

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

**Débora Escobar de Mello**

**PROPOSTA DE MELHORIA DO FLUXO DE TRABALHO DO CORPO  
TÉCNICO DE CADASTRO DE IPTU**

**Porto Alegre  
2005**

**Débora Escobar de Mello**

**PROPOSTA DE MELHORIA DO FLUXO DE TRABALHO DO CORPO  
TÉCNICO DE CADASTRO DE IPTU**

**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 a obtenção do grau de Bacharel em Administração.**

**Orientador: Prof. Aristeu Jorge dos Santos**

**Porto Alegre  
2005**

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>4</b>
<b>1 A SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA</b> .....	<b>6</b>
1.1 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.....	8
1.2 CÉLULA DE GESTÃO TRIBUTÁRIA .....	9
1.3 UNIDADE DE LANÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO .....	10
1.4 CORPO TÉCNICO DE CADASTRO DE IPTU .....	12
<b>2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA</b> .....	<b>17</b>
<b>3 OBJETIVOS</b> .....	<b>19</b>
3.1 OBJETIVO GERAL.....	19
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	19
<b>4 REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	<b>20</b>
4.1 ADMINISTRAÇÃO.....	20
4.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	21
4.3 ANÁLISE ADMINISTRATIVA .....	24
4.4 ANÁLISE DE PROCESSOS.....	27
4.5 FLUXOGRAMAS .....	31
4.6 FORMULÁRIOS .....	34
4.7 MANUALIZAÇÃO .....	35
<b>5 METODOLOGIA</b> .....	<b>39</b>
<b>6 DESCRIÇÃO DO PROCESSO</b> .....	<b>41</b>
<b>7 ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL</b> .....	<b>44</b>
7.1 CADASTRAMENTO DOS EXPEDIENTES .....	44
7.2 ENVIO DE EXPEDIENTES AO TCD-IPTU .....	44
7.3 INFORMAÇÕES FISCAIS.....	46
7.4 INFORMAÇÕES AUXILIARES.....	46
7.5 SISTEMA PROCempa .....	47
7.6 CONTROLE DE QUALIDADE E DESBLOQUEIOS .....	48
<b>8 ALTERNATIVAS À SITUAÇÃO ATUAL</b> .....	<b>49</b>
8.1 ENTRADA E SAÍDA DE EXPEDIENTES .....	49

8.2 ENVIO DE EXPEDIENTES AO TCD-IPTU .....	51
8.3 INFORMAÇÕES FISCAIS .....	51
8.4 INFORMAÇÕES AUXILIARES .....	58
8.5 NOTIFICAÇÃO .....	59
8.6 ALTERAÇÕES .....	59
8.7 CONFIRMAÇÃO .....	65
8.8 DESBLOQUEIOS .....	65
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>70</b>
<b>ANEXO A – ORGANOGRAMA DA SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA .....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO B – ORGANOGRAMA DA CÉLULA DE GESTÃO TRIBUTÁRIA .....</b>	<b>73</b>
<b>ANEXO C – QUESTIONÁRIO 1 .....</b>	<b>74</b>
<b>ANEXO D – QUESTIONÁRIO 2 .....</b>	<b>75</b>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi realizado no Corpo Técnico de Cadastro de IPTU (TCD-IPTU), setor da Secretaria Municipal da Fazenda do município de Porto Alegre responsável pela manutenção e atualização do cadastro imobiliário do município de Porto Alegre, através do atendimento de diversos tipos de expedientes, como processos administrativos, extra-processos, boletins de vistoria. O TCD-IPTU é diretamente subordinado à Unidade de Lançamento e Fiscalização e esta à Célula de Gestão Tributária.

O principal problema do setor atualmente é o atraso no atendimento dos expedientes. Tal disfunção é causada principalmente pela falta, dispersão ou incorreção das informações técnicas necessárias para a realização das atividades e por deficiências no sistema operacional utilizado. Dessa forma, o estudo realizado é uma tentativa de minimizar esses problemas e suas causas, propondo alternativas que possibilitem esse intento.

O objetivo do estudo é, portanto, melhorar o fluxo de trabalho do TCD-IPTU, tornando suas rotinas e seus procedimentos mais dinâmicos. Para isso, pretende-se padronizar as informações e procedimentos utilizados no processo de cadastramento, eliminar rotinas e procedimentos desnecessários, reduzir os retrabalhos, propor a elaboração de manuais de rotinas e procedimentos e elaborar formulários padronizados para informações fiscais.

A realização do trabalho está fundamentada basicamente nos seguintes referenciais teóricos: análise administrativa, análise de processos, fluxogramas, formulários e manualização, que são os tópicos considerados mais importantes para a análise pretendida.

O estudo foi realizado a partir de entrevistas informais com os funcionários envolvidos no processo analisado, da aplicação de questionários aos funcionários e

chefes e da observação participante. Além disso, foram analisados manuais de cálculo de IPTU, atas de reuniões, instruções normativas, ordens de serviço, expedientes atendidos e legislações pertinentes ao serviço.

A partir da análise dos dados coletados, das entrevistas e dos questionários foi possível fazer uma descrição do processo de trabalho estudado, apontar os principais “gargalos” encontrados e propor alternativas para sua eliminação ou minimização.

A estrutura do trabalho está dividida em oito seções principais, além da conclusão, conforme descrito a seguir. A primeira seção tem como finalidade apresentar a estrutura e as principais atividades da organização em que o estudo foi realizado.

Na segunda seção é definido o problema analisado e são apresentadas suas principais causas e agravantes. Na seção seguinte são apresentados os objetivos propostos para minimizar o problema e suas causas.

A quarta seção é dedicada à revisão de literatura, utilizada para fundamentar o estudo. Na quinta seção é apresentada a metodologia utilizada para analisar o problema e propor soluções para o mesmo.

A sexta seção apresenta a descrição de todos os passos do processo analisado e o fluxograma correspondente. Na sétima seção é apresentada a análise da situação atual, apontando os principais “gargalos” encontrados no fluxo de trabalho. Na oitava seção são indicadas as propostas para solucionar os problemas apontados na seção anterior e, a partir dessas alternativas, é apresentado um novo fluxograma do processo de trabalho.

Na conclusão são apresentados os possíveis resultados da aplicação das alternativas propostas, a viabilidade das mesmas e os prováveis problemas que surgirão para colocá-las em prática.

## **1 A SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**

A Secretaria Municipal da Fazenda (SMF), denominada inicialmente Departamento da Fazenda, foi criada através da Lei Municipal nº 1413, de 11 de junho de 1955, que reorganizou os serviços da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Em 02 de dezembro do mesmo ano, com a publicação da Lei Municipal nº 1516, o prefeito Martin Aranha extinguiu e criou cargos, suprimiu funções gratificadas, entre outras providências. A partir de então, o Departamento da Fazenda passou a se denominar Secretaria Municipal da Fazenda.

A SMF é o órgão da Prefeitura Municipal de Porto Alegre encarregado da administração financeira, patrimonial, contábil e de material, além da arrecadação de tributos e rendas e do pagamento dos compromissos da Municipalidade. Compete à SMF efetuar o lançamento de impostos e taxas devidos pelos contribuintes, receber e controlar a arrecadação procedida pela rede bancária, controlar saldos bancários, a dívida pública e os pagamentos.

É função da SMF também prestar orientação fiscal ao contribuinte e proceder a diligências fiscais com o objetivo de assegurar o cumprimento da Legislação Tributária Municipal. A SMF controla o patrimônio do Município e fiscaliza as obrigações contratuais assumidas por terceiros, em relação ao pagamento. É responsável pela guarda dos valores da Prefeitura, ou de terceiros, entregues a ela sob caução.

As principais funções da SMF são:

- acompanhar a execução do orçamento municipal;
- efetuar o lançamento e revisão de impostos e taxas e promover a sua arrecadação nos prazos estabelecidos;
- lançar e arrecadar as demais rendas do Município;

- efetuar o pagamento dos compromissos da Prefeitura;
- contabilizar a receita e a despesa da Prefeitura;
- administrar os bens patrimoniais imobiliários da Prefeitura, exceto os mercados, abrigos e cemitérios;
- administrar a dívida pública municipal; e
- realizar estudos e pesquisas visando ao aperfeiçoamento da administração financeira e econômica da Prefeitura.

## 1.1 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

A partir da aprovação do decreto nº 14.150, de 28 de março de 2003, a estrutura organizacional da SMF sofreu mudanças, passando a ter a seguinte composição, que pode ser visualizada através dos organogramas (ANEXOS A e B):

➤ Gabinete do Secretário:

- Assessoria de Planejamento;
- Assessoria de Desenvolvimento;
- Assessoria de Relacionamento Externo;
- Assessoria de Informática;
- Assessoria Jurídica;
- Assessoria para Aquisições Especiais de Imóveis;
- Célula de Gestão Financeira;
- Célula de Gestão Tributária (CGT);
  - Unidade de Lançamento e Fiscalização (ULF);
  - Unidade de Arrecadação (UAR);
  - Unidade do Normativo e Contencioso (UNC);
  - Unidade de Avaliação de Imóveis (UAI); e
  - Unidade de Controle e Transferências (UCT);
- Área de Aquisições e Materiais;
- Área de Administração;
- Área de Auditoria Geral;

- Área de Atendimento; e
- Área de Patrimônio;

## 1.2 CÉLULA DE GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Célula de Gestão Tributária é um órgão diretamente subordinado ao Secretário Municipal da Fazenda, cujas competências são:

- gerir a administração tributária no âmbito do Município, através do acompanhamento e proposição de ações referentes à tributação, à fiscalização e à arrecadação;
- promover análises sobre a administração tributária do Município, consolidando informações relevantes para as decisões da SMF;
- promover a integração das atividades de gestão da administração tributária na SMF;
- estabelecer ações conjuntas com as outras unidades da SMF;
- apoiar o Secretário, o Comitê de Gestão Estratégica e as Assessorias nas decisões relativas à sua área de competência;
- subsidiar propostas de diretrizes, normas e procedimentos, dentro de sua área de atuação;
- viabilizar o atendimento às solicitações do Conselho Municipal de Contribuintes;
- manifestar-se, através de seus gestores, em todas as questões relativas à sua área de atuação;

- desenvolver ações de gerenciamento, de forma a propor ações e projetos para a formação dos servidores e melhoria dos processos organizacionais, na perspectiva de seu melhor desempenho e qualidade; e
- exercer outras competências inerentes à sua área de atuação.

### 1.3 UNIDADE DE LANÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO

A Unidade de Lançamento e Fiscalização é diretamente subordinada à Célula Tributária, competindo à mesma:

- orientar, supervisionar e acompanhar a fiscalização, proporcionando resultados adequados às diretrizes estabelecidas pela SMF;
- estabelecer e fazer cumprir a programação fiscal, supervisionando e integrando as ações de fiscalização e encaminhando informações sobre seus resultados para a Assessoria de Monitoramento e Planejamento;
- acompanhar, supervisionar e fiscalizar o cumprimento, pelos agentes fiscais das tarefas pertinentes;
- implantar medidas de distribuição, redistribuição e lotação dos agentes fiscais e de pessoal;
- subsidiar propostas de diretrizes, normas e procedimentos, dentro de sua área de atuação;
- responder solicitações de informações;
- estabelecer responsáveis pelo apoio à Área de Atendimento e supervisionar sua viabilização;
- oferecer orientações a contribuintes no contexto de suas atividades;

- coordenar as ações necessárias à emissão e distribuição de carnês de cobrança dos tributos municipais;
- identificar e solicitar comparecimento de contribuintes com pendências;
- averiguar e encaminhar denúncias de sonegação fiscal e estabelecer as respectivas ações;
- através dos Corpos Técnicos para Fiscalização do ISSQN (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza), IPTU (Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana) e ITBI (Imposto sobre Transmissão “*inter-vivos*”):
  - a) executar ações de fiscalização dos tributos de suas competências de acordo com a programação estabelecida;
  - b) elaborar peça fiscal de lançamento;
  - c) orientar os contribuintes de modo a garantir o cumprimento espontâneo das obrigações fiscais;
  - d) autorizar as solicitações de Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF);
  - e) cumprir plantões fiscais;
- através do Corpo Técnico de Desenho:
  - a) efetuar os registros cartográficos dos quarteirões novos e alteração dos existentes; e
  - b) disponibilizar em meio eletrônico os registros cartográficos;
- através do Corpo Técnico de Cadastro:
  - a) manter os cadastros de contribuintes e cadastro imobiliário integrados e atualizados, tomando medidas para a garantia da qualidade dos dados cadastrais;

- b) manter a documentação relativa aos dados cadastrais, de acordo com as orientações do Setor de Documentação; e
- c) exercer outras competências inerentes à sua área de atuação.

#### 1.4 CORPO TÉCNICO DE CADASTRO DE IPTU

As competências dos corpos técnicos de cadastro citadas anteriormente são exercidas pelo Corpo Técnico de Cadastro de IPTU (TCD-IPTU) através do atendimento dos seguintes expedientes: processos administrativos, extra-processos e boletins de vistoria.

Os processos administrativos são gerados a partir do requerimento do contribuinte, cuja análise compete ao Corpo Técnico de Fiscalização de IPTU (TIP), à Unidade de Avaliação de Imóveis ou à Unidade de Normativo e Contencioso, conforme enquadramento em um dos seguintes assuntos:

- Alteração do imóvel – IPTU;
  - Baixa de área construída (demolição total);
  - Baixa de área construída (demolição parcial);
  - Desmembramento predial;
  - Desmembramento territorial;
  - Englobamento predial;
  - Englobamento territorial;
  - Inclusão de área construída;
  - Revisão da numeração do imóvel;
  - Revisão de área construída;

- Revisão de área territorial;
- Revisão do tipo de imóvel (tipo de construção);
- Revisão de uso do imóvel (predial: comercial ou residencial; territorial); e
- Revisão do ano-base do imóvel;
- Benefícios fiscais – IPTU;
  - Alteração de alíquota;
  - Alteração de alíquota - falência do empreendedor
  - Manutenção de alíquota; e
  - Produtor primário na 3ª divisão fiscal (mais de 30 Hectares - redução de alíquota);
- Imunidades tributárias – IPTU;
  - Autarquias e fundações;
  - Entidades de cultura, recreativas, lazer, esportivas, sem fins lucrativos;
  - Entidades sindicais dos trabalhadores;
  - Instituição de assistência social;
  - Instituição de educação;
  - Partidos políticos e suas fundações;
  - Templos de qualquer culto; e
  - União e Estados;
- Lotação de Imóvel; e

- Isenções – IPTU;
  - Aposentado reconhecidamente pobre (doença contraída em local de trabalho);
  - Aposentados, inativos e pensionistas - comodatário (renda inferior a três salários mínimos);
  - Aposentados, inativos e pensionistas - locatário (renda inferior a três salários mínimos);
  - Aposentados, inativos e pensionistas - proprietário (renda inferior a três salários mínimos);
  - Aposentados, inativos e pensionistas - usufrutuário (renda inferior a três salários mínimos);
  - Área de preservação (Lei Estadual n° 11520/2000);
  - Área de proteção do ambiente natural (Lei Municipal n° 434/1999);
  - Áreas de preservação permanente (Lei Federal n° 4771/65);
  - Área de reserva particular do patrimônio natural (Lei Federal n° 9985/00);
  - Associações de classe;
  - Associações ou clubes de mães e associações comunitárias;
  - Deficiente físico, mental ou responsáveis reconhecidamente pobres;
  - Entidade cultural, recreativa, esportiva, sem fins lucrativos;
  - Entidade educacional com fins lucrativos (5% vagas aos estudantes pobres);
  - Entidades religiosas e maçônicas (imóvel alugado);
  - Entidade religiosas e maçônicas (imóvel próprio);

- Ex-combatente (2º Guerra Mundial);
- Imóveis de propriedade de empresas e editoras de jornais, televisão e rádio;
- Imóveis para editoração, distribuição, publicação, divulgação e venda de livros;
- Imóvel tombado pela União, Estado ou Município;
- Locais consulares e residências do chefe da repartição consular;
- Novas indústrias;
- Órfão menor não emancipado reconhecidamente pobre;
- Pessoa portadora do "Mal de Hansen";
- Produtor primário na 3º Divisão Fiscal (até 30 hectares);
- Proprietário de imóvel cedido gratuitamente a entidades imunes;
- Sede de partidos políticos (alugadas);
- Sindicato patronal;
- Terreno sem utilização para fins de desapropriação;
- Viúva de ex-combatente (2º Guerra Mundial); e
- Viúva reconhecidamente pobre.

Os extra-processos são divididos em três categorias básicas: memorandos, documentos de revisão cadastral e licenças de demolição, sendo os dois primeiros abertos sem a iniciativa do contribuinte.

Os memorandos têm origem no próprio TCD-IPTU, a partir da constatação da existência de erros cadastrais. Eles são enviados ao Corpo Técnico de Fiscalização de IPTU para que sejam feitas vistorias nos locais, se for o caso, e indicadas as

providências cadastrais a serem tomadas. Após o registro do parecer fiscal, o memorando retorna ao TCD-IPTU para a execução do indicado na informação fiscal.

Os documentos de revisão cadastral (DRC) são abertos quando, durante a realização de vistorias, os agentes fiscais constatam a existência de divergências entre a situação no local e as informações contidas no cadastro. Após a elaboração do parecer, o DRC é enviado ao TCD-IPTU para que sejam efetuadas as providências cadastrais necessárias.

As licenças de demolição são originadas a partir da solicitação, por parte do contribuinte, de autorização junto à Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV) para demolição de áreas construídas. Após a autorização e a constatação da demolição, as licenças são enviadas ao TIP para realização de vistoria a fim de comprovar a demolição e constatar outras alterações. Depois do registro das informações fiscais, as licenças são remetidas ao TCD-IPTU para as alterações cadastrais.

Os boletins de vistoria têm origem na SMOV, sendo as vistorias realizadas a requerimento do contribuinte ou ex-officio. A partir do deferimento dos boletins são emitidas as cartas de habite-se. Os imóveis com habite-se indeferido são considerados irregulares, sendo passíveis de multas, aplicadas conforme parecer do TIP. Após o despacho da SMOV, os boletins são enviados ao TIP para a realização de vistorias. Elaborados os pareceres, há o envio para o TCD-IPTU.

## **2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA**

O principal problema encontrado atualmente no Corpo Técnico de Cadastro do IPTU é o atraso no atendimento dos expedientes. Tal disfunção é decorrente de diversos fatores, que envolvem principalmente as informações utilizadas para a execução das atividades e o sistema operacional utilizado.

Uma das principais dificuldades para um fluxo adequado do processo de cadastramento é a dispersão das informações técnicas necessárias para o atendimento dos processos, já que há uma grande quantidade de instruções que não estão reunidas, o que dificulta a consulta por parte dos funcionários. Em consequência disso, há divergências nos dados disponíveis, pois existem várias fontes diferentes que tratam de um mesmo assunto, não sendo possível, muitas vezes, determinar qual está em vigor.

Além disso, ocorre com freqüência a centralização de informações, ou seja, o conhecimento necessário para a execução de determinadas tarefas é de domínio de poucas pessoas que, muitas vezes, já não trabalham mais no setor, sendo necessário contatá-las para resolver questões que atualmente não são mais de sua competência.

Outra causa para o atraso no atendimento dos expedientes é a falta de dados ou clareza nas informações contidas nos pareceres fiscais dos processos originários do TIP, da UAI e da UNC, pois é necessário que os expedientes retornem a seus locais de origem, freqüentemente mais de uma vez, para que as informações sejam retificadas.

Outro fator que atrasa o fluxo de trabalho do setor é o sistema operacional atualmente utilizado que não atende a todas as necessidades dos usuários. Muitas das operações necessárias ao cadastramento não são feitas automaticamente,

sendo necessário o cálculo manual, o que torna as tarefas mais complexas e demoradas.

Além de todas essas causas técnicas para o atraso no atendimento dos expedientes, há um agravante que vem se tornando visível especialmente nos últimos anos que é a saída de funcionários do setor. Nos últimos três anos, houve uma redução em torno de 50% no número de funcionários. Atualmente o setor conta com quatorze funcionários (onze assistentes administrativos e três auxiliares técnicos, cujos cargos são de chefia) e dois estagiários.

### 3 OBJETIVOS

A seguir são apresentados os objetivos geral e específicos do trabalho, apontados a partir dos principais problemas do setor analisado.

#### 3.1 OBJETIVO GERAL

Melhorar o fluxo de trabalho do Corpo Técnico de Cadastro de IPTU, tornando suas rotinas e seus procedimentos mais dinâmicos.

#### 3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Padronizar informações e procedimentos utilizados no processo de cadastramento;
- Eliminar rotinas e procedimentos desnecessários;
- Reduzir os constantes retrabalhos gerados, principalmente, pela falta de padronização das informações e procedimentos;
- Propor a elaboração de manuais de rotinas e procedimentos; e
- Elaborar formulários padronizados para informações fiscais.

## 4 REVISÃO DE LITERATURA

A seguir está apresentada a revisão de literatura com os principais assuntos em que este estudo está baseado.

### 4.1 ADMINISTRAÇÃO

A palavra administração tem sua origem no latim (*ad*, direção para, tendência, *minister*, comparativo de inferioridade; e sufixo *ter*, subordinação ou obediência) e significa a função que se desenvolve sob o comando de outro, um serviço que se presta a outro.

Segundo Chiavenato (2000, p. 3):

“A tarefa da Administração é interpretar os objetivos propostos pela empresa e transformá-los em ação empresarial por meio de planejamento, organização, direção e controle de todos os esforços realizados em todas as áreas e em todos os níveis da empresa a fim de atingir tais objetivos”.

A Teoria da Administração (T.A.) surgiu com a “ênfase nas tarefas”, a partir da Escola da Administração Científica de Taylor, dentro de uma abordagem de sistema fechado, preocupada exclusivamente com o nível operacional da empresa. Quase simultaneamente, surgiram as seguintes abordagens: a de “ênfase na estrutura”, decorrente da abordagem anatômica de Fayol (Teoria Clássica), a abordagem burocrática de Weber (Teoria da Burocracia) e a abordagem estruturalista (Teoria Estruturalista).

A reação humanística surgiu com a Escola das Relações Humanas, centrada na “ênfase nas pessoas”, aspecto seguido pela Escola do Comportamento Organizacional e pelo movimento do Desenvolvimento Organizacional, ambos

realçando características eminentemente humanas e democráticas das organizações bem sucedidas.

A partir da Teoria dos Sistemas, surgiu a “ênfase no ambiente”, cujo apogeu ocorreu com a Teoria da Contingência. Esta acrescentou a “ênfase na tecnologia”.

Atualmente a Teoria da Administração mescla essas cinco variáveis: tarefas, estrutura, pessoas, tecnologia e ambiente, pois as mesmas são interdependentes e interagentes.

## 4.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública pode ser definida sob três âmbitos diferentes, conforme Hely Lopes Meirelles (2004, p. 64). Formalmente, “é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo”; materialmente, “é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral”; operacionalmente, “é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade”. A administração pública é, portanto, a gestão de bens e interesses da comunidade nos âmbitos federal, estadual ou municipal, de acordo com os preceitos do Direito e da Moral, visando ao bem comum.

A sua natureza é a de um encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade. Por isso, o administrador público deve agir conforme os preceitos do Direito e da Moral administrativa. Seus fins se resumem ao bem comum da coletividade administrada. O ato ou contrato administrativo realizado sem interesse público configura desvio de finalidade.

Os atos da administração pública, chamados administrativos, são apenas de execução e não de governo. Enquanto o governo é atividade política e discricionária, de conduta independente, que comanda com responsabilidade constitucional e política, mas sem responsabilidade profissional pela execução, a administração é

atividade neutra, de conduta hierarquizada, que executa sem responsabilidade constitucional ou política, mas com responsabilidade técnica e legal pela execução.

Conforme o artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), os princípios da administração são: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade e eficiência. Além desses, existem outros princípios que não estão dispostos na Constituição, mas são mencionados na Lei Federal nº 9.784 (BRASIL, 1999) em seu artigo 2º, que são: razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público.

O princípio da legalidade significa que o administrador público está sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, não podendo se afastar ou se desviar dos mesmos, sob pena de praticar ato inválido e ser responsabilizado disciplinar, civil e criminalmente, conforme o caso. Isso quer dizer que na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal, pois nela, ao contrário da administração privada, em que é permitido fazer tudo que a lei não proíbe, só é permitido fazer o que a lei autoriza.

O princípio da moralidade administrativa se refere à moral jurídica, que é o conjunto de regras de conduta internas à administração, e não à moral comum. Esta é imposta ao homem para sua conduta externa, enquanto a moral administrativa rege a conduta interna do agente público, segundo as exigências da instituição, visando ao bem comum. A moralidade administrativa é composta pelo conjunto das regras finais e disciplinares geradas não só pela distinção entre o bem e o mal, mas também pelas idéias gerais de administração e de função administrativa. A partir desse princípio, portanto, é possível afirmar que o ato administrativo não deve obedecer somente à lei jurídica, mas também à ética da própria instituição, já que nem tudo que é legal é honesto.

A impessoalidade ou finalidade impõe que o administrador público só pratique um ato para seu fim legal, ou seja, o interesse público, vedando-se a promoção pessoal de autoridades ou de servidores públicos sobre suas realizações administrativas. Isso não quer dizer que os interesses públicos não possam coincidir com os interesses particulares. O que o princípio da finalidade veda é a prática de um ato administrativo para satisfazer exclusivamente interesses privados, por

favoritismo ou perseguição dos agentes governamentais. Esse desvio de conduta configura uma das modalidades do abuso de poder.

A razoabilidade e a proporcionalidade objetivam aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, evitando restrições desnecessárias ou abusivas por parte da administração pública. É importante salientar que a razoabilidade não substitui a vontade da lei pela vontade do julgador ou do intérprete, ela apenas limita a discricionariedade administrativa.

A publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Por isso, as leis, os atos e contratos administrativos que geram conseqüências externas aos órgãos que os emitem só têm validade perante as partes e terceiros se forem publicados. A publicidade não é elemento formativo do ato, mas requisito de eficácia e moralidade, ou seja, os atos irregulares não se convalidam com sua publicação, nem os regulares dispensam a publicidade para sua execução, quando a lei ou o regulamento exigem a publicação. Em princípio, todo o ato administrativo deve ser publicado, admitindo-se, no entanto, sigilo nos casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da administração a ser preservado em processo previamente declarado sigiloso.

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, satisfazendo as necessidades da comunidade e de seus membros.

O princípio da segurança jurídica, também conhecido como princípio da boa-fé dos administrados ou da proteção da confiança, é uma das bases da ordem jurídica, estando intimamente ligado à exigência de maior estabilidade das situações jurídicas, mesmo daquelas que apresentam vícios de ilegalidade em sua origem.

Para que a atuação ética do administrador fique demonstrada, a motivação é obrigatória, pois, através dela, o administrador público justifica sua ação, indicando os fatos que ocasionam o ato e os preceitos jurídicos que autorizam sua prática. A motivação, portanto, deve apontar a causa e os elementos determinantes da prática do ato administrativo, bem como, o dispositivo legal em que o mesmo se funda.

A ampla defesa e o contraditório são garantias concedidas pela Constituição em todos os processos administrativos, não-punitivos e punitivos, mesmo que não haja acusados, mas simplesmente litigantes, bastando que os partícipes do processo se anteponham face a face numa posição contraposta.

A supremacia do interesse público está intimamente ligada ao princípio da finalidade, sendo inerente à atuação estatal e a dominando, na medida em que a existência do Estado se justifica pela busca do bem comum. Dessa primazia decorre o princípio da indisponibilidade do interesse público, segundo o qual a administração pública não pode dispor desse interesse geral nem renunciar a poderes que a lei lhe deu.

#### 4.3 ANÁLISE ADMINISTRATIVA

Segundo Cury (2000, p. 274), 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 problemas administrativos”.

O processo de estudo organizacional é desenvolvido nas seguintes etapas:

- definição do objeto de estudo;
- realização de pesquisa preliminar, que envolve o estudo de documentação legal e administrativa, manuais, organogramas, visualização de processos, relatórios gerais ou específicos, descrição de cargos, sugestões da chefia e do pessoal envolvido, contatos com unidades fora da área em estudo, contatos com usuários ou consumidores e estudos anteriores semelhantes;
- planejamento da ação
- execução;

- identificação dos principais problemas e necessidades;
- formulação e escolha das alternativas de ação;
- mudança e acompanhamento; e
- reavaliação.

A etapa de mudança e acompanhamento nem sempre é cumprida, principalmente na área pública. Segundo Araújo (2001, p.39), muitas vezes, o estudo é realizado, escolhendo-se a melhor alternativa e se determinando a mudança, mas o executivo público, responsável pela mudança, em vez de acompanhar o processo de transformação, envolve-se com outra circunstância qualquer.

Para que a análise administrativa tenha êxito é necessário o apoio da administração estratégica na visualização dos cenários, na formulação de estratégias e na definição das diretrizes gerais do projeto de mudança. Além disso, a equipe responsável pelo projeto deve ter uma perspectiva global da empresa, considerando-a um sistema aberto e buscando no planejamento da solução a integração das necessidades individuais e organizacionais e a compatibilização com o meio ambiente externo e com os subsistemas internos.

Os principais objetivos apontados por Cury (2000, p. 276) para a realização da análise administrativa são:

- aprovar uma estrutura organizacional;
- permitir uma reorganização estrutural-funcional;
- desenvolver equipes, fortalecendo o trabalho em grupo e identificando as políticas da organização e atividades afins;
- identificar e planejar soluções para os problemas de conflitos organizacionais;
- avaliar, como *feedback*, pesquisas de climas organizacionais;

- implantar novas técnicas gerenciais, operacionais e afins;
- levantar necessidades de treinamento, contribuir no planejamento e formulação de programas de treinamento, permitindo a adaptação às mudanças;
- contribuir na implantação de práticas administrativas aperfeiçoadas para a criação de planos de organização, de instruções de funcionamento e de manuais de métodos adequados às características da empresa;
- melhorar os instrumentos de simplificação ou racionalização do trabalho, preparar *layouts* para a ocupação operacional e mais racional dos espaços, aperfeiçoar a utilização de formulários e redesenhar ou melhorar os processos empresariais;
- elaborar ou rever instrumentos normativos como manuais, normas, instruções, rotinas, entre outros;
- planejar ou rever quadros de pessoal; e
- levantar dados para trabalhos de análise profissiográfica, classificação de cargos, enriquecimento de cargos, passagem de rotinas não mecanizadas para sistemas mecanizados.

É necessário compreender que as mudanças geradas pela análise administrativa só terão resultado efetivo se atingirem a cultura da organização. A cultura é o conjunto de propriedades do ambiente de trabalho, percebidas pelos funcionários, constituindo-se numa das mais importantes influências do comportamento. Essas propriedades são as normas, os valores, as recompensas e o poder.

As normas são os padrões ou regras de conduta aos quais os membros da organização obedecem sem levar em conta o lado bom ou mau. As normas podem ser explícitas, às quais as pessoas se adequam conscientemente, ou implícitas, que são aquelas que os indivíduos seguem sem ter consciência. Uma organização saudável deve ter o maior número possível de normas explícitas, diferentemente do

que ocorre em organizações altamente burocráticas, como as públicas, em que há um número muito maior de normas implícitas.

Os valores representam o conjunto de tudo que a força de trabalho considera positivo ou negativo na organização. Os valores estão diretamente relacionados às normas, sendo refletidos para a sociedade em que se insere a organização.

O sistema de recompensas não deve premiar apenas os empregados de desempenho excepcional, mas servir de estímulo aos menos dedicados. Se a empresa possuir somente normas punitivas, como ocorre no serviço público, não conseguirá motivar seus empregados.

O poder é um dos pontos mais importantes da cultura da organização. Por isso, o diagnóstico da organização deve contemplar as seguintes questões: quem tem poder, o quanto este é distribuído, qual o grau de centralização ou descentralização da autoridade, quem determina as recompensas, quem decide as normas e onde estão na organização.

#### 4.4 ANÁLISE DE PROCESSOS

O processo pode ser definido como o conjunto de atividades com um ou mais tipos de entrada que geram uma saída de valor para o cliente.

A análise de processos tem como objetivo principal a busca de uma melhor dinamicidade do cotidiano das organizações. Além desse, existem objetivos secundários, que são:

- identificar a utilidade de cada etapa do processo;
- verificar as vantagens em alterar a seqüência das operações;
- procurar adequar as operações às pessoas que as executam; e

- identificar a necessidade de treinamento para o trabalho específico de processo.

A primeira fase da análise de processos é a escolha do que será estudado. Os critérios para essa definição são:

- grau de disfunção: que processos são mais problemáticos;
- importância: que processos exercem maior impacto sobre os clientes;
- exeqüibilidade: que processos podem ser redefinidos com maior sucesso.

Após a escolha, passa-se à fase do redesenho do processo, que envolve a compreensão do processo, o mapeamento do fluxo de trabalho e o aperfeiçoamento do fluxo. Para conhecer o processo é importante realizar um levantamento de tudo o que acontece em suas atividades e tarefas, considerando todas as entradas e saídas, levando-se em conta as seguintes variáveis:

- documentação existente;
- volume de trabalho;
- recursos utilizados;
- tempos de execução;
- custos envolvidos;
- fluxo do processo;
- fatores críticos de sucesso e pontos-chave do processo; e
- tecnologia da informação utilizada.

O primeiro passo para o redesenho de um processo é encomendar o produto, ou seja, deve-se ocupar o lugar do cliente, interno ou externo, para compreender onde o valor é agregado em um processo. Dessa forma, é possível inferir se os clientes são escutados e com que freqüência, se os mesmos estão satisfeitos com os serviços oferecidos e se suas exigências estão claras para todos da equipe.

O segundo passo é esboçar o processo, de forma a estabelecer a rota seguida pelo trabalho, saber quem deve estar envolvido na equipe de redesenho e ter uma noção do espaço entre o tempo total e o tempo empregado na agregação de valor. O passo seguinte é o mapeamento dos fluxos de trabalho.

A quarta etapa constitui-se do redesenho propriamente dito. Nessa fase, que antecede as fases de verificação e teste e de implementação e padronização, o processo é redesenhado, seguindo as seguintes orientações:

- eliminar entrada ou reentrada de dados, automatizar quaisquer possíveis entradas de dados;
- reduzir as passagens de uma pessoa para outra;
- separar os itens de trabalho que estejam percorrendo o processo em termos de tempo que levam para serem processados; e
- negociar uma resposta mais rápida com os fornecedores do processo.

Através da análise, são conhecidas as seguintes condições básicas para a operacionalização do processo:

- quais os gargalos, onde e quando acontecem;
- se o tempo médio de resposta está compatível com o desejado;
- se os custos dos recursos humanos e dos materiais envolvidos estão de acordo com o desejado;
- se o volume de trabalho está compatível com os recursos utilizados e qual seria a melhor compatibilização;
- se todas as atividades são necessárias, quais devem ser modificadas e quais podem ser eliminadas;
- se a documentação que tramita no processo é a necessária; e

- quais as atividades críticas, que não podem falhar, e quais as alternativas de segurança a serem implantadas.

O novo fluxo de trabalho elaborado deve considerar as seguintes alternativas:

- eliminação dos gargalos identificados na análise;
- eliminação de duplicidade de atividades e funções;
- racionalização dos formulários utilizados;
- distribuição adequada do volume de trabalho nas diversas áreas envolvidas;
- alocação adequada dos recursos (humanos e materiais) necessários ao fluxo do processo;
- possível eliminação de uma ou mais atividades e suas conseqüências;
- possível eliminação de uma ou mais unidades organizacionais e suas conseqüências;
- inovação tecnológica dos recursos de informática;
- melhoria do tempo de resposta; e
- melhoria da qualidade e produtividade do pessoal envolvido no processo.

É importante salientar, no entanto, que a eliminação de passos não é a única alternativa quando se analisa um processo, também é possível criar passos, alterar a seqüência dos mesmos ou combiná-los. Por esse motivo é essencial a observação pessoal para a tomada de informações, pois assim é possível coletar dados significativos não presentes no fluxograma.

## 4.5 FLUXOGRAMAS

Para auxiliar no redesenho de processos são utilizados os gráficos de processamento, sendo o fluxograma o mais utilizado atualmente. A função básica do fluxograma é documentar um processo para identificar as áreas que precisam ser aperfeiçoadas. Os principais tipos de fluxogramas utilizados são: sintético, de blocos, “esqueleto”, de procedimentos, vertical e horizontal, vertical e de documentos. Os principais símbolos utilizados para sua construção estão dispostos na figura 1.

Os fluxogramas são utilizados principalmente para:

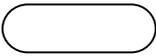
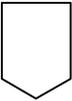
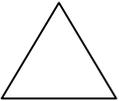
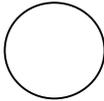
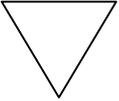
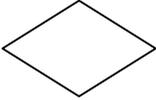
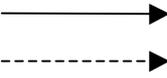
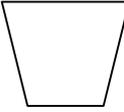
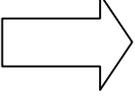
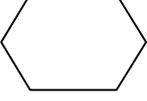
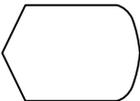
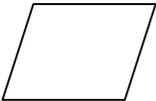
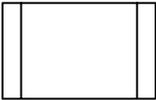
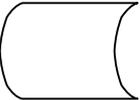
- implantar ou revisar um sistema, com suas rotinas, formulários, métodos e processos de trabalho;
- analisar um sistema já existente, elaborando instruções, a fim de definir e uniformizar seu entendimento pela organização;
- planejar e analisar rotinas de trabalho, objetivando sua racionalização;
- desenvolver estudo de *layout*; e
- estudar a criação, racionalização ou extinção de formulários.

Os fluxogramas têm a vantagem de permitir a verificação de como funcionam todos os componentes de um sistema, dos mais simples aos mais complexos, facilitando a localização das deficiências e o entendimento rápido de qualquer alteração proposta. Através dos fluxogramas é possível demonstrar os seguintes aspectos de um fluxo de processo: quais as operações realizadas, onde são realizadas, quem as executa, quais as entradas e saídas, qual o fluxo de informações, quais os recursos empregados no processo, quais os custos parciais e totais, qual o volume de trabalho e quais os tempos de execução, parciais e totais.

A análise de cada etapa do fluxograma deve ser pautada nas seguintes questões:

- qual a utilidade de cada etapa do processo?

- quais as vantagens da alteração da seqüência de operações?
- as operações são executadas por pessoas bem treinadas?
- a execução de cada operação é feita da forma mais eficiente?
- os formulários são adequados?

Símbolo	Significado	Símbolo	Significado
	Terminal		Documento
	Conector de páginas		Informação verbal
	Arquivo definitivo		Operação
	Arquivo provisório		Processamento
	Decisão		Sentido de circulação
	Material		Operação manual
	Modificação de programa		Preparação
	Display		Espera
	Entrada/saída		Operação auxiliar
	Sub-rotina		Arquivo on-line

**Figura 1: Símbolos para construção de fluxogramas**

Fonte: CRUZ (2002, p. 139), D'ASCENÇÃO (2001, p. 125)

## 4.6 FORMULÁRIOS

O formulário é o instrumento de transporte dos dados e das informações armazenadas ou disseminadas de uma pessoa para outra, de uma unidade para outra, ou de uma empresa para outra. Os objetivos para a análise ou desenho de formulários são definidos por Araújo (2001, p. 97) como:

- facilitar o fluxo de informações na empresa;
- uniformizar procedimentos;
- centralizar controles, evitando dispersões e gasto de tempo desnecessário;
- promover a criação e o desenvolvimento de formulários;
- fixar padrões uniformes para projeto e especificações físicas de formulários;
- harmonizar seu uso junto aos demais componentes que colocam a organização em movimento;
- compatibilizar sua ação com a expectativa demonstrada pelo pessoal em relação a seu preenchimento e manipulação; e
- dar ao formulário o papel de agente integrador da informação na empresa e de destaque na formulação e alimentação de sistemas de informações computadorizadas ou não.

## 4.7 MANUALIZAÇÃO

Os indicadores para o uso de manuais nas organizações estão ligados aos processos de divulgação, coordenação, análise e treinamento. O objetivo da manualização é reunir as informações de forma sistematizada, criteriosa e segmentada a fim de facilitar o funcionamento da organização.

Conforme define Cury (2000, p. 417):

“Os manuais são documentos elaborados dentro de uma empresa com a finalidade de uniformizar os procedimentos que devem ser observados nas diversas áreas de atividades, sendo, portanto, um ótimo instrumento de racionalização de métodos, de aperfeiçoamento do sistema de comunicações, favorecendo, finalmente, a integração dos diversos subsistemas organizacionais, quando elaborados cuidadosamente com base na realidade da cultura organizacional.”

Sinteticamente, pode-se dizer que manual é “o conjunto, ou a coleção sistemática de normas, diretrizes, políticas, objetivos, instruções e orientações que indicam para todos os funcionários da organização o que deve ser feito, como, onde, quando, quem deve fazer e por que é feito”, conforme definição de D’Ascenção (2001, p. 152).

Apesar de ser objeto de permanente consulta, é importante salientar que o manual não deve ser o único instrumento em que os executivos e executantes devem se pautar. Por isso, deve ser bem elaborado, claro, lógico, evitando a limitação da criatividade humana.

A elaboração do manual deve indicar todas as informações sobre o objeto a ser manualizado, até mesmo as consideradas óbvias, pois sua consulta será feita por pessoas que não sabem ou têm dúvida a respeito de algo. As técnicas de elaboração não precisam seguir nenhum modelo específico encontrado na literatura disponível, mas devem compatibilizar as peculiaridades da organização e os modelos passíveis de aplicação.

Para evitar que o manual perca sua finalidade, é importante que o mesmo esteja sempre sujeito à análise, crítica e avaliação, não só por parte dos gerentes responsáveis, mas de todos os usuários. Além disso, é indispensável que as

possíveis alterações não sejam feitas apenas de forma oral. Para facilitar a atualização, deve-se elaborar o manual em folhas soltas, adotando um sistema de modificação que permita uma fácil busca do assunto desejado.

Os principais tipos de manuais são o manual de política, o manual de procedimentos e o manual de organização. O manual de política tem como objetivo geral orientar a ação dos executivos responsáveis por funções de direção e de assessoramento, estabelecendo o modo de agir da empresa. Os objetivos específicos deste manual são:

- comunicar as decisões da alta administração aos executivos responsáveis pelos setores operacionais da empresa;
- delegar autoridade aos departamentos descentralizados da empresa;
- evitar a necessidade de os executivos operacionais submeterem todas as decisões à alta administração; e
- coordenar os esforços de todos para que sejam atingidos os propósitos gerais da empresa.

O manual de procedimentos tem como objetivo geral descrever as atividades que interessam aos diversos órgãos da empresa, explicitando como devem ser desenvolvidas. Especificamente seus objetivos são:

- veicular instruções corretas aos preparadores das informações a serem processadas;
- proporcionar métodos que possibilitem a execução uniforme dos serviços;
- atribuir aos departamentos competência para definição das informações que serão incluídas no manual; e
- coordenar as atividades dos departamentos, permitindo atingir de forma racional os objetivos da empresa.

O manual de organização tem como finalidades:

- comunicar aos gerentes de todos os níveis as linhas de autoridade de toda a empresa;
- retratar o plano organizacional da empresa;
- documentar a forma como a empresa está organizada e informar as alterações que possam ocorrer; e
- fazer com que os documentos referentes à organização sejam elaborados em conformidade com as políticas e os objetivos gerais da empresa.

As principais vantagens do manual são:

- auxilia na fixação e na efetivação dos critérios e padrões necessários para o bom desempenho do processo;
- permite a uniformização da terminologia técnica do processo;
- é um instrumento efetivo de consulta, orientação e treinamento dos funcionários envolvidos;
- possibilita o aumento da eficiência e da eficácia do processo;
- auxilia o gerenciamento do processo;
- inibe a improvisação inadequada; e
- evita ou minimiza conflitos entre funcionários envolvidos com o processo a respeito dos procedimentos.

As principais desvantagens dos manuais são:

- pouca flexibilidade;
- não solucionam todos os problemas;
- custos de elaboração, manutenção e gerenciamento podem ser elevados;

- não apresentam relações informais dos processos; e
- perda de importância e valor quando utilizados de forma inadequada e não permanente.

Uma forma alternativa aos manuais tradicionais é a utilização de manuais eletrônicos, que são elaborados e disponibilizados aos usuários por meio de redes de computadores existentes nas empresas. Esses manuais apresentam as seguintes vantagens:

- não há circulação de papel na fase de diagramação e formatação;
- não há necessidade de distribuição física;
- redução de custos
- manutenção (atualização e modificação) mais fácil e rápida;
- acesso mais rápido;
- não ocupam espaços físicos; e
- não exigem cuidados especiais no arquivamento.

## 5 METODOLOGIA

Conforme já citado anteriormente, o objetivo do trabalho é melhorar o fluxo do trabalho do Corpo Técnico de Cadastro de IPTU. Para isso, foi realizado um estudo de caso descritivo exploratório, baseado na análise de dados primários e secundários coletados.

Os estudos exploratórios têm como principal característica a informalidade, a flexibilidade e a criatividade, sendo realizados a partir de dados secundários, com o objetivo de obter um melhor conhecimento sobre o objeto de estudo levantado.

Os estudos descritivos, por outro lado, procuram descrever situações de mercado a partir de dados primários, relacionando e confirmando as hipóteses levantadas na definição do problema de pesquisa.

Segundo Yin (2001, p. 32), o estudo de caso “investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Essa investigação se baseia em uma grande variedade de evidências, como documentos, entrevistas e observações, que garantem parte da confiabilidade do estudo.

Os dados primários utilizados no estudo foram coletados a partir da realização de entrevistas informais com funcionários envolvidos no processo analisado e de questionários (ANEXOS C e D) aplicados aos funcionários e chefes. Além disso, utilizou-se a observação participante para confirmar ou não os dados apresentados nas entrevistas e questionários e trazer novas informações à pesquisa.

Os dados secundários utilizados foram levantados a partir de manuais de cálculo de IPTU, atas de reuniões, instruções normativas, ordens de serviço, expedientes atendidos (processos administrativos, boletins de vistoria e extra-processos) e legislações pertinentes ao serviço.

Através da análise das informações levantadas foi possível descrever o processo estudado. Os dados provenientes das entrevistas, dos questionários e da observação pessoal foram fundamentais para apontar os principais problemas e indicar possíveis soluções para os mesmos.

A partir da análise do processo descrito e das sugestões apontadas, foi possível escolher a solução mais adequada, dentro das limitações da organização, já que o setor analisado faz parte da administração pública.

## 6 DESCRIÇÃO DO PROCESSO

O processo de trabalho do TCD-IPTU, que pode ser visualizado através da figura 2, começa com o recebimento, pela chefia, dos expedientes procedentes do TIP, da UNC, da UAI e de outros setores. Após a conferência dos mesmos pela guia de recebimento, os processos são cadastrados no sistema de gerenciamento interno (GPTU) e guardados em armários para posterior distribuição aos funcionários. Nos armários os expedientes são separados conforme data de entrada e grau de dificuldade, basicamente.

A distribuição segue a seguinte ordem de prioridade: processos judiciais, urgentes, executivos (com execução fiscal), tempo de permanência no setor, edifícios, condomínios horizontais, manutenção ou alteração de alíquotas, etc. Os processos judiciais e os urgentes são distribuídos assim que chegam ao setor. No momento da distribuição, registra-se no GPTU o nome do funcionário a quem os expedientes foram entregues, facilitando buscas posteriores.

Ao receber os expedientes que lhe foram distribuídos, o funcionário faz uma análise completa dos mesmos, desde o requerimento até o parecer final e o despacho. Havendo dúvidas ou incorreções nos pareceres fiscais, os expedientes são encaminhados à chefia para que sejam enviados ao setor de origem para esclarecimento ou retificação. Inexistindo dúvidas ou erros, o processo prossegue com a busca de elementos que auxiliem o funcionário a entender as providências propostas nas informações fiscais. Esses elementos podem ser o histórico cronológico disponível no sistema PROCEMPA, os questionários individuais de cadastro (QIC) ou as legislações.

Após a análise, são efetuadas, via sistema PROCEMPA, as alterações propostas no parecer fiscal, gerando listagens impressas com os novos valores de lançamento (valor venal, imposto, taxa de coleta de lixo, alíquota). Nesses relatórios são anotados os históricos das providências cadastrais (o que foi feito, a partir de

quando e por que) e as informações financeiras que serão confirmadas (cancelamento de lançamento, anulação com reemissão, revisão de dívida com manutenção de ônus, emissão de diferença ou de complemento). São anexadas aos expedientes, juntamente com as listagens, cópias da informação fiscal, dos croquis e documentos de propriedade. Estas cópias são arquivadas posteriormente junto ao QIC do imóvel.

Na seqüência, os processos são enviados às chefias de controle de qualidade (CQ) para conferência. Nesta etapa, todo processo de análise realizado anteriormente é repetido. Após a revisão de todas as providências efetuadas e, estando tudo correto, o expediente é devolvido ao funcionário para confirmação das alterações. Caso contrário, há a devolução para retificação das providências e posterior retorno ao CQ para nova conferência. Nos casos de revisão de dívidas, cujos lançamentos estiverem bloqueados, o CQ envia e-mails para a UAR, solicitando desbloqueio.

No momento da confirmação das providências, podem ocorrer as seguintes situações: emissão de diferença, de complemento (casos em que há compensação) e de valor integral, revisão de dívida com manutenção de ônus, pagamento a maior e emissão para o exercício seguinte. Nos casos de revisão de dívidas em que haja bloqueio de execução, é necessário, além do envio do e-mail pelo CQ, ligar para o setor responsável para solicitar o desbloqueio. Após a confirmação, liga-se para comunicar que os lançamentos podem ser bloqueados novamente.

Depois dessa etapa, o funcionário separa do expediente as listagens de alteração, que serão arquivadas por cinco anos, o QIC e os balancetes de dívida. Estes são entregues ao chefe, o mesmo que é responsável pelo recebimento dos expedientes, para efetuar os cancelamentos de lançamentos, sendo arquivados após. Os QIC são arquivados diretamente ou enviados ao Corpo Técnico de Desenho, nos casos de alteração de metragens territoriais e de numeração, para registro nos mapas eletrônicos.

Quando o expediente está completamente atendido, é entregue ao chefe para dar baixa no sistema de gerenciamento e, então, é enviado ao Arquivo Municipal ou ao Protocolo Central.

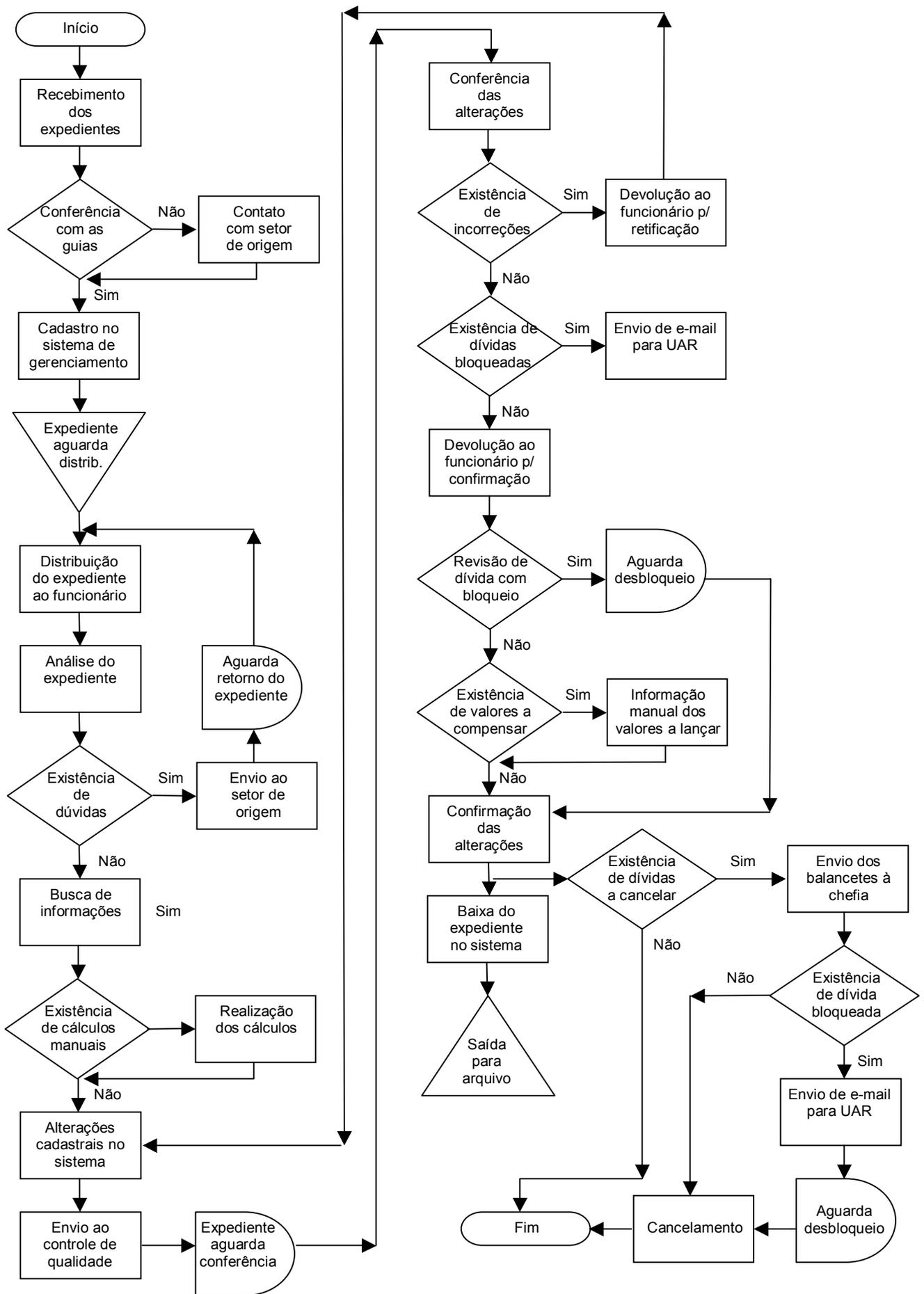


Figura 2: Fluxograma de blocos atual do TCD-IPTU

## **7 ANÁLISE DA SITUAÇÃO ATUAL**

A seguir está apresentada a análise dos principais gargalos encontrados no fluxo de trabalho do Corpo Técnico de Cadastro de IPTU.

### **7.1 CADASTRAMENTO DOS EXPEDIENTES**

Não existe um sistema único de gerenciamento dos expedientes. Quando os expedientes chegam ao setor, após a conferência com as guias do sistema de gerenciamento da PROCEMPA (TGPA) enviadas pelo setor de origem, é feito o cadastramento individual de cada expediente GPTU, o que é de extrema importância, pois este sistema apresenta informações mais detalhadas que facilitam a localização dos processos.

No momento da saída dos expedientes do setor, é realizada a baixa dos mesmos no GPTU e a emissão de guias no TGPA. Esses procedimentos também são realizados individualmente para cada processo, ou seja, a mesma tarefa é realizada duas vezes.

### **7.2 ENVIO DE EXPEDIENTES AO TCD-IPTU**

Os processos não são enviados ao TCD-IPTU com a discriminação clara dos assuntos de que tratam, sendo preciso efetuar uma análise do conteúdo para um correto cadastramento no GPTU e posterior separação para guardar nos armários.

Além disso, ocorre freqüentemente que expedientes que devem ser atendidos juntamente são enviados ao setor separadamente, sendo necessário procurar o processo que o acompanha para que sejam guardados juntos até o atendimento. Em alguns casos, quando o processo chega ao setor de cadastro, o expediente que deveria acompanhá-lo já foi atendido, o que torna mais complexa a realização das revisões cadastrais, principalmente quando há emissão de novos valores, pois às vezes é necessário cancelar os carnês que foram emitidos anteriormente, compensando os pagamentos já efetuados e emitindo a diferença restante. Em algumas situações, no entanto os valores pagos são superiores ao devido, sendo necessário que, por iniciativa do contribuinte, abra-se um novo expediente, que será atendido na UNC, para a devolução dos valores pagos a mais. Se todas as alterações necessárias fossem realizadas de uma só vez, eliminar-se-ia a necessidade de realizar vários lançamentos, o que é oneroso para o município e, muitas vezes, para o contribuinte.

Também há o freqüente envio de processos sem alterações, simplesmente para anotar no histórico seu pleno atendimento por providências anteriores, seu indeferimento, o recebimento de notificação pelo contribuinte, nos casos de processos judiciais ou, ainda, para registrar que o imóvel está corretamente lançado. Esse envio é desnecessário, pois as anotações poderiam ser feitas no próprio setor de origem, reduzindo as tramitações dos expedientes.

Esses problemas citados são agravados pela existência de um número excessivo de expedientes no setor, aguardando atendimento. Atualmente, o saldo de processos no TCD-IPTU é de aproximadamente 5000, sendo que existe um intervalo de mais de um ano entre a data de entrada dos mesmos no setor e seu atendimento. Essa situação tende a se agravar, já que só no TIP, que é o setor que mais envia expedientes, existe o dobro de fiscais em relação ao número de assistentes que realizam as alterações cadastrais.

### 7.3 INFORMAÇÕES FISCAIS

Freqüentemente, os pareceres fiscais não contêm as informações necessárias para o correto cadastramento ou as mesmas não estão de acordo com as instruções, legislações e memorandos que tratam das alterações cadastrais. Às vezes, não faltam informações, mas os dados apresentados não são claros e nem organizados de forma coerente, o que dá margem a interpretações equivocadas. Com isso, os expedientes têm que retornar à fiscalização para esclarecimentos ou retificação.

Quando o processo é enviado à fiscalização, não há um controle do tempo que demora até o mesmo ser devolvido, nem é estipulado um tempo máximo para que isso ocorra. Em decorrência dessa demora, muitas vezes, quando o processo retorna, já houve alterações nas rotinas e legislações, não observadas pelo fiscal no momento da retificação, o que exige novo retorno à fiscalização para enquadramento aos novos procedimentos.

### 7.4 INFORMAÇÕES AUXILIARES

A busca de elementos para auxiliar na realização das alterações também é dificultada, pois não existe uma fonte única de consulta. Há e-mails, memorandos instruções, manual de cálculo, que está desatualizado, legislações e uma quantidade enorme de outras informações importantes que não estão reunidas, o que dificulta a consulta. Além desses documentos, existem também os QICs, que apresentam a história de todos os imóveis cadastrados, desde 1957, mas que, muitas vezes, não estão arquivados onde deveriam ou estão desaparecidos, perdendo-se, assim, uma fonte importante de consulta. Também há uma quantidade considerável de informações que não estão registradas em lugar nenhum, sendo passadas oralmente entre os funcionários. Além dessa dispersão, há ainda a concentração de

informações e a posse de documentos importantes, dos quais não se tem cópias, com pessoas que nem trabalham mais no setor, mas que, inexplicavelmente, ainda possuem o controle de certas informações que não lhes dizem mais respeito.

## 7.5 SISTEMA PROCEMPA

Outra dificuldade enfrentada na realização das alterações cadastrais é o número excessivo de procedimentos manuais, pois o sistema não realiza muitos dos cálculos necessários. Em alguns casos, o sistema não calcula nem a área tributável do imóvel, sendo preciso calcular manualmente esse dado.

Nos casos de compensação de valores pagos, é necessário calcular manualmente os valores a serem emitidos, o que aumenta as chances de erro. Quando há inclusão ou alteração de várias economias com o mesmo número de bloco ou endereço (edifícios, condomínios horizontais, entre outros), não é possível alterar ou incluir todas juntas, pois o sistema comporta no máximo 42 economias por vez. Além disso, é necessário informar os somatórios das áreas totais e digitar um por um os dados individuais de cada economia, o que aumenta as possibilidades de incorreções.

Existem, ainda, casos em que não é possível realizar as alterações por deficiência do sistema, sendo necessário esperar o desenvolvimento de uma ferramenta ou a descoberta de uma forma de “enganar” o sistema para que se possa atender o expediente.

Outro problema do sistema ocorre na inclusão dos históricos explicativos durante a confirmação, pois há espaços limitados para os mesmos, sendo necessário abreviar palavras, o que pode dificultar o entendimento em consultas posteriores. Além disso, se houver mais de dois históricos, não é possível incluí-los de uma vez só, sendo preciso fazer várias inclusões individuais.

Corroborando com esses problemas o fato de que todas as alterações realizadas são geradas em papel, no qual o funcionário anota os históricos das alterações feitas para posterior confirmação, o que é dispendioso e desnecessário.

## 7.6 CONTROLE DE QUALIDADE E DESBLOQUEIOS

Após as alterações, o processo fica aguardando a conferência, o que pode demorar até duas semanas, pois existem onze funcionários realizando as alterações e apenas dois conferindo, o que gera um gargalo no fluxo de trabalho.

As pessoas que fazem a conferência analisam todo o expediente novamente e conferem os procedimentos feitos pelos funcionários. No entanto, após a confirmação das alterações pelos funcionários, não existe nenhuma conferência, o que dá margem a erros de lançamento.

Quando há revisão de dívidas que estão bloqueadas, os conferentes enviam e-mail à UAR solicitando o desbloqueio e o funcionário aguarda esse procedimento para efetuar a revisão do lançamento.

Após a confirmação, nos casos de cancelamentos, os balancetes são enviados à chefia, a mesma responsável pela entrada e pela saída dos expedientes. Se há bloqueio, deve-se enviar e-mail à UAR para desbloqueio, aguardando esse procedimento para cancelar os lançamentos.

Quando as dívidas bloqueadas estão em execução, além do envio de e-mails, é preciso solicitar o desbloqueio por telefone. Nos casos de revisão, após a confirmação, deve-se comunicar, via telefone, que os procedimentos já foram realizados para que os lançamentos sejam bloqueados novamente.

## **8 ALTERNATIVAS À SITUAÇÃO ATUAL**

A seguir são apresentadas algumas propostas para melhoria no processo de trabalho do Corpo Técnico de Cadastro de IPTU e o novo fluxograma, que pode ser visualizado através da figura 3. A maioria das alternativas foi sugerida pelos próprios funcionários do setor, através dos questionários aplicados.

### **8.1 ENTRADA E SAÍDA DE EXPEDIENTES**

Tendo em vista o excesso de processos que tramitam, uma alternativa para facilitar o cadastramento dos mesmos é a identificação por códigos de barra. Dessa forma, não será necessário digitar um por um os números dos expedientes no momento da entrada e da saída dos mesmos, o que torna a atividade mais dinâmica. É necessário também que haja a unificação dos sistemas TGPA e GPTU ou a criação de uma interface entre os sistemas que permita que as informações salvas em um deles automaticamente sejam disponibilizadas no outro. Considerando que atualmente a maioria dos setores só tem acesso ao TGPA, cujas informações disponíveis são genéricas, a alteração proposta permitirá que os interessados acessem todos os dados pertinentes a respeito dos expedientes.



## 8.2 ENVIO DE EXPEDIENTES AO TCD-IPTU

Para facilitar a identificação dos expedientes é importante que estes já sejam enviados ao setor com a identificação do assunto de que tratam, excluindo a necessidade de se fazer uma triagem antes de guardá-los. Também é preciso que haja um maior controle para que os expedientes que devem ser atendidos juntos sejam enviados juntamente, o que não é complicado, basta que se faça uma pesquisa pelo endereço dos imóveis para verificar se existem outros processos em tramitação.

## 8.3 INFORMAÇÕES FISCAIS

A alternativa mais plausível para o problema dos pareceres fiscais é sua padronização através de formulários, utilizados para alterações cadastrais, inclusão de edifício, inclusão de condomínio horizontal, lotação de imóvel e concessão de isenção, conforme proposto nas figuras 4, 5, 6, 7 e 8. Esses formulários serão preenchidos no computador pelos fiscais responsáveis e, após a conferência pela chefia imediata, disponibilizados na intranet para posteriores consultas. Isso dispensará muitas das consultas aos QICs dos imóveis, em que atualmente são anexadas as cópias das informações fiscais.

A consulta dos formulários na intranet será feita pelo número do expediente, endereço ou inscrição. O uso desses formulários diminuirá em grande escala as devoluções de processos por falta de dados.

Nos casos de ainda ser necessária a retificação ou complementação de informações, os formulários serão alterados pelos fiscais e salvos na intranet, substituindo os anteriores.

Além da padronização das informações, deve haver um maior controle e cobrança do tempo que a fiscalização leva para responder os expedientes que são enviados de volta para esclarecimentos. Esse controle poderá ser feito através do próprio sistema de gerenciamento de processos, através da emissão de relatórios mensais, sendo a cobrança realizada pela chefia imediata dos fiscais.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**  
**Célula de Gestão Tributária**  
 Unidade de Lançamento e Fiscalização

**FORMULÁRIO DE INFORMAÇÃO FISCAL**  
**Alterações Cadastrais**

**Processo\*: 999.999999.99.9**

**DADOS GERAIS DO IMÓVEL**

Endereço\*:

Inscrição\*:

Número do Bloco:

Setor/Quarteirão:

**ALTERAÇÕES CADASTRAIS**

Averbação:

Endereço para Correspondência:

Tipo de alteração\*:

Vigência\*:

Testada:

Área Territorial:

Uso:

Finalidade:

Área Construída:

Ano-base:

Tipo Construtivo:

Parcelamento Irregular:

Oneração:

Freios/Isenção:

Financeiro\*:

Penalidade:

**OBSERVAÇÕES**

**Figura 4: Formulário de Informação Fiscal – alterações cadastrais**

\* preenchimento obrigatório



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**  
**Célula de Gestão Tributária**  
 Unidade de Lançamento e Fiscalização

**FORMULÁRIO DE INFORMAÇÃO FISCAL**  
**Inclusão de Edifício**

**Processo\*: 999.999999.99.9**

**DADOS GERAIS DO IMÓVEL**

Endereço*:	
Inscrição de origem*:	
Número do Bloco*:	Setor/Quarteirão*:
Averbação:	
Vigência*:	
Testada:	Área Territorial:
Uso*:	Ano-base*:
Oneração:	
Financeiro*:	
Penalidade:	
Endereço para Correspondência:	

**APARTAMENTOS/LOJAS/CONJUNTOS**

Finalidade*:	Tipo Construtivo*:
--------------	--------------------

**BOXES**

Finalidade*:	Tipo Construtivo*:
Localização*:	

**OBSERVAÇÕES**

--

**Figura 5: Formulário de Informação Fiscal – inclusão de edifício**

\* preenchimento obrigatório



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**  
**Célula de Gestão Tributária**  
 Unidade de Lançamento e Fiscalização

**FORMULÁRIO DE INFORMAÇÃO FISCAL**  
**Inclusão de Condomínio Horizontal**

**Processo\*: 999.999999.99.9**

**DADOS GERAIS DO IMÓVEL**

Endereço*:	
Inscrição de origem*:	
Número do Bloco*:	Setor/Quarteirão*:
Averbação:	
Vigência*:	
Testada:	Área Territorial:
Uso*:	Ano-base*:
Oneração:	
Financeiro*:	
Penalidade:	
Endereço para Correspondência:	

**CASAS/LOTES**

Finalidade*:	Tipo Construtivo*:
--------------	--------------------

**BOXES**

Finalidade*:	Tipo Construtivo*:
--------------	--------------------

**OBSERVAÇÕES**

--

**Figura 6: Formulário de Informação Fiscal – inclusão de condomínio horizontal**

\* preenchimento obrigatório



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**  
**Célula de Gestão Tributária**  
 Unidade de Lançamento e Fiscalização

**FORMULÁRIO DE INFORMAÇÃO FISCAL**  
**Lotação de Imóvel**

**Processo\*: 999.999999.99.9**

**DADOS PARA LOTAÇÃO**

Endereço\*:

Setor/Quarteirão\*:

Averbação\*:

Vigência\*:

Testada\*:

Área Territorial\*:

Uso\*:

Finalidade\*:

Área Construída:

Ano-base:

Tipo Construtivo:

Parcelamento Irregular:

Oneração:

Freios/Isenção:

Financeiro\*:

Penalidade:

Endereço para Correspondência:

**OBSERVAÇÕES**

**Figura 7: Formulário de Informação Fiscal – lotação de imóvel**

\* preenchimento obrigatório



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**  
**Célula de Gestão Tributária**  
 Unidade de Lançamento e Fiscalização

**FORMULÁRIO DE INFORMAÇÃO FISCAL**

**Isenção (art. 70, XVII, LC 07/73)**

**Processo\*: 999.999999.99.9**

**DADOS GERAIS DO IMÓVEL**

Endereço\*:

Inscrição\*:

Número de Bloco:

Setor/Quarteirão:

**DADOS PARA CONCESSÃO DE ISENÇÃO**

Nome do Requerente\*:

Renda mensal de até três salários mínimos\*:  Sim  Não

Alvará de atividade de uso não residencial\*:  Sim  Não

Proprietário de um único imóvel\*:  Sim  Não

Valor venal do imóvel\*:

Há mais de uma economia no mesmo terreno em nome do requerente\*:

Sim  Não Quantidade: Utilizada(s) por:

Averbação:

Endereço para Correspondência:

Financeiro\*:

Diante do exposto, propomos a concessão de isenção do IPTU para o imóvel citado, a partir de \_\_\_\_\_, conforme art. 72, I, a, LC 07/73, nos termos do art. 70, XVII, LC 07/73 e do art. 109, da Lei Orgânica do Município, ambas com alterações posteriores.

**Figura 8: Formulário de Informação Fiscal – isenção**

\* preenchimento obrigatório

## 8.4 INFORMAÇÕES AUXILIARES

Tendo em vista a dispersão das informações para consulta, a melhor alternativa é a criação de um manual de rotinas, procedimentos, legislação, contendo todas as informações necessárias para o desenvolvimento do trabalho no TCD-IPTU. Também devem ser no manual incluídas as atas de reuniões, que atualmente são enviadas por e-mail, sendo ignorados e excluídos, muitas vezes.

Esse manual deverá conter os seguintes tópicos:

- descrição das atividades realizadas no TCD-IPTU;
- descrição do processo de trabalho, de suas rotinas e de seus procedimentos;
- descrição de todos os tipos de alterações cadastrais realizadas no setor;
- descrição de todos os tipos de cálculo utilizados para realização das alterações, mesmo dos efetuados automaticamente pelo sistema;
- descrição de todos os tipos de confirmação, emissões e revisões de lançamentos; e
- legislações, ordens de serviço, instruções normativas, memorandos e atas de reunião, desde que tratem de assuntos pertinentes às rotinas e procedimentos do setor.

Para facilitar sua atualização, esse manual deverá ser disponibilizado na intranet, o permitirá que todos os interessados tenham acesso às informações. A consulta ao mesmo será feita por assuntos, o que também facilitará a procura de informações.

No entanto, não basta a elaboração de um manual atualizado, os funcionários também devem se atualizar. Para isso, é necessária a realização de cursos de reciclagem de tempos em tempos, tendo em vista que os procedimentos e rotinas são constantemente alterados.

Outro ponto importante é a digitalização dos QICs, que há algum tempo é cogitada, mas ainda não foi posta em prática. Conforme já mencionado, freqüentemente eles não são encontrados ou estão com informações faltando, o que muitas vezes impede que se faça uma pesquisa detalhada dos imóveis. Essa digitalização facilitará as consultas, além de acabar com uma quantidade enorme de papéis, muitos deles deteriorados pelo tempo e que acabam não sendo úteis para os propósitos a que se destinam.

## 8.5 NOTIFICAÇÃO

Atualmente, quando os expedientes são atendidos, não é enviada ao contribuinte nenhuma notificação das alterações realizadas, dos valores emitidos, da possibilidade de devolução, exceto nos casos de indeferimento, deferimento parcial, alterações de alíquota, imunidades e isenções (exceto as concedidas para aposentados e pensionistas). A sugestão é haja uma forma automática de notificação, a exemplo do que ocorre com os lançamentos, que são emitidos todo final de mês nas chamadas cargas adicionais. A sugestão é que a notificação seja gerada no momento da confirmação das alterações realizadas. Isso reduzirá consideravelmente o número de telefonemas que o setor recebe para esclarecimentos e reclamações.

## 8.6 ALTERAÇÕES

Tendo em vista que o sistema não realiza muitos cálculos necessários para o trabalho, uma alternativa é a utilização de planilhas auxiliares com cálculos pré-formatados para a inclusão de edifícios, condomínios horizontais, cálculo da área tributável de terrenos com figura e situação 90 e 91 (fazem frente para dois ou mais

logradouros), e compensação de pagamentos, o que reduzirá as chances de erro no momento das alterações. A utilização dessas planilhas será válida apenas se houver uma adaptação do sistema que permita utilizar o recurso de copiar e colar informações, especialmente nos casos de inclusões alterações de várias economias, em que é preciso digitar individualmente os dados. Além disso, também é necessário que se criem espaços maiores ou ilimitados, como as caixas de texto, por exemplo, para o registro dos históricos.

Nos casos de inclusão de edifícios e condomínios horizontais, as planilhas propostas (figuras 9 e 10), são cópias das telas apresentadas pelo sistema PROCEMPA, apresentando, no entanto, os cálculos das áreas construídas e privativas totais, respectivamente, que são os dados utilizados pelo sistema para rateio da área tributável de todo o bloco entre todas as economias. Os dados incluídos na tabela da figura 9 são os seguintes: logradouro, número do imóvel, número do apartamento, sala ou conjunto, pavimento, classificação (residencial ou não residencial), finalidade (apartamento, box, etc.), área construída, ano-base da construção, tipo construtivo, área privativa e número da matrícula no registro de imóveis. Na figura 10, os dados incluídos são os seguintes: logradouro, número do imóvel, número da casa, pavimento, classificação, finalidade (tipo de condomínio), área construída, ano-base da construção, tipo construtivo, área privativa e testada privativa.

Nos casos de compensação de pagamentos, a planilha proposta (figura 11) poderá ser utilizada tanto para compensar valores de apenas uma inscrição quanto para compensar valores de várias inscrições em uma outra. As compensações não são realizadas entre exercícios diferentes, ou seja, os pagamentos efetuados em 2001, por exemplo, só podem ser compensados neste mesmo exercício.

Para o cálculo da área tributável de terrenos com figura e situação 90 e 91 (figura 12), os mesmos são divididos em áreas menores, de acordo com o número de logradouros para os quais fazem frente. Por exemplo, um terreno de forma regular, com 900 m<sup>2</sup> e frente para dois logradouros, é dividido em dois terrenos de 450 m<sup>2</sup>, calculando-se, então, a área tributável de cada um deles. O somatório dos resultados individuais corresponde à área tributável de todo o terreno. Os dados utilizados na planilha são os seguintes: testada das áreas menores, áreas reais,

profundidades médias, profundidade média padrão (depende da divisão fiscal a que pertence o imóvel; 1ª divisão = 40,0; 2ª e 3ª divisões = 30,0) e áreas corrigidas.

INCLUSÃO DE EDIFÍCIO										
Lograd	Número	Apto	Pavim	Class	Final	Área	Ano-base	Tipo	Área priv	Núm RI
		201		1	100	25	110	2004	65	
		202		1	100	25	110	2004	65	
		203		1	100	25	110	2004	65	
		204		1	100	25	110	2004	65	
		301		2	100	25	110	2004	65	
		302		2	100	25	110	2004	65	
		303		2	100	25	110	2004	65	
		304		2	100	25	110	2004	65	
		401		3	100	25	110	2004	65	
		402		3	100	25	110	2004	65	
		403		3	100	25	110	2004	65	
		404		3	100	25	110	2004	65	
		501		4	100	25	110	2004	65	
		502		4	100	25	110	2004	65	
						<b>1540</b>				
Lograd	Número	Apto	Pavim	Class	Final	Área	Ano-base	Tipo	Área priv	Núm RI
		503		4	100	25	110	2004	65	
		504		4	100	25	110	2004	65	
		601		5	100	25	110	2004	65	
		602		5	100	25	110	2004	65	
		603		5	100	25	110	2004	65	
		604		5	100	25	110	2004	65	
		701		6	100	25	110	2004	65	
		702		6	100	25	110	2004	65	
		703		6	100	25	110	2004	65	
		704		6	100	25	110	2004	65	
		801		7	100	25	110	2004	65	
		802		7	100	25	110	2004	65	
		803		7	100	25	110	2004	65	
		804		7	100	25	110	2004	65	
						<b>1540</b>				
Lograd	Número	Apto	Pavim	Class	Final	Área	Ano-base	Tipo	Área priv	Núm RI
		5001	s	1	100	27	25	2004	62	
		5002	s	1	100	27	25	2004	62	
		5003	s	1	100	27	25	2004	62	
		5004	s	1	100	27	25	2004	62	
		5005	s	1	100	27	25	2004	62	
		5006	s	1	100	27	25	2004	62	
		5007	s	1	100	27	25	2004	62	
		5008	s	1	100	27	25	2004	62	
		5009	s	1	100	27	25	2004	62	
		5010	s	1	100	27	25	2004	62	
		5011	s	1	100	27	25	2004	62	
		5012	s	1	100	27	25	2004	62	
		5013	s	1	100	27	25	2004	62	
		5014	s	1	100	27	25	2004	62	
						<b>350</b>				
<b>Soma das Áreas Construídas</b>						<b>3430</b>				

Figura 9: Planilha auxiliar para inclusão de edifício

INCLUSÃO DE CONDOMÍNIO HORIZONTAL											
Lograd	Número	Casa	Pavim	Class	Final	Área	Ano-base	Tipo	Área priv	Testada	
		1		100	30	350	2004	35	150	5	0
		2		100	30	350	2004	35	150	5	0
		3		100	30	350	2004	35	150	5	0
		4		100	30	350	2004	35	150	5	0
		5		100	30	350	2004	35	150	5	0
		6		100	30	350	2004	35	150	5	0
		7		100	30	350	2004	35	150	5	0
		8		100	30	350	2004	35	150	5	0
		9		100	30	350	2004	35	150	5	0
		10		100	30	350	2004	35	150	5	0
		11		100	30	350	2004	35	150	5	0
		12		100	30	350	2004	35	150	5	0
		13		100	30	350	2004	35	150	5	0
		14		100	30	350	2004	35	150	5	0
									<b>2100</b>		
Lograd	Número	Casa	Pavim	Class	Final	Área	Ano-base	Tipo	Área priv	Testada	
		15		100	30	350	2004	35	150	5	0
		16		100	30	350	2004	35	150	5	0
		17		100	30	350	2004	35	150	5	0
		18		100	30	350	2004	35	150	5	0
		19		100	30	350	2004	35	150	5	0
		20		100	30	350	2004	35	150	5	0
		21		100	30	350	2004	35	150	5	0
		22		100	30	350	2004	35	150	5	0
		23		100	30	350	2004	35	150	5	0
		24		100	30	350	2004	35	150	5	0
		25		100	30	350	2004	35	150	5	0
		26		100	30	350	2004	35	150	5	0
		27		100	30	350	2004	35	150	5	0
		28		100	30	350	2004	35	150	5	0
									<b>2100</b>		
Lograd	Número	Casa	Pavim	Class	Final	Área	Ano-base	Tipo	Área priv	Testada	
		29		100	30	350	2004	35	150	5	0
		30		100	30	350	2004	35	150	5	0
		31		100	30	350	2004	35	150	5	0
		32		100	30	350	2004	35	150	5	0
		33		100	30	350	2004	35	150	5	0
		34		100	30	350	2004	35	150	5	0
		35		100	30	350	2004	35	150	5	0
		36		100	30	350	2004	35	150	5	0
		37		100	30	350	2004	35	150	5	0
		38		100	30	350	2004	35	150	5	0
		39		100	30	350	2004	35	150	5	0
		40		100	30	350	2004	35	150	5	0
		41		100	30	350	2004	35	150	5	0
		42		100	30	350	2004	35	150	5	0
									<b>2100</b>		
									<b>Soma das Áreas Privativas</b>	<b>6300</b>	

Figura 10: Planilha auxiliar para inclusão de condomínio horizontal

<b>COMPENSAÇÃO DE PAGAMENTOS</b>					
<b>Inscrição</b>	<b>Valor calculado</b>	<b>N° parcelas pagas</b>	<b>Valor da parcela</b>	<b>Valor pago</b>	<b>Valor a lançar</b>
150	10.000,0000	5	300,0000	1.500,0000	3.850,0000
300		2	100,0000	200,0000	
500		7	250,0000	1.750,0000	
950		3	700,0000	2.100,0000	
999		4	150,0000	600,0000	

**Figura 11: Planilha auxiliar para compensação de pagamentos**

<b>CÁLCULO DE ÁREA TRIBUTÁVEL - FIGURA 90 E 91</b>				
<b>Testada 1</b>	<b>Área real 1</b>	<b>PM 1</b>	<b>PM padrão</b>	<b>ACR 1</b>
10,0	450	45,0	30,0	367
<b>Testada 2</b>	<b>Área real 2</b>	<b>PM 2</b>	<b>PM padrão</b>	<b>ACR 1</b>
12,0	450	37,5	30,0	402
<b>Testada 3</b>	<b>Área real 3</b>	<b>PM 3</b>	<b>PM padrão</b>	<b>ACR 3</b>
				#VALOR!
<b>Testada 4</b>	<b>Área real 4</b>	<b>PM 4</b>	<b>PM padrão</b>	<b>ACR 4</b>
				#VALOR!
<b>ACR Total</b>				<b>770</b>

**Figura 12: Planilha auxiliar para cálculo da área tributável - figura 90 e 91**

## 8.7 CONFIRMAÇÃO

Uma alternativa para a confirmação é a adaptação do sistema para que as alterações possam ser confirmadas provisoriamente antes da revisão pelo controle de qualidade, ficando registrados no sistema os procedimentos realizados, eliminando a necessidade de emissão de listagens em papel. Estando corretos todos os procedimentos, o controle de qualidade apenas dará o “OK” no sistema, tornando definitivas as confirmações e despachando o expediente. Dessa forma, os processos só serão devolvidos aos funcionários nos casos de incorreções.

Outra sugestão é o deslocamento de mais funcionários para fazer o controle de qualidade, o que agilizará o fluxo e diminuirá a carga de trabalho das pessoas que realizam essa tarefa atualmente.

## 8.8 DESBLOQUEIOS

Para agilizar as revisões e os cancelamentos de lançamentos bloqueados, a proposta é que os desbloqueios sejam feitos pelos próprios funcionários de controle de qualidade, comunicando-se à UAR o que foi realizado. Nos casos das revisões, antes de confirmar as alterações, o funcionário solicitará o desbloqueio ao controle de qualidade. Com a realização dos cancelamentos pelo CQ, a carga de trabalho da chefia responsável por essa tarefa atualmente será reduzida.

Deve-se frisar que todas as alternativas foram propostas de acordo com os recursos disponíveis, mas de forma alguma excluem a necessidade de se criar um novo sistema, adaptado às necessidades dos usuários.

## CONCLUSÃO

Conforme exposto, o objeto de análise desse trabalho foi o processo de trabalho do Corpo Técnico de cadastro de IPTU, cuja principal deficiência atualmente é o atraso no atendimento dos expedientes.

Para minimizar esse problema e suas causas o objetivo geral proposto foi melhorar o fluxo de trabalho, de forma a tornar suas rotinas e procedimentos mais dinâmicos. Para atendê-lo foram propostos como objetivos específicos: padronizar informações e procedimentos utilizados no processo de cadastramento; eliminar rotinas e procedimentos desnecessários; reduzir os constantes retrabalhos gerados, principalmente, pela falta de padronização das informações e procedimentos; propor a elaboração de manuais de rotinas e procedimentos; e elaborar formulários padronizados para informações fiscais.

O processo analisado tem como principais etapas: recebimento de expedientes; cadastramento no sistema de gerenciamento; arquivamento temporário dos expedientes; distribuição aos funcionários; análise do expediente; busca de informações; realização de cálculos manuais, se houver; alterações cadastrais no sistema; envio ao controle de qualidade; conferência das alterações; devolução ao funcionário para retificações, se for o caso; envio de e-mail para desbloqueios de dívidas a serem revisadas, se houver bloqueios; devolução ao funcionário para confirmação; revisão de dívidas, se for o caso; compensação de pagamentos, se houver; envio de balancetes à chefia; envio de e-mail para desbloqueios de dívidas a serem canceladas, se houver bloqueios; cancelamento de dívidas, se for o caso; baixa do expediente no sistema; envio do expediente ao Arquivo Municipal ou ao Protocolo Central.

Através da análise de todas as etapas do fluxo atual do processo de trabalho, foram apontados os principais “gargalos” que dificultam o desenvolvimento das atividades no TCD-IPTU, como: a inexistência de um sistema único para

gerenciamento de processos; envio de expedientes sem a discriminação correta dos assuntos de que tratam; envio de forma separada de processos que devem ser atendidos juntos; envio de processos sem alterações; falta de informações ou incorreções nos pareceres fiscais; dispersão das informações auxiliares; excesso de procedimentos manuais; número reduzido de funcionários no controle de qualidade; e necessidade de enviar e-mails para desbloqueio de dívidas.

Diante dessas disfunções foram propostas algumas alternativas, de acordo com os recursos disponíveis atualmente.

Uma das alternativas é a identificação dos expedientes por códigos de barra, o que eliminará a necessidade de digitação dos números dos processos quando da entrada e saída dos mesmos do setor, tornando mais dinâmica essa tarefa. Além disso, é necessário que se unifiquem os sistemas TGPA e GPTU ou se crie uma interface para que as informações salvas em um dos sistemas estejam disponíveis automaticamente no outro. Isso facilitará as consultas de expedientes, pois todos os interessados terão acesso a todos os dados pertinentes.

Também de extrema importância, para facilitar o cadastramento e a separação dos processos, que os mesmos já sejam enviados ao TCD-IPTU com a identificação do assunto de que tratam. Além disso, deve ser feito um controle maior para que os expedientes que devem ser atendidos juntamente assim sejam enviados.

Quanto ao problema das informações fiscais, foram criados formulários para alterações cadastrais, inclusão de edifício, inclusão de condomínio horizontal, lotação de imóvel e concessão de isenção. A utilização desses formulários padronizará os pareceres fiscais, tornando as informações mais claras e completas e reduzindo, dessa forma, a necessidade de envio ao setor de fiscalização para esclarecimentos e retificações. Também foi proposto que haja um maior controle do tempo que a fiscalização leva para responder os expedientes que são devolvidos para esclarecimentos, através da emissão de relatórios mensais pelo próprio GPTU, sendo a cobrança realizada pela chefia imediata dos fiscais.

Quanto às informações auxiliares, uma das alternativas é a elaboração de um manual de rotinas, procedimentos e legislação, contemplando os seguintes tópicos:

descrição das atividades realizadas no TCD-IPTU; do processo de trabalho, de suas rotinas e de seus procedimentos; de todos os tipos de alterações cadastrais realizadas; de todos os tipos de cálculo utilizados; de todos os tipos de confirmação, emissões e revisões de lançamentos; legislações, ordens de serviço, instruções normativas, memorandos e atas de reunião que tratem de assuntos pertinentes às rotinas e procedimentos do setor. Esse manual será disponibilizado na intranet para facilitar sua atualização, o acesso a seu conteúdo e eliminar o acúmulo de papéis. A elaboração desse manual evitará a dispersão de informações e a centralização das mesmas com apenas poucas pessoas, melhorando a qualidade do trabalho.

Além do manual, é necessário que sejam realizados cursos de reciclagem, de tempos em tempos, para que os funcionários se mantenham atualizados, tendo em vista que as rotinas e procedimentos são freqüentemente alterados.

Outra proposta a respeito das informações auxiliares é a digitalização dos QICs, que facilitará as consultas e eliminará uma quantidade enorme de papéis, muitos deles, deteriorados pelo tempo.

Outra alternativa para melhorar a qualidade do serviço prestado é o envio de notificações aos contribuintes. A idéia é que no momento da confirmação das alterações sejam enviadas automaticamente as notificações. Isso reduzirá a quantidade de telefonemas que o setor recebe para esclarecimentos e reclamações.

Tendo em vista que o sistema não realiza muitos dos cálculos necessários para que se efetuem as alterações cadastrais, foram criadas planilhas auxiliares para a inclusão de edifícios e condomínios horizontais, o cálculo da área tributável de terrenos com figura 90 e 91 (fazem frente para dois ou mais logradouros) e a compensação de pagamentos. A utilização dessas planilhas será mais útil se o sistema for adaptado para permitir que se copiem e colem informações. Isso agilizará bastante o serviço e evitará a ocorrência de erros.

Outra proposta para o sistema é sua adaptação para que as alterações sejam confirmadas provisoriamente antes da revisão pelo controle de qualidade. Dessa forma, se todos os procedimentos estiverem corretos, o CQ apenas dará o "OK" no sistema, tornando as confirmações definitivas, não havendo a necessidade de devolver o processo ao funcionário, exceto nos casos de erros. Para agilizar o

trabalho do CQ também é necessário o deslocamento de mais funcionários para essa função.

Com relação aos desbloqueios de dívidas para revisão e cancelamentos, a sugestão é que sejam realizados pelo próprio CQ, eliminando-se o envio de e-mails para solicitá-los, apenas havendo a comunicação à UAR a respeito do que foi realizado.

Com a implantação das alternativas propostas serão eliminados alguns procedimentos desnecessários, conforme se pode perceber através da análise dos fluxogramas e os procedimentos mantidos se tornarão mais dinâmicos. Dessa forma, será atendido o objetivo geral do trabalho.

Apesar de as alterações propostas serem muito úteis para a melhoria do fluxo de trabalho e da qualidade dos serviços prestados, provavelmente haverá alguns empecilhos para sua implantação. Primeiramente, existe uma resistência dos próprios funcionários a mudanças, mesmo a situação atual não sendo satisfatória.

Há ainda a questão da boa vontade dos chefes da ULF e da CGT, pois eles não conhecem detalhadamente o trabalho realizado no setor e acabam subestimando a importância da realização de mudanças, julgando que a solução dos problemas depende apenas dos funcionários.

Outro problema é o tempo que levará para que as mudanças surtam efeito, pois é óbvio que os resultados não serão visíveis em apenas alguns dias. Isso pode não interessar aos chefes, que normalmente desejam resultados imediatos, principalmente quando há reflexos na arrecadação.

No caso, das alterações do sistema, há o problema da disponibilidade da PROCEMPA, cujas alegações são de que já excedeu a carga de trabalho suportável.

Apesar dos possíveis obstáculos para a efetivação das mudanças, as propostas são totalmente viáveis, já que são de fácil implementação e não envolvem grandes custos, dependendo apenas do esforço e boa vontade dos funcionários e das chefias.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, Luis César G. de. **Organização, sistemas e métodos e as modernas ferramentas de gestão organizacional**. São Paulo: Atlas, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 48 de 10 de agosto de 2005.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração: teoria, processo e prática**. 3. ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

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: 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: Atlas, 2001.

PORTO ALEGRE. **Nova estrutura organizacional da Secretaria Municipal da Fazenda**. Disponível em: <<http://smf-intranet>>. Acesso em: 14 nov. 2005.

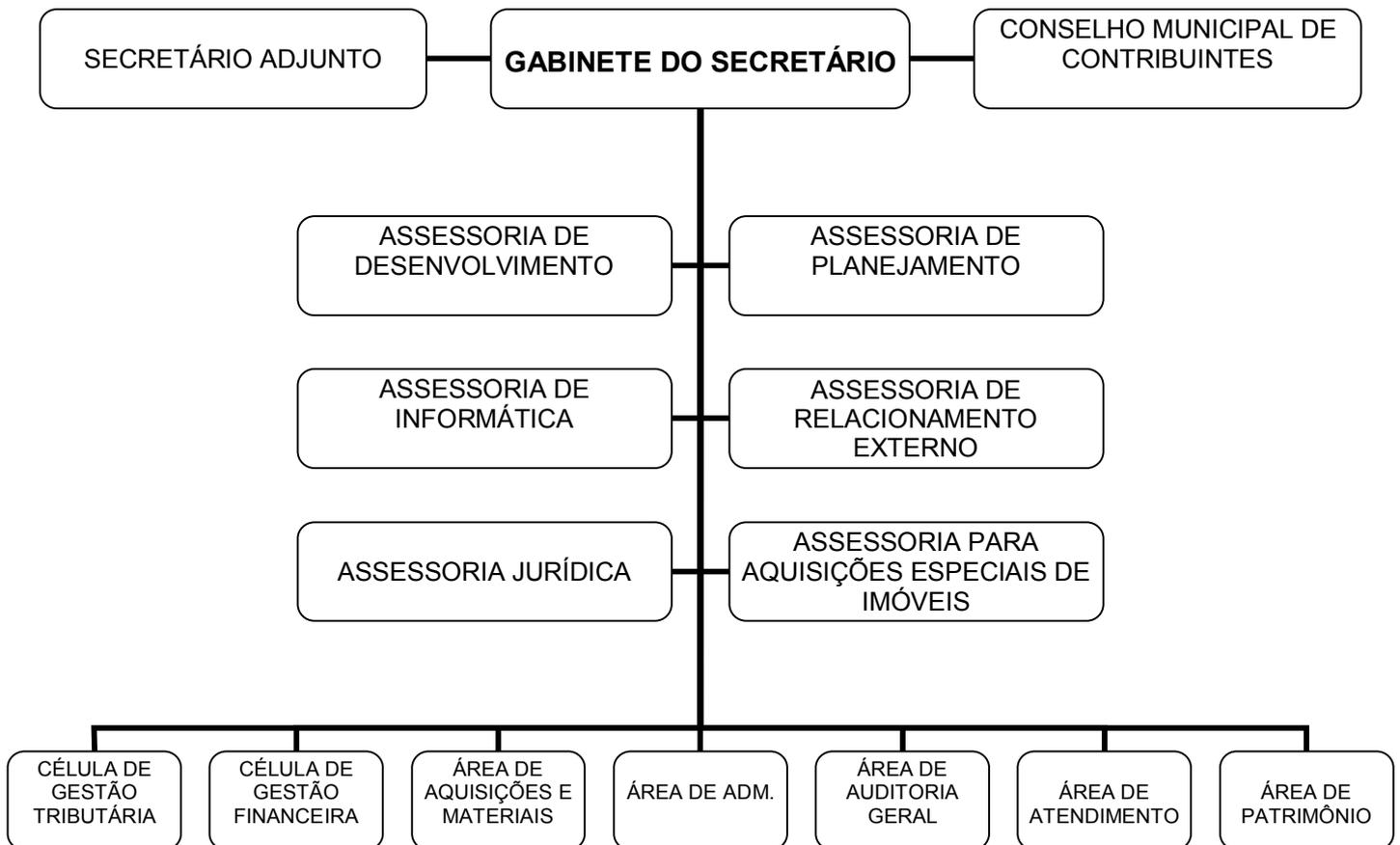
MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

PORTO ALEGRE. **Decreto 14.150, de 28 de março de 2003**. Aprova e institui o Regimento da Secretaria Municipal da Fazenda e dá outras providências.

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.

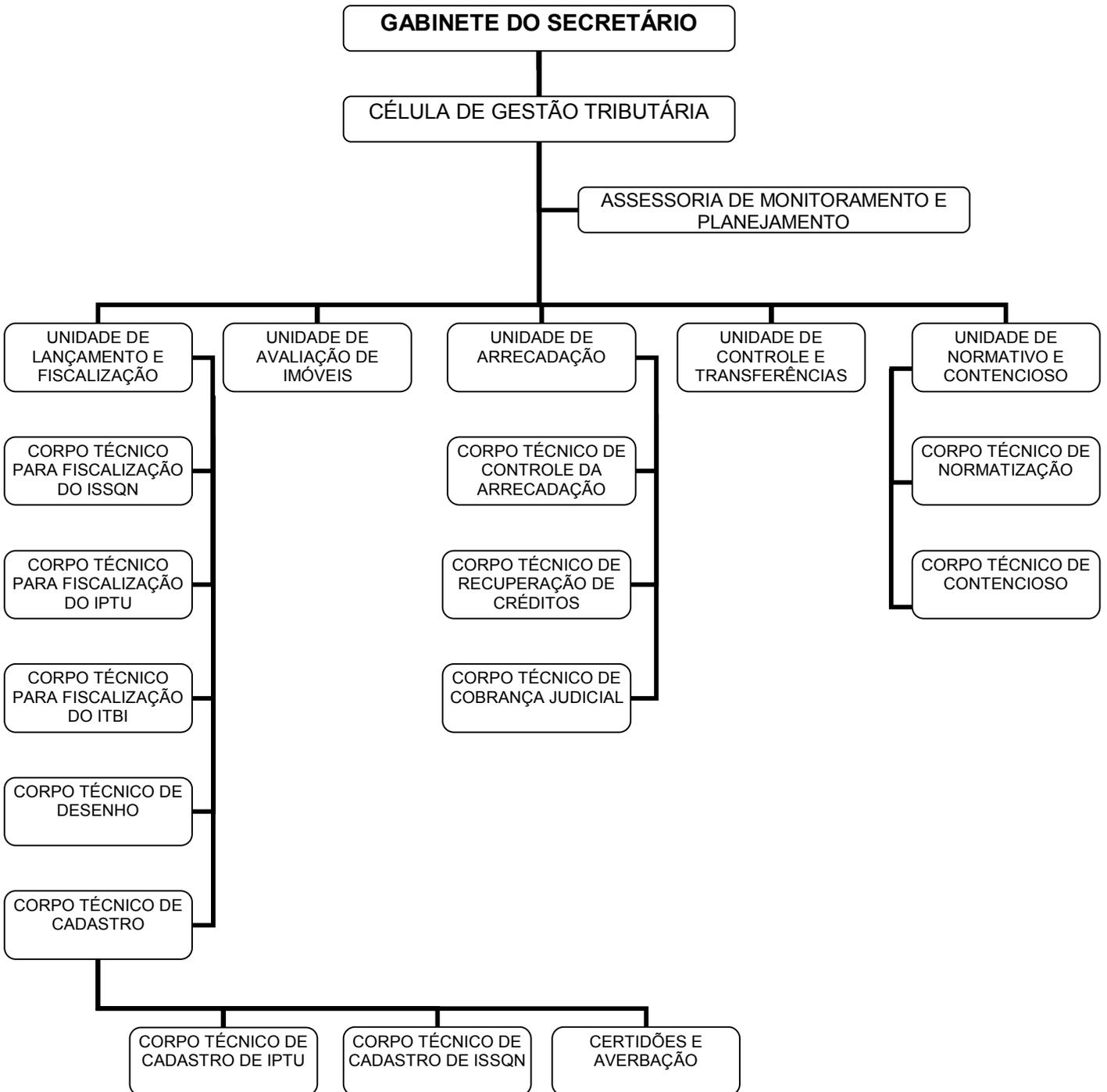
YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## ANEXO A – ORGANOGRAMA DA SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA



Fonte: PORTO ALEGRE, Nova Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal da Fazenda

## ANEXO B – ORGANOGRAMA DA CÉLULA DE GESTÃO TRIBUTÁRIA



Fonte: PORTO ALEGRE, Nova Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal da Fazenda

## **ANEXO C – QUESTIONÁRIO 1**

O questionário a seguir foi aplicado aos funcionários e aos chefes de controle de qualidade do Corpo Técnico de Cadastro de IPTU.

1. Quais tarefas são de sua responsabilidade?
2. Existem rotinas que podem ser eliminadas ou simplificadas? Quais?
3. Existem procedimentos que necessitam ser refeitos com freqüência ou que sobrepõem a outros. Quais?
4. Quais os problemas enfrentados no desenvolvimento do seu trabalho (fluxo de informações, modo de execução, equipamentos, distribuição do trabalho, etc.)?
5. Existem procedimentos que podem ser informatizados? Quais?
6. Quais as dificuldades apresentadas nos sistemas informatizados?
7. O que você sugere como alternativas para melhorar o desenvolvimento de suas atividades e o funcionamento do TCD – IPTU?

## ANEXO D – QUESTIONÁRIO 2

O questionário a seguir foi aplicado aos chefes do Corpo Técnico de Cadastro e do Corpo Técnico de Cadastro de IPTU.

1. Quais tarefas são de sua responsabilidade?
2. Existem rotinas que podem ser eliminadas ou simplificadas? Quais?
3. Existem procedimentos que necessitam ser refeitos com freqüência ou que sobrepõem a outros. Quais?
4. Quais os principais problemas enfrentados para o desenvolvimento do trabalho do TCD?
5. De que forma esses problemas podem ser eliminados ou minimizados?
6. Quais as dificuldades possivelmente encontradas para solucioná-los?
7. Qual a principal dificuldade encontrada no controle dos expedientes?
8. De que forma a eficiência desse controle pode ser maximizada?