

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

**Greice Keli Magrin**

**ANÁLISE DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE  
ATIVIDADES INDUSTRIAIS:  
Um Estudo de Caso na FEPAM**

Porto Alegre  
2010

**Greice Keli Magrin**

**ANÁLISE DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE  
ATIVIDADES INDUSTRIAIS:  
Um Estudo de Caso na FEPAM**

**Trabalho de conclusão de curso de  
graduação apresentado ao Departamento de  
Ciências Administrativas da Universidade  
Federal do Rio Grande do Sul, como requisito  
parcial para obtenção do grau de Bacharel  
em Administração.**

**Orientador: Prof. Ivan Antônio Pinheiro**

Porto Alegre  
2010

Greice Keli Magrin

**ANÁLISE DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE  
ATIVIDADES INDUSTRIAIS:  
Um Estudo de Caso na FEPAM**

Material para consulta na *homepage* da  
Biblioteca da Escola de Administração da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul,  
disponível em:  
<http://biblioteca.ea.ufrgs.br/index.asp/.Normas>  
para Apresentação de Trabalhos  
Acadêmicos.

**Orientador: Prof. Ivan Antônio Pinheiro**

Conceito final:

Aprovado em ..... de .....de.....

**BANCA EXAMINADORA**

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. – UFRGS

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. – UFRGS

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. – UFRGS

\_\_\_\_\_  
Orientador – Prof. Dr. Ivan Antônio Pinheiro – UFRGS

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, Valter e Hilda, pelo amor e zelo, proporcionando todas as oportunidades e incentivos para que eu ingressasse na UFRGS e concluísse a graduação.

Às minhas irmãs, Grasiela e Deise.

Ao meu namorado, Maiquel, pela motivação, apoio e respaldo necessário nesses meses em que procurei buscar e concluir o meu objetivo.

À amiga, Caroline, que me acompanhou durante todo o curso.

Ao Prof. Ivan Antônio Pinheiro, pela orientação segura e atenção dispensada.

À Regina Froener, pelas horas dedicadas e pelas informações que propiciaram a conclusão deste trabalho.

## RESUMO

O presente estudo de caso realizou-se no Serviço de Licenciamento e Monitoramento de Indústrias - SELMI, vinculado à Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler – FEPAM. O objeto de estudo foi a análise e melhoria do processo de licenciamento de indústrias, tendo em vista que o Órgão não consegue atender a todas as solicitações de licenciamento dentro do prazo estipulado na legislação. A partir da análise do processo em questão buscou-se entender as causas para a situação problemática e trabalhou-se com a hipótese de que a falta de documentação está causando o atraso na emissão das licenças e prejudicando o fluxo ideal do processo. Após análise do processo, sugeriu-se mudanças nos procedimentos. Complementarmente, com base na análise do processo sob estudo e nas recomendações propostas, apresentou-se o redesenho do processo, este agora mais simplificado.

**Palavras-chave:** Análise de Processo. Licenciamento de Indústrias. FEPAM.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1: Roteiro cartesiano para análise organizacional .....	21
Figura 1: Convergência de várias fontes de evidências .....	29
Figura 2: Fluxograma existente do processo de licenciamento de indústrias .....	32
Gráfico 1: Solicitações e emissão de licenças no período out/09 - set/10 .....	37
Figura 3: Roteiro do Licenciamento Ambiental .....	40
Figura 4: Fluxograma proposto para o processo de licenciamento de indústrias .....	44

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>2 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>3 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>16</b>
3.1 Gestão Pública .....	16
3.2 Organização & Métodos .....	19
3.3 Análise e Melhoria de Processos .....	21
<b>4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>29</b>
<b>5 ANÁLISE</b> .....	<b>31</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>45</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>48</b>
<b>ANEXO A – ORGANOGRAMA DA FEPAM</b> .....	<b>50</b>
<b>ANEXO B – QUESTIONÁRIO APLICADO PARA LEVANTAMENTO DOS DADOS DO PROCESSO</b> .....	<b>51</b>
<b>ANEXO C – QUESTIONÁRIO APLICADO PARA ANÁLISE DO PROCESSO</b> .....	<b>62</b>
<b>ANEXO D - COMPLEMENTO AO ANEXO C</b> .....	<b>64</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A preocupação ecológica passou a ser uma variável importante a ser considerada pela administração pública. A pressão das organizações internacionais, do governo e da sociedade em relação à demanda por uma maior qualidade ambiental, tem levado o poder público a buscar respostas para estas exigências.

No Brasil, a partir da Conferência Mundial do Meio Ambiente, realizada em 1972, em Estocolmo, incorporou-se uma perspectiva ambientalista que culminou com a implantação de políticas e princípios, na forma de uma legislação específica, estabelecendo, as diretrizes básicas do licenciamento ambiental.

Previsto na Lei n.º 6.938 (BRASIL, 1981), que institui a Política Nacional de Meio Ambiente, o licenciamento ambiental é instrumento de prevenção e de monitoramento do dano ambiental. O objetivo é mensurar, mitigar e prevenir os danos que eventualmente serão causados pela implantação de um empreendimento. Seu escopo é conciliar o desenvolvimento econômico com a conservação do meio ambiente, ambos de vital importância para a vida da população.

Conforme informações do Ministério do Meio Ambiente (MMA) é por meio do licenciamento ambiental que a administração pública busca exercer o necessário controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais.

O licenciamento ambiental carece, no entanto, de uma reformulação em seus procedimentos. Estudos realizados pelo Programa Nacional de Meio Ambiente II, do Ministério do Meio Ambiente (MMA), apontam que as empresas enfrentam longos prazos e dificuldades para encaminhar e acompanhar seus processos, que carecem de maior transparência e de custos mais adequados.

Dado esse contexto, o presente estudo trata da Gestão da Qualidade no setor público e realizou-se na Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler – FEPAM.



A FEPAM é a instituição responsável pelo licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul. A licença ambiental é um instrumento para proteção dos ecossistemas e melhoria da qualidade ambiental, consistindo na obrigação de prévia autorização dos órgãos ambientais para a implantação e operação de atividades potencialmente poluidoras. O licenciamento não é apenas a emissão de um documento, mas uma série de atividades complexas que abrange, entre outros, a análise técnica preliminar, a abertura de espaços e promoção do debate público e a fiscalização posterior do atendimento aos termos da licença ambiental.

O Serviço de Licenciamento e Monitoramento de Indústrias (SELMI), vinculado à FEPAM, é o Órgão responsável pelo licenciamento, fiscalização e monitoramento de atividades industriais instaladas, ou em vias de instalação, no Rio Grande do Sul.

Em contatos prévios realizados com a Chefia do SELMI, constatou-se que o principal problema que o Órgão enfrenta é que o mesmo não consegue atender a todas as solicitações de licenciamento dentro do prazo estipulado na Resolução CONAMA n.º 237 (BRASIL, 1997). Pela legislação, o SELMI tem prazo de seis meses, a partir da entrada do processo no Órgão, para a emissão da licença. Sendo assim, passivo é todo o processo que está nas prateleiras do Órgão, há mais de seis meses, e ainda não foi analisado por nenhum técnico, e, portanto, não recebeu a licença. Atualmente, o SELMI tem aproximadamente 430 processos de passivo. Dado isso, parte-se do pressuposto de que estão ocorrendo problemas de organização do processo de emissão de licenças em análise.

Tendo em vista o acima exposto, escolheu-se para análise o processo de licenciamento de indústrias, pois, conforme mencionado pela Chefia do Órgão, o mesmo apresenta um grau de disfunção quanto ao prazo, bem como, constatou-se que esse serviço é o que apresenta maior demanda externa exercendo, assim, maior impacto sobre os usuários dos serviços da Organização.

Ao focar os problemas de ineficiência das organizações públicas, oportuno destacar que toda organização apresenta problemas, sendo problema qualquer resultado indesejado em um processo ou atividade. O imprevisto leva a formação de um problema de pesquisa, cujas soluções podem abrir caminho

para a inovação e melhorias do processo. Portanto, a inovação, a melhoria e a capacidade de lidar com o imprevisto são fatores determinantes para o sucesso da organização e para um processo altamente dinâmico.

Cabe ressaltar que a responsabilidade socioambiental é cada vez mais valorizada pelas empresas brasileiras. Na busca pela eficiência e pelo aumento da qualidade dos produtos e serviços, a indústria adota sistemas de gestão ambiental e processos de produção mais limpos. Nesse contexto, é fundamental que o processo de licenciamento ambiental ganhe em rapidez, transparência e objetividade, de forma a promover o crescimento econômico em conjunto com a conservação do meio ambiente.

Cada organização do setor público é criada para atender às necessidades coletivas específicas. Desse modo, as referidas organizações também são mantidas pela coletividade, ou seja, é por meio dos tributos arrecadados junto à população que as mesmas são financiadas. Portanto, ao desempenharem o seu papel junto à sociedade precisam prestar os seus serviços com qualidade, de forma sustentável, para assim atingirem o fim para o qual foram criadas e contribuir para o bem estar da população.

Dessa forma, o desenvolvimento do presente estudo tem relevância, na medida em que as dificuldades apresentadas pela Organização demonstram a necessidade de aperfeiçoamento contínuo de gestão, com foco em qualidade e voltada para os usuários, ou seja, sempre buscando a satisfação do cidadão.

Definida a situação problemática a ser analisada, o presente trabalho tem por objetivo geral propor uma melhoria do processo de licenciamento de indústrias, para que o Órgão em estudo consiga atender as solicitações de licenciamento dentro do prazo estipulado na legislação. Além disso, o presente estudo têm os seguintes objetivos específicos: fazer o levantamento detalhado do processo sob análise, analisar o processo, redesenhar o processo.

A partir da análise do processo em questão buscou-se entender as causas para a situação problemática. Considerando-se as estratégias de estudo, e escolhido o processo alvo, coletou-se os dados, procedeu-se a Fluxogramação e a análise dos métodos empregados.

Este trabalho está estruturado de maneira sequencial, obedecendo a uma lógica de contextualização, problematização, teorização, desenvolvimento e considerações. Dessa forma, inicialmente, na Seção 1, caracterizou-se a

Organização e o Órgão selecionado. A seguir, a Seção 2 tem a função de levantar e analisar alguns conceitos e referências pertinentes que embasam teoricamente a proposta do trabalho. Posteriormente, na Seção 3, definem-se os procedimentos metodológicos igualmente utilizados no trabalho. Na Seção 4, por sua vez, apresentam-se o desenvolvimento do trabalho e a análise. Por fim, seguem as considerações finais sobre o trabalho e sugestões propostas, seguidas pelas referências bibliográficas e pelos anexos ao trabalho.

## 2 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

A degradação ambiental se alastrava no Rio Grande do Sul: as florestas diminuían em função das queimadas, o ecossistema dos rios se alterava em função da prática da pesca com dinamite, o equilíbrio ecológico deixava de existir em função da caça predatória.

Quando a sociedade pouco se importava com a degradação ambiental, Henrique Luiz Roessler, funcionário da Capitania dos Portos do Rio Grande do Sul, resolveu dedicar-se de maneira voluntária às causas ambientais. Henrique Luiz Roessler fundou a primeira entidade ecológica do Brasil. Em 1939, redigiu o edital que considerava crime a prática da pesca utilizando dinamite e a prática da devastação das matas ciliares. Em 1957, começou a escrever no Jornal Correio do Povo. Essa atividade no referido Jornal foi fundamental para Roessler tornar-se uma pessoa pública. Roessler analisava os problemas florestais, criticava os desperdícios, a má administração e o descaso das autoridades responsáveis pela área ambiental. Em 1963, Henrique Luiz Roessler faleceu, porém os seus ideais continuaram vivos. Em 04 de junho de 1990, através da Lei n.º 9.077 (RS, 1990), foi criada a Fundação Estadual de Proteção Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul Henrique Luiz Roessler - FEPAM.

Em 1996, a FEPAM era a única instituição vinculada ao Governo do Estado que detinha o poder de fiscalização. Já em Agosto de 1999, foi criada a SEMA - Secretaria Estadual do Meio Ambiente, que reúne diversas Autarquias, dentre elas a Fundação Zoobotânica, o Departamento de Recursos Naturais Renováveis e a própria FEPAM, que antes estava vinculada à Secretaria da Saúde.

As primeiras medidas de controle de poluição industrial no Rio Grande do Sul foram adotadas pela FEPAM no vale do Rio dos Sinos, onde teve início o aperfeiçoamento das leis ambientais. Em 1979, também, na região de Estância Velha, havia uma alta concentração de curtumes poluidores do meio ambiente, que originavam problemas como mau cheiro, deposição de lixo e mortandade dos peixes. Para acabar com isso, a vigilância sanitária teve atuação decisiva para enquadrar os curtumes nas normas de saúde pública,

melhorando seu trabalho em 1981, com o surgimento do termo de compromisso ambiental.

A Lei nº. 6938 (BRASIL, 1981) determina que toda a atividade que represente risco potencial ao meio ambiente está sujeita ao licenciamento ambiental pelos órgãos competentes. A Divisão de Licenciamento da Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM), que será mais detalhada posteriormente, lida com aproximadamente 20.000 atividades diversas. A propósito, a FEPAM é a única Fundação vinculada ao Governo do Estado que detém poder de fiscalização.

Atualmente, os principais serviços prestados pela Organização em estudo são:

- a) controle das atividades degradadoras, poluentes e contaminantes do meio ambiente;
- b) monitoramento da qualidade do ar;
- c) monitoramento da qualidade da água nas regiões hidrográficas;
- d) modernização do processo de licenciamento ambiental (bioindicadores);
- e) apoio à gestão ambiental; e
- f) assessoramento aos municípios.

Em relação à sua estrutura organizacional, a FEPAM é composta, basicamente, pelo Conselho de Administração, pelo Conselho Curador e pela Diretoria. Em suma, a estrutura organizacional, a seguir descrita, está ilustrada no Anexo A.

A Diretoria Administrativa é composta pela Secretaria Executiva, Divisão de Recursos Humanos, Departamento de Administração Geral (DAG) e Departamento de Finanças (DEFIN).

A Diretoria Técnica é composta pelo Serviço de Emergência Ambiental (Seamb), Secretaria Executiva, Serviço de Apoio ao Ministério Público e Poder Judiciário, Gerência de Programas, Departamento de Qualidade Ambiental (DQA), Departamento de Controle, Departamento de Laboratório (DLAB), Divisão de Informatização e Sistematização, e Divisão de Licenciamento (DL), sendo esta a responsável por emitir os documentos da FEPAM relativo às licenças ambientais.

No Departamento de Controle, tem-se: a Divisão de Saneamento Ambiental (DISA); a Divisão de Mineração (DMIN); o Serviço Petroquímico; o Serviço Agrosilvopastoril (SEASP); e a Divisão de Controle da Poluição Industrial (DICOPI), responsável por licenciar, fiscalizar e monitorar atividades industriais instaladas no Estado.

Finalmente, o Serviço de Licenciamento e Monitoramento Ambiental (SELMI), no qual realizou-se o presente estudo, está vinculado à DICOPI e tem por objetivo licenciar indústrias.

O SELMI foi criado em agosto de 2004, através de uma reestruturação da Divisão de Controle da Poluição Industrial (DICOPI), da qual fazia parte.

A DICOPI existe desde 1993, porém dividia-se em quatro serviços: Serviço de Fiscalização Industrial (SEFIND), Serviço de Diagnóstico e Avaliação Industrial (SEDAPI), Serviço de Análise de Projeto (SAP) e Serviço de Resíduos Industriais (SRI). Em função do passivo de processos referente às indústrias que não possuíam licenciamento no SAP, o SELMI foi criado, substituindo o SEDAPI, reunindo os técnicos desse setor e do SAP.

Dessa forma, o SELMI foi criado como um Órgão específico responsável pelo licenciamento das indústrias, sendo responsável pelo licenciamento, fiscalização e monitoramento de atividades industriais já instaladas no Estado do Rio Grande do Sul ou em vias de instalação.

O SELMI está dividido basicamente em três serviços: o serviço responsável pelo fornecimento das licenças prévias, o serviço responsável pela fiscalização e o serviço responsável pelo licenciamento. Atualmente, trabalham no Órgão 17 técnicos, 01 auxiliar administrativo e 09 estagiários.

Dentre as competências do Órgão, pode-se destacar:

1. realizar análise das solicitações de licenciamento, de regularização e de renovação de Licenças de Operação de indústrias;
2. realizar análise de informações e emissão de pareceres técnicos com vistas à emissão de Autorizações e Declarações;
3. elaborar pareceres técnicos para emissão dos seguintes documentos para atividades industriais:
  - a. Licença Prévia;
  - b. Licença de Instalação;

- c. Licença de Operação;
  - d. Autorizações;
  - e. Declarações.
4. realizar vistorias em unidades industriais, com vistas à emissão de pareceres quanto ao atendimento das exigências para controle da poluição, estabelecidas em documentos licenciatórios e na legislação ambiental vigente;
  5. elaborar relatórios de vistorias realizadas nas unidades industriais sob controle do Órgão;
  6. participar de reuniões técnicas para esclarecimentos de informações necessárias aos diversos pareceres elaborados;
  7. elaborar pareceres de indeferimentos de documentos que foram solicitados, quando a solicitação não for pertinente;
  8. controlar o automonitoramento de efluentes líquidos das indústrias incluídas no Sistema de Auto Monitoramento de Atividades Poluidoras – SISAUTO.
  9. Controlar o gerenciamento de resíduos sólidos realizados por indústrias localizadas no Rio Grande do Sul;
  10. realizar autuação de empresas que estejam descumprindo a legislação ambiental vigente; e
  11. emitir informações técnicas com vistas ao atendimento de requerimentos do Ministério Público.

Dentre os serviços prestados pelo SELMI pode-se destacar:

- a) Licença Prévia (LP) e Licença de Instalação (LI) de ampliação: a Licença Prévia é necessária antes da indústria entrar em operação;
- b) Licença de Operação (LO): a Licença de Operação é necessária quando a empresa já está instalada e operando, esta vale por quatro anos, devendo, posteriormente, ser renovada;
- c) Licença Única: é necessária para todas às indústrias de porte mínimo, ou seja, para instalações de até 50 m<sup>2</sup>;
- d) Declaração de Isenção e Licenciamento Municipalizado: as indústrias de porte mínimo recebem isenção por parte do SELMI,

- pelo fato de que, nesses casos, são fiscalizadas pelas prefeituras dos próprios municípios. Porém, não são todos os municípios que estão autorizados e capacitados para realizar esse licenciamento;
- e) Autorização: documento que autoriza, por um prazo não superior a um ano, uma determinada atividade bem definida;
  - f) vistorias: visita necessária às instalações do empreendimento a ser licenciado, com vistas a emitir a licença; e
  - g) Auto de Infração: emitido quando a empresa apresenta algum tipo de irregularidade.

Em relação à estrutura organizacional, o SELMI não possui, formalmente, um organograma. Porém, há uma organização interna em que se observam divisões das tarefas. Essas divisões foram criadas porque, anteriormente, quando não havia, segundo a Chefia do Órgão, dava-se mais atenção às empresas grandes. Assim, as empresas de pequeno porte acabavam prejudicadas, pois não eram prioridades para o SELMI, e, muitas vezes, ficavam sem licença. Tendo em vista esse problema e a fim de atender melhor a demanda, subdividiu-se o SELMI em Processos Genéricos e Controle Individual.

A subdivisão Controle Individual trabalha com as 500 maiores indústrias do Estado do Rio Grande do Sul, ou seja, abarca as indústrias de grande porte. Há oito técnicos que trabalham no “Controle Individual”. Aproximadamente, cada técnico dessa subdivisão é responsável pelo controle, processo e licença ambiental de 80 indústrias.

Contraopondo o Controle Individual tem-se a subdivisão Processos Genéricos, responsável pelo controle, processo e licença ambiental das indústrias de pequeno e médio porte, ou seja, as chamadas indústrias genéricas.



### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta Seção apresenta alguns conceitos e referências pertinentes envolvidos na elaboração do presente estudo, assim como a descrição das principais ferramentas administrativas a serem utilizadas e a metodologia de análise e melhoria de processos.

#### 3.1 Gestão Pública

Segundo Meirelles (2009), a Administração Pública é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo, sendo assim, é todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. Dado esse conceito, a Administração Pública compreende, de acordo com Santos (2007, p. 41):

[...] não só os órgãos pertencentes ao Poder Público, mas também as instituições e as empresas particulares que colaboram com o Estado no desempenho de serviços de utilidade pública ou de interesse coletivo, ou seja, a administração direta (entidades estatais classificadas como centralizadas, de acordo com o Decreto-lei nº 200/67 - por exemplo, ministérios, secretarias de governo) e a indireta (entidades autárquicas e algumas paraestatais classificadas como descentralizadas, também de acordo com o Decreto-lei nº 200/67 – por exemplo, departamentos ou órgãos [...])

O Decreto-Lei nº 200 (BRASIL, 1967) dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. O artigo 4º do referido Decreto-Lei dispõe sobre a Administração Direta e Indireta (BRASIL, 1967, Art. 4º, I, II, a, b, c, d e § único):

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista;
- d) Fundações Públicas.

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

Tendo em vista o exposto anteriormente, a Administração Indireta compreende as seguintes entidades: Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Fundações Públicas, estas últimas especificadas abaixo.

Conforme Medauar (2010), a figura da Fundação origina-se do Direito Civil e supunha que tanto o instituidor como o patrimônio fossem privados. Posteriormente, surgiram as Fundações criadas pelo poder público, com recursos total ou parcialmente públicos. Tais Fundações geram até hoje muitas controvérsias. Os principais pontos polêmicos da atualidade, acentuados a partir da década de 80, serão tratados de modo resumido a seguir.

Uma controvérsia verificada e relevante ao presente estudo diz respeito à natureza jurídica das Fundações instituídas e mantidas pelo poder público. Formaram-se, basicamente, duas correntes. De um lado tem-se a corrente que defende que só poderia haver Fundação com a natureza de pessoa jurídica de Direito Privado, ou seja, mesmo criada e mantida pelo poder público, a Fundação só poderia ter personalidade de Direito Privado, caso contrário, não seria Fundação. Por outro lado, a outra corrente defende a viabilidade da Fundação como pessoa jurídica de Direito Público, dessa forma, se fosse criada por lei, com recursos públicos e finalidades públicas, deveria ter personalidade jurídica pública. Segundo Medauar (2010), “Os textos legais que instituíram Fundações, a partir de 1960, salvo poucas exceções, atribuíram a elas personalidade jurídica privada ou silenciaram nesse aspecto.” (MEDAUAR, 2010, p. 84). Desse modo, como exemplo de Fundação criada como pessoa jurídica de Direito Privado tem-se a Fundação Estadual de Proteção Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul Henrique Luiz Roessler - FEPAM.

As locuções “Fundação de Direito Público” e “Fundação de Direito Privado” aparecem frequentemente. Na verdade, as Fundações criadas pelo poder público ou são qualificadas como pessoas jurídicas de Direito Privado (a maioria) ou como pessoas jurídicas de Direito Público. O ordenamento pode atribuir tanto a personalidade jurídica privada como a personalidade pública. Mesmo dotada da natureza de pessoa jurídica privada, se for criada pelo poder público e integrar a Administração Indireta, norteia-se por normas do Direito Público.

Segundo a redação atual do Decreto-Lei n.º 200 (BRASIL, 1967), art. 5º, IV, a Fundação Pública é:

[...] a entidade dotada de personalidade jurídica de Direito Privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de Direito Público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

Dado o exposto acima, as Fundações Públicas são dotadas de personalidade jurídica de Direito Privado, embora possa haver Fundação Pública criada como pessoa jurídica de Direito Público. Porém, mesmo dotadas, em sua maioria da natureza de pessoas jurídicas de Direito Privado, o Decreto-Lei n.º 200 (BRASIL, 1967), excluiu as Fundações Públicas da incidência dos preceitos do Código Civil concernentes às Fundações. Embora outras normas do Direito Privado possam se aplicar às Fundações Públicas, ante sua natureza jurídica, seu regime jurídico pauta-se pelas normas constitucionais e ordinárias aplicáveis a todas as Fundações Públicas e pelas normas previstas nas leis que as criam e nos seus estatutos.

As referidas entidades devem ter sua instituição autorizada por lei específica, segundo determina o inciso XIX do Art. 37 da Constituição Federal.

Ainda, as Fundações Públicas possuem autonomia administrativa, ou seja, administram a si próprias, em relação a pessoal, bens e recursos, sem subordinação hierárquica à autoridade ou órgão da Administração Direta. Da mesma forma, possuem patrimônio próprio e têm seu funcionamento custeado

por recursos da entidade matriz a que se vinculam (União, Estado, Municípios ou Distrito Federal) ou oriundos de outras fontes.

A Fundação Pública deve ser criada sem fins lucrativos, isto é, sua atuação não há de visar a obtenção de lucros, embora possa obter lucro em virtude da gestão adotada, caso isso ocorra, tais lucros reverterão ao atendimento aos fins da entidade.

Assim, para desempenho de suas atribuições e gestão de seu patrimônio, cada Fundação Pública dispõe de estrutura administrativa própria, internamente hierarquizada, possuindo quadro próprio de pessoal, que não se confunde com o pessoal da Administração Direta.

De acordo com Meirelles (2009), Fundações são pessoas jurídicas de Direito Público ou pessoas jurídicas de Direito Privado, devendo a lei definir as respectivas áreas de atuação. No primeiro caso são criadas por lei e no segundo a lei apenas autoriza sua criação. Assim, as referidas entidades prestam-se, principalmente, à realização de atividades não lucrativas e atípicas do Poder Público, mas de interesse coletivo.

Diante de todo o exposto, infere-se que a FEPAM possui autonomia administrativa e financeira, ou seja, administra a si própria, em relação a pessoal, bens e recursos. Além disso, possui patrimônio próprio gerido pelos órgãos de direção e funcionamento custeado por recursos do Estado do Rio Grande do Sul e de outras fontes. Dessa forma, a FEPAM possui flexibilidade e autonomia mais amplas, podendo aperfeiçoar a gestão dos serviços públicos, dotando de agilidade e eficácia o atendimento das demandas sociais na área do licenciamento ambiental.

### **3.2 Organização & Métodos**

Em decorrência do crescimento das organizações em tamanho e complexidade, surgiram problemas estruturais de difícil solução, desvios em relação aos objetivos previamente determinados, além de defasagens de técnicas e processos. Para Hessel apud Cury (2000, p. 23):

Isso fez com que as organizações assumissem uma atitude de constante atenção aos anseios da sociedade, assim como à revisão e ao controle interno. Embora a Revolução Industrial tenha inculcido na mente dos administradores uma relativa preocupação com técnicas e processos que elevassem a produtividade e a produção – uma espécie de organização da produção – o tratamento científico dessas questões só tomou pulso a partir do final do século passado, notadamente através dos estudos de Taylor e Fayol e de outros precursores da área.

Desde cedo, verificou-se que os estudos científicos voltados para a elevação dos níveis de produtividade e de eficiência organizacionais tinham que se concentrar no elemento fundamental de qualquer processo produtivo: o homem. Deveriam ser criadas condições que lhe permitissem o máximo do seu rendimento físico e intelectual; condições capazes, principalmente, de mantê-lo satisfeito, por um lado, e motivado, por outro.

Tudo isso visava a um objetivo: criar organizações consistentes e mantê-las funcionando harmonicamente. Esses fatos dão início a uma nova área de especialização entre as funções administrativas chamada Organização e Métodos.

Segundo Cury (2000), organizações e métodos é uma das principais funções, da administração, responsáveis pela modelagem da empresa, que envolve, em um primeiro momento, a institucionalização de uma infraestrutura compatível com os propósitos da organização, bem como, a definição ou redefinição dos processos e métodos de trabalho, indispensáveis à efetividade organizacional. Dessa forma, conforme o referido Autor, “A função de O & M, assim, tem como objetivo final a renovação organizacional, por meio da manipulação da empresa como um sistema social, aberto, em permanente sintonia com as demandas de seu ambiente, externo e/ou interno.” (CURY, 2000, p. 122).

Organizar é dispor os recursos materiais, humanos e tecnológicos de maneira harmônica, de forma que o conjunto formado seja capaz de resultar em eficiência e eficácia, apresentando produtividade e qualidade a baixos custos, mínimo de riscos e esforço humano. Já o termo método refere-se à economia dos esforços, tempo e movimentos através da simplificação do trabalho, tendo como resultado o aumento da produtividade e a diminuição das despesas.

Desse modo, as organizações que sobrevivem e crescem são as que mais se adaptam às mudanças de seu ambiente, se ajustando, no tempo certo,

em termos de suas políticas, diretrizes gerais, estrutura, cultura, processos e métodos de trabalho.

D'Ascensão (2007) sugere um roteiro a ser seguido para análise organizacional, conforme ilustrado no quadro abaixo:

<b>O que?</b>	O que fazer?	Por que se faz?
	Para que fazer?	O que deveria ser feito?
<b>Quem?</b>	Quem faz?	Por quem deveria ser feito?
	Para quem faz?	Para quem deveria ser feito?
<b>Onde?</b>	Onde se faz?	Onde deveria ser feito?
	Para onde enviar?	Para onde se deveria enviar?
<b>Quando?</b>	Quando se faz?	Quando deveria ser feito?
	É feito a tempo?	Qual o melhor instante?
<b>Quanto?</b>	Quanto se faz?	Quanto deveria ser feito?
	Em quanto tempo se faz?	Em quanto tempo deveria ser feito?
<b>Como?</b>	Como se faz?	Como deveria ser feito?
	O método é prático?	Que método deveria ter sido usado?
<b>Qual o custo?</b>	Quanto custa o que se faz?	Porque custa isto?
	É o mínimo que poderia custar?	Quanto deveria custar?
<b>Qualidade?</b>	O que se faz é de boa qualidade?	Pode ser feito melhor?
	A qualidade tem-se mantido ou melhorado?	Quais os meios para melhorar a qualidade?

**Quadro 1: Roteiro cartesiano para análise organizacional**

**Fonte: Adaptado de D'Ascensão (2007, p. 74)**

### 3.3 Análise e Melhoria de Processos

O processo de análise administrativa deve ser iniciado com um planejamento cuidadoso. Oportuno destacar que, em toda a intervenção, as mudanças só serão permanentes e bem-sucedidas se atingirem a cultura da organização, que compreende além das normas formais, o conjunto de regras não escritas que condicionam o comportamento das pessoas. Assim, de acordo com Cury (2000, p. 273),

A análise administrativa é um processo de trabalho, dinâmico e permanente, que tem como objetivo efetuar diagnósticos situacionais

das causas e estudar soluções integradas para os problemas administrativos, envolvendo, portanto, a responsabilidade básica de planejar as mudanças, aperfeiçoando o clima e a estrutura organizacionais, assim como os processos e os métodos de trabalho.

A análise e melhoria de processos é de fundamental importância para o fortalecimento e o desenvolvimento dos processos de uma organização, conduzindo-a ao caminho da excelência gerencial. Esta metodologia propicia às organizações estruturar a sequência de trabalhos a serem desenvolvidos, visando a análise, a simplificação e o aperfeiçoamento ou melhoria dos processos, além de tratar de forma adequada seus problemas, de modo a promover a obtenção de uma consistente garantia da qualidade.

Os pontos fundamentais da análise administrativa defendidos por Cury (2000) se desdobram em dois momentos distintos e interdependentes, podendo haver superposição entre eles, pois tudo o que em uma fase se conclui é objeto de avaliação na fase posterior, podendo a ela retornar. São eles:

- a) diagnóstico situacional das causas, que busca identificar não só o clima e a estrutura da organização, mas também os seus métodos e processos de trabalho, por meio das fases de levantamento de dados e da respectiva crítica; e
- b) intervenção planejada, que envolve o estudo das soluções dos problemas, compreendendo as fases de planejamento da solução e competente crítica, e o planejamento das mudanças, efetivado, em linhas gerais, nas fases de implantação e controle de resultados.

Considerando o exposto acima, depreende-se que a análise administrativa não é um programa e sim, um processo de trabalho, pois se constitui em uma série continuada de eventos e ações. Dentro dessa definição, a análise administrativa deve ser realizada adotando uma metodologia que procure o constante aperfeiçoamento das práticas de trabalho e a renovação organizacional para que tenha eficácia.

Em relação às aplicações da análise administrativa elencadas por Cury (2000), destaca-se abaixo aquelas que são pertinentes ao presente estudo:

- a) melhorar os instrumentos de simplificação ou racionalização do

trabalho; preparar layouts para ocupação operacional e mais racional dos espaços e análise, aperfeiçoamento e controle da utilização de formulários; redesenhar ou melhorar os processos empresariais; e

- b) elaborar ou rever instrumentos normativos diversos, como manuais, normas, instruções e rotinas.

Para o perfeito entendimento da metodologia que será tratada a seguir, faz-se necessário a definição de processo.

Segundo Cruz (2007), define-se processo como:

A forma pela qual um conjunto de atividades cria, trabalha ou transforma insumos (entradas), agregando-lhes valor, com a finalidade de produzir bens ou serviços, com qualidade, para serem entregues a clientes (saídas), sejam eles internos ou externos (CRUZ, 2007, p. 106).

Já na obra de Cury (2000) encontra-se a seguinte definição de processo,

Uma série de tarefas ou etapas que recebem insumos (materiais, informações, pessoas, máquinas, métodos) e geram produtos (produto físico, informação, serviço), com valor agregado, usados para fins específicos por seu receptor. Portanto, qualquer tipo de trabalho que uma empresa estiver realizando, deve integrar um processo (CURY, 2007, p. 301).

Assim, todo trabalho importante realizado nas organizações faz parte de algum processo. Não existe um produto ou serviço oferecido por uma organização sem um processo organizacional. A utilização do conceito de processos fornece um conveniente nível de análise; além disso, permite ter-se uma visão melhor do comportamento gerencial de forma mais integrada e abrangente.

Com base no método cartesiano, já citado anteriormente, D'Ascenção (2007) elenca as fases da Metodologia de Análise e Redesenho de Processos, abaixo descritas:

- 1ª) identificação do processo a ser estudado;
- 2ª) levantamento detalhado do processo;
- 3ª) análise do processo atual;
- 4ª) redesenho do processo;
- 5ª) normatização do novo processo;
- 6ª) implantação e implementação do novo processo; e
- 7ª) gerenciamento do novo processo.



Por outro lado, Cruz (2007), ao tratar das atribuições do analista de processo, declina de igual sorte todos os passos da análise administrativa, quais sejam:

- entender o processo;
- levantar os dados do processo;
  - a. documentar o processo,
  - b. documentar as funções que compõem o processo,
  - c. listar as atividades que fazem parte do processo,
  - d. documentar as informações de identificação de cada atividade que faz parte do processo,
  - e. documentar os procedimentos de cada atividade,
  - f. documentar as entradas e saídas das atividades do processo,
  - g. desenhar o fluxograma do processo.
- analisar o processo;
- desenvolver as soluções; e
- implantar as melhorias.

Conforme se verifica, há semelhanças nas fases da análise administrativa propostas por D'Ascensão (2007) e Cruz (2007), pois ambos propõem, afinal, o levantamento detalhado do processo, a análise e redesenho do referido processo. Ocorre que Cruz (2007) apresenta os passos mais detalhados para a análise administrativa.

Identificado o processo a ser analisado, faz-se necessário o levantamento detalhado do mesmo, sendo esta uma fase crítica do trabalho de análise e redesenho, pois é por meio dela que será tomado conhecimento do que acontece no processo em estudo. Nesta fase, a literatura consultada apresenta como principais técnicas de levantamento os questionários, entrevistas e a observação pessoal.

Oliveira (2006) aponta a entrevista como técnica mais utilizada, mencionando suas vantagens e desvantagens com relação à técnica do questionário. Destaca-se como vantagens: possibilidade de alterar a forma, o curso e a ordem sequencial das perguntas; eliminar, incluir e completar

perguntas; pode-se motivar e avaliar a reação dos entrevistados; e esclarecer dúvidas. As desvantagens estão adstritas ao caráter de maior informalidade da entrevista e aos aspectos subjetivos que envolvem a atuação do entrevistado e do entrevistador.

Por sua vez, Cury (2000) aponta a observação pessoal como sendo um dos melhores métodos de coleta de dados, dado que permite identificar condições de trabalho, indicando a necessidade de futuras análises ou de análises de natureza diversa da que se estiver realizando. Compara as informações obtidas com outros métodos com a realidade dos fatos. No entanto, deve-se utilizar a observação pessoal com cautela, pois:

- é uma técnica de custo muito alto, se levado em conta o tempo que toma da equipe de analistas e dos entrevistados, de modo geral;
- as observações de tarefas administrativas, quando realizadas em épocas em que o serviço não pode ser caracterizado como normal, podem, às vezes, indicar, erroneamente, certas falhas, quer em virtude de variações quantitativas, que por outros motivos que escapem, em princípio, à observação do analista; e
- a presença de um observador, em qualquer local de trabalho, mesmo animado das melhores intenções, é sempre um fator que pode causar perturbações às pessoas encarregadas das tarefas sob observação; destarte as observações assim realizadas podem não representar fielmente as condições em que o trabalho é realizado.

Efetuada o levantamento dos dados e documentado o processo, prossegue-se à elaboração de um diagrama ou uma representação gráfica do fluxo do processo em análise. Esse diagrama, denominado fluxograma, permite uma visão completa do fluxo, de maneira clara e precisa, facilitando, assim, a análise da situação atual.

A importância técnica da representação gráfica traduz-se na esquematização e visualização dos sistemas de forma racional, clara e concisa, facilitando seu entendimento geral por todos os envolvidos.

Cury (2000), ao relatar as utilizações e vantagens desses instrumentos, menciona:

Dentro de uma organização, ao levarmos a efeito trabalhos de análise administrativa, culminando com a racionalização de métodos, processos ou implantações de novos sistemas, sentimos a necessidade de substituir os relatórios expressos em palavras por uma representação esquemática, que possibilite uma visualização dos eventos e que seja, ao mesmo tempo, racional e sistematicamente organizada (CURY, 2000, p. 329).

Embora existam outros gráficos de processamento, Cury (2000) destaca o fluxograma como sendo a melhor técnica de representação gráfica e elenca as vantagens dessa ferramenta:

- permitir verificar como funcionam, realmente, todos os componentes de um sistema, mecanizado ou não, facilitando a análise de sua eficácia;
- entendimento mais simples e objetivo do que o de outros métodos;
- facilitar a localização das deficiências, pela fácil visualização dos passos, transportes, operações, formulários, etc.;
- aplicação a qualquer sistema, desde o mais simples aos mais complexos; e
- o rápido entendimento de qualquer alteração que se proponha nos sistemas existentes, por mostrar claramente as modificações introduzidas.

Prosseguindo, Cury (2000) apresenta cinco fases para elaboração de um fluxograma, que estão resumidamente descritas abaixo:

- comunicação às chefias;
- coleta de dados mediante roteiro de entrevistas;
- fluxogramação;
- análise do fluxograma, partindo-se do processo geral e descendo progressivamente ao exame minucioso das diversas etapas; e
- relatório da análise, inserido os seguintes itens: condições atuais, análise das condições existentes e recomendações.

A análise do fluxograma, antes citada, encontra um importante detalhamento na obra de Oliveira (2006). O autor atribui relevância ao exame

das fases que compõem a rotina examinada, certificando-se que todas foram relacionadas e possuem significância. Para tanto, indica a aplicação das seguintes perguntas básicas:

- a) O que é feito? Para que serve essa fase?
- b) Por que essa fase é necessária? Tem ela alguma influência no resultado final da rotina analisada? Há, realmente, uma necessidade absoluta dessa fase?
- c) Onde essa fase deve ser feita? Será que a mudança do local em que essa fase está sendo realizada não permitirá maior simplificação da rotina? Tal mudança de local é viável?
- d) Quando essa fase deve ser feita? A sequência está corretamente fixada?
- e) Quem deve executar a fase? Há alguém mais qualificado para executá-la? Seria mais lógico ou conveniente que outra pessoa realizasse essa fase?
- f) Como a fase está sendo executada?

Elaborado o fluxograma, o próximo passo é analisar o processo como um todo e cada uma de suas partes em particular a fim de melhorá-lo. Para tal, oportuno destacar alguns pontos básicos a serem levados em consideração, os quais Cruz (2007) resume nas seguintes perguntas:

- Qual o motivo da existência de cada atividade que compõe o processo?
  - Há alguma atividade sem motivo aparente para existir?
  - É possível eliminar alguma atividade?
  - Existe alguma possibilidade de juntar várias atividades em uma única?
  - É preciso criar alguma atividade nova?
- (CRUZ, 2007, p. 127)

Dessa forma, é com base na análise do fluxo que se identifica a duplicidade de trabalhos, atividades desnecessárias, gargalos de execução das tarefas, tramitações desnecessárias, entre outros problemas e suas respectivas causas que impedem o fluxo ideal do processo.

Finalmente, com base na análise feita anteriormente, elabora-se um novo desenho do processo em estudo, com vistas a sanar os problemas detectados.

Diante de todo o exposto, para a elaboração do presente trabalho adotou-se a metodologia proposta por Cruz (2007) e para a análise do fluxograma, bem como o exame das fases que compõem a rotina examinada, seguiu-se a metodologia proposta por Oliveira (2006).

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta Seção é apresentada a metodologia de pesquisa utilizada ao longo do desenvolvimento do presente estudo.

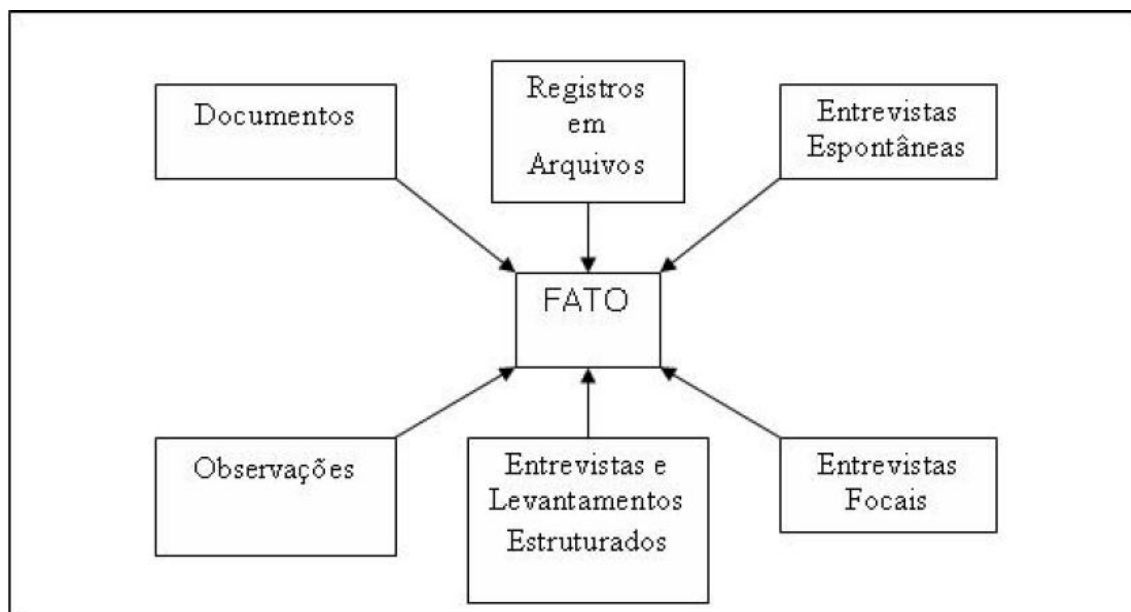
Há várias taxionomias de tipos de pesquisa, conforme os critérios utilizados pelo autor. Vergara (2000) propõe dois critérios básicos: quanto aos fins e quanto aos meios.

Primeiramente, quanto aos fins, trata-se de uma pesquisa aplicada, pois a mesma é motivada pela necessidade de resolver problemas concretos e existentes no ambiente da pesquisa.

Em relação aos meios, trata-se de um estudo de caso, circunscrito a uma unidade, com caráter de profundidade e detalhamento.

De acordo com Yin (2001), o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que busca examinar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto. Ainda, conforme Yin (2001), o estudo de caso não requer necessariamente um único modo de coleta de dados.

Segundo depreende-se da figura abaixo, o estudo de caso lida com uma ampla variedade de evidências, possuindo assim mais propriedade na análise dos dados.



**Figura 1: Convergência de várias fontes de evidências**

Fonte: Yin (2001, p. 122)

Tendo em vista o exposto acima, a melhoria de processos iniciou-se por um entendimento da situação atual da Organização, que acabou gerando o conhecimento necessário para o posterior redesenho do processo em análise.

Verificada a necessidade de melhoria do processo, utilizou-se as seguintes técnicas de levantamento de dados:

- Entrevistas e conversas informais com os responsáveis pela execução do processo em análise, nos diversos níveis de responsabilidade, onde se procurou entender quais são as etapas do processo analisado, procurando detectar as causas para o problema em tela. As entrevistas deram-se prioritariamente com a Sra. Regina Froener, que ocupa o cargo de Chefe do Serviço de Licenciamento e Monitoramento de Indústrias – SELMI;

- Questionários, conforme Anexos B, C e D;
- Observação não participante individual; e
- Pesquisa da documentação existente.

Definido o plano de coleta de dados, aplicou-se a este estudo a metodologia abaixo descrita, que será detalhada na Seção posterior:

- entender o processo;
- levantar os dados do processo;
  - a. documentar o processo,
  - b. documentar as funções que compõem o processo,
  - c. listar as atividades que fazem parte do processo,
  - d. documentar as informações de identificação de cada atividade que faz parte do processo,
  - e. documentar os procedimentos de cada atividade,
  - f. documentar as entradas e saídas das atividades do processo,
  - g. desenhar o fluxograma do processo.
- analisar o processo; e
- desenvolver as soluções.

Por fim, cabe ressaltar a importância da escolha de uma metodologia adequada na identificação das deficiências dos processos da organização, bem como na apresentação de soluções e na obtenção de melhorias.

## 5 ANÁLISE

Primeiramente, oportuno destacar que para a Análise e Melhoria do Processo, faz-se necessário uma análise detalhada das relações entre características e causas de um problema, com o intuito de gerar ações de melhoria para o processo em estudo.

A primeira fase da metodologia foi a escolha do processo a ser estudado. Inicialmente, cabe ressaltar que é inviável uma organização reformular, simultaneamente, todos os seus processos. Além disso, a análise de todos os processos da Organização foge ao objetivo a que se propõe o presente trabalho.

Tendo em vista o exposto acima, procedeu-se a escolha do processo de licenciamento de indústrias, pois identificou-se que o mesmo apresenta um grau de disfunção quanto ao prazo, bem como, constatou-se que esse serviço é o que apresenta maior demanda externa exercendo, assim, maior impacto sobre os usuários dos serviços da Organização.

Diante do problema constatado, ou seja, o não atendimento pelo Órgão de todas às solicitações de licenciamento dentro do prazo estipulado na legislação e com base na técnica de Análise do Processo, partiu-se para a fase de levantamento de dados, utilizando-se as principais ferramentas dessa técnica, que são as entrevistas, os questionários e a observação pessoal.

As entrevistas foram realizadas com a Chefia do SELMI. Também ocorreram conversas informais com os servidores e estagiários do Órgão. Houve, ainda, a aplicação de 03 questionários para levantamento dos dados e análise do processo, conforme Anexos B, C e D, em apenso.

Por meio da metodologia aplicada, foi possível documentar as funções que compõem o processo, listar as atividades que fazem parte do processo, documentar as informações de identificação de cada atividade que faz parte do processo, documentar os procedimentos de cada atividade, documentar as entradas e saídas das atividades do processo, e, por fim, desenhar o fluxograma do processo sob estudo, conforme Figura 2 abaixo:



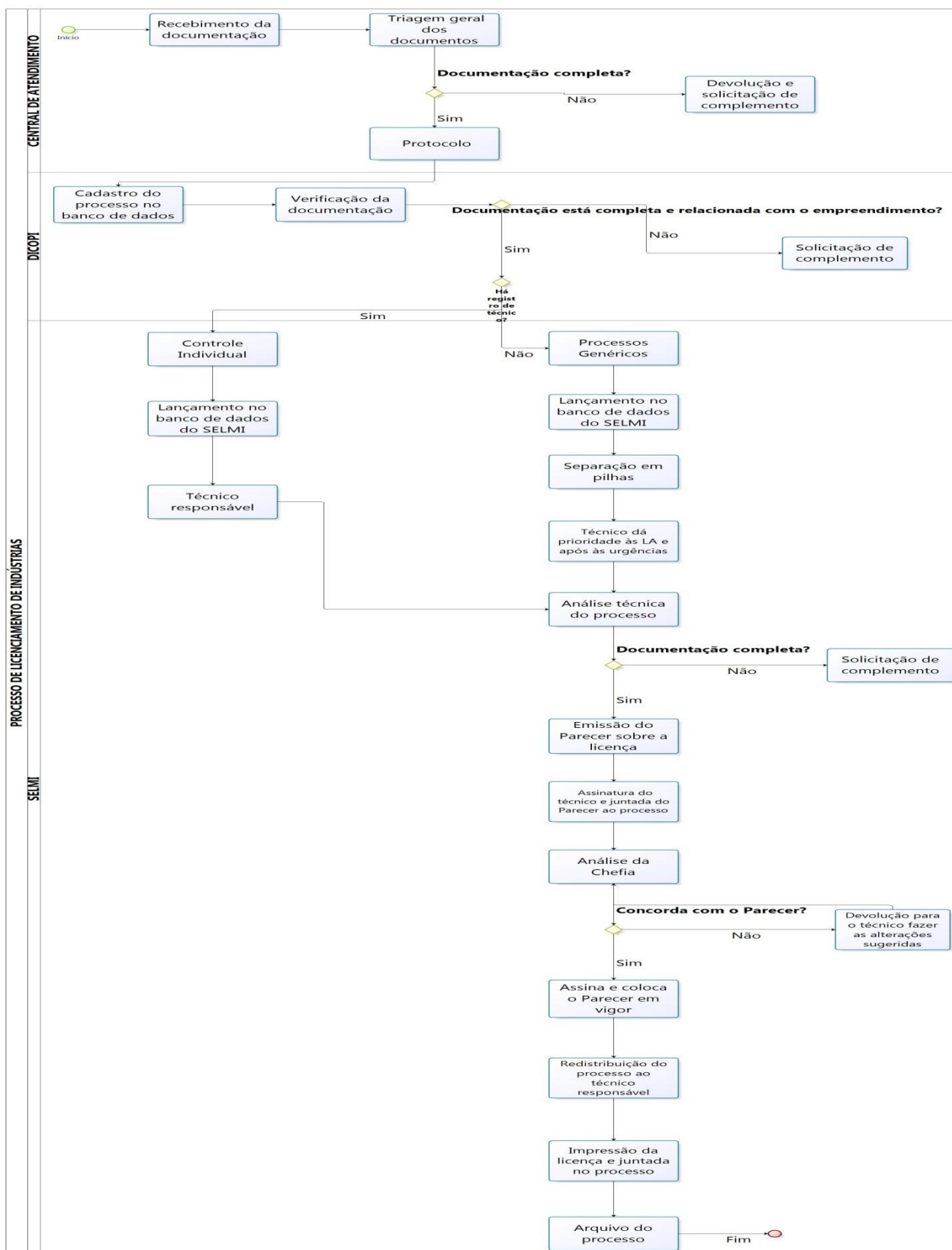


Figura 2: Fluxograma existente do processo de licenciamento de indústrias

Fonte: Elaborado pelo autor

Segundo depreende-se do fluxograma acima, a primeira etapa do

processo de licenciamento de indústrias tem início no Órgão Central de Atendimento, que é responsável pelo recebimento e triagem de toda a documentação referente às licenças emitidas pela FEPAM. Nessa etapa é feita uma triagem prévia dos documentos da seguinte maneira: se a documentação estiver de acordo com o solicitado na página da Organização na internet, o processo físico é montado, ou seja, os formulários são colocados na ordem, as folhas são carimbadas e numeradas, a documentação recebe uma capa e é atribuído um número para o processo, através da inclusão no SPI (Sistema Integrado de Processo). Por outro lado, se a documentação não estiver de acordo com o solicitado, devolve-se a mesma ao empreendedor em formulário específico solicitando complementação.

Posteriormente, verificando-se que a documentação está de acordo com a demanda solicitada e sendo essa referente ao licenciamento de indústrias, o processo já montado e registrado no banco de dados é enviado à DICOPI. Nesse Órgão ocorre o cadastro do processo no empreendimento e no empreendedor correspondente (existente ou novo), e, novamente, é verificado se a documentação está completa e relacionada com o empreendimento. Em caso negativo, o responsável pela atividade emite um Ofício ao empreendedor solicitando complemento da documentação. Caso a documentação estiver em conformidade, procede-se à seguinte análise: se a demanda se tratar de 1ª emissão referente à Licença Prévia, Licença de Instalação ou Licença de Operação, o processo é enviado para o SELAI, sendo que todas as demais solicitações de licença diferentes das anteriores, são distribuídas para o SELMI.

Averiguando-se que a demanda é de responsabilidade do SELMI, ainda na DICOPI, a responsável pela atividade consulta no banco de dados interno se existe registro do técnico responsável, em caso positivo passa para o Controle Individual, mais precisamente para a Assistente Administrativo, que repassará ao técnico responsável. Caso não haja registro no sistema de nenhum técnico responsável, distribui para o Estagiário do SELMI – Processos Genéricos. Dessa forma, de acordo com o registro no sistema, o processo físico pode ser enviado para duas subdivisões do SELMI: Controle Individual

(primeira hipótese) ou Processos Genéricos (segunda hipótese), conforme exposto a seguir.

- 1ª) A responsável pela atividade de distribuição dos processos procede ao andamento da demanda no banco de dados interno do SELMI e encaminha o processo para o técnico responsável, conforme registro no sistema. Por sua vez, o técnico realiza a análise técnica da demanda. A partir da análise, constata-se se a documentação está completa e de acordo com a solicitação; se essa condição não se verificar, o técnico emite Ofício solicitando ao empreendedor complementação ou esclarecimentos; por outro lado, realizada a análise e a documentação estiver em concordância com a demanda, emite-se o Parecer sobre a licença. Emitido o Parecer, o técnico assina e anexa o mesmo ao processo. Feito isso, dá-se andamento da demanda no banco de dados e envia-se o processo para a Chefia do SELMI.
- 2ª) O responsável pela atividade de distribuição dos processos analisa a demanda solicitada, lança no banco de dados e distribui os processos em “pilhas” de acordo com a demanda. Conforme o andamento do seu trabalho, o técnico se dirige até as “pilhas” e escolhe os processos para análise de acordo com as prioridades, ou seja, é dada prioridade máxima às Licenças de Ampliação (LA), após é dada prioridade aos processos mais antigos que estão na pilha “urgências”. A partir da análise, constata-se se a documentação está completa e de acordo com a solicitação; se essa condição não se verificar, o técnico emite Ofício solicitando ao empreendedor complementação ou esclarecimentos; por outro lado, realizada a análise e a documentação estiver em concordância com a demanda, emite-se o Parecer sobre a licença. Emitido o Parecer, o técnico assina e anexa o mesmo ao processo. Feito isso, dá-se andamento da demanda no banco de dados e envia-se o processo para a Chefia do SELMI.

Após ter sido emitido o Parecer sobre a licença, todos os processos do Órgão, relativos ao Controle Individual e aos Processos Genéricos, são

enviados para análise da Chefia. A Chefia analisa novamente toda a demanda, e, a partir daí, toma a decisão de concordar ou não com o Parecer: caso não concorde, procede à devolução do processo para o técnico fazer as alterações sugeridas. Por outro lado, caso concorde, a Chefia assina e coloca o Parecer em vigor e após redistribui o processo ao técnico responsável. Por sua vez, este imprime a licença e a anexa ao processo.

Finalmente, o processo encerra-se com o arquivo da demanda. Cabe ressaltar que no momento em que o Parecer é colocado em vigor, a licença passa a estar disponível na página da FEPAM na internet.

Feito o levantamento dos dados do processo e elaborado o fluxograma, parte-se para análise do processo em estudo.

Conforme consulta no banco de dados interno do SELMI, verificou-se que no período em análise deixaram de ser emitidas 647 licenças (relação entre solicitações de licenças e licenças efetivamente emitidas). Diante disso, questionou-se a Chefia sobre o número de licenças (dentre as 647) que não foram emitidas pelos motivos abaixo:

- falta de documentação;
- indeferimentos;
- nenhum técnico analisou.

Conforme trecho do Questionário - Anexo D, transcrito abaixo, a resposta foi:

Os indeferimentos contam como licença emitida, porque houve análise do processo e o documento foi emitido, portanto nenhum dos 647 é esse caso. Quanto à falta de documentação ou se não foi analisado fica muito difícil dizer, porque não necessariamente esses 647 processos tem relação direta com a entrada, podem ser processos bem mais antigos ou outros casos. Mas destes, deve ter mais processo que não foi analisado ainda (e que pode ter falta de documentação, mas ainda não se sabe quais estão pendentes de documentação).

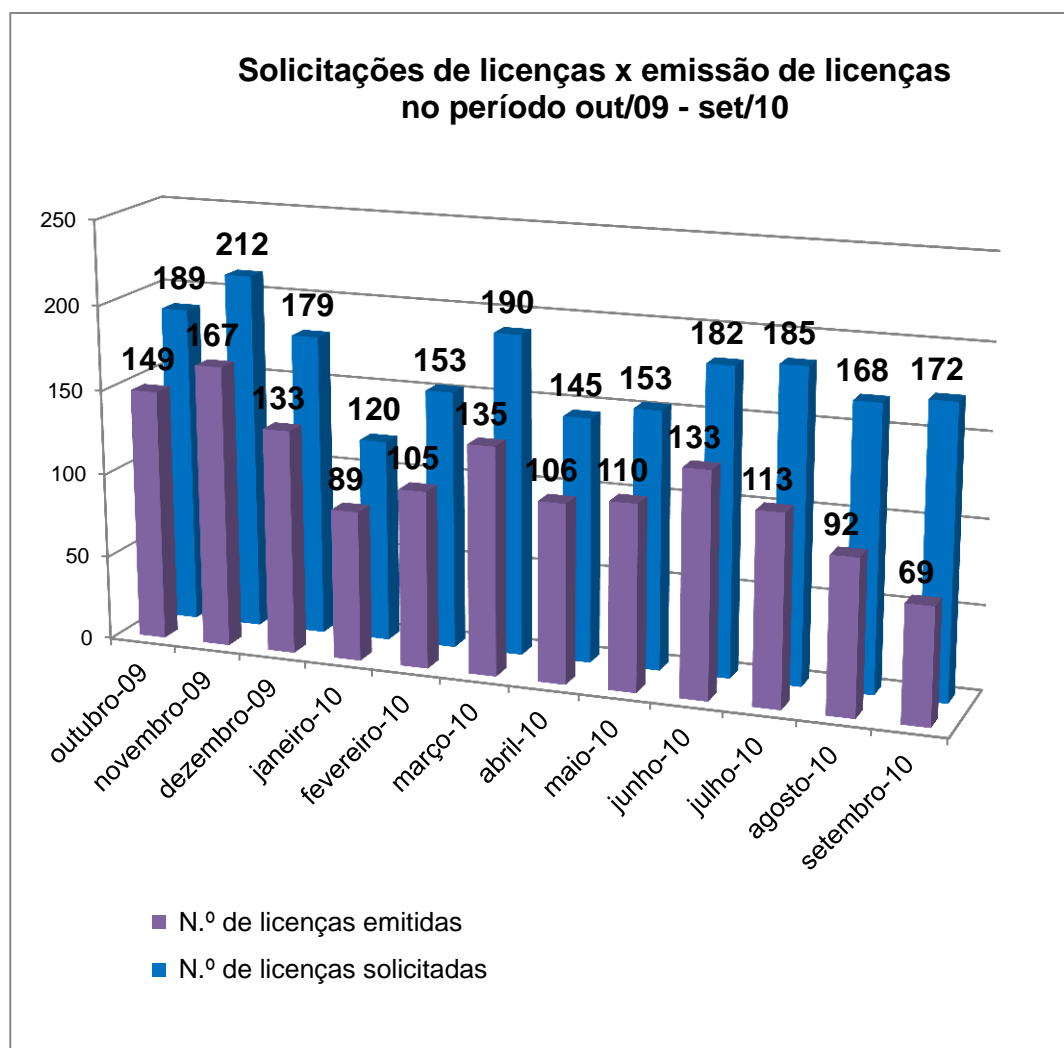
Além das licenças que deixaram de ser emitidas no período, há também 350 processos que estão pendentes de documentação, ou seja, já foram analisados por algum técnico, porém dependem de documentação a ser enviada pela empresa, para que seja emitida a licença. Todavia, esses 350 processos que estão pendentes de documentação não se referem somente ao

período em análise. Diante disso, questionou-se a Chefia em relação ao número de processos, referente ao período de outubro/2009 a setembro/2010, que estão aguardando documentação. Conforme Anexo D, a resposta foi que não há registro dessa informação.

Ainda, o SELMI apresenta 430 processos de passivo, aproximadamente, que estão nas prateleiras do Órgão há mais de seis meses, e ainda nenhum técnico analisou a solicitação de emissão de licença. Todavia, esses 430 processos de passivo não se referem somente ao período em análise. Igualmente a Chefia informou que não há registro do número de processos de passivo, referente ao período de outubro/2009 a setembro/2010, havendo o registro apenas do total acumulado.

Diante da falta de registro de dados, não é possível concluir se as 647 licenças deixaram de ser emitidas por falta de documentação ou pelo fato de que nenhum técnico analisou a demanda.

O Gráfico 1 a seguir, elaborado com base nos registros internos do Órgão, demonstra o total mensal de licenças solicitadas e emitidas no período compreendido entre outubro/2009 a setembro/2010.



**Gráfico 1: Solicitações e emissão de licenças no período out/09 - set/10**

**Fonte: Banco de dados do SELMI**

Com base no gráfico acima, verifica-se que entre os meses de julho/2010 e setembro/2010 houve uma queda progressiva do número de licenças emitidas, sem, contudo, se verificar uma queda no número de licenças solicitadas. Diante da constatação, questionou-se a Chefia se nos referidos meses passou a vigorar alguma lei, portaria, ou alguma norma/exigência que tornou o processo de licenciamento mais demorado; se houve talvez demissão de pessoal, férias de servidores ou rotatividade de funcionários nesse período. Conforme trecho do Questionário - Anexo D, a resposta foi:

Na verdade o que aconteceu foi que a direção cortou o pagamento de horas extras – muitos servidores fazem horas extras no final do dia e no fim de semana e cortaram o pagamento, então pararam de fazer.

Conforme exposto pela Chefia, a queda na emissão das licenças nos meses de julho, agosto e setembro de 2010, se deve ao fato de que houve a suspensão, por parte da direção, do pagamento das horas extras. Assim, os servidores pararam de prestar serviço extraordinário, o que acarretou à redução do número de licenças emitidas.

Ainda de acordo com as informações do gráfico, investigou-se as possíveis causas do problema, ou seja, qual é o motivo que está impedindo que todas as licenças solicitadas sejam emitidas dentro do prazo de seis meses?

Para responder a essa questão, primeiramente, questionou-se por meio de conversas informais, alguns dos servidores e estagiários do SELMI, inclusive a Chefia, sobre o porquê do atraso na emissão das licenças. Foram citados dois motivos: falta de pessoal/excesso de trabalho e, principalmente, falta de documentação/documentação incompleta, este último citado por todos aqueles que foram questionados. Conforme o Questionário - Anexo C - aplicado à Chefia do Órgão, respondendo a referida questão, a mesma reafirma os motivos que levam ao atraso no licenciamento das indústrias:

1. excesso de trabalho: cada técnico do setor não está envolvido apenas com a atividade de emitir o Parecer de licença. Todos os técnicos realizam vistorias, emitem relatórios técnicos, analisam documentação de monitoramento dos empreendimentos, emitem autos de infração, etc.; e
2. falta de qualidade nas documentações recebidas: são formulários mal preenchidos, dados incoerentes, plantas e laudos incompletos, entre outros.

Tendo em vista as limitações do presente estudo e o fato de que não há registro do número de licenças que deixaram de ser emitidas no período por falta de documentação, trabalhou-se com a hipótese de que a falta de documentação está causando os referidos atrasos e prejudicando o fluxo ideal do processo. Assim, repita-se, trata-se apenas de uma hipótese, não sendo possível afirmar, através de registros quantitativos, se de fato a falta de documentação está causando o atraso na emissão das licenças.

Mesmo não sendo possível concluir que a falta de documentação está causando o atraso na emissão das licenças, não se pode desconsiderar o fato de que esse problema foi citado por todos aqueles que foram questionados, inclusive a Chefia do Órgão. Diante disso, passou-se a investigar o motivo pelo qual a documentação está chegando incompleta até o SELMI.

Em primeiro lugar, verificou-se na página da FEPAM na internet se os formulários a serem preenchidos estão disponíveis, bem como, se os demais documentos necessários estão especificados. Após a verificação, constatou-se que as informações são de fácil acesso e toda a documentação solicitada está disponível na página da FEPAM na internet.

A Figura 4, a seguir, extraída da página virtual da Organização, consiste em um roteiro de licenciamento que apresenta passo-a-passo, de forma clara e simples, como o empreendedor deve proceder com vistas a obter a licença do empreendimento.



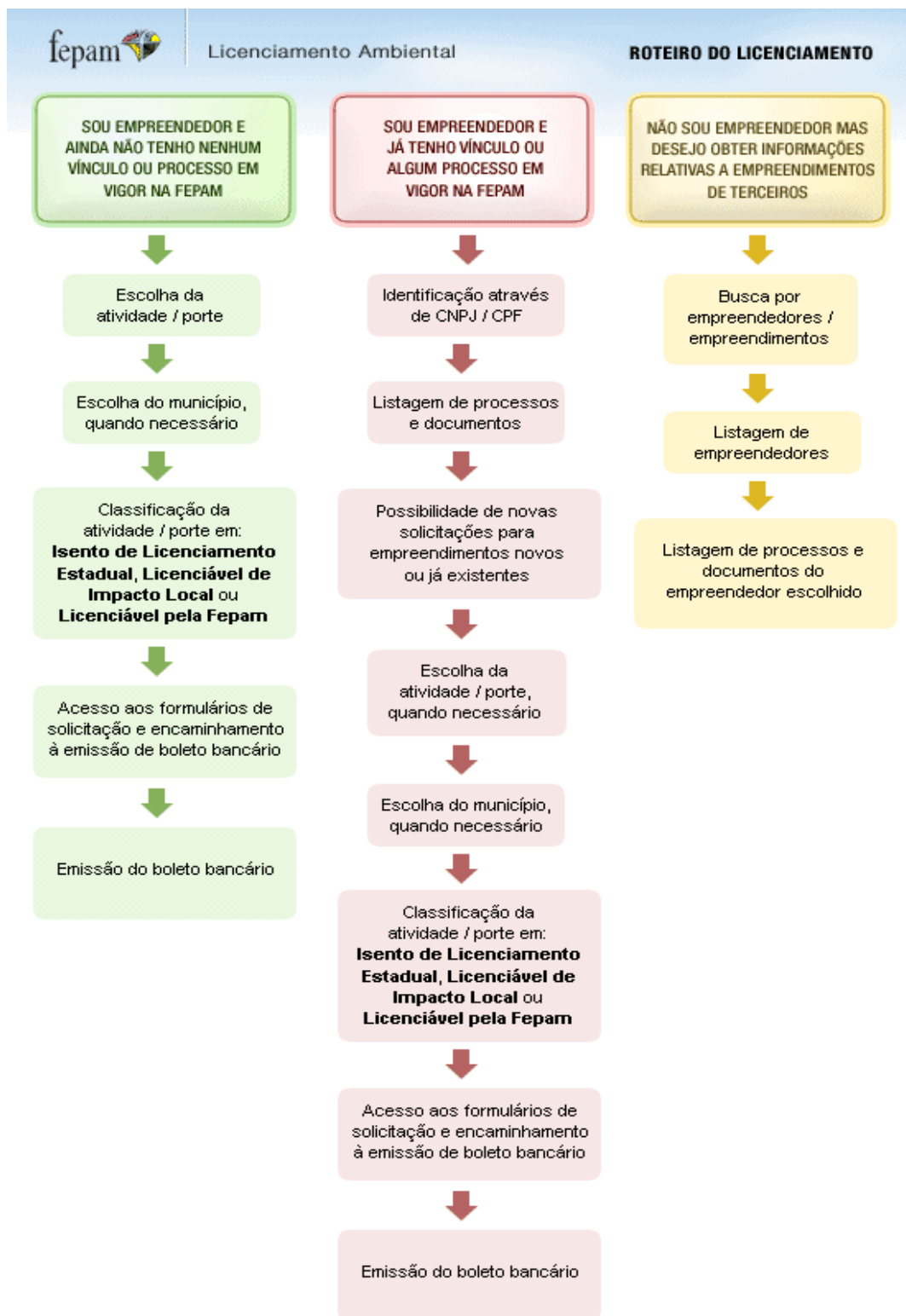


Figura 3: Roteiro do Licenciamento Ambiental

Fonte: <[www.fepam.rs.gov.br](http://www.fepam.rs.gov.br)>

Dessa forma, constatou-se que o empreendedor tem acesso a todas as informações necessárias, porém, mesmo assim, a documentação chega incompleta até o SELMI.

Do mesmo modo, antes de chegar até o SELMI, o processo passa por dois outros Órgãos, a Central de Atendimento e a DICOPI, que procedem à triagem e verificação dos documentos. Entretanto, repita-se, a documentação chega incompleta até o SELMI.

Diante do problema constatado e com base na análise do fluxograma, identificou-se a duplicidade de trabalhos em relação à fase “triagem/verificação dos documentos”, assim como, verificou-se que a referida fase realizada na DICOPI é desnecessária, podendo ser realizada na Central de Atendimento.

Identificado o gargalo que impede o fluxo ideal do processo, analisa-se a fase “triagem/verificação dos documentos”.

Através do levantamento dos dados, tem-se que a fase “triagem/verificação dos documentos” influencia no resultado final da rotina analisada e sugere-se que seja realizada de maneira completa na Central de Atendimento. Para tal, é necessário que pessoas qualificadas realizem essa atividade, então, sugere-se ainda que seja oferecido treinamento contínuo àqueles envolvidos com a realização da atividade no Órgão. Para tal deverá ser desenvolvido um programa de treinamento ministrado por técnicos da área de licenciamento ambiental.

Além do treinamento contínuo, sugere-se a elaboração de um check list, onde constam todos os documentos e formulários necessários para cada tipo de demanda. O referido check list deverá servir de apoio a todos aqueles envolvidos, na Central de Atendimento, com a realização da atividade “triagem/verificação dos documentos”. Para tal, o check list deverá ser elaborado pelos técnicos do SELMI, juntamente com a Chefia, pois são esses que detêm o conhecimento das normas técnicas e da legislação pertinente, assim como, das especificidades próprias de cada demanda referente ao licenciamento ambiental.

Desse modo, obtém-se mais qualidade na “triagem/verificação dos documentos”, o que acaba por agilizar o fluxo do processo, na medida em que, chegando a demanda ao SELMI com toda a documentação completa, o técnico

poderá fazer a análise do processo de uma única vez, não precisando interromper a análise para solicitar documentos e tampouco o processo ficará parado aguardando a referida documentação.

Cabe ressaltar que, atualmente, integram a Central de Atendimento 05 estagiários, 03 servidores de nível médio e 05 funcionários terceirizados. Conforme Questionário - Anexo B, a Chefia da Central de Atendimento informou que, em média, o Órgão distribui 1.500 processos por mês. Tendo presente que o tempo médio para realizar uma unidade de trabalho, atualmente, gira em torno de 15 minutos (levando em consideração um processo de 20 folhas, conforme informado pela Chefia do Órgão, conforme Anexo B), tem-se que são necessárias 375 horas por mês para realizar o trabalho. Dado isso e considerando que um funcionário trabalha 160 horas no mês, conclui-se que são necessários 2,34 funcionários na Central de Atendimento para realizar o trabalho referente à distribuição de 1.500 processos por mês. Assim, considerando apenas os servidores e funcionários terceirizados, no total de 08, que trabalham em turno integral, tem-se que a Central de Atendimento tem capacidade para atender 5.128 processos por mês.

Tendo em vista o exposto acima, verifica-se que há tempo disponível para realizar um trabalho mais qualificado, ou seja, para realizar a atividade “triagem/verificação dos documentos” de maneira completa, impedindo que o processo com a documentação incompleta e até mesmo incorreta seja enviado ao SELMI.

Observa-se, também, que no quadro da Central de Atendimento entre as 13 pessoas que trabalham no Órgão, não há nenhum técnico. Tendo em vista a importância do trabalho aí realizado, sugere-se que seja incluído no quadro pelo menos um técnico, para dar orientação nos casos que exijam uma análise mais acurada e garantir que o trabalho seja realizado de acordo com as normas técnicas e com a legislação pertinente.

Em relação à etapa “triagem/verificação dos documentos” realizada na DICOPI, sugere-se sua eliminação, pois sendo a atividade realizada de maneira completa na Central de Atendimento, não há mais motivo para a mesma existir na DICOPI. Propõe-se juntar as atividades “triagem/verificação dos documentos”, realizadas nos dois Órgãos referidos acima, em uma única,

isto é, na Central de Atendimento, que será responsável também pela atividade “cadastro do processo no empreendimento e no empreendedor correspondente”, então realizada na DICOPI. Com isso, evitar-se-á a duplicidade de trabalhos, atividades desnecessárias, gargalos de execução das tarefas e tramitações desnecessárias, entre outros problemas e suas respectivas causas que impedem o fluxo ideal do processo.

Diante da eliminação da etapa “triagem/verificação dos documentos” realizada na DICOPI, sugere-se que a responsável pela realização da atividade até então, seja reconduzida para o SELMI, a fim de auxiliar os técnicos em tarefas de menor complexidade, liberando, assim, o tempo dos referidos técnicos para a análise das solicitações de licença.

De igual sorte, recomenda-se que o Estagiário do SELMI, responsável pela distribuição dos Processos Genéricos nas “pilhas”, passe a observar o critério FIFO/PEPS, ou seja, o Estagiário deverá organizar os processos de tal forma que o primeiro processo a entrar no SELMI seja o primeiro a sair. Esse critério evitará que uma demanda recente seja atendida antes do que outra demanda mais antiga, assim, pretende-se evitar que um processo fique mais de seis meses no SELMI.

Frise-se que a adoção das sugestões de melhoria propostas minimizaria o tempo decorrido entre a entrada do processo na FEPAM e a emissão da licença, evitando-se os atrasos que hoje ocorrem.

Por fim, com base na análise do processo sob estudo e nas recomendações acima, apresenta-se o redesenho do processo, este agora mais simplificado, devido à modificação de atividades existentes. Segue, abaixo, o novo fluxo do processo:

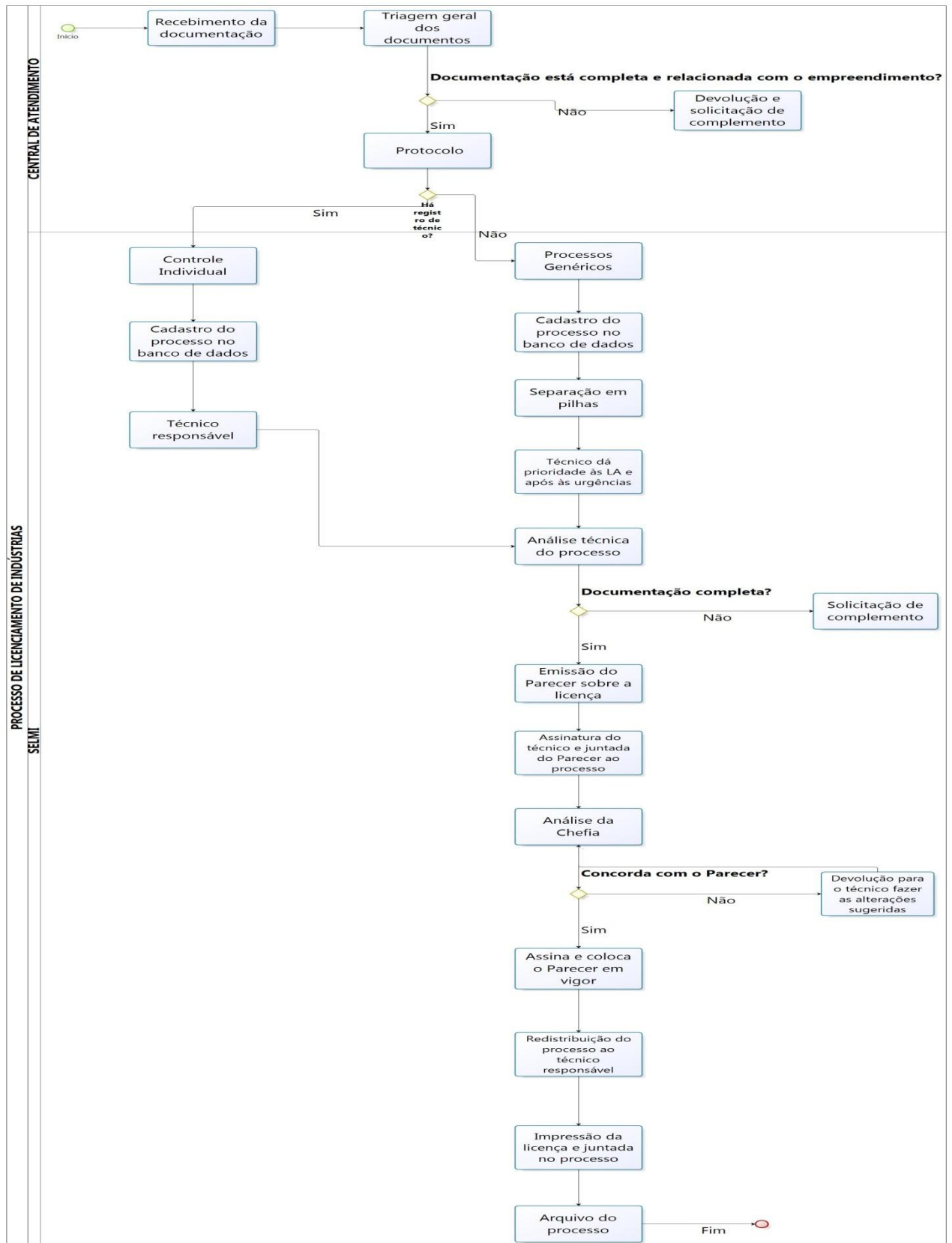


Figura 4: Fluxograma proposto para o processo de licenciamento de indústrias

Fonte: Elaborado pelo autor

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo de caso realizado na FEPAM analisou as razões pelas quais o SELMI não consegue atender a todas as solicitações de licenciamento de indústrias dentro do prazo de seis meses estipulado na legislação.

Optou-se por analisar o período compreendido entre outubro/2009 a setembro/2010, pois dessa forma não se excluem eventuais períodos de variação da demanda que podem vir a ocorrer ao longo do ano.

Desse modo, coletaram-se os dados referentes ao período em análise e, a partir daí, verificou-se que no referido período deixaram de ser emitidas 647 licenças. Dado isso, passou-se a investigar as razões pelas quais isso ocorreu. Para tal, enumerou-se três motivos: falta de documentação; indeferimentos; nenhum técnico analisou. Com base nisso, descobriu-se que os indeferimentos contam como licenças emitida, logo não é esse o motivo. Em relação aos outros dois motivos, falta de documentação e não houve a análise da demanda por nenhum técnico, obteve-se a informação que existem 430 processos de passivo, ou seja, nenhum técnico analisou a demanda, e, ainda, que há no Órgão 350 processos aguardando documentação para que seja emitida a licença. Todavia, esses números se referem ao total acumulado, não havendo registro dos processos pendentes de documentação ou que não foram analisados apenas do período de outubro/09 a setembro/10.

Diante da falta de registro de dados, não foi possível concluir se as 647 licenças, no período em análise, deixaram de ser emitidas por falta de documentação ou pelo fato de que nenhum técnico analisou a demanda.

Mesmo não sendo possível concluir que a falta de documentação está causando o atraso na emissão das licenças, não se pôde desconsiderar o fato de que esse motivo foi citado por todos aqueles que foram questionados, inclusive pela Chefia do Órgão. Diante disso, trabalhou-se com a hipótese de que a falta de documentação está causando os referidos atrasos e prejudicando o fluxo ideal do processo. Então, passou-se a investigar o motivo pelo qual a documentação está chegando incompleta até o SELMI.

A partir da investigação e com base na análise do fluxograma,

identificou-se a duplicidade de trabalhos em relação à fase “triagem/verificação dos documentos”, assim como, verificou-se que a referida fase realizada na DICOPI é desnecessária, podendo ser realizada na Central de Atendimento.

Dessa forma, propôs-se oferecer treinamento contínuo àqueles envolvidos com a realização da atividade na Central de Atendimento. Para tal deverá ser desenvolvido um programa de treinamento ministrado por técnicos da área de licenciamento ambiental.

Igualmente, além do treinamento contínuo, sugeriu-se a elaboração de um check list, onde constam todos os documentos e formulários necessários para cada tipo de demanda. O referido check list deverá servir de apoio a todos aqueles envolvidos, na Central de Atendimento, com a realização da atividade “triagem/verificação dos documentos”.

Desse modo, obtém-se mais qualidade na “triagem/verificação dos documentos”, o que acaba por agilizar o fluxo do processo, na medida em que, chegando a demanda ao SELMI com toda a documentação completa, o técnico poderá fazer a análise do processo de uma única vez, não precisando interromper a análise para solicitar documentos e tampouco o processo ficará parado aguardando a referida documentação.

Em relação à etapa “triagem/verificação dos documentos” realizada na DICOPI, sugeriu-se sua eliminação, pois sendo a atividade realizada de maneira completa na Central de Atendimento, não há mais motivo para a mesma existir na DICOPI. Propôs-se juntar as atividades “triagem/verificação dos documentos”, realizadas nos dois Órgãos referidos acima, em uma única, isto é, na Central de Atendimento.

Diante da eliminação da etapa “triagem/verificação dos documentos” realizada na DICOPI, recomendou-se que a responsável pela realização da atividade até então, seja reconduzida para o SELMI, a fim de auxiliar os técnicos em tarefas de menor complexidade, liberando, assim, o tempo dos referidos técnicos para a análise das solicitações de licença.

De igual sorte, sugere-se que o Estagiário do SELMI, responsável pela distribuição dos Processos Genéricos nas “pilhas”, passe a observar o critério FIFO/PEPS, ou seja, o Estagiário deverá organizar os processos de tal forma que o primeiro processo a entrar no SELMI seja o primeiro a sair. Esse critério evitará que uma demanda recente seja atendida antes do que outra demanda

mais antiga, assim, pretende-se evitar que um processo fique mais de seis meses no SELMI.

Diante do exposto, com base na análise do processo sob estudo e nas recomendações acima, apresentou-se o redesenho do processo, este agora mais simplificado, devido à modificação de atividades existentes.

Todavia, o estudo realizado tem algumas limitações em função do autor ser externo à Organização não possuindo acesso direto ao banco de dados, dependendo, assim, da disponibilidade de tempo da Chefia do SELMI para fornecer os dados necessários.

Mesmo não sendo possível concluir sobre a razão pela qual o Órgão não consegue atender a todas as solicitações de licenciamento de indústrias dentro do prazo estipulado na legislação, por outro lado, foi possível propor uma melhoria do processo de licenciamento de indústrias, através do levantamento detalhado do processo, da análise e do redesenho do processo.

Portanto, deixa-se um legado de informações, reunidas e estruturadas, que podem ser utilizadas para estudos e projetos futuros.



## REFERÊNCIAS

ARAUJO, Luis César Gonçalves de. **Organização, sistemas e métodos e as tecnologias de gestão organizacional: aprendizagem organizacional, arquitetura organizacional, balancedscorecard, benchmarking...** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 2 v.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acesso em: 21.11.2010.

BRASIL. Lei Nº 6938/1981, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=313>>. Acesso em: 21.11.2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Senado Federal**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/>. Acesso em: 21.11.2010.

BRASIL. Resolução CONAMA Nº 237/1997, de 19 de dezembro de 2007. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em 21.11.2010.

CRUZ, Tadeu. **Sistemas, organização e métodos: estudo integrado das novas tecnologias da informação e introdução à gerência do conteúdo e do conhecimento**. 3. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2002.

CURY, Antonio. **Organização e métodos: uma visão holística**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

D'ASCENÇÃO, Luiz Carlos M.. **Organização, sistemas e métodos: análise, redesenho e informatização de processos administrativos**. São Paulo, SP: Atlas, 2001.

Medauar, Odete. **Direito administrativo moderno**. 14. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/>>. Acesso em: 21.11.2010.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, organização & métodos: uma abordagem gerencial**. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

Organograma da FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL - FEPAM. Disponível em: <<http://www.fepam.rs.gov.br/>>. Acesso em 21.11.2010.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Nº 9.077, de 04 de junho de 1990. Institui a Fundação Estadual de Proteção Ambiental e dá outras providências. Disponível em:  
<[http://www.sema.rs.gov.br/conteudo.asp?cod\\_menu=407&cod\\_conteudo=6692](http://www.sema.rs.gov.br/conteudo.asp?cod_menu=407&cod_conteudo=6692)>. Acesso em: 21.11.10.

ROCHA, Luis Oswaldo Leal da. **Organização e métodos: uma abordagem prática**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

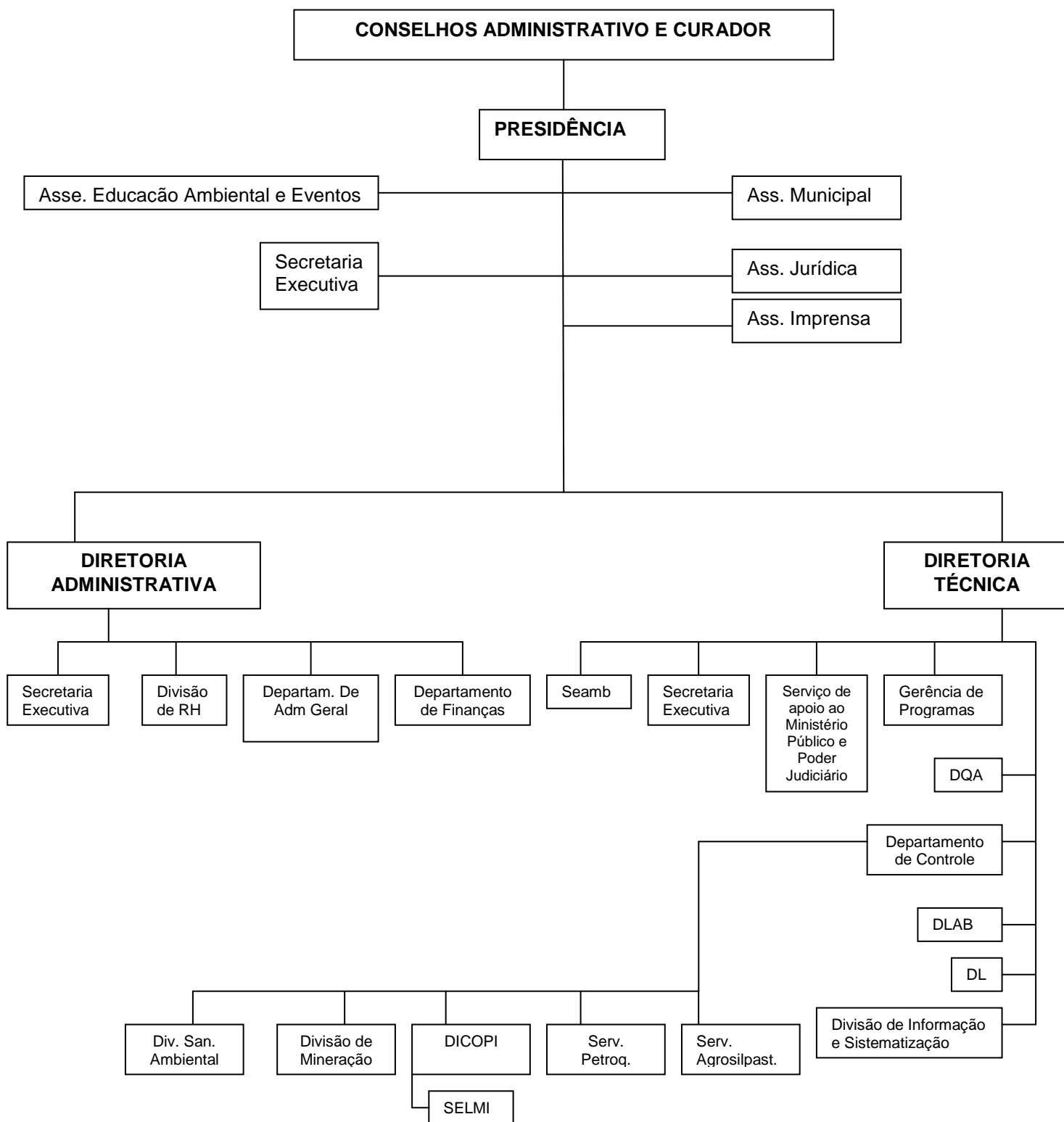
Roesch, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005, c1995

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à Gestão Pública**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, Robert K.. **Estudo de Casos: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## ANEXO A – ORGANOGRAMA DA FEPAM



Fonte: Adaptado de <[www.fepam.rs.gov.br](http://www.fepam.rs.gov.br)>

## **ANEXO B – QUESTIONÁRIO APLICADO PARA LEVANTAMENTO DOS DADOS DO PROCESSO**

### **Informações do respondente:**

Nome do respondente: Eliane

Cargo: Chefe da Central de Atendimento

#### **1. De quem recebe o trabalho?**

Dos empreendedores que solicitam a emissão da licença.

#### **2. Como recebe o trabalho?**

Recebe a documentação e os formulários que estão especificados no site. É comum que a documentação venha incompleta, os formulários não estão devidamente preenchidos, ou seja, não estão de acordo com o que é solicitado no site da FEPAM.

#### **3. Em que consiste o seu trabalho (o que faz exatamente)?**

Recebe e faz a triagem de toda a documentação referente ao licenciamento da FEPAM. Se a documentação não estiver de acordo com o solicitado, devolve ao empreendedor em formulário específico solicitando complementação.

#### **4. Para quem passa o trabalho e como passa o trabalho após terminar a sua parte?**

Se a documentação estiver de acordo com o solicitado no site, o processo é montado: os formulários são colocados na ordem, as folhas são carimbadas e numeradas, a documentação recebe a capa e é atribuído um número para o processo, através da inclusão no SPI (Sistema Integrado de Processo). Se a demanda se tratar de licenciamento de indústrias, o processo já montado e registrado no banco de dados é enviado à DICOPI.

**5. Quantas unidades de trabalho faz por dia? (Há emissão de documentos? Se sim, qual o número de vias? Qual o destino de cada uma?)**

Em média, a Central de Atendimento distribui 1.500 processos por mês.

O único documento emitido é o formulário de solicitação de complementação de documentos, emitido em uma única via e enviado ao empreendimento que demandou a licença.

**6. Quanto tempo gasta para realizar o seu trabalho?**

Depende do número de folhas, por exemplo, se o processo tiver 20 folhas, o tempo médio para montar e lançar no sistema gira em torno de 15 minutos.

**Informações do respondente:**

Nome do respondente: Débora

Cargo: Estagiária

**1. De quem recebe o trabalho?**

Da Central de Atendimento.

**2. Como recebe o trabalho?**

Recebe o processo formado, com o n.º do protocolo, com n.º do processo e com as folhas ordenadas e numeradas.

**3. Em que consiste o seu trabalho (o que faz exatamente)?**

Cadastra o processo no empreendimento e no empreendedor correspondente (existente ou novo), verifica se a documentação está completa e relacionada com o empreendimento, procede ao andamento do processo no sistema e distribui para o setor responsável.

**4. Para quem passa o trabalho e como passa o trabalho após terminar a sua parte?**

Se for Licença Prévia, Licença de Instalação ou Licença de Operação 1ª emissão, passa para o SELAI. Demais solicitações de licença passa para o SELMI.

Para o SELMI: Verifica no banco de dados interno: se existe registro do técnico responsável, passa para o Controle Individual, mais precisamente para a Assistente Administrativo (Zaira), que repassará ao técnico responsável. Caso não haja registro no sistema de nenhum técnico responsável, distribui para o estagiário (Luiz) do SELMI – Processos Genéricos.

Dá andamento no banco de dados interno e no SPI, anota na capa do processo o n.º do empreendimento, o n.º do empreendedor e o n.º do requerente.

**5. Quantas unidades de trabalho faz por dia? (Há emissão de documentos? Se sim, qual o número de vias? Qual o destino de cada uma?)**

Em média, 10 a 15 processos por dia.

Emita uma guia de andamento do processo no SPI, que receberá a assinatura do destinatário do processo.

**6. Quanto tempo gasta para realizar o seu trabalho?**

A grosso modo, 5 minutos.

**Informações do respondente:**

Nome do respondente: Zaira

Cargo: Auxiliar Administrativo

**1. De quem recebe o trabalho?**

Da DICOPI.

**2. Como recebe o trabalho?**

Recebe o processo formado, com o n.º do protocolo, com n.º do processo e com as folhas ordenadas e numeradas. Ainda, o processo está cadastrado no empreendimento e no empreendedor correspondente (existente ou novo).

**3. Em que consiste o seu trabalho (o que faz exatamente)?**

Dar carga no sistema interno do SELMI e encaminhar o processo para o técnico responsável.

**4. Para quem passa o trabalho e como passa o trabalho após terminar a sua parte?**

Passa o processo para o técnico responsável, conforme cadastro no sistema. Além de distribuir os processos possui outras atividades.

**5. Quantas unidades de trabalho faz por dia? (Há emissão de documentos? Se sim, qual o número de vias? Qual o destino de cada uma?)**

Não há registro.

**6. Quanto tempo gasta para realizar o seu trabalho?**

Em torno de 50 minutos.



**Informações do respondente:**

Nome do respondente: Luiz

Cargo: Estagiário

**1. De quem recebe o trabalho?**

Da DICOPI.

**2. Como recebe o trabalho?**

Recebe o processo formado, com o n.º do protocolo, com n.º do processo e com as folhas ordenadas e numeradas. Ainda, o processo está cadastrado no empreendimento e no empreendedor correspondente (existente ou novo).

**3. Em que consiste o seu trabalho (o que faz exatamente)?**

Dar entrada dos processos genéricos. Além de distribuir os processos possui outras atividades, como por exemplo, atender o telefone e prestar as informações solicitadas. Em suma, analisa a demanda solicitada, lança no banco de dados e distribui os processos nas pilhas.

**4. Para quem passa o trabalho e como passa o trabalho após terminar a sua parte?**

Distribui os processos nas pilhas de acordo com a avaliação prévia.

**5. Quantas unidades de trabalho faz por dia? (Há emissão de documentos? Se sim, qual o número de vias? Qual o destino de cada uma?)**

Em torno de 10 unidades por dia.

**6. Quanto tempo gasta para realizar o seu trabalho?**

Em média de 30 minutos para realizar 10 unidades por dia.

**Informações do respondente:**

Nome do respondente: Aline

Cargo: Técnico (Processos Genéricos)

**1. De quem recebe o trabalho?**

Pega os processos nas pilhas de acordo com as prioridades: prioridade máxima é dada às LA, após é dada prioridade aos processos mais antigos que estão na pilha de urgências.

**2. Como recebe o trabalho?**

Recebe o processo formado, com o n.º do protocolo, com n.º do processo e com as folhas ordenadas e numeradas. Ainda, o processo está cadastrado no empreendimento e no empreendedor correspondente (existente ou novo).

**3. Em que consiste o seu trabalho (o que faz exatamente)?**

Verifica se a documentação está de acordo. Em caso positivo gera o Parecer para a emissão da licença; em caso negativo, elabora Ofício solicitando complemento da documentação. Além disso, faz o acompanhamento das solicitações.

**4. Para quem passa o trabalho e como passa o trabalho após terminar a sua parte?**

Passa o processo para a Chefia do SELMI. Elaboro o Parecer, anexa ao processo dá andamento no banco de dados.

**5. Quantas unidades de trabalho faz por dia? (Há emissão de documentos? Se sim, qual o número de vias? Qual o destino de cada uma?)**

Em média de 8 licenças por mês.

**6. Quanto tempo gasta para realizar o seu trabalho?**

Depende da complexidade, ou seja, depende do ramo da empresa e do n.º de processos industriais do empreendimento.

**Informações do respondente:**

Nome do respondente: Vanise

Cargo: Técnico (Controle Individual)

**1. De quem recebe o trabalho?**

Da Zaira (Auxiliar Administrativo).

**2. Como recebe o trabalho?**

Recebe o processo formado, com o n.º do protocolo, com n.º do processo e com as folhas ordenadas e numeradas, o processo está cadastrado no empreendimento e no empreendedor correspondente (existente ou novo). Ainda, o processo está registrado no sistema interno do SELMI. Recebe também documentos soltos para serem juntados ao processo.

**3. Em que consiste o seu trabalho (o que faz exatamente)?**

Elaborar Parecer para licenciamento e Parecer para julgamento de auto de infração; realizar análise técnica, vistorias e relatórios; elaborar Ofícios.

**4. Para quem passa o trabalho e como passa o trabalho após terminar a sua parte?**

Passa o processo para a Chefia do SELMI (Regina). Anexa o Parecer ao processo; procede ao andamento do processo no banco de dados e deixa o mesmo na mesa da Regina.

**5. Quantas unidades de trabalho faz por dia? (Há emissão de documentos? Se sim, qual o número de vias? Qual o destino de cada uma?)**

Não há registro.

**6. Quanto tempo gasta para realizar o seu trabalho?**

Depende de cada caso, da complexidade da análise, da apresentação da documentação necessária para emissão da licença, etc.

**Informações do respondente:**

Nome do respondente: Regina

Cargo: Chefe do SELMI

**1. De quem recebe o trabalho?**

De todos que trabalham no SELMI.

**2. Como recebe o trabalho?**

Não se aplica.

**3. Em que consiste o seu trabalho (o que faz exatamente)?**

Analisa a documentação (Pareceres, Ofícios e informações técnicas); faz a avaliação das demandas que vêm para o SELMI; participa de reuniões administrativas e técnicas da FEPAM; organiza o Órgão e estabelece procedimentos.

**4. Para quem passa o trabalho e como passa o trabalho após terminar a sua parte?**

Passa o processo para o técnico responsável ou para a Chefia da DICOPI.

**5. Quantas unidades de trabalho faz por dia? (Há emissão de documentos? Se sim, qual o número de vias? Qual o destino de cada uma?)**

Não se aplica.

**6. Quanto tempo gasta para realizar o seu trabalho?**

Não se aplica.

## ANEXO C – QUESTIONÁRIO APLICADO PARA ANÁLISE DO PROCESSO

### Informações do respondente:

Nome do respondente: Regina Froener

Cargo: Chefe do SELMI

#### 1. Atualmente, quantas empresas o SELMI atende?

Aproximadamente 5.000 empreendimentos.

#### 2. Quantas solicitações de licença o SELMI recebeu de outubro/2009 até setembro/2010 (total e por mês)? Se possível especificar a quantidade por tipo: LO, LA, LI...

Out: 189	Jan: 120	Abr: 145	Jul: 185
Nov: 212	Fev: 153	Mai: 153	Ago: 168
Dez: 179	Mar: 190	Jun: 182	Set: 172

A consulta para fornecimento do dado por tipo de licença demandaria um tempo muito maior, que no momento não tenho para fazê-lo.

#### 3. Quantas licenças foram emitidas de outubro/2009 até setembro/2010 (total e por mês)? Se possível especificar a quantidade por tipo: LO, LA, LI...

Out: 149	Jan: 89	Abr: 106	Jul: 113
Nov: 167	Fev: 105	Mai: 110	Ago: 92
Dez: 133	Mar: 135	Jun: 133	Set: 69

#### 4. Quantas licenças foram emitidas de outubro/2009 até setembro/2010 por cada técnico (total e por mês)? Se possível especificar a quantidade por tipo: LO, LA, LI...

A consulta para fornecimento do dado por técnico demandaria um tempo muito maior.

- 5. Considerando que passivo é todo o processo que está nas prateleiras do Órgão, há mais de seis meses, e ainda nenhum técnico analisou a solicitação de emissão de licença, então quantos processos se encontram nessa situação?**

430 processos, aproximadamente.

- 6. Na condição de gestora do SELMI, qual é o motivo que está impedindo que o técnico chegue ao processo dentro prazo de seis meses? Quer dizer, por que os técnicos não estão conseguindo pegar o processo e analisar a documentação dentro do prazo de seis meses?**

Existem vários motivos, entre eles:

- excesso de trabalho - cada técnico do setor não está envolvido apenas com a atividade de emitir o parecer de licença. Todos os técnicos realizam vistorias, emitem relatórios técnicos, analisam documentação de monitoramento dos empreendimentos, emitem autos de infração, etc., ou seja, realizam o acompanhamento e fiscalização da operação dos 5.000 empreendimentos que competem ao SELMI.
  - falta de qualidade nas documentações recebidas – são formulários mal preenchidos, dados incoerentes, plantas e laudos incompletos, entre outros.
- 7. Existe o registro de quantos processos estão pendentes de documentação? Ou seja, já foram analisados por algum técnico, porém dependem de documentação a ser enviada pela empresa, para que seja emitida a licença.**

350 processos, aproximadamente.



## ANEXO D - COMPLEMENTO AO ANEXO C

### Informações do respondente:

Nome do respondente: Regina Froener

Cargo: Chefe do SELMI

**8. No período em análise deixaram de ser emitidas 647 licenças (relação entre solicitações e emissão de licenças). Diante disso, informar o n.º de licenças (dentre as 647) que não foram emitidas pelos motivos abaixo:**

**- falta de documentação = x**

**- indeferimentos = x**

**- nenhum técnico analisou (ou seja, nesse período nenhum técnico conseguiu pegar o processo para analisar) = x**

Os indeferimentos contam como licença emitida, porque houve análise do processo e o documento foi emitido, portanto nenhum dos 647 é esse caso. Quanto à falta de documentação ou se não foi analisado fica muito difícil dizer, porque não necessariamente esses 647 processos tem relação direta com a entrada, podem ser processos bem mais antigos ou outros casos. Mas destes, deve ter mais processo que não foi analisado ainda (e que pode ter falta de documentação, mas ainda não se sabe quais estão pendentes de documentação).

**9. Conforme os dados constantes no Questionário Anexo C – antes aplicado, houve uma queda na emissão das licenças nos meses de julho/10, agosto/10 e setembro/10. Dado isso, cabe a questão: no período passou a vigorar alguma lei, portaria, ou alguma norma/exigência que tornou o processo de licenciamento mais demorado? Houve talvez demissão de pessoal, férias de servidores ou rotatividade de funcionários nesse período?**

Na verdade o que aconteceu foi que a direção cortou o pagamento de horas extras – muitos servidores fazem horas extras no final do dia e no final de semana e cortaram o pagamento, então pararam de fazer.

**10. No Questionário Anexo C – antes aplicado, havia uma questão em relação a quantos processos estão pendentes de documentação, ou seja, já foram analisados porém dependem de documentação a ser enviada pela empresa, para que seja emitida a licença. A resposta foi 350 processos. Esses 350 processos correspondem ao período de outubro/09 a setembro/10?**

Isso não tem como dizer: são os processos que estão pendentes de documentação, independente de quando.