função política é responsável pela fixação de diretrizes do governo municipal e a definição de estratégias para alcançar seus objetivos. A função administrativa permite ao município regular o sistema, garantindo o equilíbrio e evitando distorções."

SALGADO (1989) reconhece a participação de três agentes da administração municipal que desempenham papéis fundamentais no processo decisório municipal: o prefeito, o vereador e o cidadão, relacionados, respectivamente, à Prefeitura, Câmara Municipal e comunidade e/ou sociedade civil organizada.

Neste contexto,

"com exceção das responsabilidades da Câmara, todas as decisões municipais cabem ao chefe do Executivo, o Prefeito." (SILVA, 1990:111)

SALGADO (1989:49) também comenta que o prefeito é o ator, representando o personagem executor e administrador do poder local.

Diante desta constatação, fica claro que o prefeito precisa ter uma visão abrangente sobre a realidade do município e de suas interrelações, para poder decidir com acerto sobre o desenvolvimento municipal.

Para administrar o município o prefeito necessita, sem sombra de dúvida, de uma gama de informações sistematizadas e disponíveis.

Na verdade, administrar é "o processo de conversão de informação em ação", onde decisões são tomadas constantemente. Através deste processo, as incertezas são minimizadas e a organização é administrada (FORRESTER apud BRATZ, 1971:30).

Para VECCHIA & CRUZ (1986:1),

"as administrações públicas municipais necessitam, portanto, de formas organizadas para conhecer sua realidade e decidir sobre os rumos de seu desenvolvimento. Apenas compreendendo a realidade em curso, as Prefeituras poderão intervir sobre ela e determinar diretrizes de atuação."

A informação para a administração municipal, segundo SALGADO (1990:71), "deve ser capaz de facilitar o processo decisório do governo municipal e também atender a comunidade."

Quando se fala em informação para a administração, SALGADO (1990:71) considera

"a composição e a operacionalização de um plano global de ação municipal. Neste contexto, informação é recurso para determinar os serviços necessários, para definir atividades a serem reguladas, e para fazer variar o procedimento, quando este contraria os objetivos estabelecidos."

2.2. A informação como recurso para a administração municipal

A administração municipal, na visão de SALGADO (1989:68-96), exige informações para administrar, planejar, legislar e participar. A este quadro acrescentamos, de acordo com a revisão de literatura, outras necessidades informacionais ligadas ao desempenho de funções desta esfera governamental, tais como fiscalizar, promover e divulgar o governo local.

DOWBOR (1987:88) orienta que

"a medida que os dados básicos do município vão sendo ordenados, aparecem com clareza os diversos níveis de planejamento de que se necessita. Por um lado, trata-se do planejamento de curto, médio e longo prazo. Por outro lado, trata-se do planejamento para a própria prefeitura e para outras áreas sócio-econômicas do município."

De maneira geral, DOWBOR (1987:86) enumera alguns itens que reforçam a importância da informação para a administração municipal:

- a) Cerca de 85% dos recursos públicos têm sua aplicação regulada ao nível federal e dos governos estaduais, ficando apenas 15% para os municípios. Só estes percentuais já alertam para a importância em se organizar informações na esfera municipal;
- b) A administração pública sofre de deformação básica: os níveis centrais administram mais recursos do que a sua capacidade efetiva de regulação, tomando frequentemente decisões de detalhe sobre projetos locais sem a mínima base informativa correspondente. A ausência de conhecimento direto da situação local é então substituída por malabarismos de agregação de dados quantitativos, nos computadores. O reforço da capacidade local de planejamento permite justamente redefinir as instâncias de decisão segundo a melhor capacidade de regulação, e a instância subutilizada é claramente a do município;
- c) As administrações municipais não desenvolvem capacidade de planejamento, pois ficam pendentes de mecanismos de alocação de recursos de organismos superiores. Por outro lado, as administrações estaduais e federal alegam que não podem entregar recursos aos municípios, pois estes não teriam capacidade de planejamento para assegurar o seu uso produtivo;

- d) O esforço de ordenamento da informação básica do município não deve ser subestimado; um avanço, relativamente, modesto nos cerca de 4500 municípios do País, em termos de capacidade de planejamento e de realismo de informação, pode ter um efeito muito significativo sobre a qualidade da informação agregada ao nível nacional, e portanto, para o planejamento central;
- e) O esforço de organização das bases informativas do planejamento visa um efeito estrutural indireto: na elaboração da documentação, o conjunto da administração municipal é obrigado a estruturar-se para dispor, a qualquer momento e de forma sistematizada, da informação necessária para a tomada de decisões significativas pertinentes à política de desenvolvimento municipal.

Para formular uma política adequada, constatou SALGADO (1989:79) que são necessárias: a) informações sobre características físico-territoriais; b) informações econômicas, sociais e administrativas; c) informações sobre problemas, recursos e serviços disponíveis na comunidade; d) informações sobre a existência de associações, corporações e movimentos representativos da comunidade e suas respectivas atividades; e) outras informações que permitam avaliar as demandas locais e estabelecimento de prioridades.

AMBROSIS (1977:19) identificou dois tipos de informações requeridas para a tomada de decisão política na esfera municipal: "informação fria" e "informação quente".

A "informação fria" refere-se aos dados estatísticos, levantamentos sistematizados e toda a informação que tente a melhor

precisão do dado; e a "informação quente" é a que flui dos protagonistas da cidade, de suas lideranças naturais, que apresentam o problema com os seus enfoques sociais, políticos e econômicos, nas perspectivas das peculiaridades locais, porque a vivem a cada dia.

Segundo AMBROSIS (1977:21), "esta é a informação real, que dá ao prefeito condições de atuar na realidade, sem o risco de esquecer alguma variável que poderá levá-lo ao insucesso em sua ação."

Porém, a própria AMBROSIS (1977:21) reconhece que este tipo de informação "é inadequada a uma cristalização em banco de dados, dada sua mutabilidade, peculiaridade real e, às vezes, estrategicamente é inviável de ser veiculada oficialmente."

A falta de utilização de "informações frias" pelas administrações municipais pode ser, justificada, por parecerem desprovidas dos caracteres políticos, econômicos e culturais, por não serem sistematizadas e atualizadas, bem como pela dificuldade em serem acessadas.

Sugere, então AMBROSIS (1977:21):

"É necessário, em primeiro lugar, que o técnico valorize a "informação quente" e se empenhe na busca de seus canais. E, em segundo lugar, é necessário que a "informação fria" seja eficaz, isto é, seja organizada, sistematizada e divulgada em tempo hábil para o processo de decisão, sob pena de estar sempre a reboque da realidade, além de frustrar as expectativas técnicas."

Assim como a informação é importante para as decisões políticas, também o é para o desempenho das funções administrativas.

Para o desempenho das funções administrativas, SALGADO (1989:79-80) constatou a necessidade de se utilizar as seguintes informações: a) dados de população; b) atividades econômicas; c)

equipamentos e redes de serviços; d) informações de interface entre a prefeitura e a cidade. Para a prefeitura e a cidade deve-se conhecer: a) atividades dos cidadãos; b) usuários de serviços, c) contribuintes e reivindicações. Também são necessárias informações sobre a prefeitura, enquanto organização, como: a) gestão econômica; b) sistemas de avaliação e recursos; c) gestão administrativa; d) relativas ao planejamento e a decisão.

São informações, sem dúvida, que permitem compor um plano global de ação municipal, assim como operacionalizar essa programação.

Dentre as funções administrativas, a de planejamento é considerada fundamental, pois visa definir objetivos, traçar diretrizes e racionalizar atividades, muito embora a simples proposta de um plano municipal seja entendida, como utópica, nesta esfera, dada justamente a escassez geral de recursos.

Sobre as informações requeridas para o planejamento da ação governamental, cita SALGADO (1989:85):

"A visão geral e a setorial do município é dada por informações básicas - aspectos físico-naturais, características sócio-econômicas, condições dos planos do poder público estadual e federal, e a situação administrativa - e pelas que revelam as condições de oferta e demanda de setores como habitação, sistema viário, abastecimento de água, energia elétrica, rede de esgoto, saúde, educação, segurança pública, comunicação, transporte e infra-estrutura para as atividades econômicas."

LEITE (1991:38, 39) sugere a organização do Cadastro Técnico Municipal com vistas a delimitar a forma e os conteúdos dos conjuntos informacionais, os quais permitem uma visão global do espaço municipal e o conhecimento da realidade local. Enumera, então, os seguintes conjuntos informacionais: a) base cartográfica; b) ca-

castro físico-territorial; c) planta genérica de valores; d) cadastro de informações sociais; e) cadastro de informações econômicas; f) cadastro de informações rurais.

Para DOWBOR (1987:79), a administração municipal necessita ter uma visão atualizada dos projetos em curso, sintetizados em uma ficha de projeto, contendo os seguintes elementos essenciais de informação:

- Dados de identificação do projeto: objetivo, secretaria responsável, instituição que executa, custo total, organismo financiador e período de execução.
- Dados de insumos necessários: recursos financeiros, recursos humanos, classificação de gastos (equipamento, mão-de-obra, etc...), segundo as características mais importantes.
- Dados de seguimento financeiro do projeto: quem financiou, condições de financiamento, os desembolsos por ano e por classe.
- Dados de seguimento físico do projeto: espaço indispensável que permite ao responsável pelo projeto dizer, em termos claros, se o mesmo avança ou não, em que ritmo, e quais são as principais dificuldades encontradas."

Estas informações ordenadas por setores econômicos, com possibilidade de se fazer diversos cruzamentos, constituem suporte fundamental para uma análise do progresso do conjunto de iniciativas de desenvolvimento.

O esforço de organização das bases de informação para o planejamento, segundo DOWBOR (1987:84), põe na mão do prefeito três instrumentos de trabalho:

"um fichário de projetos que lhe permite, através de consulta de uma ficha ou do computador, saber em que pé anda cada um dos projetos em curso de execução, permitindo revisões periódicas da situação com os secretários ou com as empresas encarregadas da execução; um balanço de execuções de projetos, que lhe permite ver a amplitude de iniciativas de cada uma das secretarias, bem como identificar os pontos

problemáticos de cada setor; e um balanço de financiamento, que lhe permite, nas reuniões com as diversas instituições que contribuem para financiar atividades no seu município, ter uma visão detalhada do que está sendo realizado, com os fundos de determinada instituição e, em consequência, definir uma estratégia de busca de novos recursos. Os dois balanços constituem o balanço anual de desenvolvimento municipal."

É ainda recente a afirmação de BRASILEIRO (1972:5-25) quanto à falta de informações como sendo um dos pontos que impedem as administrações municipais de progredirem e de se desenvolverem. Da mesma maneira, a dificuldade de se trabalhar com informações desatualizadas e não-padronizadas constitui outro fator restritivo.

Organizar as informações municipais, através de um sistema de informações, e torná-las acessíveis é fundamental para orientar as ações governamentais como também podem facilitar a promoção do governo municipal.

A gama de assuntos que envolvem as administrações municipais é, sem dúvida, bastante diversificada e de abrangência complexa, como se pode constatar a seguir: a) desenvolvimento regional; b) planejamento governamental; c) planejamento territorial (urbano e rural); d) meio ambiente; e) recursos naturais; f) recursos financeiros; g) sistema de transporte, viário e de saneamento; h) saúde; i) educação; j) ensino; l) agricultura; m) comércio; n) indústria; o) economia; p) contabilidade; q) tributação, r) administração pública; s) direito administrativo, civil, trabalhista, previdenciário, constitucional; t) legislação; u) jurisprudência, v) entre outros.

Manter-se atualizado, em todas estas áreas informacionais, requer um esforço intenso, viável apenas através da utilização de recursos tecnológicos adequados (hardware e software) capa-

zes de acessar bases de dados, disponíveis tanto a nível regional, estadual, nacional e internacional.

LEITE (1991) afirma que

"informações sobre a realidade municipal existem em diferentes órgãos governamentais, mas muitas vezes, elas estão defasadas, incompletas ou organizadas de forma que não atendem as necessidades dos municípios."

BRASILEIRO (1972), DOWBOR (1987), SALGADO (1989) e LEITE (1991) se destacam na defesa da informação como recurso para a administração municipal. Sintetizando o que afirmam estes autores, pode-se dizer que:

- BRASILEIRO ressalta que a falta de informações impede os municípios de progredirem;
- DOWBOR enfatiza que a organização de informações é princípio básico para o planejamento;
- SALGADO alerta sobre a necessidade de estruturar conjuntos de dados informacionais, para alicerçar a administração municipal;
- LEITE afirma que a disponibilidade de conjuntos informacionais permite uma visão global do espaço municipal e o conhecimento da realidade local, amparando, assim, a ação do governo municipal.

2.3. Sistemas de informação para a administração municipal brasileira

LANGEFORS (apud BAPTISTA, 1982:10) define sistema de informações como um

"sistema de conjuntos de informações necessárias para a tomada de decisões e direções em um sistema maior (do qual é subsistema), contendo subsistemas para obtenção, armazenamento, processamento e distribuição de conjuntos de informações."

Um sistema de informação é um dos subsistemas de uma organização, por isso sua integração e interação com os demais subsistemas precisa ser, devidamente, considerada. Essa interação sistêmica é enfatizada na definição de CAUTELA & POLLONI (1988:22):

"Sistema de informação é um conjunto de elementos interdependentes (subsistemas), logicamente associados, para que de sua interação sejam geradas informações necessárias à tomada de decisões."

Segundo técnicos da SAREM (1979:11)

"o sistema de informação surge como uma necessidade básica às ações de planejamento propriamente dito (formulação de diretrizes políticas, de planos, de programas, de projetos), à modernização administrativas, à programação e execução orçamentárias e às relações intergovernamentais. A tomada de decisão, a qualquer destes níveis, não pode prescindir de informações oportunas e consistentes, organizadas de forma sistêmica, de cunho predominantemente técnico."

É evidente a vinculação do sistema de informação com o processo decisório e com as ações de planejamento da organização na qual está inserido.

Segundo BAPTISTA (1982:10),

"a associação de sistemas de informações com processos decisórios também é identificada por BURCH & STRATER, que propõem um modelo conceitual composto por quatro elementos: operações de processamento de dados, análise de sistemas, métodos de processamento de dados e técnicas de modelagem."

SALGADO (1990:71) define sistema de informação para a administração municipal como sendo "um sistema capaz de facilitar o processo decisório do governo municipal e também atender a comunidade."

Na revisão de literatura procedida sobre o tema em pauta, constatou-se a relativa inexistência de modelos de sistema de informação para a realidade brasileira.

Embora, o Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal - CEPAM, da Fundação Prefeito Faria Lima do Estado de São Paulo, não tenha formalizado um modelo de Sistema de Informação para a Administração Municipal, tem trabalhado através de suas gerências, principalmente, com a sistematização de conjuntos informacionais nas áreas jurídicas; bibliográficas e de planejamento municipal.

Dentro desta atuação, destacam-se aqui:

- . Cadastro Técnico Municipal;
- . Centro de Informações Especializado (Biblioteca do CEPAM);
- . Sistema CEPAM de Videotexto.

A estrutura do Cadastro Técnico Municipal, orientada pelo CEPAM, é formada pelos conjuntos de informações: a) Base Cartográfica; b) Cadastro Físico-Territorial; c) Planta Genérica de Valores; d) Cadastro de Informações Sociais; e) Cadastro de Informações Econômicas e; f) Cadastro de Informações Rurais.

A Base Cartográfica é constituída de planta básica, geral do município, e plantas temáticas, tais como representação rural, referência cadastral urbana, equipamentos e serviços urbanos, gené-

rica de valores, quadra etc...

Essa base cartográfica é fundamental para viabilizar a análise espacial e facilitar a compreensão da distribuição, pelo espaço urbano e rural, dos recursos naturais, das informações sociais e econômicas, dos serviços públicos, dos equipamentos urbanos e da infra-estrutura urbana. A base cartográfica também é importante para visualizar a situação em que se encontra o município, bem como possibilitar a realização de estudos e a projeção de tendências do uso e ocupação do espaço municipal.

O Cadastro Físico-Territorial é composto pelo Boletim de Informações Cadastrais - BIC, pela planta de referência cadastral e pelas plantas de quadra.

A composição deste cadastro é determinada pela legislação tributária municipal, uma vez que ela estabelece genericamente os fatores, a forma de cálculo do tributo, bem como indica as informações que devem ser coletadas para que se possa determinar a base de cálculo, a forma de aplicação das alíquotas etc.

As informações do cadastro físico-territorial, além de sua finalidade estritamente tributária, servem à prefeitura no desenvolvimento de outras atividades, como o planejamento territorial urbano, a delimitação de zonas a partir do uso predominante, o planejamento de ocupação do solo e o planejamento e localização dos equipamentos e serviços urbanos.

A Planta Genérica de Valores - PGV permite a fixação prévia dos valores básicos unitários dos terrenos, de acordo com a área edificada, a padronização e a uniformização dos critérios de apuração do valor venal dos imóveis. A PGV que é a base para a co-

brança do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e pode ser tomada como limite mínimo para a cobrança do ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis).

O Cadastro de Equipamentos e Serviços Urbanos destina-se ao registro e controle dos equipamentos e serviços urbanos existentes e ao planejamento de sua ampliação, quer sejam essenciais (saúde, educação, saneamento etc.) quer sejam de utilidade pública (energia elétrica, telefonia, iluminação pública etc...).

Este cadastro permite à administração municipal visualizar globalmente os equipamentos e serviços existentes.

As informações levantadas para a organização deste cadastro, se inseridas, posteriormente, em plantas temáticas, ampliam a visão global preconizada anteriormente.

O Cadastro de Informações Sociais contém informações sobre a situação social e econômica (demografia, emprego e renda, educação, habitação, saúde e saneamento da população local) e propiciará à administração municipal o estabelecimento de um perfil dessa realidade.

Essas informações referenciadas a uma base geográfica e também representadas em plantas temáticas ganham valor significativo no processo decisório municipal.

O Cadastro de Informações Econômicas, composto por um conjunto de informações de cada agente econômico (comércio, indústria, e prestadores de serviços) existentes no município, permitirá à administração municipal traçar o perfil da sua realidade econômica e conhecer a potencialidade que tais agentes oferecem ao desen-

volvimento do município. Essas informações podem possibilitar inclusive a melhoria da base para a cobrança do ISS - Imposto Sobre Serviços, outra fonte de recursos municipais.

O Cadastro de Informações Rurais visa dotar o município de um instrumento que lhe permita conhecer a sua realidade rural e ao mesmo tempo que à municipalidade avalie o impacto da agricultura e da agropecuária na economia local e levantar os pontos de estrangulamento do desenvolvimento do setor rural.

Esse cadastro abrange informações sobre diferentes aspectos das atividades exercidas nessas unidades, sobre o uso e ocupação do solo, a infra-estrutura existente, a produção agrícola e pecuária, os equipamentos e serviços públicos existentes próximos à propriedade, bem como aspectos sociais da população. Tais informações são fundamentais para a elaboração do Plano Diretor do Município, possibilitando à administração municipal traçar estratégias para corrigir eventuais distorções e desequilíbrios no uso e ocupação do solo e em relação ao meio ambiente e tentar harmonizar o desenvolvimento da agricultura e da agropecuária com o desenvolvimento global do município.

Para acessar informações de outras organizações, o CEPAM estruturou, através da Gerência de Biblioteca e Documentação, um Centro de Informações Especializado, cuja base central é a própria Biblioteca do CEPAM.

Segundo SALGADO (1991:9), a Biblioteca do CEPAM

"funciona como estrutura-meio, subsidiando os trabalhos do CEPAM, e como atividade-fim na sua função pública de fornecer suporte informativo como parte do processo de assistência técnica aos municípios."

A Biblioteca do CEPAM (Biblioteca Ivan Fleury Meirelles) coleta, processa, armazena e dissemina informações especializadas em administração municipal, visando:

- a) constituir uma base informativa capaz de atuar como fornecedora e receptora de informação junto a outros centros ou sistemas ligados à Administração Pública.
- b) fornecer apoio de informação que subsidie o processo decisório e a formulação de políticas administrativas.
- c) facilitar, ao público em geral, o acesso ao acervo especializado.

Para a consecução desses objetivos, a Biblioteca do CEPAM tem organizado em base de dados os seguintes conjuntos informacionais, de acordo com o quadro 1.

QUADRO 1 - Conjuntos informacionais - Biblioteca - CEPAM

TIPO	ESPECIFICAÇÃO	ACESSO POR
Produção CEPAM	Documentos resultantes do trabalho da Instituição (relatórios técnicos, estudos e pesquisas)	Nome do Autor, Superintendência, Título e Assuntos
Pareceres jurídicos	Emitidos pelo corpo técnico do CEPAM	Número de Parecer, Autor, Município, Estado e Assuntos
Legislação e jurisprudência	Acompanhamento dos Diários Oficiais da União, Estado e Municípios de São Paulo	Data de Publicação e Número de Identificação dos Atos Normativos
Experiências municipais	Documentos sobre alternativas de solução para problemas locais coletadas através da Rede de Comunicação de Experiências Municipais - RECEM	Número da Experiência, Município, Estado e Assuntos
Hemeroteca	Artigos de jornais para fornecimento de dados e informações atualizadas sobre as administrações municipais paulistas	Setor/Assunto e Município
Produção técnico-científica	Documentos indicadores e divulgadores da produção de órgãos de Governo, universidades e centros de pesquisa	Nome do Autor, Título e Assuntos
Artigos de revistas especializadas	Processamento de artigos de periódicos selecionados	Nome de Autor, Assunto e Título de Periódico
Produção editorial	Livros, periódicos e obras de referência especializados de interesse para a Administração Municipal	Nome de Autor, Título e Assunto

FONTE: Folder Institucional da Biblioteca.

A Biblioteca do CEPAM, atuando como centro de informações especializado, presta os seguintes serviços de informação:

- a) intercâmbio bibliográfico;
- b) informações sobre experiências municipais;
- c) informações sobre doutrina, legislação e jurisprudência;
- d) levantamentos bibliográficos correntes e retrospectivos;
- e) catálogo de recuperação da memória técnica (pareceres e produtos CEPAM);
- f) assistência ao usuário na localização de informações em outras bibliotecas e centros de documentação;
- g) informações especializadas veiculadas em livros, revistas e artigos de jornais, e documentos produzidos por outras instituições.

E, finalmente, para que os municípios possam contactar o corpo técnico do CEPAM e acessar, de forma rápida e precisa, às informações contidas nas bases de dados da Biblioteca do CEPAM, foi implantado um moderno sistema de comunicação, denominado Sistema CEPAM de Videotexto.

O Sistema CEPAM de Videotexto é um sistema de computadores de última geração, que fornece, através de terminais de consulta, informações catalogadas, de forma a, poderem ser utilizadas em grande escala pelo público-usuário.

O Sistema CEPAM de Videotexto é constituído de terminais de videotexto instalados nas Prefeituras e Câmaras Municipais de todo o Estado. Através desses terminais, todas as consultas, que eram feitas pelas instituições municipais ao CEPAM apenas através de cartas, telefonemas ou mesmo pessoalmente, passaram a ser envia-

das via correio eletrônico. As respostas a estas questões são enviadas, pelo CEPAM, via terminal permanecendo no Sistema CEPAM de Videotexto por trinta dias.

O sistema CEPAM de videotexto está estruturado nos seguintes módulos:

- . Consultas - serviço de atendimento às solicitações das Prefeituras e Câmaras, transmitidas às diversas áreas do CEPAM via terminal.
- . Agenda - noticiário montado com base nos jornais de grande circulação (capital e interior) e composto de informações a respeito de experiências, projetos e programas em desenvolvimento nos municípios do Estado e no CEPAM. Conta ainda com uma seção de comunicados de interesse da administração municipal, disseminação de informações sobre os últimos lançamentos editoriais, artigos de periódicos especializados, bases de dados e calendário de eventos.
- . Legislação - serviço de acompanhamento diário e divulgação de normas e legislação de relevância para o município.
- . Pareceres - divulgação de resumos de pareceres emitidos pelo CEPAM nas áreas de tributos, legislação constitucional, orçamento, contabilidade, bens e serviços.
- . CEPAM - nominata do corpo técnico e diretivo do CEPAM, com suas funções, projetos e ramais.

Este modelo CEPAM parece assemelhar-se ao sistema de informação necessário a um órgão prestador de assistência técnica a municípios, que desempenha papel de elo institucional entre as ad-

ministrações municipais e a informação. Este modelo CEPAM parece ser indicado, portanto, para a realidade da AMAVI.

Contudo, basear-se somente em um modelo é restritivo em termos de conhecimento. Procurou-se portanto, ampliar este conhecimento, com a busca de outros modelos, não mais na literatura convencional, mas na literatura cinzenta, como catálogos técnicos, folders institucionais e materiais promocionais, entre outros.

SILVEIRA (1992:4) define literatura cinzenta ou não-convencional como sendo "documentos não publicados, não comercializados, com difusão restrita e tiragem limitada".

Este tipo de documento foi coletado, principalmente, em Feiras de Informática e de Software, bem como obtido diretamente em empresas de desenvolvimento de software e companhias municipais de processamento de dados.

A iniciativa pública e privada, no entanto, vem atuando na área da administração municipal com propostas de sistemas para as administrações municipais implantarem em Prefeituras Municipais. Neste contexto, destacam-se: a) as organizações municipais de processamento de dados, como o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - IPPUC (PR), a Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre - PROCEMPA (RS) e a EMPREL, empresa vinculada à Secretaria de Planejamento da Prefeitura do Município de Recife (PE); b) as empresas especializadas em desenvolvimento de software como a NEXO INFORMÁTICA LTDA (PR), a CETIL INFORMÁTICA S.A. (SC) e a EXACTUS SOFTWARE (PR).

Os sistemas desenvolvidos para as Prefeituras Municipais têm traços comuns, pois, todos visam, em geral, dinamizar as operações dos diferentes órgãos municipais, aumentar a arrecadação municipal, reduzir as despesas administrativas e melhorar os serviços

prestados à comunidade, através de um maior controle da própria organização municipal.

No entanto, percebe-se claramente que as propostas de sistema apresentadas pelas organizações municipais de processamento de dados extrapolam as exigências constitucionais para Sistemas de Controle Interno do Poder Executivo Municipal. Estes sistemas refletem preocupações mais especificamente com o planejamento urbano, a captação de informações junto à comunidade para orientar as ações municipais, o gerenciamento de projetos e de processos administrativos da Prefeitura Municipal e o planejamento das ações governamentais dentro de uma visão sistêmica.

O IPPUC foi criado em 1965, com a finalidade de promover estudos e pesquisas, objetivando o planejamento integrado do crescimento de Curitiba, com base no uso racional do solo, a circulação e o transporte adequado. Para isto o IPPUC conta com as supervisões de Planejamento, Informações, Informática e Administrativa/Financeira, sendo que a estas supervisões estão subordinados mais de 30 setores diferentes, entre os quais o de Geoprocessamento, o de Pesquisa, o de Transporte Urbano e o de Monitoração.

Para realizar as tarefas de informatização da Prefeitura Municipal de Curitiba, o CPD, do IPPUC, conta com um parque de equipamentos composto, na sua configuração central, por máquinas IBM e micros ou terminais nos postos remotos, formando uma rede de 210 terminais e 64 microcomputadores

O processo de informatização teve início em meados da década de 70, com a implantação do primeiro sistema On-Line, para a emissão de Certidões Negativas do IPTU e do Comércio.

O êxito da etapa inicial foi tão grande que vários outros documentos tiveram também seu processamento informatizado. O públi-

co dispõe, atualmente, dos seguintes serviços informatizados:

- . Certidões - Negativas de débitos (IPTU, Comércio)
 - De confrontantes
- . Consultas - Para alvará de construção (Guia Amarela)
 - Para alvará de localização comercial (Guia Azul)
 - Para unificação/subdivisão de lotes (Guia Branca)
- . Alvarás - De construção
 - Do comércio
 - De vistoria de conclusão de obras
- . Segunda via do talão de IPTU (Imposto Predial);
- . Guia de recolhimento do ITBI (Imposto sobre Transmissão Intervivos);
- . Controle de processos - identifica a localização atual do processo, bem como o histórico da tramitação;
- . Autos de infração - emissão de notificações, multas e acompanhamento da solução de denúncias.

Com o intuito de agilizar o atendimento direto ao público e o processo decisório municipal na busca de soluções, devidamente planejadas, o IPPUC apresenta uma proposta de integração entre os arquivos existentes e o Cadastro Técnico Municipal reestruturado, que é a base de informações imobiliárias e fiscais do município.

A reestruturação do Cadastro Técnico Municipal visa atender tanto às necessidades setoriais (IPTU, Comércio, Alvarás, etc.), quanto às exigências gerenciais (Planejamento Urbano, Transportes, Educação, etc...). O CTM passa assim a ser trabalhado como um conjunto integrado de dados, que com a utilização dos recursos de geoprocessamento permite a ligação dos dados geográficos (plan-

tas e mapas) com as bases alfanuméricas disponíveis na administração municipal.

Esta proposta vem sendo desenvolvida com o emprego do gerenciador de banco de dados relacional DB2, linguagem de 4ª geração CSP, e a arquitetura de geoprocessamento GFIS.

Outra organização municipal que há 15 anos desenvolve produtos e serviços de informática é a PROCEMPA, do Município de Porto Alegre. O sistema que subsidia a administração municipal, desenvolvido pela PROCEMPA, é composto pelos seguintes subsistemas: a) sistema de água e esgoto, b) gerência de projetos, c) planejamento e controle de execução, d) sistema de transporte por ônibus, e) imposto de transmissão de bens imóveis, f) controle fiscal de tributos, g) registros funcionais, h) administração de materiais, i) execução orçamentária, e j) gerenciamento de processos administrativos.

Neste contexto, dois subsistemas dão suporte direto ao planejamento municipal: a) gerência de projetos, que visa gerenciar o Plano de Ação do Governo Municipal, através do controle do planejamento e da execução de projetos prioritários, fornecendo informações para a tomada de decisões; e b) planejamento e controle de execução, para viabilizar o planejamento e controle das atividades fins dos órgãos operacionais voltados ao atendimento da população.

A EMPREL é uma empresa de administração indireta, ligada à Secretaria de Planejamento da Prefeitura da Cidade do Recife, que tem por finalidade apoiar a modernização da administração pública municipal.

Apesar de concebida no final dos anos 70, a arquitetura de sistemas da EMPREL tem uma visão de integração entre as áreas tributária, administrativa, de educação, de abastecimento e social

de planejamento (figura 1).

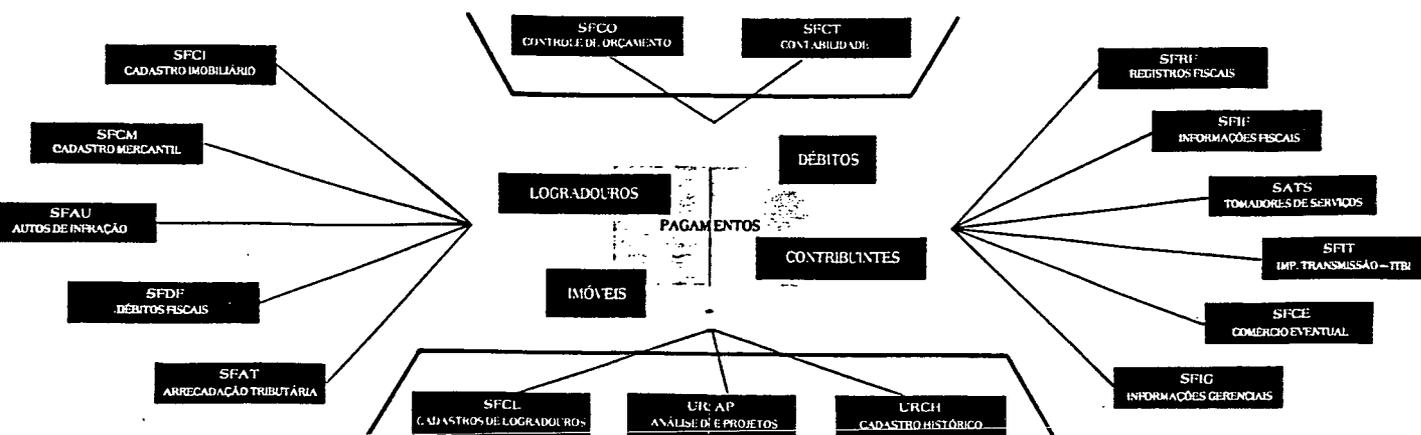


Fig. 1 - Modelo EMPREL (PE).

Na área tributária integram-se os sistemas de cadastro imobiliário, cadastro mercantil, arrecadação tributária e de débitos fiscais, e de informações para fiscalização.

Na área financeira integram-se os sistemas orçamentário, financeiro, de estoque, de patrimônio, de contabilidade, com cruzamentos de informação de arrecadação tributária e de recursos humanos.

Na área administrativa todo o sistema de recursos humanos é informatizado e integra o controle funcional, a folha de pagamento (de ativos, inativos e beneficiários) e o controle de pessoal (à disposição, dependentes dos servidores e férias).

Na área social, um sistema apóia os postos de saúde, gerando estatísticas para a própria Secretaria de Saúde.

A área de educação já está informatizada, como o primeiro sistema que a EMPREL põe em operação baseado em CSP e DB2/OMF.

As áreas de abastecimento e ação social contam com aplicações específicas para suas atividades, como o controle de pleitos da comunidade.

Na área de planejamento, o cadastro de logradouros é integrado ao cadastro imobiliário e ao sistema de análise de projetos, contendo, este último, de forma descritiva e interpretada, a legislação sobre o uso do solo na cidade do Recife. Conta o planejamento também com uma aplicação de orçamento e acompanhamento físico-financeiro de obras, além de um sistema que registra todas as ações em andamento na administração municipal.

A opção pela nova tecnologia, com o DB2 e o CSP, tem como objetivo a integração total dos sistemas e, conseqüentemente, a agilização e a flexibilidade na extração de informações para planejamento de ações.

Nestes sistemas, desenvolvidos pelo IPPUC, pela PROCEMPA e pela EMPREL, os módulos de planejamento se integram aos módulos de contabilidade, tributação e recursos humanos, atendendo às necessidades setoriais e às exigências da administração municipal.

As propostas de sistemas apresentadas pela iniciativa privada tratam basicamente das áreas formalmente consideradas prioritárias para a administração municipal: contabilidade/orçamento, tributação e pessoal.

Estes sistemas visam atender essencialmente a demanda dos municípios por modernização e agilidade administrativa.

Dentro deste contexto, porém, destaca-se o Sistema Integrado para a Administração Municipal - SIAP, desenvolvido pela NEXO INFORMÁTICA LTDA, que também apresenta além dos módulos operacionais básicos, um módulo específico para planejamento e desenvolvimento composto por duas bases de dados: a) Base de dados sobre in-

fra-estrutura; b) Base de dados geo-sócio-políticos.

A NEXO foi constituída em 1986, com o objetivo de suprir a demanda de sistemas informatizados em diversos segmentos de mercado. Sua atuação na área de administração municipal, principalmente sua experiência na informatização integral da Prefeitura de Foz de Iguaçu, conduziu-a ao desenvolvimento do SIAP, apresentado na figura 2.

O SIAP foi desenvolvido com base na filosofia de banco de dados relacional, em linguagem DATAFLEX, de quarta geração, para computadores da linha IBM-PC, MS-DOS, Supermicros-UNIX ou similares e redes de microcomputadores para utilização em ambiente multi-usuário. Este sistema pode ser adaptado a qualquer Prefeitura devido ao uso da parametrização de dados.

O SIAP é composto por um conjunto de sistemas agrupados em seis áreas que, além de interagirem entre si, convergem para a área central, isto é, o gabinete do Prefeito.

Constituem áreas básicas do SIAP: finanças, administração e serviços, saúde, educação, gabinete do prefeito, planejamento e desenvolvimento.

A área de finanças congrega os seguintes sistemas integrados entre si:

- . Sistema orçamentário;
- . Sistema de contabilidade pública;
- . Sistema de tesouraria;
- . Sistema de tributação (envolvendo a manutenção do cadastro imobiliário, cadastro de contribuintes, controle de arrecadações etc.).

SIAP - SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

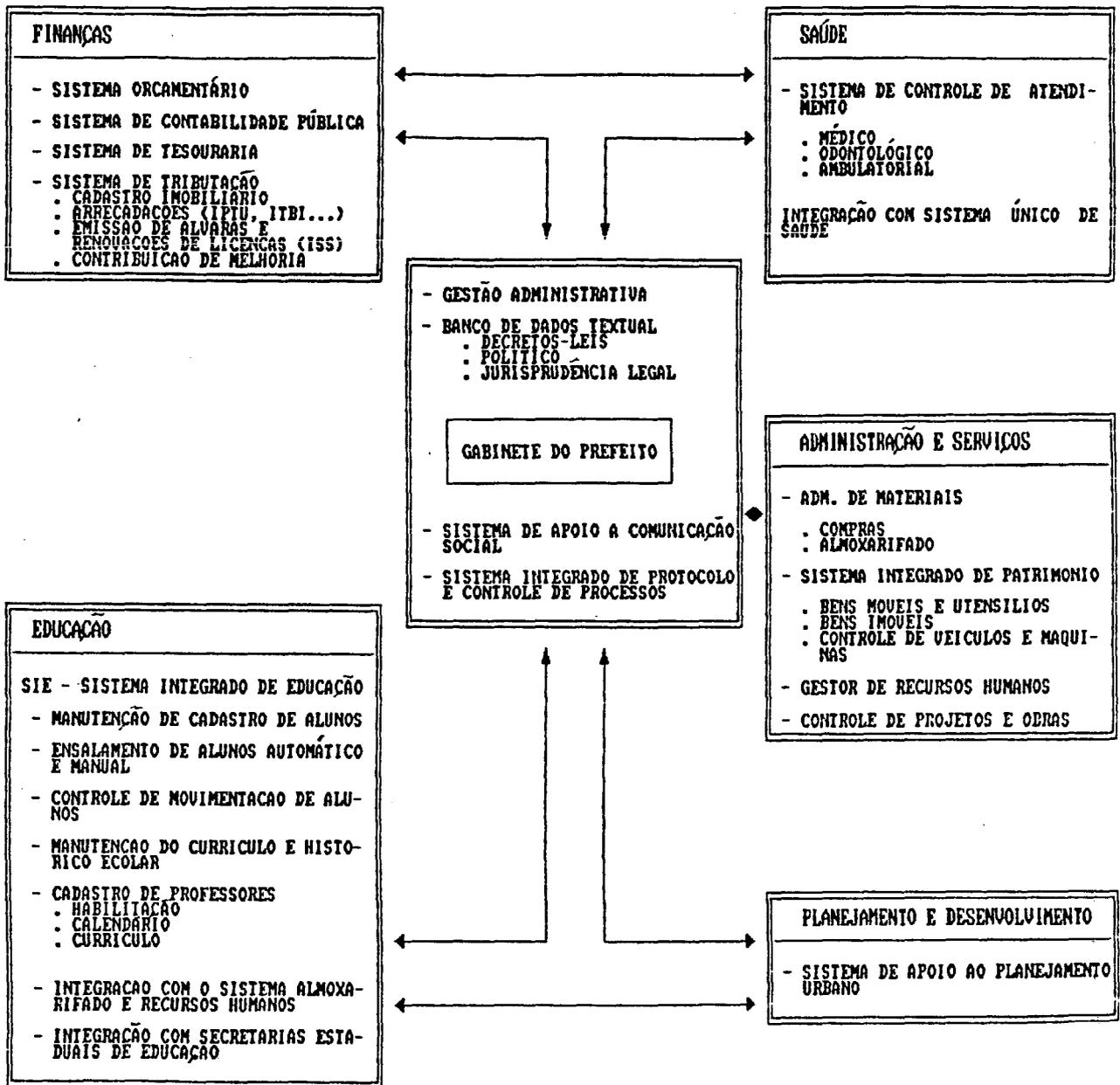


Fig. 2 - SIAP - Sistema Integrado de Administração Pública (NEXO INFORMÁTICA)

A área de administração e serviços abrange os seguintes sistemas:

- . Sistema de administração de materiais (envolvendo compras e almoxarifado);
- . Sistema integrado de patrimônio (integrado com o sistema de contabilidade, envolvendo bens imóveis e utensílios, bens móveis e controle de veículos e máquinas);
- . Sistema gestor de recursos humanos;
- . Sistema de controle de projetos e obras.

A área de saúde abrange:

- . Sistema de controle de atendimento médico, odontológico e ambulatorial.

A área de Educação é atendida pelo Sistema Integrado de Educação, abrangendo cadastro de professores e alunos, ensalamento automático, currículos e históricos escolares, movimentação de alunos etc.

Ao gabinete do Prefeito estão vinculados os sistemas:

- . Sistema de gestão administrativa;
- . Sistema de banco de dados textual (envolvendo bancos de dados de leis, decretos e jurisprudências selecionados, reivindicações de vereadores e bancadas, acompanhamento técnico-legislativo etc...);
- . Sistema de apoio à comunicação social (utilizando-se de ferramentas modernas de automação de escritório, tais como agenda eletrônica, mala direta, correio eletrônico, fax, telex, editor de texto);
- . Sistema integrado de protocolo e controle de processos.

A área de planejamento e desenvolvimento é atendida pelo sistema de apoio ao planejamento urbano, responsável pela manuten-

ção do banco de dados sobre infra-estrutura (água, luz, esgoto, coleta de lixo, limpeza pública, sinalização vertical e horizontal, telefones públicos, lixeiras públicas, muros, calçadas, módulos policiais etc...), e pelo banco de dados GEO-SÓCIO-POLÍTICOS.

Este sistema visa coletar e processar informações que possibilitem conhecer a realidade local para que possam desta forma subsidiar não somente o processo de planejamento urbano mas o processo decisório municipal como um todo.

A CETIL INFORMÁTICA é uma empresa de prestação de serviços, criada em 1969, visando atender necessidades de informatização do mercado, inclusive de Prefeituras Municipais. Dentro deste contexto, desenvolveu o Sistema Integrado de Administração Pública - PÓLIS, apresentado na figura 3.



Fig. 3 - PÓLIS - Sistema Integrado de Administração Pública (CETIL)

O PÓLIS foi desenvolvido com base na filosofia de banco de dados relacional, em linguagem ZIM, de quarta geração para plataformas DOS, UNIX e Rede Local, adaptável a qualquer Prefeitura em função do uso da parametrização de dados. É composto por três subsistemas básicos - administrativos, financeiros e sociais - que visam colaborar, decisivamente, para melhorar os serviços prestados à comunidade, reduzindo despesas administrativas e aumentando a arrecadação municipal.

Os subsistemas administrativos compõem-se de:

- . GP cetil - gestão de pessoal
- . AM cetil - administração de materiais
- . PP cetil - controle de patrimônio
- . Apoio administrativo: - PA cetil - controle de processos em andamento
 - SE cetil - sistema de apoio para escritórios (agenda, informações pessoais e endereçamento)
- . OT cetil - administração de órgãos de trânsito
- . SAOP cetil - administração de obras públicas
- . Administração de frotas e equipamentos (a ser desenvolvido)

Os subsistemas financeiros compõem-se de

- . TM cetil - tributação municipal;
- . CP cetil - contabilidade pública, empenhos e orçamento.

Estes sistemas constituem, juntamente com o GP cetil - gestão de recursos humanos, o carro chefe da comercialização do PÓLIS.

Os subsistemas sociais compõem-se de:

- . SAEP cetil - administração de ensino público (desenvolvido para processar as informações necessárias à Secretaria Municipal de Educação)
- . SASP cetil - administração de saúde pública (desenvolvido para atender às demandas administrativas de hospitais, postos de saúde, previdência, serviços médicos etc...)
- . SN cetil - saneamento básico municipal
- . Habitação (a ser desenvolvido)
- . Transporte urbano (a ser desenvolvido)
- . Censo agrícola (a ser desenvolvido).

Os subsistemas administrativos e financeiros visam, fundamentalmente, possibilitar o controle interno do Poder Executivo, Municipal; os subsistemas sociais visam captar informações que possibilitem conhecer a realidade local, e, conseqüentemente, proporcionar melhores condições para gerenciamento do município.

A CETIL INFORMÁTICA desenvolveu também os sistemas AT cetil e SALE cetil, para atender as demandas populares e o processo legislativo municipal.

O AT cetil - atendimento telefônico via 156 - visa atender ao público através do número telefônico 156, registrando reclamações e sugestões, encaminhando-as aos órgãos respectivos, dinamizando o contato com as demandas populares e agilizando o processo de gerenciamento dessas demandas.

O SALE cetil - sistema de apoio legislativo - foi desenvolvido para informatizar todo o sistema de apoio legislativo, com o objetivo de dinamizar o atendimento aos legisladores, servidores da instituição e população em geral, otimizando:

- o acesso às leis;
- o controle e acompanhamento dos prazos e de todo o trâmite dos processos legislativos;
- o controle de requerimentos, indicações, recursos, moções, resoluções MD e ofícios enviados e recebidos pela Câmara Municipal.

Estes dois sistemas tem capacidade de integração com os outros sistemas do PÓLIS, instrumentalizando a comunidade, para participar da administração municipal, e o Poder Legislativo Municipal para exercer suas funções constitucionais de legislar e fiscalizar no âmbito do município.

Convém esclarecer que o PÓLIS apesar de não conter um módulo específico para planejamento, pode, através da disponibilidade de dados dos subsistemas sociais, subsidiar, em parte, o processo de planejamento municipal.

Outro sistema é o apresentado pela EXACTUS SOFTWARE, que é uma empresa de desenvolvimento de software para Prefeituras, escritórios de contabilidade e empresas em geral. Este sistema, denominado "Informatização integral das administrações municipais", é composto por sistemas básicos e complementares.

Constituem os sistemas básicos:

- . SMT - sistema municipal de tributação (envolvendo Cadastro econômico, cadastro imobiliário, cadastro social, atualização da planta de valores, emissão e controle de impostos e taxas etc...);
- . SISCOP - contabilidade pública, orçamento-empenho (com tratamento integrado desses dados);
- . SISGEP - gestão de pessoal.

São sistemas complementares:

- . Controle de patrimônio;
- . Controle de materiais;
- . Controle de frotas;
- . Controle de processos e protocolos;
- . Controle de cemitérios;
- . Atendimento telefônico - 156;
- . Banco de dados (legislação, biblioteca etc...);
- . Orçamento de obras;
- . Outros mais específicos, que poderão ser definidos a qualquer momento.

O sistema da EXACTUS SOFTWARE foi desenvolvido em linguagem COBOL, de 3ª geração, permitindo a interligação de dados, mas não a integração dos mesmos, uma vez que não foi concebido dentro da filosofia de banco de dados relacional adotada pelas linguagens de 4ª geração. Este sistema não faz menção ao planejamento municipal, apenas ao controle interno das informações do Poder Executivo Municipal, embora possa contribuir com informações para algumas das etapas deste processo.

De todos os modelos examinados, o do CEPAM, ao que parece, continua sendo o mais apropriado para a realidade da AMAVI, por ser específico para um órgão de assistência técnica a Prefeituras, subsidiando as Prefeituras dos municípios associados com suporte informacional.

Pelo modelo do CEPAM, cada Prefeitura, através do CTM, procura controlar suas informações internas e dados sobre o município, e com o auxílio da Biblioteca e do Videotexto podem ampliar sua capacidade de acesso e recuperação de informações sobre a administração municipal, com vistas a subsidiar o processo de planejamento municipal.

As áreas operacionais básicas das Prefeituras (tributação, contabilidade e pessoal) não tem neste modelo tratamento específico, o que possibilita a adoção de qualquer sistema já disponível, no mercado brasileiro.

2.4. Sistema de Informação

Para nortear a escolha do sistema, sua estruturação e dinâmica, FURTADO (1982:28-29) apresenta um conjunto de pré-requisitos, nos seguintes termos:

- a) Essência do sistema: disponibilidade de programas que criem fluxos e rotinas, que incluam as fases e funções de geração, coleta, processamento, armazenagem, emissão, análise, duplicação, disseminação, motivação, uso e realimentação de informações;
- b) Conteúdo do sistema: disponibilidade de dados que representem todas as atividades;
- c) Procedimentos básicos: explicitação de todos os encargos, deveres e responsabilidades, nos diversos níveis de execução;
- d) Definição dos tipos de informação;
- e) Definição dos critérios para uso de informação.

Para delinear um sistema de informação, torna-se imprescindível levantar as necessidades informacionais da organização, e conseqüentemente de seus administradores.

MURDICK & ROSS (apud JOBIM FILHO, 1975:47) chamam a atenção para o fato de que

"o tipo de necessidade que o administrador terá - em diferentes instantes e para vários propósitos - depende fundamentalmente de dois fatores: atributos pessoais e ambiente organizacional em que as decisões são tomadas."

O atributo pessoal é analisado, pelos autores citados, sob três prismas: a) conhecimento de sistemas de informação; b) estilo gerencial; c) percepção da necessidade de informação.

O ambiente organizacional também é abordado, considerando três aspectos: a) natureza da organização; b) níveis de gerência; c) estrutura da organização.

Dentro do ambiente organizacional, um sistema de informação é composto, basicamente, dos seguintes elementos:

- a) entradas (ou insumos): responsáveis pela alimentação do sistema;
- b) transformação (ou processamento): responsável por transformar os insumos em produtos;
- c) saídas (ou produtos): correspondentes ao que se deseja do sistema, na sua forma final;
- d) criação de arquivos para armazenagem de dados: para subsidiar o funcionamento do sistema;
- e) controle (ou feed-back): permite reorientar o sistema para que o mesmo atinja os objetivos propostos;
- f) ambiente: espaço que envolve o sistema, de onde se extraem os insumos e aonde se colocam os produtos.

BRATZ (1971:26) representa o esquema básico de sistema de informação, nos termos da Figura 4, como segue:

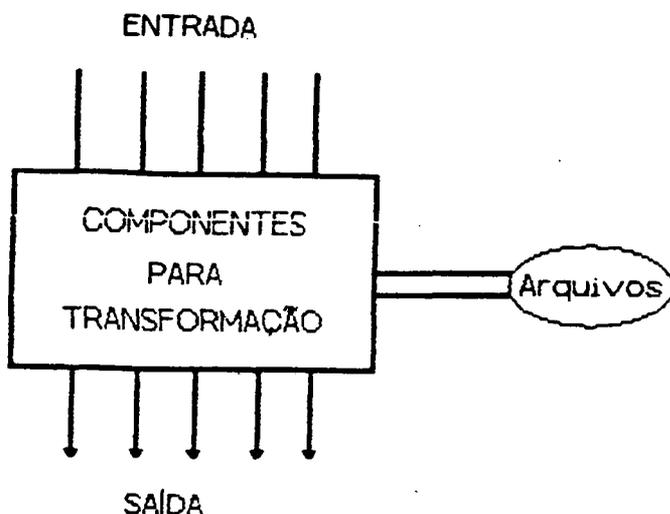


Fig. 4 - Esquema básico de sistema de informação, segundo BRATZ (1971)

SOUTO MAIOR (1980:66) é outro autor que apresenta um esquema básico de sistema de informação, embora afirme que

"o modelo mostrado na figura 5 é suficientemente geral para ser usado na descrição e avaliação de todos os sistemas de informação, desde bibliotecas, banco de dados, SIG (Sistema de Informação Gerencial), até mapotecas."

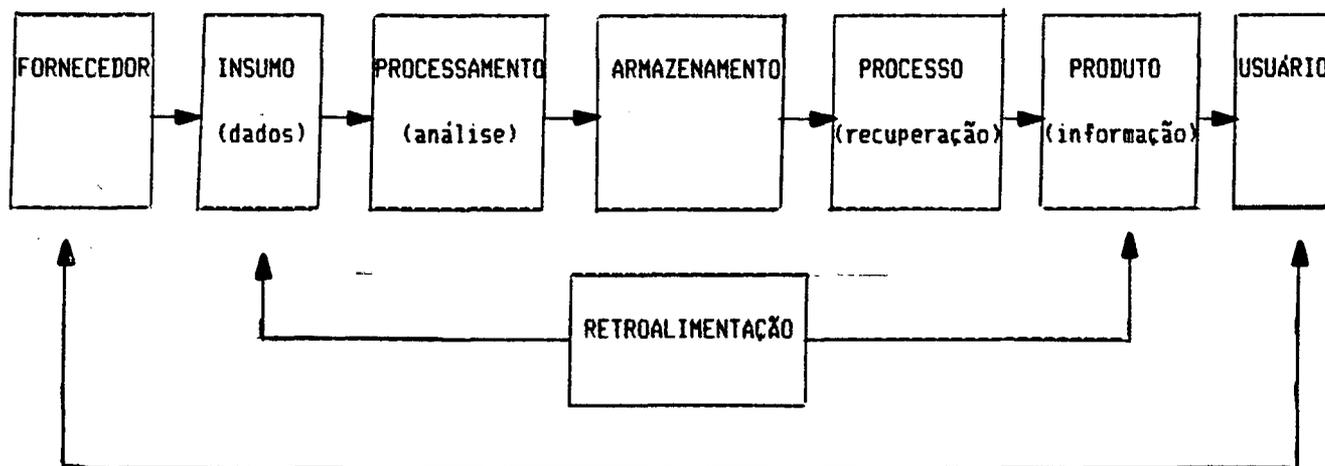


Fig. 5 - Modelo de sistema de informação, segundo SOUTO MAIOR (1980)

Os sistemas de informação, conforme cita SOUTO MAIOR (1980:104), se distinguem, entre si, de acordo com o método e os procedimentos de investigação e os objetivos estabelecidos para sua criação. Com base nestes quesitos, ele relaciona os seguintes tipos de sistemas de informação: bibliotecas, bancos de dados, sistemas de informação gerencial (SIG), centros referenciais de informação (clearinghouses), centros multi-fins de serviços de informação (multi-purpose information service centres) e mapotecas.

De acordo com a citação de SOUTO MAIOR (1980:104), são apresentadas a seguir as características básicas de cada um dos sistemas de informação:

Bibliotecas:

Os sistemas bibliotecas não são próprios para acessar diretamente dados, e sim documentos, uma vez que armazenam informações na forma de livros, periódicos, relatórios, mapas, filmes etc... e a recuperação de informações é feita pelo documento que as contém.

As bibliotecas desenvolvem uma série de serviços de informação personalizados, tais como: disseminação seletiva de informações e bibliografias especializadas, utilizando-se de consultas às bases de dados nacionais e internacionais. No entanto, os produtos destes serviços de informação, via de regra, são listas bibliográficas.

Bancos de Dados:

Um sistema de banco de dados é composto por um conjunto de arquivos magnéticos organizados e sistematizados para armazenar e recuperar informações sobre assuntos pré-estabelecidos. É um sistema de informações computadorizado, capaz de armazenar, processar

e recuperar dados primários, tanto numéricos, quanto textuais e gráficos etc...

Sistemas de Informações Gerenciais (SIG):

Conhecido na literatura estrangeira como MIS (Management Information System), o SIG consiste de um sistema computadorizado que inclui procedimentos, metodologias, organizações, software e hardware, cujos elementos são básicos para inserir e recuperar dados selecionados, indispensáveis à operação e gestão de uma organização.

O SIG, ou MIS, difere de um sistema operacional, porquanto este último refere-se essencialmente a operações de rotina interna da organização, ao passo que o SIG é concebido para auxiliar, principalmente, em decisões não-rotineiras, como por exemplo planejamento estratégico, absorvendo sobretudo informações externas à organização.

Centros Referenciais de Informações (Clearinghouses)

Conhecido na literatura estrangeira como "Clearinghouses", os centros de informações referenciais consistem de diretórios computadorizados para acessar informações.

Centros Multi-fins de Serviços de Informação (Multi-purpose Information Service Centres)

Conhecido na literatura como "Multi-purpose Information Service Centres", constituem sistemas abrangentes envolvendo todos os tipos de sistema de informação.

Referem-se as informações espaciais disponíveis tanto na forma impressa como na forma de imagens digitalizadas.

Os tipos de sistemas de informação relacionados por SOUTO-MAIOR podem se encontrar de forma individual ou integrada em uma organização, e podem inclusive estar estruturados em rede.

Como os termos "rede" e "sistema" são mal distinguidos na literatura e são usualmente citados como sinônimos, empregam-se nesta pesquisa as definições de WERGIG & NEVELING (apud SOUSA, 1988:7), que preferem uma distinção prática, nos seguintes termos:

"Sistema de informação - um sistema capaz de processar e comunicar a informação;"

"Rede - arranjo complexo de elementos interconectados."

De acordo com a tipologia de redes de informação de GRO-LIER (1975:15), parece também ser mais adequado, para a realidade da AMAVI, a configuração de rede de informação centralizada, para orientar as relações entre a AMAVI e as Prefeituras municipais.

Como o objetivo desta pesquisa é verificar até que ponto a AMAVI conta com um sistema de informação que vise propiciar informações para o desenvolvimento das atividades de seus dirigentes e dos Prefeitos dos municípios associados, esta tipologia fornece indicativos para a análise a ser desenvolvida a partir dos dados primários coletados.

ATHERTON (apud SOUSA, 1988:22), resume os requisitos mínimos a serem considerados para um sistema de informação como:

- a) **Serviços Básicos**, para assegurar canais de comunicação e de publicação; aquisição e reunião de fontes de informação, como livros, periódicos, patentes, normas...

e o intercâmbio desses documentos com outros serviços de informação, por meio do empréstimo inter-bibliotecário.

- b) Tratamento da Informação, para assegurar a sua organização.
- c) Difusão da Informação, para atingir o usuário a que se destina.
- d) Depósito e Centralização da distribuição de documentos e dados locais ou externos, importantes para os programas de desenvolvimento.

Estes requisitos mínimos também servem como indicativos para a parte de análise, nesta pesquisa.

Ao final, da revisão de literatura ficou evidente que: a) há funções definidas para os prefeitos e para as Associações de Municípios; b) a informação é recurso básico para as administrações municipais; c) dos sistemas de informação para a administração municipal há pelo menos um que parece ser apropriado para a AMAVI; d) a teoria geral de sistemas de informação estabelece os elementos básicos, e requisitos mínimos para se estruturar um sistema de informação, acompanhados de uma breve descrição dos tipos de sistemas de informação. Esta revisão, como já havia sido proposto no início do capítulo irá embasar a coleta, análise e discussão dos dados desta pesquisa.

3. METODOLOGIA

Para a consecução dos objetivos propostos neste estudo e com base na fundamentação teórico-empírica, foram estabelecidas: as perguntas de pesquisa, caracterização e delimitação do estudo a ser desenvolvido, definição constitutiva dos termos e das variáveis, as técnicas de coleta e análise dos dados, além de apontadas as limitações do trabalho. Obedecendo à ordem proposta, em primeiro lugar foram definidas as perguntas de pesquisa julgadas necessárias ao alcance dos objetivos.

3.1. Perguntas de pesquisa

- a) Quais as atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e pelos prefeitos dos municípios associados, no período de 1989 a 1992?
- b) Quais as informações necessárias ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos prefeitos

dos municípios associados, no período 1989 a 1992?

c) Qual a disponibilidade destas informações no sistema de informação da AMAVI?

d) A estrutura do sistema de informação da AMAVI é adequada para atender a estas necessidades?

3.2. Caracterização da pesquisa

A presente pesquisa tem um design do tipo levantamento, pois se pretendeu desenvolver um estudo a nível situacional.

Neste tipo de pesquisa, conforme KERLINGER (apud SELTZ, 1987:49) "coletam-se dados de toda ou parte de uma população, a fim de avaliar a incidência relativa, distribuição e interrelações de fenômenos que ocorrem naturalmente."

Por se tratar de uma pesquisa exploratória, em que as análises são, fundamentalmente, de natureza qualitativa, optou-se pelo método do estudo de caso, o caso da AMAVI, uma vez que somente esta Associação, singular, como uma organização modelo, foi objeto de análise e de observação.

O estudo de caso, segundo BRUYNE (1977:224-5)

"reúne informações-tão-numerosas-e-tão detalhadas quanto possível, com vistas a apreender a totalidade de uma situação. Por isso, ele recorre a técnicas de coleta de informações igualmente variadas (observações, entrevistas e documentos), e aliás freqüentemente refinadas: observação participante, sociometria à organização, pesquisa do tipo etnográfico."

A maior utilidade do estudo de caso, segundo GIL (1988:59), é verificada nas pesquisas exploratórias.

O potencial maior do estudo de caso, segundo SOUTO MAIOR (1984:148), está na possibilidade de aprofundamento da compreensão dos processos histórico-dependentes, como é o caso do processo decisório administrativo, permitindo uma profundidade de investigação dos processos sociais, impossível de se alcançar através dos estudos agregados.

O nível de análise é o organizacional e a unidade de análise é a AMAVI.

3.3. Delimitação da pesquisa: população e amostra

A população da pesquisa é composta por:

Dirigentes da AMAVI - São compreendidos aqui o Secretário Executivo e os responsáveis pelos setores básicos que asseguram o funcionamento da referida Associação (Contabilidade e Tributação, Assessoria Jurídica, Engenharia, Planejamento Urbano e Informática). Totaliza este segmento cinco pessoas, uma vez que o Secretário Executivo também desempenha as funções de responsável pela área de Contabilidade e Tributação. Para este segmento não se estabeleceu plano amostral, por ser numericamente reduzido estarem todos os seus integrantes desenvolvendo atividades no mesmo local.

Prefeitos dos municípios associados da AMAVI - Consideram-se aqui os 24 chefes de Poder Executivo Municipal, representantes legais dos municípios associados, eleitos por suas comunidades para atuarem por um mandato de quatro anos.

No caso dos prefeitos, se estabeleceu um plano amostral, por estarem eles geograficamente dispersos, desenvolvendo suas atividades nos 24 municípios distribuídos na região do Alto Vale do Itajaí. Para viabilizar a coleta de dados nas circunstâncias dadas, optou-se pela amostragem intencional, determinando-se a priori as características dos sujeitos integrantes da amostra.

De acordo com SELTZ (1987:100), quando o objetivo não é generalizar os resultados mas "obter boas idéias, bons insights e opiniões críticas experientes, seleciona-se uma amostra intencional, tendo isto em mente."

A especificação da amostra foi elaborada, conforme RICHARDSON (1985:26), com os seguintes itens:

- a) área de execução da pesquisa: microrregião do Alto Vale do Itajaí/AMAVI;
- b) população da pesquisa: Prefeitos dos municípios associados da AMAVI, que tenham participado de sua Diretoria ou Conselho Fiscal, no período de 1989 a 1992; procurou-ser assegurar através destas características a participação efetiva nos níveis estratégicos da referida Associação;
- c) tipo de amostra e tamanho: Amostra intencional, abrangendo 37,5% da população, correspondente neste estudo a 09 sujeitos.
- d) forma de seleção dos sujeitos da pesquisa (critérios):
 - participantes em três ou quatro mandatos da Diretoria e/ou Conselho Fiscal;
 - representantes de todos os cargos da Diretoria e do Conselho Fiscal;

- representantes dos 4 anos de gestão em estudo (1989 a 1992).

De acordo com estas especificações, foi selecionada a amostra intencional que consta no quadro 2.

QUADRO 2 - Sujeitos selecionados para a amostra intencional

PREFEITOS	BESTÃO (DURAÇÃO)		CARGOS NA AMAVI E PERÍODO ANUAL
	3 ANOS	4 ANOS	
P.M. Agrolândia	X		Presidente (90) 1º Tesoureiro (89) Tesoureiro Geral(91)
P.M. Atalanta	X		Presidente (91) 2º vice-pres. (90) C.Fiscal (89)
P.M. Dona Emma	X		Tesoureiro Geral(92) C.Fiscal (89 e 90)
P.M. José Boiteux	X		C.Fiscal (90,91,92)
P.M. Petrolândia	X		1º Secretário (90) C.Fiscal (91 e 92)
P.M. Pouso Redondo	X		1º Secretário (92) C.Fiscal (91 e 92)
P.M. Rio do Sul	X		Presidente (92) 1º Vice-pres. (89) C.Fiscal (90)
P.M. Salete		X	1º Vice-pres. (91) 2º Vice-pres. (89) Tesoureiro Geral(90) C.Fiscal (92)
P.M. Rio do Campo		X	1º Vice-pres. (90) 2º Vice-pres. (92) Secretário Geral(91) Tesoureiro Geral(89)

A representatividade da amostra intencional ficou assegurada, de acordo com as orientações de RICHARDSON (1985:107):

"Se o plano possuir características que definam a população, é necessário assegurar a presença do sujeito-tipo. Desse modo, a amostra intencional mostra-se representativa do universo."

Para RICHARDSON (1987:107), os sujeitos-tipos são

"aqueles que representam as características típicas de todos os integrantes que pertençam a cada uma das partes da população."

3.4. Definição constitutiva e operacional de termos e variáveis

Nesta pesquisa foram utilizados os seguintes termos e variáveis:

INFORMAÇÃO - "é um recurso básico para toda a atividade humana, resultante de processamento quantitativo e qualitativo de dados, fatos e conhecimentos, capaz de facilitar o processo decisório e administrativo do governo municipal e atender também a comunidade, na realização de suas atividades, na sua tomada de decisão e na sua participação no governo local" (SALGADO, 1989:74).

DADO - "é a representação de um termo, de uma mensagem, por meio de um conjunto finito de símbolos diferentes" (LANGFORS apud BAPTISTA, 1982:10). Constitui a matéria-prima para gerar informações.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO - "Sistema de conjuntos de informações necessárias para a tomada de decisões e direções em um sistema maior (do qual é subsistema), contendo subsistemas para a obtenção, armazenamento, processamento e distribuição de conjuntos de informações" (LANGEFORS apud BAPTISTA, 1982:10).

SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - é um sistema que coleta, armazena, recupera e gera informações, "capaz de facilitar o processo decisório do governo municipal e também atender à comunidade" (SALGADO, 1990:71).

SISTEMA DE INFORMAÇÃO DA AMAVI - corresponde ao conjunto de informações e documentos utilizados pela AMAVI para a consecução de seus objetivos organizacionais e dos de seus associados.

MODELOS TEÓRICO-EMPÍRICOS - são os modelos relatados na revisão de literatura sobre sistemas de informação para a administração municipal, como, por exemplo, os referidos neste estudo: CEPAM, CETIL, NEXO, EXACTUS, EMPREL, IPPUC, PROCEMPA.

DIRIGENTES DA AMAVI - são os responsáveis pelos setores básicos da AMAVI (Secretaria Executiva, Contabilidade e Tributação, Assessoria Jurídica, Engenharia, Planejamento Urbano e Informática).

PREFEITOS DOS MUNICÍPIOS ASSOCIADOS DA AMAVI - são os chefes de Poder Executivo Municipal, representantes legais dos 24 municípios que compõem a AMAVI.

INFORMAÇÕES INTERNAS - são as informações geradas pela AMAVI e seus associados, e identificadas a partir do levantamento das atividades desenvolvidas pelos mesmos.

INFORMAÇÕES EXTERNAS - são as informações consumidas pela AMAVI e seus associados, mas geradas fora da organização; estas são identificadas a partir do levantamento das atividades desenvolvidas pelos mesmos.

ATIVIDADES POLÍTICAS - são as atividades de definição de objetivos, de missão e de atuação, desenvolvidas pela AMAVI e seus associados representando a organização pela qual são responsáveis; elas são identificadas pelos instrumentos de coleta utilizados e pela análise documental procedida neste estudo.

ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS - são as atividades de gerência desenvolvidas pela AMAVI e seus associados a fim de garantir o funcionamento da organização pela qual são responsáveis; elas são identificadas pelos instrumentos de coleta utilizados e pela análise documental procedida neste estudo.

ATIVIDADES DE PLANEJAMENTO - são as atividades desenvolvidas pela AMAVI e seus associados que servem de respaldo, estruturação e embasamento para o desenvolvimento da ação gerencial e governamental da organização pela qual são responsáveis; elas são identificadas pelos instrumentos de coleta utilizados e pela análise documental procedida neste estudo.

3.5. Dados

Neste item descrevem-se os tipos de dados utilizados na presente pesquisa e as técnicas usadas para sua coleta e análise.

3.5.1. Tipos de dados

Os dados coletados nesta pesquisa são de dois tipos:

Primários: dados coletados pela primeira vez pelo pesquisador, como requisito de sua pesquisa.

Secundários: dados já disponíveis em atas, relatórios de atividades, planos anuais de trabalho, estatuto e documentos de circulação interna da AMAVI.

Ambos os tipos de dados referem-se à unidade de análise da pesquisa, ou seja, à AMAVI - Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí.

3.5.2. Técnicas de coleta de dados

De maneira geral, os dados primários foram obtidos através de entrevistas semi-estruturadas e questionários. Com os dirigentes da AMAVI, foram realizadas cinco entrevistas. Aplicou-se um questionário a nove prefeitos de municípios da referida Associação, conforme o plano de amostragem intencional.

Foi também utilizada a observação direta dos responsáveis pelos setores técnicos da AMAVI, para complementação na coleta dos dados primários.

Os dados secundários foram obtidos pela análise documental procedida mediante a leitura e cadastramento da documentação disponível na organização em estudo, tais como Relatórios de atividades, Planos Anuais de Trabalho, Atas de Assembléias Gerais, Estatuto da Associação e outros documentos de circulação interna da AMAVI, relativos à gestão do período de 1989 a 1992.

A análise documental constitui uma importante técnica para a coleta de dados, por possibilitar a obtenção de grande número de informações preliminares da organização estudada, bem como para a comprovação de informações duvidosas coletadas em entrevistas e questionários.

O uso de diferentes técnicas de coleta de dados permitiu verificar, através de conferências cruzadas, a validade de informações.

Os dados passaram a ser coletados a partir de dezembro de 1990. Num primeiro momento, em dezembro de 1990, foi realizada uma visita à sede da AMAVI, em Rio do Sul, com a duração de quatro horas, para um contato preliminar com os técnicos da organização em estudo e uma exposição dos objetivos da presente pesquisa.

Logo se configurou um interesse muito grande por este trabalho, por estar a AMAVI, naquele momento, passando por uma fase de reestruturação de suas atividades e ocupando sua nova sede, e por estarem seus integrantes conscientes de que nesta nova fase as informações necessitariam de um tratamento sistematizado, dentro de uma política de informação que abrangesse não só a organização central comum como também as organizações municipais individuais associadas.

Nesta oportunidade foi realizada uma entrevista com o Secretário Executivo da Associação, com duração aproximada de duas

horas. Também foram coletados os Relatórios de Atividades, Planos de Ação, Estatuto, Atas de Assembléias e outros documentos de circulação interna.

Passada esta fase inicial, com base nos contatos informais, nos dados documentais coletados e na revisão de literatura, foram elaborados dois instrumentos de coleta de dados, a saber: um roteiro de entrevista semi-estruturada para os dirigentes da AMAVI (Anexo 1.1) e um questionário para os prefeitos selecionados dos municípios associados (Anexo 1.2).

Estes instrumentos serviram para levantar as atividades desenvolvidas em termos políticos, administrativos e de planejamento, e as informações internas e externas de cada segmento; para identificar as fontes de informação utilizadas e disponíveis na AMAVI; e outras informações para contextualização da pesquisa.

Os questionários foram pré-testados com uma população com características semelhantes às dos respondentes, constituída por seis Prefeitos da AMAVI, mas não considerados na amostra intencional.

Além disto, o teor do questionário foi discutido com os secretários executivos da GRANFPOLIS e da AMAVI, por estarem no cargo há mais de 10 anos, e por conhecerem bem a realidade das unidades municipais de pequeno e médio porte e seus respectivos dirigentes.

Em agosto de 1992, foi realizada uma visita de dois dias à AMAVI, já então devidamente instalada em prédio próprio. Nesta oportunidade foram entrevistados os responsáveis pelos setores técnicos da Associação, e foram entregues os questionários aos prefeitos, por meio de contato pessoal, durante uma Assembléia Geral da organização; na ocasião foram explanados os objetivos do estudo e

ênfâtizada a importância da participação dos prefeitos associados para a sua consecução. Dado o prazo de 30 dias para a devolução dos questionários, o próprio secretário executivo da AMAVI colocou-se à disposição para recebê-los.

Todos os prefeitos que faziam parte da amostra intencional responderam os questionários.

3.5.3. Técnica de análise de dados

Os dados coletados através das diferentes fontes foram analisados com a utilização do método qualitativo de análise, que, segundo RICHARDSON (1985:39), permite descrever a complexidade de determinado problema e analisar a interação de certas variáveis.

A análise qualitativa foi considerada adequada para esta pesquisa, devido ao tipo de organização estudada e à natureza do assunto pesquisado.

RICHARDSON (1985) afirma que a opção pela análise qualitativa depende, principalmente, da natureza do fenômeno estudado e do material que os métodos permitem coletar.

Inicialmente, os dados coletados foram agrupados num conjunto de categorias pré-estabelecidas para o desenvolvimento da atividade de análise, pois, de acordo com LUDKE & ANDRÉ (1986:48), "o primeiro passo nessa análise é a construção de um conjunto de categorias descritivas". Como a categorização por si mesma não esgota a análise, LUDKE & ANDRÉ (1986) orientam no sentido de "que o pesquisador vá além, ultrapasse a mera descrição, buscando realmente acrescentar algo à discussão já existente sobre o assunto localizado."

Esse acréscimo pode significar desde um conjunto de proposições bem concatenadas e relacionadas, que configurem uma nova perspectiva teórica, até o simples levantamento de questões e questionamentos que precisarão ser mais sistematicamente explorados em estudos futuros.

Foram estes os termos em que se procedeu à análise dos dados coletados para esta pesquisa.

3.6. Limitações da pesquisa

Esta pesquisa apresenta algumas limitações, em função do método de investigação utilizado.

O estudo de caso limita a generalização das conclusões, uma vez que a unidade escolhida para descrição e análise pode ser diferente das demais de sua mesma espécie.

De forma geral, o estudo de caso, quando é caso único, segundo BRUYNE, HERMAN e SCHOUTHEETE (apud SILVEIRA, 1991:69), "pode assinalar problemas, sugerir conjecturas, fazer refutações, ilustrar uma teoria, mas não pode gerar esta última", tendo em vista "sua particularidade de só aspirar a ser científico se está integrado a um processo de investigação global, onde não é deformado o papel da teoria e onde não se descuida da crítica epistemológica dos problemas e dos conceitos".

As técnicas para obtenção dos dados, observação simples, entrevista semi-estruturada, questionário e análise documental, também são restritivas. Sendo os dados de natureza perceptiva, a observação com anotações pode apresentar dificuldades para a compreensão dos fatos em estudo pelo pesquisador. Igualmente a entre-

vista pode conter distorções processadas em consequência de entendimentos diferenciados entre o entrevistador e o entrevistado. O questionário, por sua vez, pode ser fator limitante, ao abordar alguns aspectos do assunto em detrimento de outros.

O período da pesquisa, de 1989 a 1992, também limitou o enfoque longitudinal. O número de sujeitos que compõem a amostra intencional é outro ponto a ser mencionado como limitante desta pesquisa, devido a natureza da própria amostra.

4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Neste capítulo serão apresentados e analisados os dados coletados para o estudo em questão.

Para facilitar a apresentação e análise, os dados coletados foram agrupados nos seguintes itens: a) Caracterização da AMAVI e de seus municípios associados; b) Atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e pelos prefeitos dos municípios associados; c) Informações necessárias ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos prefeitos dos municípios associados; d) Disponibilidade informacional no Sistema de Informação da AMAVI; e) Sistema de informação da AMAVI.

4.1. Caracterização da AMAVI e de seus municípios associados

Neste primeiro bloco, procurou-se caracterizar a AMAVI como organização, incluindo sua estrutura organizacional, atividades, tipos de decisão e ambiente no qual se desenvolvem suas ativi-

dades e onde as decisões são tomadas.

Com vistas a possibilitar melhor compreensão do contexto em que a AMAVI atua, procedeu-se também a uma breve caracterização dos municípios associados, que influenciam diretamente a definição de políticas e de serviços da Associação.

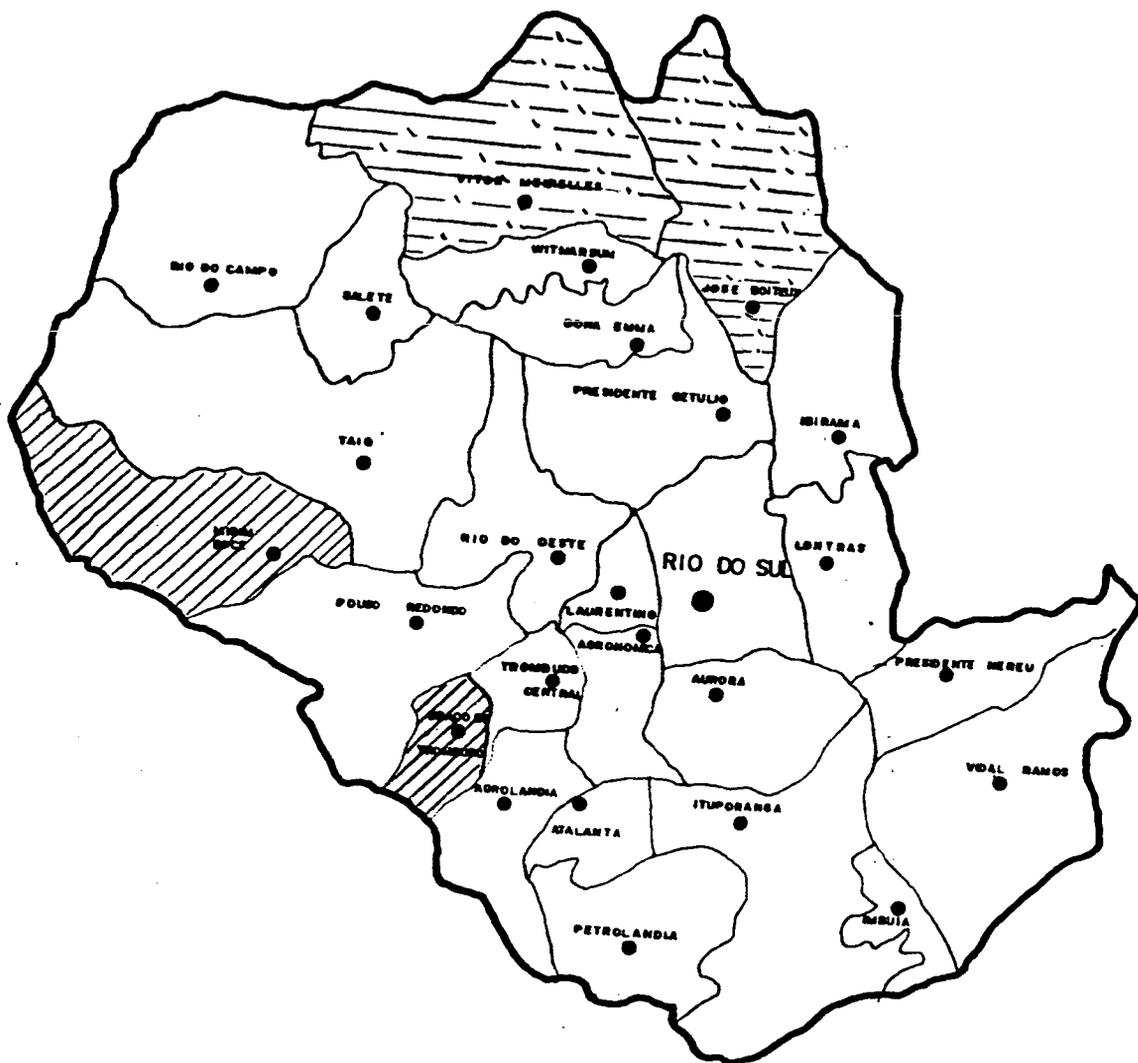
Tais aspectos foram contemplados, com base em BLAU & SCOTT (1979:222), ao afirmarem que "as condições do ambiente e as características organizacionais estão ligadas intimamente, "fazendo com que a estrutura da comunidade na qual a organização está localizada a influencie e seja por ela influenciada".

4.1.1. Caracterização da AMAVI

A AMAVI - Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí - é uma entidade de duração indeterminada, fundada em 7 de novembro de 1964, e mantida pelos municípios associados, que visa a integração administrativa, econômica e social dos municípios que a compõem.

Em 1992, época em que foram coletados os dados para a pesquisa, a AMAVI era composta por 24 municípios, apresentados na figura 6, a saber: Agrolândia, Agronômica, Atalanta, Aurora, Dona Emma, Ibirama, Imbuia, Ituporanga, José Boiteux, Laurentino, Lontras, Petrolândia, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio do Oeste, Rio do Sul, Salete, Taió, Trombudo Central, Vidal Ramos, Vitor Meireles e Witmarsum. Em 1993 foram desmembrados dois municípios, Braço do Trombudo e Mirim Doce, que passaram a pertencer a AMAVI, totalizando 26 municípios.

MICRORREGIÃO DO ALTO VALE DO ITAJAÍ



LEGENDA:  = Municípios criados em 1990
 = Municípios criados final de 1992

Fig. 6 - Distribuição geográfica dos municípios que compõem a AMAVI.

A AMAVI, está localizada no Alto Vale do Itajaí, e tem sede na cidade de Rio do Sul, localizada no município de mesmo nome, conforme indica a figura 7.

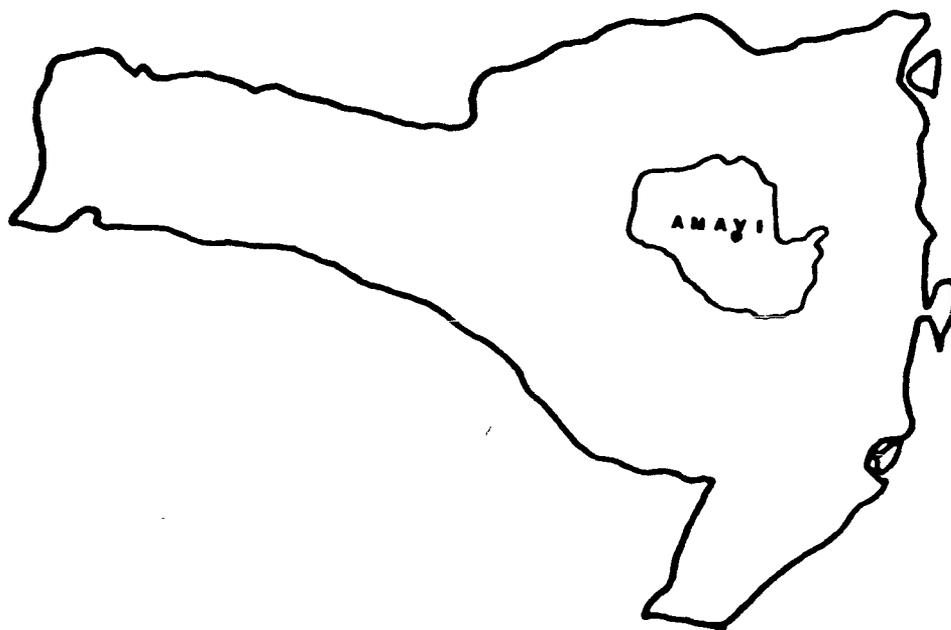


Fig. 7 - Localização da AMAVI e de sua sede no Estado de Santa Catarina.

Além dos objetivos previstos na Constituição do Estado de Santa Catarina e na Lei Orgânica dos Municípios, e respeitada a autonomia municipal, a Associação tem as seguintes finalidades previstas em seu Estatuto Social:

"I - Ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, econômica e social dos municípios, prestando-lhes assistência técnica relacionada com:

- a) Nas atividades-meios de suas prefeituras:
 1. Estudar a administração municipal na região e promover a reforma administrativa, através da reorganização dos serviços públicos municipais, dando-se ênfase especial aos serviços fazendários e treinamento dos servidores municipais;
 2. Estudar e sugerir a adoção de normas sobre a legislação tributária e outras leis básicas

municipais, visando sua formalização nos municípios associados;

3. Assessorar e cooperar com a Câmara de Vereadores dos municípios associados na adoção de medidas legislativas que concorram para melhoria das administrações municipais;
 4. Defender e reivindicar os interesses das administrações municipais da micro-região;
 5. Promover, nos municípios associados, a adoção de estímulos fiscais de outra ordem para industrialização da micro-região, como aproveitamento de seus recursos naturais, matérias-primas e mão-de-obra disponíveis;
 6. Elaborar um plano administrativo, a partir dos planos trienais municipais, compreendendo um programa de obras, empreendimentos e serviços públicos micro-regionais visando institucionalizar a continuidade administrativa nos municípios participantes, sobrepondo a temporariedade dos mandatos executivos;
 7. Coordenar medidas para a implantação do planejamento local integrado na micro-região;
- b) Nas atividades fins de suas prefeituras:
1. Estimular a conservação e o bom uso dos recursos naturais renováveis;
 2. Estudar, propor e executar medidas, visando o incremento da produção agropecuária e industrial;
 3. Assessorar na elaboração e execução de planos, programas e projetos relacionados com:
 - A) educação, saúde pública, assistência social e habitação;
 - B) serviços urbanos: obras públicas e outros;
 - C) transportes, comunicações, eletrificação e saneamento básico.
 4. Incentivar e promover o estabelecimento de um sistema intermunicipal de transportes e comunicações na micro-região;
 5. Promover iniciativas para elevar as condições de bem-estar econômico e social das populações rurais na micro-região.

II - Promover o estabelecimento da cooperação intermunicipal e intergovernamental, visando:

- a) divulgar na micro-região as normas e exigências dos órgãos públicos e instituições de assistência financeira aos municípios;
- b) conjugar recursos técnicos e financeiros da União, Estado e Municípios Associados, mediante acordos, convênios ou contratos intermunicipais, para solução de problemas sócio-econômicos comuns;
- c) reivindicar a descentralização dos serviços públicos estaduais e federais, notadamente os da educação e saúde pública;
- d) estimular e promover o intercâmbio técnico-administrativo no plano intermunicipal inter-

- grado;
- e) elaborar estudos e levantamentos sobre os problemas e potencialidades da micro-região, que indiquem prioridades para atendimento pelos setores públicos;
 - f) defender e reivindicar os interesses econômicos e sociais da micro-região." (Estatuto Social da AMAVI)

Para a consecução destes objetivos, a AMAVI conta com a seguinte estrutura organizacional, exposta na figura 8:

- 1) Assembléia Geral;
- 2) Diretoria Executiva e Conselho Fiscal;
- 3) Secretaria Executiva, à qual estão subordinadas as áreas administrativas e técnicas:
 - 3.1) Expediente;
 - 3.2) Contabilidade e tributação;
 - 3.3) Assessoria jurídica;
 - 3.4) Engenharia;
 - 3.5) Planejamento urbano;
 - 3.6) Informática;
 - 3.7) Comunicação social;
 - 3.8) Legislação e atos administrativos (criada para funcionar a partir de 1993).

A Assembléia Geral da AMAVI é constituída pelos Prefeitos associados e o Presidente da União dos Vereadores do Alto Vale do Itajaí - UVAVI. Ela é o órgão soberano que decide, via de regra, por maioria simples de votos dos municípios associados presentes; cabe à Diretoria Executiva executar as deliberações emanada^{da} Assembléia Geral. Nas eleições para a composição da Diretoria, segundo atestam atas, o Presidente propõe decisões de consenso à Assembléia Geral, para que seja possível "garantir e fortalecer o espírito de união, na busca do desenvolvimento do Alto Vale".

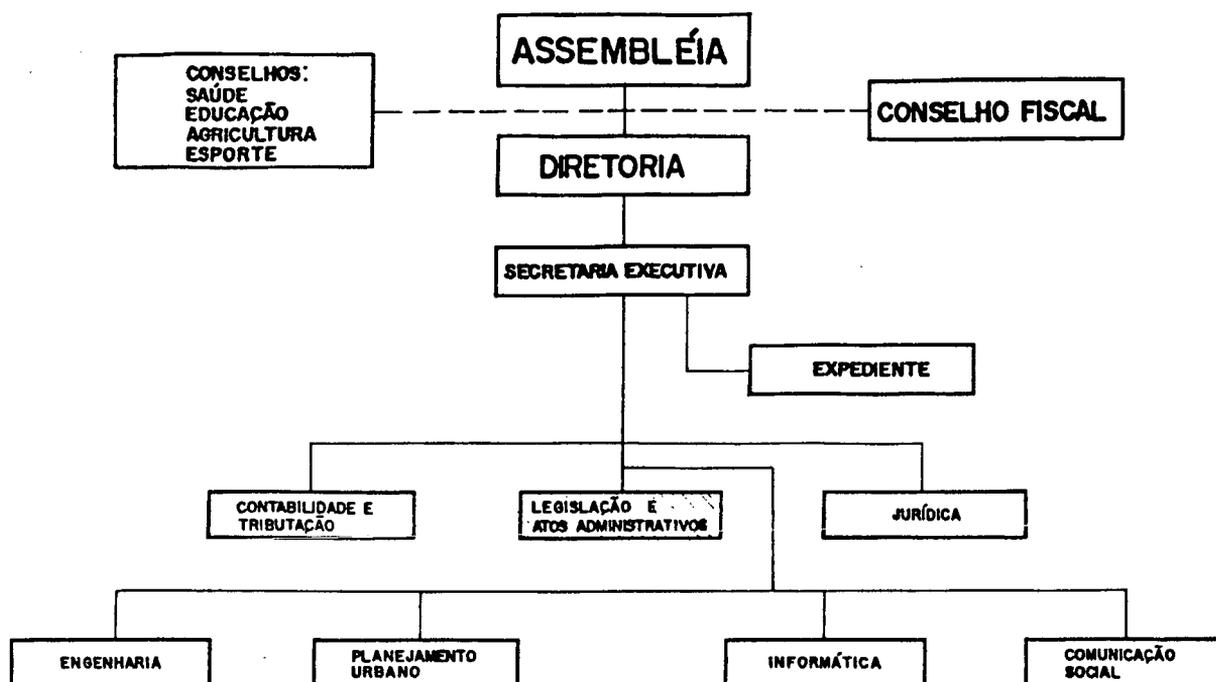


Fig. 8 - Organograma da AMAVI.

As reuniões da Assembléia Geral podem contar com a participação, sem direito a voto, de vereadores dos municípios associados, pessoas de organismos públicos e privados, especialmente enviados pelos representantes dos municípios e pela Diretoria Executiva.

Entre as competências da Assembléia Geral, destacam-se:

- Estabelecer a orientação coletiva da Associação, recomendando o estudo de soluções para os problemas administrativos, econômicos e sociais;
- Deliberar sobre assuntos relacionados com os objetivos da Associação;
- Homologar o programa administrativo (Plano de trabalho) proposto pela Diretoria Executiva, onde estão definidas as políticas e estratégias a serem seguidas anualmente

pela Associação;

- Fixar a contribuição percentual sobre a receita tributária e receita transferida dos municípios associados, para atender às despesas e custeio, bem como formação do patrimônio da Associação.
- Constituir Comissões Especiais, formadas inclusive por técnicos, para apreciar as propostas a serem deliberadas em Plenário.

Na prática, as reuniões da Assembléia Geral constituem verdadeiros fóruns de decisões regionais, onde se procura, de forma conjunta, identificar problemas e encaminhar soluções relacionadas à região, ouvindo-se, sempre que necessário, pareceres técnicos especializados sobre os assuntos em pauta.

Convém destacar a significativa presença dos Prefeitos associados nas Assembléias Gerais. Em quatro anos, foram realizadas 36 reuniões, tendo a seguinte participação, conforme mostra a tabela 1.

TABELA 1 - Presença dos Prefeitos associados nas Assembléias Gerais da AMAVI - Período: 1989-1992.

Nº DE PREFEITOS PRESENTES	Nº DE REUNIÕES	% DE ASSOCIADOS
23	01	95,8
21	06	87,5
20	05	83,3
19	01	79,1
18	04	75,0
17	07	70,8
16	03	66,6
15	04	62,5
14	01	58,3
13	03	54,1
12	01	50,0

FONTE: Relatórios de atividades da AMAVI, 1989-1992.

Os membros da Assembléia Geral, ou seja, o corpo de associados da AMAVI, se renova a cada período de quatro anos, quando são eleitos e empossados os novos Prefeitos dos Municípios associados.

A Diretoria Executiva é o órgão responsável pela administração da AMAVI e conta para isso com uma Secretaria Executiva que coordena as áreas administrativa e técnica da Associação.

A Diretoria Executiva é constituída por sete membros, eleitos em Assembléia Geral, além dos três membros do Conselho Fiscal.

Entre as competências da Diretoria Executiva, destacam-se:

- Dirigir, aos poderes competentes, as reivindicações da Associação;
- Encaminhar as resoluções da Assembléia Geral às áreas técnicas para estudos e pronunciamento;
- Constituir Grupos de Trabalho, com a participação de técnicos da AMAVI, para, em tempo hábil, atender o objetivos específicos;
- Contratar, autorizar pagamentos, movimentar recursos e gerir o patrimônio da Associação.

Em 1989, a AMAVI era composta por 22 municípios associados, 13 representantes dos quais participavam da Diretoria e do Conselho Fiscal, sendo 10 membros efetivos e três membros suplentes. A Diretoria da AMAVI e o Conselho Fiscal absorviam 59% do corpo associado.

Em 1990, foram criados os municípios de José Boiteux e Vitor Meirelles, que passaram a fazer parte da AMAVI e logo se integraram como membros suplentes do Conselho Fiscal. Esta atitude de

forte conotação integrativa e solidária espelha o espírito agregador e associativista da AMAVI. A Diretoria e o Conselho Fiscal passaram a absorver então 54,1% do corpo associado, com a participação dos novos municípios.

Em 1991, os municípios de Vitor Meirelles e José Boiteux permaneceram na Diretoria da AMAVI.

Em 1992, a Diretoria e o Conselho Fiscal, além de continuar representando mais da metade do corpo de associados, passou a conviver mais intensamente com as dificuldades dos municípios recém-criados. Este fato marcou decisivamente a atuação da AMAVI, que procurou se estruturar na área de informações para auxiliar as administrações municipais associadas.

A Secretaria Executiva da AMAVI é responsável:

- pelos serviços burocráticos;
- pela prestação de assistência técnica aos municípios associados, para a solução de problemas relacionados com as atividades meio e fim de suas Prefeituras;
- pela organização de informações para subsidiar a elaboração de programas setoriais e para que os municípios associados possam dispor de um sistema de controle voltado à avaliação dos resultados de seus planos (lei 4430/64).

As áreas técnicas Contabilidade e Tributação, Jurídica, Engenharia, Planejamento Urbano e Informática são as mais requisitadas nas atividades de prestação de serviços e de planejamento desenvolvidas pela AMAVI. Cerca de 90% da equipe técnica da AMAVI está envolvida com a prestação de serviços, e somente 10% com o planejamento; esta situação tende a se equilibrar a partir de 1993, com o reforço da equipe técnica, em função do Plano Básico de De-

envolvimento Regional/Zoneamento Ecológico e Econômico - PBDR/ZEE, através do convênio firmado entre o Governo do Estado de Santa Catarina/Secretaria de Planejamento e Fazenda e a AMAVI.

Para o desenvolvimento de suas atividades, a Associação conta com uma equipe técnica, constituída pelo: Secretário Executivo, Assessor Jurídico, Engenheiros Civis, Arquitetos, Desenhistas, Analista de Sistemas, Operador de Computador, Assessor de Imprensa, Auxiliares de Escritório e Pessoal para Serviços Gerais (recepção e zeladoria), totalizando 16 funcionários.

Apresenta-se ao final deste trabalho um quadro-resumo (Anexo 2), contendo as principais características da organização em foco.

4.1.2. Caracterização dos municípios associados

Os municípios que compõem a AMAVI têm menos de 10 mil habitantes, exceção feita à sede, que tem entre 40 a 60 mil. Segundo a classificação do IBGE, estes são municípios de pequeno e médio porte.

Agricultura e pecuária são as atividades econômicas predominantes na região. As atividades industriais e comerciais não representam um segmento forte na economia local.

4.2. Atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e prefeitos dos municípios associados

Foram levantadas aqui as atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e pelos prefeitos dos municípios associados.

Para tanto, procurou-se conhecer inicialmente as atividades desenvolvidas por estes dirigentes na AMAVI. Estas atividades foram então classificadas dentro das respectivas áreas e a seguir reagrupadas de acordo com as funções desenvolvidas pela AMAVI, em termos de prestação de serviços, planejamento, fórum de debates e reivindicações.

Da mesma forma buscou-se coletar, junto ao segmento dos municípios associados, as atividades desenvolvidas pelos prefeitos, representantes legais dos mesmos. Estas atividades foram agrupadas em políticas e administrativas.

4.2.1. Atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI

Com base nos dados coletados na Secretaria Executiva e nas áreas técnicas, foram elaboradas os quadros 3, 4, 5, relativos às atividades desenvolvidas por seus dirigentes, em cada função da AMAVI.

Analisando-se as atividades desenvolvidas pelos órgãos que compõem a AMAVI, fica evidente a posição da Associação de Municípios como entidade prestadora de serviços e praticamente como extensão das próprias Prefeituras. A maioria das atividades de planejamento desenvolvidas pela AMAVI poderia ser enquadrada perfeitamente como prestação de serviços de assistência técnica às Prefeituras.

Esta dependência das administrações municipais da AMAVI, constatada neste estudo, vem corroborar as conclusões de KRAUS (1991:133) de que a função das Associações de Municípios é a de prestação de serviços, seguida pela de planejamento.

QUADRO 3 - Atividades administrativas desenvolvidas pela AMAVI, na função de prestação de serviços

ATIVIDADE	ÓRGÃO RESPONSÁVEL
-Organização e execução de determinações da Assembléia Geral	Sec. Executiva
-Administração geral da AMAVI	Sec. Executiva
-Coordenação dos trabalhos do PROURB, a nível regional	Sec. Executiva
-Orientação aos técnicos da AMAVI, sobre prioridades no desenvolvimento de atividades e projetos	Sec. Executiva
-Atendimento a consultas dos Prefeitos, sobre assuntos diversos (administrativos, contábeis, tributação, engenharia, convênios, fontes de recursos, projetos etc...	Sec. Executiva/ Engenharia
-Elaboração de ofícios, exposições de motivos, discursos etc... para os Prefeitos dos municípios associados	Sec. Executiva
-Atendimento a solicitações de dados municipais e microrregionais	Sec. Executiva
-Orientações às Prefeituras dos municípios associados, sobre receitas, despesas, fechamento de balanços e balancetes	Contabilidade/ Tributação
-Atendimento às diligências solicitadas pelo TCE	Contabilidade/ Tributação
-Assessoria sobre financiamentos e licitações para as Prefeituras dos municípios associados	Contabilidade/ Tributação
-Elaboração de minutas de decretos, editais, contratos e vetos, para as Prefeituras dos municípios associados	Assessoria jurídica
-Consultoria e assistência jurídica permanente, para AMAVI e Prefeituras municipais associadas	Assessoria jurídica
-Laudos técnicos, assessoria e consultoria técnica, para Prefeituras municipais associadas	Engenharia
-Assessoria, na manutenção de planos diretores	Planejamento urbano
-Análise de projetos arquitetônicos, para liberação de alvará de construção	Planejamento urbano
-Implantação de Sistemas de Controle Interno, para as Prefeituras municipais associadas	Informática
-Assessoramento técnico e manutenção em sistemas implantados	Informática

FONTE: Entrevistas realizadas e relatórios de atividades da AMAVI, 1989-1992.

QUADRO 4 - Atividades de planejamento, desenvolvidas pela AMAVI

ATIVIDADE	ÓRGÃO RESPONSÁVEL
-Elaboração do Plano Anual de Trabalho da AMAVI	Sec. Executiva/ Dir. Executiva
-Elaboração de projetos de ordem regional e municipal	Sec. Executiva
-Elaboração de orçamentos anuais, para as Prefeituras dos municípios associados	Contabilidade/ Tributação
-Elaboração do orçamento da AMAVI	Contabilidade/ Tributação
-Projetos de alterações orçamentárias, para AMAVI e Prefeituras dos municípios associados	Contabilidade/ Tributação
-Elaboração de projetos de lei, para Prefeituras dos municípios associados	Assessoria jurídica
-Projetos de alterações da lei orgânica, para municípios associados	Assessoria jurídica
-Elaboração de projetos de urbanização, arquitetônicos, hidro-sanitários, estruturais, elétricos, paisagísticos, de drenagem pluvial e sobre prevenção contra incêndio, para Prefeituras dos municípios associados	Engenharia
-Elaboração de projetos finais de engenharia, memorial descritivo, orçamento, cronograma, edital etc..., para as Prefeituras dos municípios associados	Engenharia
-Elaboração de orçamento de obras, para as Prefeituras dos municípios associados)	Engenharia
-Levantamentos situacionais e estudos municipais e microrregionais	Engenharia
-Orientação na elaboração de Planos de Ações Financeiras - PAF e Planos Anuais de Investimentos - PAI, do PROURB, para as Prefeituras dos municípios associados	Engenharia
-Elaboração de planos diretores, para os municípios associados	Planejamento urbano
-Desenvolvimento de softwares para informatização das Prefeituras associadas	Informática

FONTE: Entrevistas realizadas e relatórios de atividades da AMAVI, 1989-1992

QUADRO 5 - Atividades políticas, desenvolvidas pela AMAVI, na função de Fórum de debates e reivindicações

ATIVIDADE	ÓRGÃO RESPONSÁVEL
-Viabilização de reivindicações assumidas pela Assembléia Geral	Dir. Executiva/ Sec. Executiva
-Articulação com órgãos estaduais e federais	Dir. Executiva
-Participação em eventos e comissões, para representar os interesses da microrregião	Dir. Executiva/ Sec. Executiva
-Participação em Assembléias da FECAM	Dir. Executiva/ Sec. Executiva
-Participação em eventos das Associações de Municípios e do Governo do Estado	Sec. Executiva
-Viabilização de processamento de dados para as Prefeituras dos municípios associados	Dir. Executiva
-Entendimento com os prefeitos, para priorizar suas respectivas solicitações de prestação de serviços, de acordo com as reais necessidades dos municípios	Sec. Executiva

FONTE: Entrevistas realizadas e relatórios de atividades da AMAVI, 1989-1992

Isto pode ser justificado pelo fato de a AMAVI ser, efetivamente, composta de municípios, em sua maioria, de pequeno porte.

O desenvolvimento destas atividades absorve integralmente a capacidade de trabalho das áreas técnicas da AMAVI, obrigando-as a constantes repriorizações.

Outro aspecto a ser destacado nesta análise é a importância vital da Secretaria Executiva e a responsabilidade do Secretário Executivo para o desempenho da AMAVI. A sintonia entre as solicitações dos Prefeitos dos municípios associados e o desempenho da equipe técnica da AMAVI, dentro das políticas adotadas pela Asso-

ciação, é ajustada pelo Secretário Executivo.

Esta conclusão também é ressaltada na pesquisa de KRAUS (1991:88), através de depoimentos de prefeitos que afirmam,

"o desempenho profissional do secretário executivo é fundamental quanto ao assessoramento geral e técnico, bem como na integração dos municípios que compõem na microrregião."

Constata-se também que, além das atividades políticas e gerenciais desempenhadas pelo Secretário Executivo, este é bastante requisitado para auxiliar em atividades de desdobramentos administrativos, no âmbito das respectivas Prefeituras associadas. Estas atividades, típicas de secretário de gabinete de Prefeito, absorvem tempo considerável do Secretário Executivo da AMAVI e evidenciam a carência de pessoal qualificado nas Prefeituras dos municípios associados.

KRAUS (1991:88) destaca a importância do secretário das Associações de Municípios, no processo decisório das administrações municipais associadas, na visão dos prefeitos por ele pesquisados:

"dele partem as orientações para as administrações tomarem as suas decisões com mais segurança."

As constantes solicitações de informação dirigidas a AMAVI e atendidas pelo Secretário Executivo, levam a concluir que o tipo de informação dada pelo Secretário Executivo se enquadra, segundo a tipologia de AMBROSIS (1977:21), em "informação quente", a qual apresenta o problema com os seus contextos sociais, políticos e econômicos, nas perspectivas das peculiaridades locais.

Segundo AMBROSIS (1977:21), "esta é a informação real, que dá ao prefeito condições de atuar na realidade, sem o risco de

esquecer alguma variável que poderá levá-lo ao insucesso em sua ação".

4.2.2. Atividades desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados

Procurando obter o maior número possível de informações sobre as atividades desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados, estes foram questionados inicialmente sobre a abrangência do conceito de administração municipal. A tabela 2 evidencia os resultados obtidos.

TABELA 2 - O conceito de administração municipal, segundo os Prefeitos dos municípios associados

CONCEITO	FREQUÊNCIA	%
Gerenciamento do município	01	11,1
Gerenciamento da prefeitura	01	11,1
Gerenciamento do município, incluindo a prefeitura	07	77,8
TOTAL	09	100

FONTES: Questionários aplicados

Constatou-se que, no entendimento de 88,9% (oito) dos Prefeitos, a administração municipal refere-se ao gerenciamento do município, incluindo a Prefeitura, sendo que apenas 11,1% (um) entende a administração municipal como sinônimo de gerenciamento da Prefeitura.

A tabela 3 apresenta as atividades administrativas, desenvolvidas pelos prefeitos dos municípios associados.

TABELA 3 - Atividades administrativas, desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados

ATIVIDADES	FREQUÊNCIA
- Supervisão de obras e serviços	5
- Atendimento a sugestões/reclamações e pedidos de munícipes	4
- Despachos/audiências	3
- Acompanhamento diário em todos os departamentos da Prefeitura	3
- Gerenciamento de núcleos habitacionais	1
- Gerenciamento no setor da agricultura	2
- Gerenciamento no setor da saúde	1
- Gerenciamento no setor da educação	1
- Apreciação e assinatura de leis e decretos	1
- Contatos com órgãos estaduais e federais	1
- Plano diretor	1
- Cadastro imobiliário	1
- Cadastro patrimonial	1
- Estrutura organizacional	1

FONTE: Questionários aplicados

As atividades administrativas que mais absorvem os prefeitos dos municípios associados e que mais foram citadas pelos mesmos foram: 1º) Supervisão de obras e serviços; 2º) Atendimento aos munícipes; 3º) Despachos e audiências; 4º) Acompanhamento diário em todos os departamentos da Prefeitura.

A falta de mecanismos de controle e acompanhamento as ações da administração municipal parece ser uma das razões que têm levado os Prefeitos a se lançarem, pessoalmente, às atividades de supervisão e acompanhamento das ações municipais. Mas, por se tratar de cargo não só administrativo, mas também político, e de grande prestígio na comunidade, faz-se necessário uma outra leitura destas atividades desenvolvidas, preferencialmente, pelos Prefeitos. Convém neste sentido considerar, entre outros, os seguintes

aspectos: garantir a boa imagem de suas administrações junto à comunidade e a imagem do Prefeito "fazedor de obras".

Por outro lado, há de se concordar que nas condições dos municípios pesquisados (de pequeno porte), o contato direto com os munícipes e servidores funciona como "feed-back" para orientar a ação dos Prefeitos.

A tabela 4 mostra que a formalização do planejamento é considerada parte integrante das atividades administrativas.

TABELA 4 - Formalização das atividades de planejamento da ação governamental desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados

ATIVIDADES	FREQUÊNCIA
- Formalizadas em um plano	4
- Formuladas à medida em que aparecem problemas e oportunidades	4
- Não formalizadas	1

FONTE: Questionários aplicados

As atividades de planejamento municipal, consideradas também como atividades administrativas, não estão totalmente formalizadas nas unidades municipais. Esta formalização, por sua vez, está atrelada à equipe técnica da AMAVI, principalmente no que se refere à elaboração e acompanhamento dos Planos Diretores dos municípios.

A formalização do Plano de Ação das Administrações Municipais praticamente inexistente, o que inviabiliza o acompanhamento e avaliação da ação governamental, em consonância com os Planos Diretores.

A tabela 5 apresenta as atividades políticas desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados

TABELA 5 - Atividades políticas desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados

ATIVIDADES	FREQUÊNCIA
- Desenvolvimento e implantação de políticas (Agricultura, Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Meio-Ambiente, Desenvolvimento urbano e rural, Integração dos municípios da microrregião)	15
- Orientação e relacionamento com vereadores, deputados da região e Secretário de Estado	3
- Fiscalização de atos administrativos (Secretários do Município)	1
- Cumprimento da Constituição Federal e Lei orgânica municipal	1
- Atendimento a pessoas carentes	1

FONTE: Questionários aplicados

As atividades políticas, desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados, que mais absorvem suas agendas são: 1º) Desenvolvimento e implantação de políticas, principalmente nas áreas de saúde, educação e agricultura; 2º) Orientação e relacionamento com vereadores, deputados da região e secretários de Estado.

Tais atividades requerem aporte de recursos (financeiros e humanos), bem como impulsionam o fluxo de prestação de serviços públicos e elaboração de projetos e obras. Reflexos destas atividades podem ser encontrados, quando se analisa os quadros relativos às atividades de prestação de serviços e de planejamento da AMAVI.

Estes quadros revelam que a maior parte das atividades desenvolvidas por estas áreas, pela AMAVI, se destinam na verdade a atender aos Prefeitos dos municípios associados, quanto a implantação de políticas municipais.

Observou-se também que as atividades políticas desenvolvidas pelos prefeitos, quando não atendidas no âmbito municipal, são encampadas pela AMAVI, através de sua Diretoria, sob a forma de reivindicações e solicitações coletivas. Estas, por sua vez, após serem discutidas e aprovadas em Assembléia Geral, são encaminhadas às esferas estadual e federal de Governo.

Este procedimento reforça a função da AMAVI como fórum de debates e reivindicações dos municípios associados, congregando suas forças políticas, para garantir a atenção das instâncias superiores de Governo.

Comparando as atividades desenvolvidas pela AMAVI e as atividades desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados, no desempenho de suas respectivas funções, fica evidente a dependência das administrações municipais da AMAVI, tanto no sentido de subsidiar as atividades como para efetivar a própria ação governamental nos municípios. Esta dependência vem confirmar a missão da AMAVI como organização prestadora de assistência técnica aos municípios.

4.3. Informações necessárias ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos prefeitos dos municípios associados

Neste ponto são identificadas as informações imprescindíveis ao desenvolvimento das atividades da AMAVI e dos Prefeitos dos municípios associados. As informações obtidas estão divididas em:

- a) informações internas da AMAVI e das Prefeituras dos municípios associados: são informações geradas pelos técnicos da AMAVI e nas Prefeituras dos municípios as-

sociados;

- b) informações externas à AMAVI e às Prefeituras dos municípios associados: são informações geradas fora do âmbito organizacional da AMAVI e das Prefeituras dos municípios associados.

A seguir, os quadros 6 e 7, relativos às informações internas e externas, mostram a origem (AMAVI ou Prefeituras), o tipo de informação (informações indispensáveis para o desenvolvimento das atividades) e os usuários (referentes ao órgão ou segmento que faz uso deste tipo de informação).

QUADRO 6 - Informações internas necessárias ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos Prefeitos dos municípios associados

ORIGEM	TIPO DE INFORMAÇÃO	USUÁRIO
AMAVI	-Projetos já desenvolvidos (incluindo plantas)	Engenharia/ Prefeitos
	-Especificações, memoriais e orçamentos (por Prefeitura e por tipo de obra)	Engenharia/ Prefeitos
	-Acompanhamento da Carteira de projetos	Sec. Executiva/ Engenharia
	-Linhas de ação da AMAVI/Aprovações A. Geral	Sec. Executiva e todas as áreas da AMAVI
	-Controle administrativo, orçamentário e contábil da AMAVI	Sec. Executiva
	-Manutenção de sistemas (documentação de sistemas)	Informática
Prefeituras	-Informações sobre a comunidade (potencialidades, problemas, posicionamentos)	Planejamento urbano/ Prefeitos
	-Informações sobre o município (topografia, análise de solo etc.)	Engenharia
	-Legislação municipal	Planejamento urbano/ Jurídica/ Sec. Exec./ Prefeitos
	-Disponibilidade financeira das Prefeituras	Prefeitos
	-Obras e projetos em andamento	Prefeitos/ Engenharia
	-Informações sobre andamento geral da Prefeitura	Prefeitos
	-Informações sobre o setor de pessoal	Prefeitos
	-Informações sobre o contribuinte e o fisco	Prefeitos

FONTE: Entrevistas realizadas, questionários aplicados e relatórios anuais da AMAVI, 1989-1992

QUADRO 7 - Informações externas necessárias ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos Prefeitos dos municípios associados

TIPO DE INFORMAÇÃO	USUÁRIO
-Legislação trabalhista e tributária atualizada	Jurídica/ Contabilidade/ Tributação
-Legislação estadual e federal (selecionada e atualizada)	Jurídica/ Prefeitos
-Eventos: congressos, simpósios, seminários e feiras	Informática/ Engenharia
-Lançamentos de novos produtos (softwares e hardwares)	Informática/ Engenharia/ Planejamento urbano
-Catálogos técnicos	Engenharia
-Informações sobre fornecedores e materiais de construção	Engenharia
-Normas Técnicas	Engenharia
-Fontes de financiamento (recursos financeiros)	Sec. Exec. / Prefeitos
-Infs. bibliográficas atualizadas para as áreas:	
-Jurídica e contábil (selecionada)	Jurídica/con- tábil/tribut.
-Engenharia: (obras de contenção, solos, pavimentação, concreto armado, coberturas, drenagem e orçamento de obras gerais).	Engenharia

FONTES: Entrevistas realizadas, questionários aplicados e relatórios de atividades da AMAVI, 1989-1992

Constata-se, pela leitura dos quadros 6 e 7, que tanto os Prefeitos necessitam de informações geradas pela AMAVI para o desenvolvimento de suas atividades, quanto os dirigentes da AMAVI necessitam de informações geradas pelas Prefeituras para a realização de suas atividades. Registra-se, portanto, que tanto as Prefeituras quanto a AMAVI dependem de disponibilidade de informações.

Além das informações registradas nos quadros 6 e 7, os dirigentes da AMAVI bem como os Prefeitos necessitam de outras informações que, embora se refiram ao âmbito municipal, são geradas em organismos dos governos estadual e federal, em virtude das interrelações e superposições de competências existentes entre os diversos níveis de governo. Nesta categoria temos mapas básicos e de zoneamento dos municípios e dados municipais (reais e de projetos de expansão) sobre recursos naturais, energia elétrica, telefonia, obras públicas, saúde pública, saneamento, habitação, equipamentos rodo-ferroviários, dados sócio-econômicos, entre outros.

Conforme salienta LEITE (1991:30), "as informações sobre a realidade municipal existem em diferentes órgãos governamentais, mas muitas vezes elas estão defasadas, incompletas ou organizadas de forma que não atendem às necessidades dos municípios"; além disso, acrescenta-se, nem sempre são facilmente acessíveis.

Esta situação vem reforçar a necessidade da AMAVI, na condição de órgão prestador de serviços de assistência técnica aos municípios, garantir o acesso às informações indispensáveis para o desenvolvimento de suas atividades e dos seus associados, estejam elas disponíveis na própria Associação, nas Prefeituras e/ou em outras instituições. Estes dados corroboram, ainda, a necessidade de a AMAVI dispor de um sistema de informação estruturado em rede.

4.4. Disponibilidade informacional no sistema de informação da AMAVI

Como se verifica a seguir, a disponibilidade informacional no sistema de informações da AMAVI, é um fato tanto para as

suas áreas técnicas, como para os Prefeitos dos municípios associados.

A disponibilidade informacional da AMAVI e a forma em que as referidas informações encontram-se armazenadas, foram sintetizadas no Quadro 8.

QUADRO 8 - Disponibilidade informacional no sistema de informações da AMAVI - Período: 1989-1992

ÁREA TÉCNICA	INFORMAÇÕES/DOCUMENTOS DISPONÍVEIS	ARMAZENAGEM
Sec. Executiva	-Carteira de projetos -Legislação selecionada estadual e federal	Fichário Pastas
Contabilidade/ Tributária	-Legislação tributária	Pastas/Livros técnicos
Jurídica	-Doutrina -Legislação federal e estadual (coletânea parcial)	Livros/Artigos de periódicos D.O.U. e D.O.E.
Engenharia	-Projetos desenvolvidos -Especificações, orçamentos, licitações e memoriais de projetos de obras -Especificações técnicas -Informações bibliográficas	Plantas em mapotecas Pastas em arquivo convencional Catálogos/normas técnicas Livros técnicos/ Periódicos especializados
Planejamento urbano	-Dados municipais e microrregionais sobre saúde e educação -Planos diretores	Base de dados Pastas
Informática	-Informações sobre sistemas e softwares selecionados	Catálogos/cópias de artigos de periódicos Manuais técnicos e livros técnicos

FONTE: Entrevistas realizadas.

Constatou-se que as informações internas disponíveis na AMAVI estão armazenadas em documentos dispostos em arquivos convencionais ou na memória dos dirigentes da AMAVI. A recuperação destas informações implica manuseio e consulta a documentos, ou a presença dos dirigentes no local para transmitirem as informações armazenadas em suas próprias memórias.

A disponibilidade informacional para as atividades administrativas, políticas e de planejamento dos Prefeitos dos municípios associados, pode ser visualizadas nas tabelas 6, 7 e 8.

TABELA 6 - Disponibilidade informacional para o desenvolvimento das atividades administrativas, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados

DISPONIBILIDADE	FREQUÊNCIA
Em sua Prefeitura, totalmente	1
Em sua Prefeitura, parcialmente	6
Não estão disponíveis em sua Prefeitura	-
Na AMAVI	7
Em órgãos da administração federal/estadual	3
Em outras instituições	-

FONTE: Questionários aplicados

TABELA 7 - Disponibilidade informacional para o desenvolvimento das atividades políticas, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados.

DISPONIBILIDADE	FREQUÊNCIA
Em sua Prefeitura, totalmente	-
Em sua Prefeitura, parcialmente	6
Não estão disponíveis em sua Prefeitura	-
Na AMAVI	4
Em órgãos da administração federal/estadual	3
Em outras instituições	2

TABELA 8 - Disponibilidade informacional para o desenvolvimento das atividades de planejamento do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados.

DISPONIBILIDADE	FREQUÊNCIA
Em sua Prefeitura, totalmente	1
Em sua Prefeitura, parcialmente	6
Não estão disponíveis em sua Prefeitura	-
Na AMAVI	4
Em órgãos da administração federal/estadual	2
Em outras instituições	1

FONTE: Questionários aplicados

Estas tabelas revelam que as informações utilizadas pelos Prefeitos dos municípios associados, para o desenvolvimento de suas atividades administrativas, políticas e de planejamento, estão disponíveis parcialmente nas Prefeituras e são complementadas por informações disponíveis na AMAVI e, em menor escala, em outros órgãos dos governos estadual e federal.

A forma em que se encontram armazenadas as informações disponíveis para subsidiar as atividades administrativas, políticas e de planejamento, dos Prefeitos dos municípios associados, pode ser visualizada nas tabelas 9, 10 e 11.

TABELA 9 - Forma de armazenagem das informações disponíveis para o desenvolvimento das atividades administrativas, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados

ARMAZENAGEM	FREQUÊNCIA
Em fichários (Prefeitura)	2
Em documentos não publicados (arq./Pref.)	3
Em documentos publicados (Prefeitura)	2
Em BD's (Prefeitura)	2
Em BD's (AMAVI)	1
Outro meio	2

FONTE: Questionários aplicados.

TABELA 10 - Forma de armazenagem das informações disponíveis para o desenvolvimento das atividades políticas, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados

ARMAZENAGEM	FREQUÊNCIA
Em fichários (Prefeitura)	3
Em documentos não publicados (arq./Pref.)	4
Em documentos publicados (Prefeitura)	-
Em BD's (Prefeitura)	3
Em BD's (AMAVI)	1
Outro meio	1

FONTE: Questionários aplicados.

TABELA 11 - Forma de armazenagem das informações disponíveis para o desenvolvimento das atividades de projeto, do ponto de vista dos Prefeitos dos municípios associados

ARMAZENAGEM	FREQUÊNCIA
Em fichários (Prefeitura)	1
Em documentos não publicados (arq./Pref.)	4
Em documentos publicados (Prefeitura)	-
Em BD's (Prefeitura)	1
Em BD's (AMAVI)	1
Outro meio	3

FONTE: Questionários aplicados.

Estas tabelas revelam que as informações existentes nas Prefeituras, em sua maioria, estão armazenadas em documentos não-publicados (relatórios, atas etc...), em fichários e em bases de dados das próprias Prefeituras. Pela leitura destas tabelas também fica clara que documentos publicados não representam material significativo para os Prefeitos, no que tange a subsídios informacionais para o desenvolvimento de suas atividades.

Os Prefeitos, quando perguntados sobre as fontes de informação municipal que poderiam acessar para auxiliar a administração municipal, responderam: 1º) Os dados disponíveis do PROURB no BADESC (sete respondentes); 2º) Dados do IBGE (três respondentes); 3º) Dados disponíveis na Secretaria de Planejamento e Fazenda/SC

(um respondente); dois Prefeitos não responderam a esta questão. Estes Prefeitos não se referiram às demais fontes de informação disponíveis e que poderiam ser acessadas pela administração municipal.

Justifica-se assim, mais uma vez, a preocupação inicial deste estudo e a questão fundamental de que a AMAVI deve dispor de informações para subsidiar as atividades das administrações associadas.

4.5. Sistema de informação da AMAVI

A pesquisa realizada na AMAVI, no período de 1989 a 1992, revela que a referida Associação conta com um sistema de informação informal, não-estruturado, centrado na pessoa do seu Secretário Executivo.

O Secretário Executivo da AMAVI recebe, diretamente, quase todas as solicitações de informação dos associados e procura atendê-las, utilizando-se de:

- a) suas notas e arquivos pessoais;
- b) sua memória;
- c) consulta eventual a técnicos da AMAVI;
- d) encaminhamento da questão às áreas especializadas da AMAVI;
- e) solicitação de informações a órgãos estaduais e federais.

Esta sistemática operacional tem obtido êxito até agora, pois o Secretário Executivo exerce esta função na AMAVI há cerca de 18 anos, conhecendo bem os mecanismos das Prefeituras dos municí-

pios associados, e controlando pessoalmente, o desenvolvimento das atividades previstas e em andamento, com uma "check list" diária das mesmas.

O Secretário Executivo da AMAVI, por estar integrado ao ambiente onde atua, ser dotado de sensibilidade política e dinamismo, tem se revelado extremamente rápido e hábil no atendimento às solicitações de informações dirigidas pelos Prefeitos associados, acrescentando comentários e orientações de cunho pessoal.

Outra qualidade do Secretário Executivo, que contribui para o êxito da informalidade do Sistema de Informações existente, é sua capacidade de memória, que lhe permite armazenar informações sobre acompanhamentos de projetos e atividades em andamento, sem precisar consultar os setores responsáveis. Se, por um lado, este procedimento é louvável, por outro, revela-se extremamente frágil, pois depende, essencialmente, de uma única pessoa. Esta dependência do Secretário-Executivo, além de ser uma sobrecarrega de trabalho, visto que ele também desempenha a função de administrador geral da AMAVI, limita a disponibilidade informacional, que pode, ao contrário, ser assegurada em um sistema de informação estruturado, ou seja, formal.

Convém salientar, que a falta de sistematização de informações, geradas e de informações armazenadas na AMAVI, vem agravar o quadro do Sistema de Informações existente, dificultando o acesso a estas informações, já disponíveis na Associação.

Também, a falta de sistematização de informações, geradas pelas Prefeituras associadas, obstaculiza o acesso a estes conjuntos informacionais, tanto pelos Prefeitos, quanto pelos dirigentes da AMAVI.

A não-formalização da AMAVI e/ou Prefeituras quanto ao acesso às bases de dados nacionais e estaduais disponíveis sobre informações municipais restringem as suas disponibilidades informacionais.

Estas questões, ora levantadas, enfatizam a necessidade de se estruturar um sistema de informação para a AMAVI, como suporte informacional para o desenvolvimento de suas atividades.

5 - CONCLUSÃO

Apoiada na revisão de literatura empreendida neste estudo, no objetivo geral que busca verificar se o sistema de informação existente na AMAVI propicia informações/para o desenvolvimento das atividades de seus dirigentes e dos prefeitos dos municípios associados e, ainda, com base nos resultados de pesquisa de campo, apresentam-se a seguir as conclusões, sugestões e recomendações do trabalho.

5.1. Conclusões

Levando em conta as restrições de um estudo de caso, como este, pode-se chegar às seguintes conclusões:

1) Com relação às atividades desenvolvidas pelos dirigentes da AMAVI e pelos Prefeitos dos municípios associados, no período 1989 a 1992:

A AMAVI desempenha quatro funções e através delas desenvolve suas atividades.

Na função de prestação de serviços, atua dando assistência técnica aos municípios associados, que é em última análise um reforço à capacidade administrativa dos mesmos, nas áreas de engenharia, arquitetura, contabilidade, jurídica, informática e secretaria executiva.

Em geral, são as seguintes as atividades prestadas na forma assistência técnica: projetos de obras, orçamentos, laudos técnicos, análise de projetos arquitetônicos, assessoria e consultoria jurídica, elaboração de projetos de lei, editais, contratos, orientações para elaboração de orçamentos e fechamento de balanços e balancetes, implantação e manutenção de sistemas, elaboração de minutas, de ofícios, exposição de motivos, atendimento à solicitação de dados municipais e microrregionais e consultas sobre assuntos diversos no âmbito da administração pública municipal, entre outros.

Na função de planejamento, as atividades executadas referem-se, praticamente, à elaboração e manutenção de planos diretores, estudos situacionais, projetos regionais, desenvolvimento de sistemas específicos para a realidade local, planos de ação; algumas vezes estas atividades são desenvolvidas em conjunto com as Prefeituras numa linha também de assistência técnica.

Nas funções de fórum de debates e reivindicações, são desenvolvidas as três atividades políticas. Estas envolvem as discussões microrregionais, a definição de políticas para a AMAVI e para a microrregião do ALTO VALE do ITAJAÍ, e os encaminhamentos de solicitações referentes a assuntos de interesse da microrregião às instâncias estadual e federal.

Todas as atividades desenvolvidas pela AMAVI se apresentam integradas dentro de uma sistemática de ação contínua, de cará-

ter permanente. Conclui-se, também, que no fundo são voltadas para subsidiar o processo de planejamento que é a finalidade da AMAVI.

Entretanto, verifica-se que 90% da capacidade da AMAVI está comprometida com a execução de atividades de assistência técnica, na forma de prestação de serviços. Esta constatação coincide com as conclusões de pesquisa desenvolvida por KRAUS (1991:127), a qual revela que, de acordo com o entendimento dos prefeitos, a hierarquia de funções das Associações de Municípios deveria ser: 1º) prestação de serviços; 2º) planejamento para o desenvolvimento; 3º) fórum de debates; 4º) reivindicação. De fato esta, é a hierarquia de funções obedecida também pela AMAVI.

Por outro lado, apesar de estas duas funções (prestação de serviços e planejamento) parecerem concorrentes, não o são, se considerarmos aqui a acepção de planejamento de LOYOLA & BRASILEIRO (1976:16), que defendem que

"o planejamento na escala do município não requer necessariamente a existência de planos ou de estruturas de planejamento, pois dadas as deficiências de recursos municipais e a falta de uma série de condições mínimas para tanto, os melhoramentos ou modernizações, localizados em áreas ou setores da administração local, podem ser entendidos como etapa ou núcleo de planejamento".

No âmbito municipal, os Prefeitos, através desta pesquisa confirmam que parte das atividades do planejamento municipal está formalizada em um plano e parte é formulada a medida que aparecem problemas e oportunidades, o que vem estimular o fluxo de solicitações à AMAVI.

As atividades administrativas que mais absorvem os Prefeitos dos municípios associados da AMAVI são: 1º) Supervisão de obras e serviços; 2º) Atendimento aos munícipes; 3º) Despachos e

audiências; 4º) Acompanhamento diário em todos os departamentos da Prefeitura.

Comparando os dados coletados sobre as atividades administrativas desenvolvidas pelos Prefeitos com as funções administrativas definidas por SALGADO (1989:77), as quais "permitem ao município regularizar o sistema, garantindo o equilíbrio e evitando distorções", pode-se concluir que para que isto se efetive é preciso que haja um conjunto de informações sistematizadas à disposição dos Prefeitos, e não só um trabalho desenvolvido "corpo a corpo".

A falta de mecanismos de controle e acompanhamento das ações da administração municipal parece ser uma das razões que tem levado os Prefeitos a envolver-se com atividades de natureza intermediária, ou seja, táticas.

O acompanhamento diário em todos os departamentos da Prefeitura revela, por si só, a inexistência de Sistemas de Controle Interno do Poder Executivo Municipal, que são exigidos constitucionalmente e poderiam subsidiar sobremaneira as decisões estratégicas desta esfera de governo.

Para que os prefeitos possam atuar, no sentido de regular e equilibrar o sistema municipal, precisam empreender um esforço maior, envolvendo-se física e mentalmente, uma vez que não dispõem de informações sistematizadas.

No quadro de funções referente à prestação de serviços registra-se a informatização das prefeituras, com o apoio da AMAVI, isto parece ser um bom começo para o processo de sistematização e disponibilidade de informações nas administrações municipais.

As atividades políticas desenvolvidas pelos Prefeitos dos municípios associados e que mais absorvem suas agendas são: 1º) Desenvolvimento e implantação de políticas, principalmente nas áreas

de saúde, educação e agricultura; 2º) Orientação e relacionamento com vereadores, deputados da região e secretários de Estado.

Comparando os dados coletados sobre as atividades políticas desenvolvidas pelos Prefeitos com as funções políticas definidas por SALGADO (1989:77), as quais "são responsáveis pela fixação de diretrizes do governo municipal e a definição de estratégias para alcançar seus objetivos", pode-se concluir que, para que isto se efetive, os Prefeitos precisam contar com o apoio da AMAVI.

O desempenho destas funções geralmente requer atividades complementares, executadas pela equipe da AMAVI, através das funções de planejamento e de prestação de serviços

Convém salientar também que as reivindicações municipais não atendidas nas esferas estadual e federal de governo são encaminhadas pela AMAVI como reivindicações regionais. Esta prática enseja que as forças políticas da microrregião se unam e confirmem o próprio papel da Associação em prol do desenvolvimento microrregional.

Tudo leva a crer que há um grau de dependência das administrações municipais em relação à AMAVI, para o desenvolvimento de suas atividades, uma vez que as atividades da AMAVI são voltadas, em sua maior parte, a subsidiar o segmento associado. Conseqüentemente, ao formalizar-se um sistema de informação para a AMAVI, automaticamente se estará atendendo às administrações municipais associadas.

Estes fatos confirmam também a missão da AMAVI como órgão prestador de assistência técnica aos municípios.

2) Com relação às informações necessárias ao desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos Prefeitos dos municípios associados, no período 1989 a 1992:

Durante o processo^A de coleta, constatou-se que as informações necessárias para o desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI são informações geradas pela própria AMAVI, pelas Prefeituras dos municípios associados e por outras instituições estaduais e federais que atuam no âmbito municipal, bem como informações externas de caráter geral.

Entre as principais informações geradas pela própria AMAVI, constam: documentação de projetos desenvolvidos, carteira de projetos, documentação de sistemas, controle administrativo, orçamentário e contábil, entre outras.

Entre as principais informações geradas pelas Prefeituras dos municípios associados, destacam-se: legislação municipal, informações sobre a comunidade e sobre o município, obras e projetos em andamento.

Entre as principais informações geradas por outras instituições que atuam no âmbito municipal, tem-se: mapas básicos de zoneamento dos municípios, mapas temáticos, dados sócio-econômicos, e dados municipais relativos a recursos naturais, energia elétrica, telefonia, saneamento, habitação, equipamentos rodo-ferroviários etc.

As principais informações de caráter geral, de interesse dos dirigentes da AMAVI, referem-se a legislação estadual e federal (especialmente as da área trabalhista e tributária), fontes de financiamento, catálogos e normas técnicas, calendário de eventos e informações bibliográficas atualizadas para as áreas, de engenharia, planejamento urbano, jurídica, contabilidade pública e infor-

mática.

Esta gama de informações requisitadas para o desenvolvimento das funções da AMAVI, está relacionada ao fato ^{de} desta ser um órgão prestador de serviços de assistência técnica aos municípios e fomentador do planejamento local e regional.

As principais informações necessitadas pelos Prefeitos, para o desenvolvimento de suas atividades, não são as mesmas já descritas pelos dirigentes da AMAVI, com exceção das informações geradas por outras instituições que atuam no âmbito municipal. Entre as informações geradas pela AMAVI, destacam-se: especificações, memoriais, orçamentos de projetos e projetos já desenvolvidos.

Entre as informações geradas pelas Prefeituras, assinalam-se: informações sobre a comunidade, legislação municipal, disponibilidade financeira, obras e projetos em andamento, informações sobre o andamento geral da Prefeitura e do setor de pessoal.

As informações de caráter geral, de interesse dos Prefeitos, referem-se especialmente à legislação estadual e federal e às fontes de financiamento. Materiais bibliográficos, de modo geral, não são indicados, pelos Prefeitos, como prioritários para o desenvolvimento de suas atividades.

SALGADO (1989), DOWBOR (1987) e LEITE (1991) identificaram um volume bem diversificado de informações para o desenvolvimento das funções relativas às administrações municipais.

Tendo-se comparado os dados levantados, neste estudo, com o quadro de informações municipais a serem disponibilizados pelas administrações municipais, identificadas por SALGADO (1989), verificou-se que há similaridade nas informações requeridas pelos Prefeitos dos municípios associados e pelos dirigentes da AMAVI no desenvolvimento das atividades de prestação de serviços para os asso-

ciados.

A necessidade de se ter uma visão atualizada dos projetos em curso, enfatizada por DOWBOR (1987), também foi identificada pelos dois segmentos deste estudo.

As informações definidas por LEITE (1991), para integrarem o Cadastro Técnico Municipal, também foram destacadas como básicas para o desenvolvimento das funções da AMAVI, sendo que parte delas foram citadas, expressamente, pelos Prefeitos dos municípios associados para o desempenho de suas funções municipais.

No entanto, embora não tenham sido citadas por SALGADO (1989) DOWBOR (1987) e LEITE (1991), as coletâneas de legislação, principalmente da esfera municipal, mereceram destaque no contexto da AMAVI e de seus associados. Tal é o volume de consultas que incide sobre este conjunto informacional que, no Plano de Trabalho de 1992 da AMAVI, foi aprovada a implantação de um "Banco de leis e assuntos administrativos".

Também outro conjunto muito citado pelos dirigentes da AMAVI refere-se às informações bibliográficas atualizadas, que possibilitam a prestação de serviços com qualidade.

Com os resultados obtidos, até o presente momento, pôde-se identificar três conjuntos informacionais básicos para subsidiar o desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos Prefeitos dos municípios associados. Estes conjuntos informacionais são:

- a) **Informações municipais**, compreendendo-se as informações sobre os municípios e as relativas ao controle interno do Poder Executivo Municipal de cada município;

- b) **Informações legislativas**, compreendendo-se as legislações municipais, estadual e federal;
- c) **Informações bibliográficas**, compreendendo-se periódicos especializados, manuais, catálogos, normas e livros técnicos, entre outros.

A dependência de informações de diversas origens (AMAVI, Prefeituras e outras instituições estaduais e federais), para o desenvolvimento das atividades dos segmentos pesquisados, reforça a necessidade da AMAVI dispor de um sistema informação estruturado em rede.

3) Com relação à disponibilidade informacional no sistema de informação da AMAVI:

No que se refere à disponibilidade de informações municipais e microrregionais, a AMAVI empreendeu as seguintes ações: a) a implantação nas unidades municipais dos seguintes sistemas: folha de pagamento, IPTU, taxas, contabilidade e dívida ativa, para atender às exigências legais de prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado e para subsidiar as funções operacionais básicas das Prefeituras; b) a criação dois Bancos de Dados: Banco de Dados sócio-econômicos de cada município e da microrregião, e Banco de Leis e assuntos administrativos, com vistas a subsidiar e orientar as administrações municipais em suas ações e decisões, bem como para dar suporte ao desenvolvimento das próprias funções da Associação.

A partir destas intenções formalizadas no Plano de Trabalho da AMAVI de 1992, foram desenvolvidas duas bases de dados (Saúde e Ensino), para comporem o Banco de Dados sócio-econômicos municipais e microrregionais. Com o desenvolvimento das atividades visando a formulação do Plano Básico de Desenvolvimento Regional -

PBDR de 1993, em convênio firmado com a Secretaria de Planejamento e Fazenda do Estado de Santa Catarina, espera-se, a título de sub-produto, a geração das demais bases que deverão integrar o Banco de Dados sócio-econômicos municipais e microrregionais da AMAVI.

Estas iniciativas estão em concordância com o que preconiza DOWBOR (1987) quando afirma que um avanço relativamente modesto nos municípios, em termos de capacidade de planejamento e de realismo de informação, pode ter um efeito muito significativo sobre a qualidade da informação agregada aos diversos níveis governamentais e, portanto, para o planejamento central.

Entretanto, a documentação gerada pelo desenvolvimento de projetos e pelo acompanhamento dos projetos em curso, na AMAVI, ainda se encontra armazenada em arquivos convencionais, aguardando um tratamento sistematizado que possibilite a recuperação e disseminação destas informações.

Quanto às informações bibliográficas e legislativas existentes na AMAVI, constatou-se que a ausência de um sistema para sua recuperação e disseminação tem limitado o acesso e a disponibilidade destas informações como suporte às atividades desenvolvidas.

Convém salientar que para a AMAVI dar o suporte informacional requerido pelos seus dirigentes e prefeitos associados, faz-se necessário:

- a) estruturar os conjuntos informacionais disponíveis, com vistas à armazenagem, recuperação e disseminação destas informações, de forma rápida e precisa;
- b) dispor adicionalmente das seguintes informações: legislações municipais, legislação estadual e federal atualizada, informações bibliográficas principalmente sobre: obras de contenção, solos, pavimentação, cober-

turas, concreto armado, drenagem, direito trabalhista, tributário, municipal, contabilidade pública, administração pública, administração municipal, softwares para administração pública municipal e softwares para as áreas de engenharia e planejamento urbano.

- c) ter acesso, nas instituições estaduais e federais que atuam no âmbito municipal, às informações municipais complementares sobre os municípios que compõem a região do Alto Vale do Itajaí.

Dada a abrangência e dinamismo dos conjuntos informacionais requeridos para o desempenho das funções municipais e, conseqüentemente, das funções da própria AMAVI, faz-se necessário, ainda, que se estruture um sistema de informação na AMAVI que viabilize o acesso às Bases de Dados existentes no País no que tange às especificidades da administração municipal. Estes dados reforçam, ainda mais a necessidade de a AMAVI estruturar um sistema de informação em rede.

4) Com relação à adequação da estrutura do sistema de informação da AMAVI:

Um sistema de informação é um subsistema de uma organização, que visa coletar, processar, recuperar e disseminar conjuntos de informações. Pressupõe-se que para sua existência haja: a) objetivos comuns; b) funções definidas; c) estrutura estabelecida, de acordo com as necessidades de cada organização.

Vários tipos de sistemas de informação, com estruturas distintas, foram identificados neste estudo; são exemplo: bibliotecas, bases de dados, centros de informação especializados, sistemas de informações gerenciais.

Considerando-se o estudo realizado e a realidade da AMAVI, pôde-se concluir que A AMAVI NÃO CONTA COM UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO ESTRUTURADO QUE PROPICIE INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES DE SEUS DIRIGENTES E DOS PREFEITOS DOS MUNICÍPIOS ASSOCIADOS.

O que a AMAVI tem são algumas bases de dados municipais, arquivos com documentação gerada internamente, materiais bibliográficos armazenados, nas diversas áreas técnicas, e uma pessoa para atender diretamente às solicitações dos Prefeitos dos municípios associados.

Entre os sistemas revisados, neste estudo, para subsidiar a administração municipal, selecionou-se o do CEPAM, por ser o que mais se aproxima da situação da AMAVI, e por ser o único modelo encontrado para um órgão de prestação de assistência técnica à Prefeituras. Esta é uma limitação reconhecida aqui.

Neste sentido, no entanto, parece que o Modelo CEPAM é o mais indicado, porque:

- a) proporciona tratamento sistematizado tanto para informações internas quanto para informações externas a serem utilizadas pelas Prefeituras, através da Gerência de Cadastro Técnico Municipal e da Gerência de Biblioteca e Documentação;
- b) utiliza diversos recursos, tais como biblioteca, bases de dados, videotexto, atuando como um Centro de Informações Especializado;
- c) atua em forma de rede de informações.

No entanto, mesmo o modelo do CEPAM não pode ser implantado na AMAVI sem que se proceda a um estudo pormenorizado que contemple suas especificidades.

5.2. Sugestões e recomendações

Considerando os objetivos propostos para este trabalho e diante dos resultados e conclusões alcançados, pode-se sugerir que a AMAVI tome as seguintes iniciativas, entre outras:

a) Definir uma estrutura de Sistema de Informação para a Associação;

b) Formalizar uma rede de informações municipais e microrregionais, definindo funções, competências e serviços, tanto para a AMAVI como para as Prefeituras associadas;

c) Criar uma biblioteca especializada, na AMAVI, que possa reunir e sistematizar a documentação básica que dá suporte informacional para o desenvolvimento de atividades tais como:

- plantas de projetos;
- memoriais, editais, orçamento de obras;
- manuais de sistemas;
- mapas básicos e temáticos;
- legislação estadual e federal (selecionada);
- catálogos técnicos;
- normas técnicas;
- livros técnicos;
- periódicos especializados;
- trabalhos técnicos e científicos;
- e outros.

d) Criar e manter bases de dados (bibliográficos e cadastrais), para agilizar a recuperação e disseminação de suas informações;

e) Centralizar, na AMAVI, bases de dados que possam auxiliar o desenvolvimento das atividades dos dirigentes da AMAVI e dos

prefeitos dos municípios associados; eis alguns exemplos de tais bases:

- base de dados sócio-econômicos municipais e microrregionais (através da importação de dados de outras instituições estaduais e federais, sobre os municípios que compõem a microrregião);
- base de dados sobre fontes de financiamento e outros recursos para as administrações municipais;
- base de dados sobre pareceres jurídicos, contábeis e administrativos emitidos pelos dirigentes da AMAVI, para subsidiar as atividades dos prefeitos.

f) Acessar bases de dados bibliográficos, legislativos e cadastrais existentes no País, ampliando seus recursos informacionais, atendendo aos dirigentes da AMAVI e aos Prefeitos dos municípios associados;

g) Criar e manter bases de dados, para agilizar o acesso às informações internas, são alguns exemplos, dessas bases:

- carteira de projetos;
- documentação de sistemas;
- controle administrativo, contábil e financeiro;
- decisões das assembleias gerais (com acompanhamento das ações demandadas).

h) Criar e manter um banco de textos, reunindo modelos de discursos, ofícios, exposição de motivos referentes aos assuntos mais solicitados pelos Prefeitos dos municípios associados, colocando, inclusive, cópia deste banco à disposição das Prefeituras;

i) Implantar nas Prefeituras dos municípios associados, além dos sistemas operacionais básicos, sistemas gerenciais que permitam ao Prefeito acessar informações sobre o andamento das ati-

vidades internas de suas Prefeituras;

- j) Implantar em cada Prefeitura bases de dados contendo:
- informações sobre a comunidade/município (problemas, aspirações, solicitações, disponibilidades, etc...);
 - informações relativas à legislação municipal;
 - informações a respeito de obras e projetos em andamento.

Convém ressaltar que estes conjuntos informacionais de ordem interna dos municípios foram as mais citados pelos Prefeitos como necessários para subsidiar suas atividades diárias.

A título de recomendação diante da necessidade premente de a AMAVI dispor de um sistema de informação que propicie as informações necessárias ao desenvolvimento das atividades de seus dirigentes e dos prefeitos dos municípios associados, propõe-se a criação de um grupo de trabalho que estude as questões ora levantadas e submeta uma proposta de sistema de informação que seja julgado o mais apropriado às necessidades e especificidades da região.

Recomenda-se ainda, a elaboração de pesquisas semelhantes a esta, nas demais Associações de Municípios do estado de Santa Catarina, com vistas a criação de Centros de Informações Municipais e Microrregionais.

6. BIBLIOGRAFIA

- AMBROSIS, Clementina de. A eficácia da informação como instrumento de decisão. *Boletim do Interior*, São Paulo, v.9/10, n.48, p.19-21, 1977.
- BANDECCHI, Brasil. O município no Brasil e sua função política. 5.ed. São Paulo: Ed. Pannartz, 1983. 106p.
- BAPTISTA, M.A. de F. Uma metodologia para planejamento de sistemas de informações para obras de grande porte. Florianópolis: UFSC/Depto. de Engenharia de Produção e Sistemas, 1982. (Dissert. Mest. em Engenharia).
- BRASIL. Constituição, 1988. Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal/Centro Gráfico, 1988. 292p.
- BRASIL. Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios da Presidência da República - SAREM. Informações para o planejamento: um estudo de caracterização de sistema. Brasília: 1979. 107p.
- BRASILEIRO, Ana Maria. Avanços tecnológicos na administração municipal. *RAM*, n.115, p.5-25, nov./dez. 1972.
- O município como sistema político. Rio de Janeiro: FGV, 1973. 124p.
- BRATZ, V.A. Sistema de informação gerencial. (MIS). *RAE*, Rio de Janeiro, v.11, n.3, p.21-9, jul./set. 1971.
- BREMAEKER, François E.J. de. Migração: a marca do censo de 1991. *RAM*, Rio de Janeiro, v.39, n.202, p.81-95, jan./mar. 1992.
- BRUYNE, P. et al. Dinâmica da pesquisa em ciências sociais. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

- CAMPELLO, Bernadete Santos e CAMPOS, Carlita Maria. **Fontes de informação especializada: características e utilização.** Belo Horizonte: UFMG/PROED, 1988. 144p.
- CAUTELA, Alciney L. e POLLONI, Enrico G.F. **Sistemas de informação na administração de empresas.** 3.ed. São Paulo: Atlas, 1988. 213p.
- CETIL INFORMÁTICA. **Perfil da empresa.** Blumenau, Sp. (impresso).
- **PÓLIS - Sistema integrado de administração pública.** Blumenau. 3p. (impresso).
- **Soluções para a administração pública.** Blumenau, 8p. (impresso).
- DOWBOR, Ladislau. **Autonomia local e relações intermunicipais.** RAM, Rio de Janeiro, v.39, n.203, p.6-22, abr./jun. 1992.
- **Introdução ao planejamento municipal.** São Paulo: Brasiliense, 1987.
- FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA. CEPAM. **Coordenadoria de Informação e Documentação. Gerência de Biblioteca e Documentação. UNIRE - Fontes de informação para administração municipal.** São Paulo, 1990. 350p.
- FURTADO, J.S. **Informação e organização.** Ci. Inf., Brasília, v.11, n.1, p.27-33, 1982.
- GHISI, Adhemar Paladini. **A instituição municipal.** RAM, Rio de Janeiro, v.38, n.200, p.8-16, jul./set. 1991.
- GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1988.
- GROLIER, éric de. **Esguise d'une étude comparative des réseaux d'information.** In: RESEAUX ET SYSTEMES DE DOCUMENTATION Textes Réunis par Raymond Guillouxi. Paris: Gauthier Villars, 1975. 347p.
- IBAM. **As funções governamentais no município.** RAM, Rio de Janeiro, v.21, n.124, p.49-68, maio/jun. 1974.
- **Mudanças nas percepções dos prefeitos.** RAM, Rio de Janeiro, v.25, n.149, p.36-52, out./dez. 1978.
- **Os municípios e a emenda constitucional.** RAM, Rio de Janeiro, v.38, n.201, p.6-13, out./dez. 1991.
- JAMESON, Samuel. **Administração municipal.** Rio de Janeiro: FGV, 1965. 295p.
- JOBIM FILHO, P. **Especificação de sistemas de informação: uma abordagem metodológica e um estudo comparativo de técnicas.** Rio de Janeiro: PUC/RJ, 1975. 102p. (Dissert. Mest. em Ciências em Informática)

- KRAUS, Pedro Guilherme. **Associativismo intermunicipal e planejamento microrregional em Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC/CSE, 1991. 156p. (Dissert. Mest. em Administração).
- LEITE, Carlos Corrêa. **Cadastro Técnico Municipal**. Revista CEPAM, São Paulo, v.2, n.1, p.37-41, jan./mar. 1991.
- LORDELLO DE MELLO, Diogo. **O município na organização social; bases para uma reforma do regime municipal brasileiro**. Rio de Janeiro, 1971.
- LOYOLA, Cleuler de Barros e BRASILEIRO, Ana Maria. **O município e o processo de desenvolvimento: papel do planejamento local**. Rio de Janeiro: IBAM, 1976.
- LÜDKE, M. e ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.
- MARTINS, Paulo Emílio Matos. **Município: laboratório de planejamento ou planejamento de laboratório?** RAM, Rio de Janeiro, n.171, p.6-25, abr./jun. 1984.
- QUAGLIA, Vicente Celso. **Fundamentos da administração municipal: guia teórico-prático do vereador e do prefeito**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1976. 503p.
- RICHARDSON, R.J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1985.
- SALGADO, Silvia Regina da Costa. **Momento de informação**. Revista CEPAM, São Paulo, v.1, n.1, p.69-74, 1990.
- **Um usuário muito especial: a informação enquanto recurso para a administração municipal**. São Paulo: ECA/USP, 1989. 189p. (Dissert. Mest. em Ciências da Comunicação).
- SANTA CATARINA. **Constituição, 1989. Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis: Assembléia Legislativa/IOESC, 1989. 120p.
- SANTOS, A.C.A. e BARATTA, T.C. **O plano diretor e o governo dos municípios**. RAM, Rio de Janeiro, v.37, n.194, p.18-32, jan./mar. 1990.
- **Articulação com os municípios: uma função do planejamento a ser resgatada**. RAM, Rio de Janeiro, n.188, p.75-77, jul./set. 1988.
- SELLTIZ et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2.ed. São Paulo: EPU, 1987.
- SILVA, José Luiz Gontijo da. **O administrador municipal e a implementação do Plano Diretor**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 14, Florianópolis, 1990. **Anais...** Belo Horizonte: ANPAD, 1990, v.3, (p.109-116).
- SILVEIRA, Amélia. **A literatura brasileira de marketing em bibliotecas e serviços de informação: de julho de 1977 a julho de 1992**. Florianópolis, 1992. 40p. (fotocopiado).

- **Marketing direto**: proposición de modelo para los servicios de información. Florianópolis: Biblioteca Universitária da UFSC, 1992. 116p. (Série Biblioteca Universitária, n. 1)
- SOUTO-MAIOR, Joel. **Information for costal zone decision-making: the case of British Columbia**. Vancouver/University of British Columbia, 1980.
- **Pesquisa em administração: em defesa do estudo de caso**. RAE, Rio de Janeiro, v.24, n.4, p.146-149, 1984.
- SOUSA, Patrícia Balduino de. **Política de compartilhamento de recursos informacionais na redes e sistemas de informações em instituições do Poder Público Brasileiro**. Brasília: UnB/Departamento de Biblioteconomia, 1988. (Dissert. Mest. em Biblioteconomia e Documentação)
- SOUZA, L.G.M. de. **Sistema de informação para as pequenas e médias empresas: uma abordagem prática**. Florianópolis: UFSC/Depto. de Engenharia de Produção e Sistemas, 1987. (Dissert. Mest. em Engenharia).
- SOUZA, Celina Maria de. **Plano diretor e instrumento de planejamento municipal: limites e possibilidades**. RAM, Rio de Janeiro, v.38, n.198, p.57-62, jan./mar. 1991.
- VECCHIA, R. e CRUZ, M. do C.M.T. **Planejamento municipal**. São Paulo: CEPAM, 1986. 23p. datilog.

A N E X O S

ANEXO 1 - INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS:

1.1 - roteiros de entrevistas

1.2 - modelo de questionário

1.1 - ROTEIRO DE ENTREVISTAS

A) SECRETÁRIO EXECUTIVO DA AMAVI:

1 - Caracterização pessoal:

Nome

Idade

Escolaridade

Cargo/função

Tempo no cargo/função

2 - Quais são as atividades desenvolvidas pela Secretaria Executiva da AMAVI? E secretário?

3 - Sobre o que decide o Secretário Executivo?

4 - Quais informações necessita para o desenvolvimento destas atividades?

5 - A AMAVI conta com um Sistema de Informação estruturado na opinião do Secretário Executivo?

B) RESPONSÁVEIS PELAS ÁREAS TÉCNICAS DA AMAVI

1 - Caracterização pessoal:

Nome

Idade

Escolaridade

Função

Tempo no cargo/função

2 - Quais as atividades desenvolvidas pela área técnica e seus técnicos?

3 - Quais as informações que precisam dispor para o desenvolvimento das atividades?

4 - Há um sistema de informação estruturado na AMAVI, na opinião do responsável por área?

1.2. MODELO DE QUESTIONÁRIO

Florianópolis, 18 de agosto de 1992

Prezado(a) Senhor(a),

Pelo presente, tomo a liberdade de solicitar a V.Sa. a gentileza de preencher o questionário, em anexo, referente à coleta de dados sobre as NECESSIDADES DE INFORMAÇÃO DOS PREFEITOS DA AMAVI. Estes dados servirão como subsídio à dissertação de mestrado que venho desenvolvendo junto ao Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, sob a orientação do professor Dr. Joel Souto Maior, intitulada "Sistema de informações para a Administração Municipal: o caso da AMAVI".

O questionário é estritamente confidencial, sendo as respostas analisadas de forma global, sem menção à identidade do respondente ou da Prefeitura em estudo

Ressalto que a pronta cooperação de V.Sa. é extremamente importante nesta fase do trabalho de pesquisa. Assim, solicito o especial favor de que o questionário, devidamente preenchido, seja devolvido até a data de 10/09/1992, ou o mais rapidamente possível, dentro do envelope subscrito e selado que o acompanha.

Contando com a inestimável colaboração de V.Sa., agradeço antecipadamente.

Atenciosamente,

Marília Damiani Costa

Pós-Graduação da CPGA/UFSC

INSTRUÇÕES GERAIS

O questionário está dividido em três partes:

- 1) CARACTERIZAÇÃO PESSOAL
- 2) CARACTERIZAÇÃO DA MUNICIPALIDADE
- 3) CADASTRAMENTO DE INFORMAÇÕES PARA DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES (POLÍTICAS, ADMINISTRATIVAS E DE PLANEJAMENTO)

As questões apresentadas podem ser classificadas em abertas e fechadas. Nas questões abertas, o que se pede deverá ser, respondido, por extenso, nas linhas disponíveis logo abaixo da referida questão e utilizar folha suplementar se achar necessário, indicando a que questão se refere.

Nas questões fechadas, deverá ser assinalada a alternativa que melhor representa a situação em estudo, ou de acordo com as instruções específicas para cada caso.

Para maior entendimento, deve ser feita uma primeira leitura de todo o questionário. Só então deverá ser respondido questão por questão.

Responda todas as questões; a sua opinião é fundamental para os resultados finais desta pesquisa.

O questionário é confidencial, tendo acesso as respostas apenas a pesquisadora e seus orientadores.

Para responder ao questionário, podem ser usados tanto lápis como caneta.

PARTE I - CARACTERIZAÇÃO PESSOAL

1. Qual sua idade atual?
 1. () até 30 anos
 2. () de 31 a 40 anos
 3. () de 41 a 50 anos
 4. () de 51 a 60 anos
 5. () mais de 60 anos

2. Sexo
 1. () masculino
 2. () feminino

3. Nível de Instrução/Escolaridade
 1. () Primário
 2. () 1º grau (ginásio)
 3. () 2º grau (Científico, Colegial, Profissionalizante)
 4. () Curso Superior
 5. () Pós-Graduação

4. Experiência Política:
 1. () Líder comunitário
 2. () Vereador
 3. () Prefeito reeleito
 4. () Secretário Municipal
 5. () Deputado
 6. () Outra (especifique)

5. Ocupação:
 1. () Comerciante
 2. () Empresário
 3. () Fazendeiro
 4. () Agricultor
 5. () Servidor Público
 6. () Profissional de Nível Técnico
 7. () Profissional Liberal
 8. () Trabalhador no Setor de Serviços
 9. () Outra. Qual? (Especifique)

PARTE II - CARACTERIZAÇÃO DA MUNICIPALIDADE

1. Qual o nº aproximado de habitantes de seu município, atualmente?
 1. () até 10.000 hab.
 2. () de 10.001 a 20.000 hab.
 3. () de 20.001 a 40.000 hab.
 4. () de 40.001 a 60.000 hab.
 5. () de 60.001 a 80.000 hab.
 6. () de 80.001 a 100.000 hab.
 7. () mais de 100.000 hab.

2. Qual a vocação econômica do município?
 1. () Agricultura
 2. () Pecuária
 3. () Agropecuária
 4. () Indústria
 5. () Comércio
 6. () Serviços
 7. () Outra. (Especifique)

3. Quais são os segmentos organizados do municípios?
 1. () Associação de classe
 2. () Associação Comercial
 3. () Associação industrial
 4. () Associação de Bairro/ou de moradores
 5. () Outros. Quais?

4. Qual o nº de vereadores do município?
 1. () até 10 vereadores
 2. () de 11 a 20 vereadores
 2. () de 21 a 30 vereadores
 4. () mais de 30 vereadores

5. Qual o nº aproximado de funcionários que a Prefeitura dispõe para o desenvolvimento de suas atividades?
1. () Até 20 funcionários
 2. () de 21 a 40 funcionários
 3. () de 41 a 60 funcionários
 4. () de 61 a 80 funcionários
 5. () de 81 a 100 funcionários
 6. () mais de 100 funcionários

PARTE III - CADASTRAMENTO DE INFORMAÇÕES PARA DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES (POLÍTICAS, ADMINISTRATIVAS E DE PLANEJAMENTO)

Nesta parte das questões estão relacionadas a problemática em estudo: "Sistema de informação para a administração municipal".

1. Na sua opinião a administração municipal deve ser entendida como:
 1. () Gerenciamento do município
 2. () Gerenciamento da prefeitura
 3. () Gerenciamento do município, incluindo a prefeitura
2. Quais as principais atividades administrativas desenvolvidas no eu dia a dia, ou seja no exercício de seu cargo como prefeito? Especifique.
3. Para desempenho destas atividades administrativas necessita de informações?
 1. () Sim
 2. () Não (Passe para a questão nº 9)
 Em caso afirmativo, responda as próximas questões.
4. Quais as informações que necessita para o desenvolvimento destas atividades administrativas? Especifique.
5. Estas informações estão disponíveis?
 1. () Sim
 2. () Não (Passe para a questão nº 8)
 Em caso afirmativo, responda as próximas questões.
6. Onde estão disponíveis estas informações?
 1. () em sua prefeitura, totalmente
 2. () em sua prefeitura, parcialmente
 3. () não estão disponíveis em sua prefeitura
 4. () na AMAVI
 5. () em órgãos da administração federal e estadual. Especifique
 6. () em outras instituições. Especifique:

7. Como estão disponíveis estas informações?
1. () em fichários na Prefeitura
 2. () em documentos não publicados (relatórios, atas, etc.) arquivados na Prefeitura
 3. () em documentos publicados (livros, revistas, jornais, etc) arquivados na Prefeitura
 4. () em base de dados no computador da Prefeitura
 5. () em base de dados no computador da AMAVI
 6. () em outra forma. Especifique:
8. A não disponibilidade de informações prejudica suas atividades administrativas? Justifique.
9. Quais as principais atividades de políticas públicas desenvolvidas no seu dia a dia, ou seja no exercício de Especifique:
10. Para o desempenho destas atividades políticas necessita de informações?
1. () Sim
 2. () Não (Passe para a questão nº 16)
- Em caso afirmativo, responda as próximas questões.
11. Quais as informações que necessita para a formulação de políticas públicas.
1. () dados estatísticos
 2. () dados censitários
 2. () dados sócio-econômicos
 3. () dados financeiros
 5. () outros. Especifique
12. Estas informações estão disponíveis?
1. () Sim
 2. () Não (Passe para a questão nº 15)
- Em caso afirmativo, responda as próximas questões.
13. Onde estão disponíveis estas informações?
1. () em sua prefeitura, totalmente
 2. () em sua prefeitura, parcialmente
 3. () não estão disponíveis em sua prefeitura
 4. () na AMAVI
 5. () em órgãos da administração federal e estadual. Especifique
6. () em outras instituições. Especifique.

14. Como estão disponíveis estas informações?
1. () em fichários na Prefeitura
 2. () em documentos não publicados (relatórios, atas, etc.) arquivados na Prefeitura
 3. () em documentos publicados (livros, revistas, jornais, etc.) arquivados na Prefeitura
 4. () em base de dados no computador da Prefeitura
 5. () em base de dados no computador da AMAVI
 6. () em outra forma. Especifique:
15. A não disponibilidade de informações prejudica suas atividades políticas? Justifique:
16. Como toma decisões quando não dispõe de informações? Justifique:
17. Os objetivos e metas de sua administração:
1. () são os compromissos da campanha, mas não estão formalizados num plano
 2. () estão contidos num plano
 3. () são formulados a medida que aparecem problemas ou oportunidades
 4. () outros. Especifique:
18. Quais as informações que necessita para definir sobre os objetivos e metas de sua ação governamental? Especifique:
19. Estas informações estão disponíveis?
1. () Sim
 2. () Não (Passe para a questão nº 22)
- Em caso afirmativo, responda as próximas questões.
20. Onde estão disponíveis estas informações?
1. () em sua prefeitura, totalmente
 2. () em sua prefeitura, parcialmente
 3. () não estão disponíveis em sua prefeitura
 4. () na AMAVI
 5. () órgãos da administração federal e estadual. Especifique
 6. () em outras instituições. Especifique:
21. Como estão disponíveis estas informações?
1. () em fichários na Prefeitura
 2. () em documentos não publicados (relatórios, atas, etc.) arquivados na Prefeitura
 3. () em documentos publicados (livros, revistas, jornais, etc.) arquivados na Prefeitura
 4. () em base de dados no computador da Prefeitura
 5. () em base de dados no computador da AMAVI

6. () em outro meio. Especifique:
22. Quem participa do processo decisório de sua administração municipal?
1. () Segmentos organizados da sociedade civil
 2. () Vereadores
 3. () Secretários municipais
 4. () O prefeito com a participações dos secretários
 5. () O prefeito
 6. () AMAVI
 7. () Outros. Especifique:
23. Quais os serviços que a AMAVI presta para auxiliar sua administração municipal? Especifique:
24. Que informações a AMAVI presta para auxiliar sua administração municipal?
25. Que tipos de informações a AMAVI poderia contribuir para melhor desempenho de sua administração municipal? Especifique:
26. Das fontes de informação municipal (por exemplo: bases de dados do IBGE, PROURB, SEPLAN-SC) que podem ser acessados para auxílio na administração municipal, quais as que já utilizou e pra que fim? Especifique:

ANEXO 2
Caracterização da AMAVI

QUADRO-RESUMO

AMBIENTE ORGANIZACIONAL (interno):

- **Natureza da organização:** - Associação de municípios, entidade de duração indeterminada;
 - Mantida pelos próprios municípios(24);
 - Assessoria técnica;
 - Visa integração administrativa, econômica e social dos municípios;
 - Patrimônio próprio;
 - Mantém atividade permanente.
- **Funções:** - Prestação de serviços, assistência técnica(atividades meio-fim das prefeituras associadas);
 - Planejamento local e integrado Da microrregião;
 - Fórum de debates (participação de vereadores etc.);
 - Reivindicação (cooperação intermunicipal e intergovernamental);
 - Fórum de decisões regionais (decisões de A.Geral).
- **Estrutura organizacional:**
 - Assembléia Geral (24 Prefeitos + Pres. UVAVI);
 - Diretoria executiva (sete) e Conselho Fiscal (seis, sendo três efetivos e três suplentes);
 - Secretaria executiva (áreas adm. e técnicas);
 - ADM. - Expediente
 - Comunicação social
 - TEC. - Contabilidade/tributação
 - Jurídica
 - Engenharia
 - Planejamento urbano
 - Informática
- **Decisão:** - Maioria simples: Assembléia geral;
 - Consenso: para eleição da Diretoria e Cons. Fiscal.
- **Participação:** - Associados (Diretoria e Cons. Fiscal);
 - Comunidade: Vereadores e pessoas de org. públicos e privados, sem direito a voto.
- **Renovação:** - Alternância em cargos/funções: Associados - a cada 4 anos
 - Diretoria e C. Fiscal
 - a cada ano
 - Equipe técnica: Sempre que for necessário mediante contrato de trabalho.
- **Qualidade e continuidade na prestação de serviços.**

AMBIENTE EXTERNO:

- Região do Alto Vale do Itajaí
- Município-sede: Rio do Sul (médio porte)
- Municípios: de pequeno e médio porte
- Atividade econômica predominante: setor primário(agric. e agropec.)
- Indústria e comércio não são segmentos fortes na região

FONTE: Estatuto social, atas e relatórios de atividades da AMAVI, 1989-1992.

ANEXO 3

Sistemas, Redes e Bases de Dados que podem ser acessados pelas Administrações Municipais

ÁREA TEMÁTICA	SISTEMA/rede/ bd's	INSTITUIÇÃO	ÂMBITO
Administração pública	BIBLIODATA/calco	FGV (RJ)	Nacional
Agricultura	Rede AGRINTER (Sistema Interamericano de Inf. para as Ciências Agrícolas - IICA)	CENAGRI (DF)	Internacional
	Rede AGLINET. Agricultural Libraries Network (FAO)	CENAGRI (DF)	Internacional
	SNIDA. Sistema Nacional de Inf. e Documentação Agrícola	CENAGRI (DF)	Nacional
Arquitetura/ Urbanismo/ Transporte	Rede de Bibliotecas do Ministério dos Transportes	MT (DF)	Nacional
Ciência e Tecnologia	SICTEX. Sist. de Inf. Científica e Tecnológica do Exterior.	MRE/DCTEC. Ministério das Relações Ext. Div. de C & T (DF)	Internacional
	SITCE. Sistema de Inf. Técnico-Científica	EMBRAPA (DF)	Nacional
	INIS. Intern. Nuclear System.	CNEN/CIN (RJ)	Internacional
	SIGA. Sistema de Inf. Geográfica do Brasil.	MME/CPRM	Nacional
Dados municipais (demográfico, agropecuário, econ., industrial, comércio, serv. etc.)	SIDRA. Sistema de Inf. de Dados Regionais Agregados.	IBGE (RJ)	Nacional
	SIDRA/SIBAM. Sistema Inf. básicas municipais	IBGE (RJ)	Nacional
Educação	Sistema Estatístico de Educação e Cultura	MEC/Geren. Disseminação e Publ. (DF)	Nacional

ÁREA TEMÁTICA	SISTEMA/rede/ bd's	INSTITUIÇÃO	ÂMBITO
	SIBE. Sistema Inf. Bibliográficas em Educação	INEP/CIBEC (DF)	Nacional
Habitação/ Políticas públicas	REMIDO. Rede MINTER de Inf. Documentária	MINTER/Coord. de Doc. (DF)	Nacional
Indústria/ Comércio	Sistema de Inf. para micro, peq. e médias empresas	SEBRAE (DF)	Nacional
Legislação/ Jurisprudên- cia/Doutrina	INTERLEGI. Sist. de Referência a Legislação	MINTER (DF)	Nacional
	SICON. Sist. de Inf. Congresso	PRODASEN (DF)	Federal
Meio ambiente/ Saneamento	REDIPISCA. Red Panamericana de Inf. e Doc. em Ingenieria Sanit. y Cienc. Ambient.		Reg/Int.
	INFOTERRA. Sist. Internac. de Inf. Ambiental do Progr. das Nações Unidas p/ o meio ambiente	CNIA DO IBAMA (DF)	Internac
Planejamento	Rede NAPLAN. Rede Nac. de Inf. p/ Planejamento	IPEA (DF)	Nacional
	INFOPLAN. Sist. de Inf. p/ Planejamento na América Latina e do Caribe	IPEA/SEDOC (DF)	Reg/Int.
População	DOCPOP (população no Brasil)	Fundação SEADE (SP)	Nacional
	DOCPAL (população na América Latina)	Fundação SEADE (SP)	Reg/Int.
Saúde	MEDLINE - Medical Information	BIREME (SP)	Reg/Int.
	LILACS - Literatura Latinoamericana sobre saúde	BIREME (SP)	Internac

ANEXO 4

Fontes de Informações Municipais em Santa Catarina

ÁREA TEMÁTICA	INSTITUIÇÃO
Dados físico-territoriais, estatísticos, sócio-econômicos	Secretaria de Planejamento e Fazendas. Diretoria de Geografia, Cartografia e Estatística.
Dados sobre obras, controle de recursos financeiros do PRODEM e PROURB	BADESC. Área de desenvolvimento setorial 6.
Dados sobre indústrias/produção industrial	Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina - FIESC

FONTE: SPF, BADESC e FIESC.

ANEXO 3

Relação das Instituições Públicas e Privadas que apresentam
sistemas para as Administrações Municipais

CEPAM - Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal da
Fundação Prefeito Farias Lima
Av. Professor Lineu Prestes, 913 - Cidade Universitária
05508 - São Paulo - SP

CETIL INFORMÁTICA S/A
Rua João Pessoa, 1183
89.035 - Blumenau - SC

EMPREL -
Secretaria de Planejamento da Prefeitura da Cidade do Reci-
fe
Recife - PE

EXACTUS SOFTWARE
Av. Santos Dumont, 505
86-035-080 - Londrina - PR

IPPUC - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
Rua Bom Jesus, 669 - Juvevê
Curitiba - PR

NEXO INFORMÁTICA LTDA.
Rua México, 190, cjto. 23
Curitiba - PR

PROCEMPA - Companhia de Processamento de Dados do Município de Por-
to Alegre
Av. Ipiranga, 1200
90160-091 - Porto Alegre - RS