



Revista de Administração da Universidade

Federal de Santa Maria

E-ISSN: 1983-4659

rea@smail.ufsm.br

Universidade Federal de Santa Maria

Brasil

Brondani Carvalho, Alexandre; Castagna de Abreu, Ivonisa Maria; Foletto Pedrozo, Ivonete
FLUXOGRAMA COMO FERRAMENTA DE APERFEIÇOAMENTO E DE CONTROLE EM
INSTUIÇÕES PÚBLICAS

Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria, vol. 6, núm. 2, abril-junio, 2013,
pp. 373-393

Universidade Federal de Santa Maria
Santa Maria, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273429108005>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

DOI: 10.5902/198346593790

FLUXOGRAMA COMO FERRAMENTA DE APERFEIÇOAMENTO E DE CONTROLE EM INSTUIÇÕES PÚBLICAS

FLOW CHART AS A TOOL FOR IMPROVEMENT AND CONTROL IN PUBLIC INSTITUTIONS

Recebido 28/09/2011
Aceito 10/09/2012

Alexandre Brondani Carvalho¹
Ivonisa Maria Castagna de Abreu²
Ivonete Foletto Pedrozo³

RESUMO

Os controles internos constituem-se em ferramentas fundamentais para a qualidade dos serviços prestados tanto pelas organizações públicas quanto privadas. A Gerência de Fiscalização de Alvarás da Prefeitura Municipal de Santa Maria, por exemplo, possui dificuldades nesses controles. Tendo isso em vista, este estudo tem como objetivo descrever o processo de emissão de notificações realizado pela Gerência e sugerir pontos de controle, fazendo com que a Administração Pública aperfeioe sua arrecadação e com que os contribuintes não sejam cobrados indevidamente. O presente trabalho caracteriza-se como um estudo de caso e foi realizado através de uma entrevista não estruturada, que permitiu a elaboração de um fluxograma evidenciando-se os pontos críticos a serem aperfeiçoados. Para esses pontos críticos, foram propostos procedimentos operacionais padronizados a fim de estabelecer uma rotina, aprimorando os processos desempenhados. Além disso, foram propostas sugestões de melhorias com o objetivo de otimizar os serviços para uma melhor satisfação tanto do cliente interno quanto externo da organização.

Palavras-Chave: Alvará; Fiscalização; Administração Pública; Cliente; Controle

¹ Universidade Luterana do Brasil. E-mail: alexbrondani@uol.com.br.

² Possui graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM e mestrado em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: ivonisaa@gmail.com.

³ Possui graduação em Administração e mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. Atualmente é professor adjunto da Universidade Luterana do Brasil e auditor fiscal municipal da Prefeitura Municipal de Santa Maria. Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: ifpedrozo@yahoo.com.br.

ABSTRACT

Controls are fundamental tools for the quality of the services provided by public and private organizations. The Supervising Permits Management of the City Hall of Santa Maria displays troubles regarding these controls. Thus, this study aims at describing the emission process of notifications sent by the Administration and also to suggest points of control, allowing Public Management to improve its collection, as well as avoiding the customers to be improperly charged. The present work was accomplished by a case study. Starting from a no structured interview, a flowchart has been developed, emphasizing the critical aspects to be improved. Standard operational procedures were proposed for those critical aspects in order to establish a routine, improving the performed processes. Besides, improving suggestions have been presented with the intent of optimizing the services for a higher satisfaction of the internal and external customer of the organization.

Keywords: Permit; Supervision; Public Management; Customer; Control.

1 INTRODUÇÃO

Os controles internos constituem-se em ferramentas fundamentais para a qualidade dos serviços prestados tanto pelas organizações públicas quanto privadas. O estabelecimento desses controles é importante para o desenvolvimento das atividades organizacionais. No entanto, em muitas situações, o fluxo de informações envolvido nos processos entre os setores de uma organização é difícil, ocasionando um controle precário com relação aos seus documentos e às suas atividades, prejudicando tanto os clientes internos quanto externos da organização.

No setor público, as dificuldades são ainda maiores, devido a diversos fatores, tais como: resistências por parte de funcionários; informações nem sempre fornecidas em tempo real; transitoriedade das políticas públicas; e priorização dos aspectos políticos em detrimento dos técnicos. Isso dificulta o controle, ocasionando problemas para a Administração Pública.

A Prefeitura Municipal de Santa Maria (PMSM) é um exemplo de órgão que possui dificuldades em efetuar esses controles. Tendo isso em vista, este estudo tem como objeto a Gerência de Fiscalização de Alvarás, órgão vinculado à Secretaria de Finanças do Município de Santa Maria, que apresenta dificuldades no controle das notificações recebidas pelos contribuintes que estão irregulares para a liberação da Taxa do Alvará de Localização anual. Procurou-se saber como é o processo de emissão de notificações e quais os pontos de controle a serem adotados para aperfeiçoar tal processo. Portanto, o objetivo geral deste estudo é descrever o processo de emissão de notificações e sugerir pontos de controle, fazendo com que a Administração Pública não tenha prejuízos em relação à arrecadação e que os contribuintes não sejam cobrados indevidamente.

Como objetivos específicos, têm-se: elaborar fluxograma do processo referente às notificações; identificar possíveis falhas no processo de emissão de notificações; proporcionar condições para a padronização dos procedimentos realizados no setor de Gerência de Fiscalização de Alvarás; propor sugestões de melhoria, a fim de otimizar o processo de controle na emissão das notificações realizadas por esse setor.

2 PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA

A Prefeitura Municipal de Santa Maria (PMSM) é um órgão que representa os municípios de Santa Maria, RS. De acordo com dados da Secretaria de Município de Administração e Desenvolvimento Humano, o quadro de pessoal da PMSM é composto por 3972 funcionários, dos quais 1690 são professores, 1661 servidores administrativos, 275 cargos de confiança e 621 estagiários. Os professores da PMSM são contratados através de concurso público realizado

conforme necessidade, os cargos de confiança são indicados através de critérios políticos para exercer as funções de direção, chefia e assessoramento e os estagiários, desde abril de 2008, são selecionados através de concurso.

A Secretaria de Município das Finanças (SMF), órgão do qual faz parte a Gerência de Fiscalização de Alvarás, objeto deste estudo, é um órgão da Administração Direta Municipal. Essa Secretaria tem, dentre suas atribuições: a coordenação e execução da política e da administração tributária, econômica e financeira do Município, a fiscalização unificada dos tributos, a fiscalização referente às obras e ao patrimônio, as vistorias, bem como a concessão de alvarás para os estabelecimentos municipais.

De acordo com o referido organograma, a SMF é composta por seis Diretorias, conforme Decreto Executivo da SMF nº 88/2005. São elas: Diretoria de Receita, Diretoria de Tributos Imobiliários, Diretoria de Administração Financeira, Diretoria de Compras, Diretoria de Controle Interno e Diretoria de Fiscalização.

A Diretoria de Receita é responsável por controlar e avaliar as receitas transferidas, gerenciar o controle da Dívida Ativa, controlar a realização da receita, sugerir medidas para incrementar a arrecadação, entre outros.

Já a Diretoria de Tributos Imobiliários tem a responsabilidade de atualizar os cálculos que subsidiam a definição de valores ou medidas para os lançamentos dos tributos imobiliários, promover ações para atualização dos valores venais dos imóveis registrados no Município e realizar demais tarefas determinadas pelo Secretário.

As atribuições da Diretoria de Administração Financeira incluem programar, organizar, dirigir, orientar, controlar e coordenar as atividades de acompanhamento do desempenho das receitas, das despesas e da contabilidade de custos; bem como manter, rigorosamente, em dia e perfeitamente conciliados os registros contábeis dos atos e fatos de natureza orçamentária, financeira, patrimonial e econômica.

A Diretoria de Compras é responsável pela coordenação das atividades relativas ao relacionamento comercial entre a Prefeitura e os seus fornecedores, efetivos e potenciais, nos processos de aquisição de materiais e serviços; e pela elaboração dos procedimentos, visando a padronização do cadastro de materiais e buscando a economicidade.

Com relação à Diretoria de Controle Interno, esta deverá acompanhar a atuação dos gestores, administradores e agentes, objetivando zelar pela probidade administrativa e comunicar ao Secretário as desconformidades de que tiver conhecimento, bem como certificar a Prestação de Contas anual da gestão a ser submetida ao Legislativo e ao Controle Externo e realizar as demais tarefas compatíveis.

A Diretoria de Fiscalização, por sua vez, tem como atribuições fiscalizar o cumprimento da legislação tributária municipal; e solicitar a expedição de intimações, notificações e autuações aos infratores das obrigações tributárias e das posturas municipais, respeitando a competência expressa de outros órgãos da administração municipal.

A Gerência de Fiscalização de Alvarás, diretamente vinculada à Diretoria de Fiscalização, é responsável pela fiscalização das licenças concedidas às pessoas jurídicas e físicas no município de Santa Maria. É composta, em sua maioria, por fiscais, que são os responsáveis pelas vistorias para a liberação do alvará. Possui dezessete servidores que atuam na fiscalização para a liberação da taxa de vistoria anual às empresas comerciais, industriais e prestadoras de serviço, assim como aos trabalhadores autônomos.

2.1 Processo de arrecadação

Em um primeiro momento, cada fiscal recebe do gerente do setor uma listagem da rua a ser fiscalizada, distribuída através de sorteio, juntamente com um boletim de vistoria com os dados do contribuinte. Nessa listagem, constam os contribuintes da respectiva rua cadastrados no município. Tendo a lista, o fiscal vai até a rua designada, vistoriando todos os contribuintes relacionados e também os que não estão na listagem, caso encontre algum.

Estando regular com todos os tributos, o contribuinte assina o boletim de vistoria, que é lançado no sistema quando o fiscal retorna ao setor, gerando taxa de vistoria do alvará, que será enviada ao contribuinte. Caso o contribuinte esteja irregular com algum tributo municipal, o mesmo é notificado, tendo um prazo para sua regularização, o que não o impede de receber a taxa de vistoria anual do alvará de localização. Da mesma forma que o boletim de vistoria, a notificação é lançada no sistema, a partir da qual é feito o monitoramento referente ao cumprimento e ao prazo desta.

Caso o fiscalizado atenda à solicitação no prazo determinado, a notificação é baixada do sistema. Se isso não ocorrer, a notificação gera multa. Após o recebimento pelo contribuinte, a multa é lançada no sistema de Dívida Ativa e a notificação continua sendo monitorada, para evitar que o contribuinte pague somente a multa e não realize adequações visando atender à notificação. Caso isso aconteça, são gerados novos alertas que, se não atendidos, sujeitam o contribuinte a penalidades, como multa.

3 PROCESSOS, PLANEJAMENTO, CONTROLE E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, atualmente, necessita cada vez mais de níveis elevados de profissionalização em suas atividades. Para que isso ocorra, é fundamental que existam planejamento e controle de seus principais processos.

Para José Afonso da Silva, “a Administração Pública é o conjunto de meios institucionais, materiais, financeiros e humanos pré-ordenados à execução das decisões políticas”(2005, p. 655). Já Meirelles (2006. p. 64) destaca que a Administração Pública:

Em sentido formal, é o conjunto de Poderes e órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

Assim, pode-se afirmar que a Administração Pública tem por finalidade a realização de serviços públicos em prol de todos os cidadãos, ou seja, tem por objetivo a promoção do bem comum.

Silva (2005) coloca que a Administração Pública é regida por princípios gerais que vão orientar, de um lado, a ação do administrador na prática de seus atos administrativos e, de outro, a garantia de uma boa administração na correta gestão dos negócios públicos e no controle dos recursos públicos (bens, serviços, dinheiros) tendo em vista o interesse coletivo. Esses princípios, explicitados no caput do Art. 37 da Constituição Federal são os da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência na Administração Pública.

Como coloca de Mello (2006, p. 89), o Princípio da Legalidade é

a consagração da idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é a atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei.

Quanto ao Princípio da Impessoalidade, Hely Lopes Meirelles destaca que este “nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal” (2006, p. 91).

Referente ao Princípio da Moralidade Administrativa, Meirelles (2006, p. 88) afirma:

A moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF, art.37, caput) [...] o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto...ela é composta por regras da boa administração.

No que diz respeito ao Princípio da Publicidade, Mello (2006) fala sobre a transparência que deve existir na Administração, não podendo esta ocultar aos administrados os assuntos que são de interesse de todos.

Para concluir o quadro dos princípios, Meirelles (2006) destaca o Princípio da Eficiência, segundo o qual a atividade administrativa deve ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. O Princípio da Eficiência evidencia, assim, a necessidade de que as atividades que geram os serviços públicos sejam executadas da melhor forma possível, de modo a proporcionar serviços de qualidade aos cidadãos.

De acordo com Bergue (apud SANTOS, 2006, p. 43), a natureza e amplitude das atividades existentes na Administração Pública exigem que a organização dos quadros de pessoal seja adequada às necessidades de gestão, e, portanto, essa organização pode ser flexível para se adaptar às transformações do órgão.

Para a consecução desses princípios e a perfeita execução das atividades do estado, é fundamental a existência de pessoas, neste caso, servidores públicos que desempenham funções públicas. Para que o poder público realize adequadamente suas atividades, é essencial que existam fontes de financiamento, advindas de recursos estaduais e federais e da tributação, que será abordada a seguir.

3.1 Tributação

Na Administração Pública, a receita origina-se das transferências de outras entidades, sejam públicas ou privadas, e do seu poder de império e de gerência dos órgãos públicos sobre o patrimônio econômico-administrativo. Nesse contexto, é importante ressaltar que muitos Estados e Municípios brasileiros sobrevivem das transferências do Governo Federal, do Fundo de Participação Estadual (FPE) e do Fundo de Participação Municipal (FPM) (NASCIMENTO, 2002).

Oliveira et al. (2004, p. 23), estudiosos atentos do assunto, conceituam tributos como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção por ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. Oliveira et al. (2004) enfocam ainda três elementos básicos que fazem parte da obrigação tributária: a lei, o objeto e o fato gerador. A lei é considerada pelos autores o principal elemento da obrigação, pois é ela que cria os tributos e determina as condições de sua cobrança. Já o objeto representa as obrigações que o contribuinte (sujeito passivo) que deve cumprir, conforme as determinações legais, o fato gerador. Este, por sua vez, é o que gera a obrigação de pagar o tributo.

FLUXOGRAMA COMO FERRAMENTA DE APERFEIÇOAMENTO E DE CONTROLE EM INSTUIÇÕES PÚBLICAS

Os responsáveis pelas partes da obrigação tributária são, de um lado, o sujeito ativo, que é o ente público (União, Estado ou Município), o criador do tributo, e, de outro, o sujeito passivo, que é o contribuinte quando há relação pessoal e direta com a situação que constitui o respectivo fato gerador e o responsável quando há obrigação decorrente de disposição expressa em lei (OLIVEIRA et al. 2004).

3.2 Controles

O controle é uma ferramenta fundamental para que as atividades de uma organização se realizem e também contribuam para a manutenção e melhoria da consecução de estratégias, planos, programas e operações em relação às necessidades dos clientes (SALAS e GOMES, 1999). O controle é, assim, uma tarefa fundamental da administração e deve ser constantemente executado. Da Cruz e Glock (2003, p. 20) entendem controle:

Por qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, constanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado etc., com o objetivo de se verificar se existe conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou, ainda, com o que determinam a legislação e as normas.

Já Inaldo Araújo e Daniel Arruda conceituam controle “como o conjunto de medidas necessárias ao perfeito funcionamento de um sistema, seja ele simples ou complexo, de modo que sejam alcançados seus fins e objetivos” (2006, p. 11).

De acordo com Fonseca e Silva (2009), o controle é necessário para assegurar que as atividades de uma organização sejam realizadas da forma desejada pelos seus membros e contribuam para o alcance de seus objetivos. Para tanto, a administração deve se assegurar de obter informação e influenciar o comportamento das pessoas, a fim de atuar sobre as variáveis internas e externas de que depende o funcionamento da organização.

Na área da Administração Pública, os controles também são atividades de fundamental importância para o perfeito desempenho dos serviços públicos. Nessa área, Araújo e Arruda (2006, p. 13) definem controle como:

Atribuição de acompanhamento, vigilância, verificação, orientação e correção que um poder, órgão ou agente público exerce sobre a atuação de outro ou sobre sua própria atuação. Podemos extrair a seguinte divisão clássica: heterocontrole: controle externo ou exocontrole, é exercido por um ente à organização, especializado nas atividades de auditoria, fiscalização, inspeção e acompanhamento; e autocontrole: controle interno ou administrativo, é exercido pela própria organização em seus atos, processos, atividades, normas, estruturas etc., a cargo de uma unidade especializada de assessoria e consultoria à administração central.

Seja qual for a amplitude ou o sentido dado ao termo controle, o problema está na base de produção de informações estratégicas, as quais devem ter como objetivo a continuidade, o desenvolvimento e a responsabilidade social da entidade, seja a curto ou a longo prazo (PETER e MACHADO, 2003).

3.3 Processos

É através de processos eficientes, planejamento e controle que o executivo é capaz de tomar decisões e proporcionar a sustentação administrativa para otimizar os resultados que pretende alcançar.

Nesse sentido, Cury (2000, p. 303) define processo como “Uma série de tarefas ou etapas que recebem insumos (materiais, informações, pessoas, máquinas, métodos) e geram produtos (produto físico, informação, serviço), com valor agregado, usados para fins específicos”. Já para Vicente Falconi Campos, processo “é toda operação que introduz uma modificação de forma, composição, estrutura, etc.” (2004, p. 52).

Assim, os processos vinculados ao planejamento e ao controle são fundamentais para a busca da qualidade dos produtos e serviços.

3.4 Planejamento

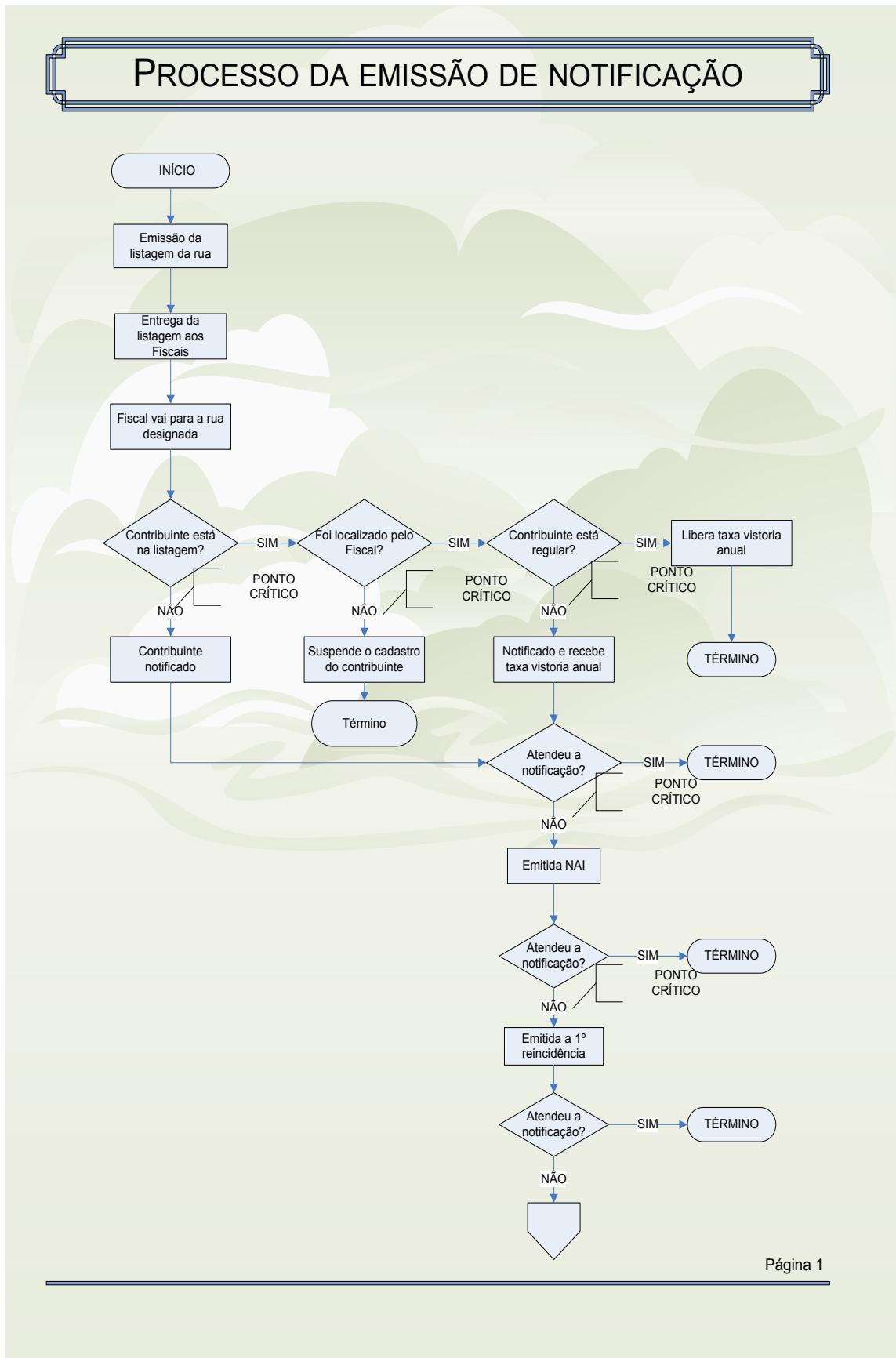
Oliveira define planejamento “como um processo (...) desenvolvido para o alcance de uma situação futura desejada de um modo mais eficiente, eficaz e efetivo, com a melhor concentração de esforços e recursos pela empresa” (2005, p. 35).

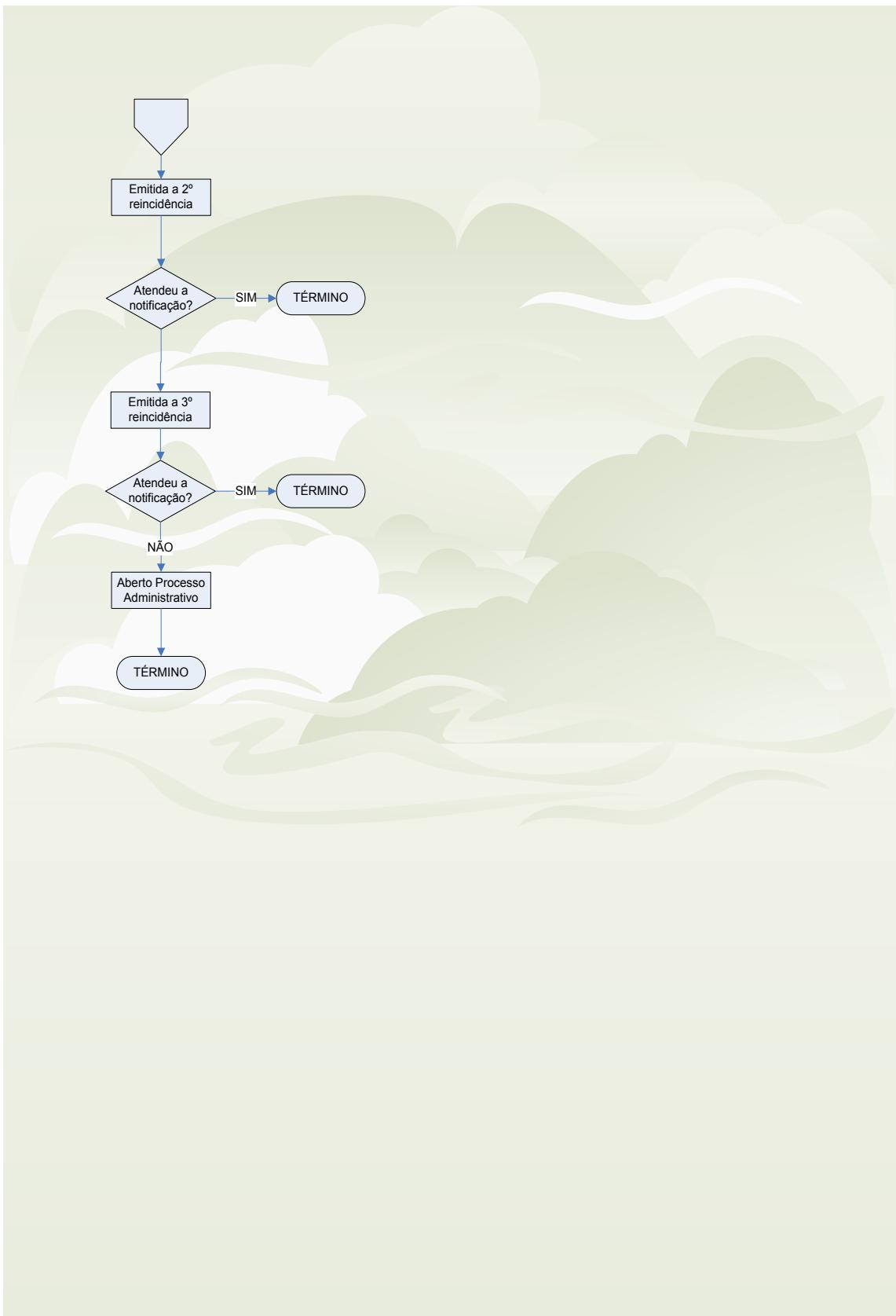
O trabalho de planejamento exige um diagnóstico inicial dos sistemas administrativos, dos equipamentos existentes, da estrutura organizacional da Prefeitura e da capacitação dos recursos humanos. O planejamento é especialmente relevante no Setor Público, pois as instituições governamentais têm sua existência justificada pela prestação de serviços ou pela produção de bens destinados ao atendimento de necessidades coletivas ou da própria Administração Pública.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho foi realizado através de um estudo de caso, que, segundo Cervo e Bervian (2002, p. 67), “é a pesquisa sobre um determinado indivíduo, família, grupo ou comunidade que seja representativo do seu universo”.

Inicialmente, para verificar a atual situação do processo em estudo, foi realizada uma entrevista com a servidora responsável pelo controle das notificações e multas dentro da Gerência de Fiscalização de Alvarás. A entrevista foi não estruturada, pois, com esse tipo de instrumento, pode-se explorar uma questão de maneira mais ampla. Além disso, as perguntas realizadas são abertas, podendo ser respondidas em uma conversação informal (MARCONI E LAKATOS, 1999). A partir dessa entrevista, foi elaborado um fluxograma, demonstrado a seguir.





Fonte: Elaborado pelo Autor, 2008.

FLUXOGRAMA COMO FERRAMENTA DE APERFEIÇOAMENTO E DE CONTROLE EM INSTUIÇÕES PÚBLICAS

A análise desse fluxograma evidenciou os pontos críticos, que podem ser aperfeiçoados através do estabelecimento de procedimentos operacionais padrões. Com base nesses procedimentos mesmos, foram estabelecidos, quando necessário, pontos de controle a fim de proporcionar um acompanhamento mais eficaz, bem como a padronização das atividades, o que contribui para um controle eficiente no setor em questão e, consequentemente, para uma maior satisfação dos cidadãos.

5 RESULTADOS, ANÁLISE E CONTRIBUIÇÕES

Primeiramente, foi elaborado um fluxograma do processo de emissão de notificações realizada pela Gerência de Fiscalização de Alvarás. De acordo com a análise realizada acerca desse fluxograma, verificou-se que existem pontos críticos a serem observados no fluxo da emissão das notificações. Para cada ponto crítico, foi elaborado um Procedimento Operacional Padrão, que evidencia os procedimentos a serem adotados, os resultados esperados e, se for o caso, as sugestões de melhoria. Os pontos críticos que ensejaram a elaboração desses procedimentos dizem respeito a: verificação de contribuinte que não está na listagem da rua; fiscal que não localiza o contribuinte no local; fiscal que localiza o contribuinte que não está regular; contribuinte que não apresenta documentação para baixa da notificação; e notificações que estão incompletas ou incorretas. A seguir, apresenta-se a descrição de cada uma dessas situações.

1) Verificação de contribuinte que não está na listagem da rua.

Essa situação ocorre quando:

- a. Contribuinte não realizou inscrição no Município;
- b. Contribuinte mudou de endereço e não realizou alteração de endereço no Município.

Caso ocorra alguma dessas situações, o fiscal deve proceder da seguinte maneira: chegando ao estabelecimento, deve identificar-se e perguntar se o contribuinte é inscrito no Município; se não for inscrito, é notificado para que promova inscrição no Município e, se for inscrito, é notificado para que altere o endereço. A partir disso, espera-se que o contribuinte faça a inscrição no Município ou realize a alteração de endereço.

O quadro 1 evidencia este Procedimento Operacional Padrão.

Quadro 1 - Verificação de contribuinte que não está na listagem da rua

	Procedimento Operacional Padrão	Padrão:		
		Estabelecido em:		
Processo:				
Tarefa: VERIFICAÇÃO DE CONTRIBUINTE QUE NÃO ESTÁ NA LISTAGEM DA RUA		Revisado em:		
Responsável:	Nº da Revisão:			
RAZÕES PARA A DESCONFORMIDADE:				
1) Contribuinte não realizou inscrição no Município; 2) Contribuinte mudou de endereço e não realizou alteração de endereço no Município.				
PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS:				
1) O fiscal chega ao estabelecimento, identificando-se; 2) Pergunta se o contribuinte é inscrito no Município; 3) Se não for inscrito, é notificado para que promova inscrição no Município; 4) Se for inscrito, é notificado para que altere o endereço.				
Resultados esperados				
Inscrição ou alteração efetuada.				
Aprovação:				
Executor	Executor	Executor	Supervisor	Chefia

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2008.

FLUXOGRAMA COMO FERRAMENTA DE APERFEIÇOAMENTO E DE CONTROLE EM INSTUIÇÕES PÚBLICAS

2) Fiscal não localiza o contribuinte no local.

Ocorre quando:

- a. Número do imóvel não consta no cadastro do contribuinte;
- b. Número do imóvel não consta ou não está visível no local;
- c. Fiscal foi mais de três vezes no local e o profissional não estava (Pessoa Física).

Referente às situações “a” e “b” do item 2, o fiscal deverá prosseguir da seguinte maneira: perguntar aos demais contribuintes da rua se conhecem o contribuinte através da sua atividade, do nome fantasia ou da razão social; caso obtenha informação positiva, dirige-se ao local indicado, realiza, então, a vistoria e atualiza o cadastro do contribuinte; caso a informação obtida seja negativa, suspende o cadastro.

No caso de o fiscal ir ao local mais de três vezes e não encontrar o profissional (Pessoa Física), ele deve: deixar um aviso de visita solicitando o comparecimento do profissional na Gerência de Alvarás, repassar o boletim ao servidor administrativo para monitoramento do comparecimento do contribuinte e, periodicamente, verificar se o contribuinte compareceu; caso não compareça, é tentado novo contato, através de telefonema, e, tendo esgotado as tentativas de localização sem o comparecimento do contribuinte, deve proceder à suspensão do cadastro.

Para aperfeiçoar esse procedimento, como sugestão de melhoria no caso de o número não constar no cadastro, quando o contribuinte for fazer sua inscrição no Município, a documentação entregue por ele deve ser revisada pelo servidor que a recebe, verificando se todos os dados estão preenchidos corretamente. Além disso, os campos do sistema devem estar fechados a fim de evitar a falta de lançamento de dados. No caso de o contribuinte não ser encontrado em horário comercial, sugere-se a execução da vistoria fora do horário normal, como à noite, em finais de semana e feriados. O resultado esperado com esses procedimentos é que todas as vistorias constantes na listagem da rua sejam efetuadas.

O quadro 2 demonstra este Procedimento Operacional Padrão.

Quadro 2: Fiscal não encontra o contribuinte no local

	Procedimento Operacional Padrão	Padrão:		
		Estabelecido em:		
Processo:				
Tarefa: FISCAL NÃO ENCONTRA O CONTRIBUINTE NO LOCAL	Revisado em:			
Responsável:	Nº da Revisão:			
RAZÕES PARA A DESCONFORMIDADE:				
<ul style="list-style-type: none"> a) Número não consta no cadastro do contribuinte; b) Número não consta ou não está visível no local; c) Fiscal foi mais de 3 vezes no local e o profissional não estava (Pessoa Física). 				
PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS:				
<p>Número não consta no cadastro do contribuinte ou número não está visível no local:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Fiscal pergunta aos demais contribuintes da rua se conhecem o contribuinte através da sua atividade, do nome fantasia ou da razão social; 2) Caso obtenha a informação, dirige-se ao local indicado; 3) Fiscal realiza vistoria e atualiza cadastro do contribuinte; 3) Se não o localizar, suspende o cadastro. <p>Fiscal foi mais de 3 vezes no local e o profissional não estava (Pessoa Física):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Fiscal deixa um aviso de visita solicitando o comparecimento do profissional na Gerência de Fiscalização de Alvarás; 2) Repassa o boletim ao servidor administrativo para monitoramento do comparecimento do contribuinte; 3) Periodicamente, verifica se o contribuinte compareceu; 4) Caso não tenha comparecido, é tentado novo contato, através de telefonema; 5) Esgotadas as tentativas de localização sem o comparecimento do contribuinte, procede à suspensão do cadastro. 				
Sugestões para o aperfeiçoamento dos procedimentos				
<p>No caso de o número não constar no cadastro, quando o contribuinte for fazer sua inscrição no Município, a documentação entregue por ele deve ser revisada pelo servidor que a recebe, verificando se todos os dados estão preenchidos corretamente.</p> <p>Campos do sistema devem estar fechados a fim de evitar a falta de lançamento de dados.</p> <p>Quando o contribuinte não for encontrado por mais de três vezes, o fiscal deverá executar sua função fora do horário normal, ou seja, à noite, em finais de semana e em feriados.</p>				
Resultados esperados				
Realização de todas as vistorias constantes na listagem da rua.				
Aprovação:				
Executor	Executor	Executor	Supervisor	Chefia

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2008.

FLUXOGRAMA COMO FERRAMENTA DE APERFEIÇOAMENTO E DE CONTROLE EM INSTUIÇÕES PÚBLICAS

3) Fiscal localiza o contribuinte e ele não está regular.

Essa situação ocorre quando:

- a. Contribuinte está sem a documentação no local;
- b. Contribuinte está com a documentação em atraso.

Para a situação “a”, o fiscal deve tomar as seguintes providências: chegando ao estabelecimento, identifica-se, solicita falar com o proprietário ou seu representante legal para poder realizar a vistoria e averiguar, então, a documentação necessária de acordo com a atividade; caso o contribuinte não esteja com a documentação no local, o fiscal deve notificá-lo, solicitando que o mesmo apresente, em prazo determinado, a documentação na Gerência de Fiscalização de Alvarás da Prefeitura.

Referente à situação “b”, o fiscal, após chegar ao estabelecimento, deve identificar-se e falar com o proprietário ou responsável legal para realizar a vistoria e solicitar que lhe seja entregue toda a documentação necessária de acordo com a atividade em questão. Caso a documentação do contribuinte esteja em atraso, o fiscal notifica-o, solicitando que o mesmo apresente toda a documentação atualizada junto à Gerência de Fiscalização de Alvarás da Prefeitura. Nesses casos, para um aperfeiçoamento, sugere-se que o fiscal lembre o contribuinte que, logo após a regularização da documentação exigida, o mesmo deve levá-la juntamente com a notificação, dentro do prazo que foi estipulado pelo fiscal, na Gerência de Fiscalização de Alvarás para realização da baixa da notificação.

É importante que essas recomendações sejam seguidas, pois, assim, se o contribuinte com a documentação e os tributos em dia, a inadimplência no Município diminui e pode ser reduzida cada vez mais, ocasionando aumento na arrecadação, a qual trará benefícios para o cidadão e a sociedade em geral.

O quadro 3 apresenta este Procedimento Operacional Padrão.

Quadro 3: Fiscal localiza o contribuinte e ele não está regular

	Procedimento Operacional Padrão	Padrão:
		Estabelecido em:
Processo:		
Tarefa: FISCAL LOCALIZA O CONTRIBUINTE E ELE NÃO ESTÁ REGULAR		Revisado em:
Responsável:		Nº da Revisão:
RAZÕES PARA A DESCONFORMIDADE:		
a) Contribuinte está sem a documentação no local; b) Contribuinte está com a documentação em atraso.		
PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS:		
<p>Contribuinte sem a documentação no local: 1) O Fiscal chega no estabelecimento, identificando-se; 2) Solicita para falar com o proprietário ou representante legal para realizar a vistoria; 3) Solicita a documentação necessária de acordo com atividade; 4) Contribuinte não está com a documentação no local; 5) Fiscal notifica o contribuinte, solicitando que o mesmo, em prazo determinado, apresente a documentação na Gerência de Fiscalização de Alvarás da Prefeitura.</p> <p>Contribuinte está com a documentação em atraso: 1) O Fiscal chega no estabelecimento, identificando-se; 2) Solicita para falar com o proprietário ou representante legal para realizar a vistoria; 3) Solicita a documentação de acordo com atividade; 4) Contribuinte apresenta a documentação vencida; 5) Fiscal notifica o contribuinte, solicitando que o mesmo apresente a documentação atualizada na Gerência de Fiscalização de Alvarás da Prefeitura.</p>		
Sugestões para o aperfeiçoamento dos procedimentos		
Lembrar o contribuinte que, após a regularização da documentação, o mesmo deve levar a documentação junto com a notificação, dentro do prazo estipulado pelo fiscal, na Gerência de Fiscalização de Alvarás para realização de baixa.		
Resultados esperados		
Contribuinte com a documentação e os tributos municipais em dia.		

Aprovação:

Executor	Executor	Executor	Supervisor	Chefia
----------	----------	----------	------------	--------

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2008.

FLUXOGRAMA COMO FERRAMENTA DE APERFEIÇOAMENTO E DE CONTROLE EM INSTUIÇÕES PÚBLICAS

4) Contribuinte não apresenta documentação para baixa da notificação.

Ocorre quando:

- a. O contribuinte não atende ao que foi solicitado pelo fiscal;
- b. O contribuinte promove inscrição no Alvará Sanitário ou renova o mesmo e não apresenta a documentação na Gerência de Fiscalização de Alvarás;
- c. O contribuinte é notificado pelo fiscal para promover inscrição a fim de obter o Alvará de Prevenção e Proteção contra Incêndio ou a renovação deste e não apresenta a documentação no Município.

Referente ao item “a”, os procedimentos a serem adotados são: o fiscal notifica o contribuinte, solicitando que o mesmo, em prazo determinado, apresente a documentação na Gerência de Fiscalização de Alvarás da Prefeitura e orienta-o a levar a documentação junto com a notificação nessa Gerência para ser baixada; caso o contribuinte necessite de um prazo maior para a apresentação do material solicitado, o fiscal deverá instruí-lo a solicitar uma prorrogação do prazo da notificação no setor responsável. Para as situações “b” e “c”, o fiscal irá notificar o contribuinte para fazer a inclusão ou a renovação no Alvará Sanitário ou para promover a inscrição a fim de obter o Alvará de Prevenção e Proteção contra Incêndio ou renová-lo, igualmente ao item “a”.

O que ocorre é que, muitas vezes, o contribuinte regulariza sua situação com a Vigilância Sanitária ou com os Bombeiros, mas não leva a documentação para ser baixada na gerência responsável, dando origem à emissão de Notificação de Auto de Infração (NAI) por não atendimento da notificação. No caso dos documentos referentes ao Alvará de Proteção contra Incêndio, o fiscal deve orientar o contribuinte a levar a documentação junto com a notificação na Gerência de Fiscalização de Alvarás para ser baixada. Com relação ao Alvará Sanitário, para o aperfeiçoamento deste procedimento e sendo a Vigilância Sanitária uma Secretaria do Governo Municipal, a integração entre os sistemas evitaria a emissão de NAI realizada incorretamente. Outra melhoria possível seria manter os cadastros atualizados no sistema, de forma que este emita uma relação de notificações vencidas para verificação e/ou emissão automática das NAIs. Isso faria com que a emissão de NAI somente ocorresse em relação às notificações que realmente não foram atendidas.

O quadro 4 demonstra este Procedimento Operacional Padrão.

Quadro 4: Contribuinte não apresenta documentação para baixa da notificação

	Procedimento Operacional Padrão	Padrão:		
		Estabelecido em:		
Processo:				
Tarefa: CONTRIBUINTE NÃO APRESENTA DOCUMENTAÇÃO PARA BAIXA DA NOTIFICAÇÃO		Revisado em:		
Responsável:		Nº da Revisão:		
RAZÕES PARA A DESCONFORMIDADE:				
a) O contribuinte não atende ao que foi solicitado pelo fiscal; b) O contribuinte promove inscrição no Alvará Sanitário ou renova o mesmo e não apresenta a documentação na Gerência de Fiscalização de Alvarás; c) O contribuinte é notificado pelo fiscal para promover a inscrição a fim de obter o Alvará de Prevenção e Proteção contra Incêndio ou a renovação deste e não apresenta a documentação no Município.				
PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS:				
O contribuinte não atende ao que foi solicitado pelo fiscal: 1) Fiscal notifica o contribuinte, solicitando que o mesmo, em prazo determinado, apresente a documentação na Gerência de Fiscalização de Alvarás da Prefeitura; 2) Fiscal orienta o contribuinte a levar a documentação junto com a notificação na Gerência de Fiscalização de Alvarás para ser baixada; 3) Fiscal orienta o contribuinte para que, em caso de necessidade de um prazo maior para o atendimento da notificação, este o solicite na Gerência de Fiscalização de Alvarás. O contribuinte promove inscrição no Alvará Sanitário ou renova o mesmo e não apresenta a documentação na Gerência de Fiscalização de Alvarás: 1) Fiscal notifica o contribuinte por não ser inscrito no Alvará Sanitário ou por este não estar atualizado; 2) Fiscal orienta o contribuinte a levar a documentação, junto com a notificação na Gerência de Fiscalização de Alvarás, para ser baixada; 3) Fiscal orienta o contribuinte para que, em caso de necessidade de um prazo maior para o atendimento da notificação, este o solicite na Gerência de Fiscalização de Alvarás. O contribuinte é notificado pelo fiscal para promover a inscrição a fim de obter o Alvará de Prevenção e Proteção contra Incêndio ou a renovação deste e não apresenta a documentação no Município: 1) Fiscal notifica o contribuinte por não ter inscrição no Alvará de Prevenção e Proteção contra Incêndio ou por não ter feito a renovação deste; 2) Fiscal orienta o contribuinte a levar a documentação, junto com a notificação na Gerência de Fiscalização de Alvarás, para ser baixada; 3) Fiscal orienta o contribuinte para que, em caso de necessidade de um prazo maior para o atendimento da notificação, este o solicite na Gerência de Fiscalização de Alvarás.				
Sugestões para o aperfeiçoamento dos procedimentos				
No caso do Alvará dos Bombeiros - Lembrar o contribuinte que, após a regularização da documentação, o mesmo deve levar a documentação, junto com a notificação, dentro do prazo estipulado pelo fiscal, na Gerência de Fiscalização de Alvarás, para essa ser baixada. No caso do Alvará Sanitário - Integração de sistema dentro do Município. Manutenção de cadastro atualizado, de forma que o sistema emita relação de notificações vencidas para verificação e/ou realize emissão automática de NAI (Notificação de Auto de Infração).				
Resultados esperados				
Emissão de NAI somente em caso de notificações que realmente não foram atendidas.				
Aprovação:				
Executor	Executor	Executor	Supervisor	Chefia

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2008.

FLUXOGRAMA COMO FERRAMENTA DE APERFEIÇOAMENTO E DE CONTROLE EM INSTUIÇÕES PÚBLICAS

O último Procedimento Operacional Padrão refere-se ao preenchimento das notificações, que é de fundamental importância para que o seu valor legal seja mantido.

5) Notificações incompletas ou incorretas.

Ocorre quando:

- a. Há falta de fornecimento pelo contribuinte dos dados pessoais ou da empresa necessários;
- b. A notificação é assinada por outra pessoa que não o titular ou responsável legal pela empresa.

Referente ao item “a”, o fiscal deve preencher todos os campos da notificação, tais como: nome, endereço, cadastro, telefone e CPF/CNPJ. É importante salientar que o preenchimento correto evitará transtornos para a efetivação de futuras cobranças. No caso do item “b”, a notificação deverá ser sempre assinada pelo responsável ou seu representante legal. A importância de que este item seja seguido com rigor está no fato de que assinaturas que não condizem com a responsabilidade legal podem ser contestadas judicialmente.

Para o aperfeiçoamento desses procedimentos, a notificação deve ser preenchida com atenção, sem rasuras ou emendas. Todos os campos devem estar completos e a notificação deve ser assinada pelo titular ou representante legal. Sugere-se, ainda, o acompanhamento da Polícia Militar para a identificação do responsável e dos demais dados necessários para o preenchimento completo da notificação, quando os mesmos não forem fornecidos ou o responsável não for identificado. Esses procedimentos são importantes para que a notificação não seja invalidada.

A seguir, o quadro 5 que evidencia este procedimento.

Quadro 5: Notificações incompletas ou incorretas

	Procedimento Operacional Padrão	Padrão: Estabelecido em:			
Processo:					
Tarefa: NOTIFICAÇÕES INCOMPLETAS OU INCORRETAS		Revisado em:			
Responsável:		Nº da Revisão:			
RAZÕES PARA A DESCONFORMIDADE:					
a) Falta de fornecimento pelo contribuinte dos dados pessoais ou da empresa necessários; b) Notificação assinada por outra pessoa que não o titular ou responsável legal pela empresa.					
PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS:					
Falta de fornecimento pelo contribuinte dos dados pessoais ou da empresa necessários: 1) Fiscal notifica o contribuinte preenchendo todos os requisitos possíveis da notificação: nome, endereço, telefone, atividade, CPF/CNPJ e cadastro quando houver; 2) Não conseguindo algum dos dados citados acima, solicita o acompanhamento da Policia Militar para a identificação do contribuinte.					
Notificação assinada por outra pessoa que não o titular ou responsável legal pela empresa: 1) O Fiscal chega ao estabelecimento, identificando-se; 2) Solicita para falar com o proprietário ou representante legal para realizar a vistoria; 3) Solicita a documentação necessária de acordo com a atividade; 4) Contribuinte não está com a documentação no local ou apresenta a documentação em atraso; 5) Fiscal notifica o contribuinte de que a pessoa que irá assinar a notificação deve ser o titular ou representante legal; 6) Caso o contribuinte não seja o titular ou representante legal, o fiscal deverá voltar em outro momento a fim de encontrar os responsáveis (deixar um agendamento).					
Sugestões para o aperfeiçoamento dos procedimentos					
A notificação deve ser preenchida com atenção, sem rasuras ou emendas, com todos os campos completos, solicitando o comparecimento da Policia Militar quando necessário para a identificação dos dados; O fiscal deverá sempre notificar o titular ou o representante legal, voltando no local, se for o caso, para encontrá-lo a fim de que a notificação tenha o seu valor legal.					
Resultados esperados					
A notificação não ser invalidada, fazendo com que o contribuinte regularize sua situação com o Município.					
Aprovação:	Executor	Executor	Executor	Supervisor	Chefia

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2008.

A análise dos resultados encontrados quanto aos pontos críticos estudados e as sugestões apresentadas ocasionarão melhorias significativas para o processo de emissão de notificações da Gerência de Fiscalização de Alvarás, fazendo com que os objetivos sejam atingidos em sua totalidade.

6 CONCLUSÃO

Com base no estudo realizado, foram identificados pontos críticos no fluxo de emissão das notificações. Para esses pontos críticos, foram propostos procedimentos operacionais padrões a fim de estabelecer uma rotina e fazer com que o contribuinte não seja cobrado indevidamente e que a Administração Pública não tenha prejuízos com a arrecadação. Além desses procedimentos, foram propostas sugestões de melhorias com o objetivo de otimizar os serviços para uma melhor satisfação tanto do cliente interno e externo da organização.

Essas propostas trarão benefícios para o Executivo Municipal, para a Secretaria de Finanças (que coordena as atividades da Gerência de Fiscalização de Alvarás) e para os cidadãos, pois, a partir do momento em que melhores processos forem aplicados, a Administração Pública prestará serviços de melhor qualidade, fazendo com que a credibilidade junto à população aumente, o que trará retorno positivo para a arrecadação e maior transparéncia perante a sociedade.

Observou-se, também, que existem setores que precisam estar interligados, através de um sistema que atualize todas as informações dos contribuintes. Este é o caso da Gerência de Fiscalização de Alvarás e da Vigilância Sanitária, em que o primeiro realiza a fiscalização e o segundo libera o Alvará Sanitário. Tal interligação evitaria a realização de Notificações de Auto de Infração Incorretas e proporcionaria um melhor atendimento aos cidadãos.

Verificou-se, ainda, a importância da participação dos servidores da Gerência de Fiscalização de Alvarás e em palestras para que os mesmos aperfeiçoem suas atividades. Assim, os servidores mantêm-se atualizados, proporcionando motivação pessoal à equipe e também profissional, a qual irá refletir na melhor qualidade do serviço prestado junto à população.

Com isso, cumpre-se a finalidade de uma Administração Pública, que é regida pelos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Por fim, sugere-se a realização de outros estudos desta natureza, para o constante aperfeiçoamento dessa importante área da administração e para a melhoria dos procedimentos que possam culminar em serviços mais eficazes ao cidadão, que constitui a razão de ser da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Inaldo; ARRUDA, Daniel. **Contabilidade Pública: da Teoria à Prática.** 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- CAMPOS, Vicente Falconi. **Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia-a-Dia.** 8. ed. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2004.
- CERVO, Amado L., BERVIAN, Pedro A. **Metodologia Científica.** 5. Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.
- CRUZ, Flávio da; GLOCK, José Osvaldo. **Controle Interno nos Municípios:** Orientação para a implementação e relacionamento com os tribunais de contas. São Paulo: Atlas, 2003.
- CURY, Antonio. **Organização e Métodos.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- D'ASCENÇÃO, Luiz Carlos M. **Organização, Sistemas e Métodos: Análise, Redesenho e Informatização de Processos Administrativos.** 1. ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- FONSECA, Ana Caroline D. P.; SILVA, Anderson Soares. A perspectiva organizacional de controle em uma organização prestadora de serviços da marinha do Brasil: o caso Casnav. Rev. Adm. UFSM, Santa Maria, v. 2, n. 1, p. 98-115, jan./abr. 2009.
- GOMES, Josir Simeone; SALAS, Joan M. Amat. **Controle de Gestão:** uma abordagem contextual e organizacional. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 32. ed. atualizada até a Emenda Constitucional 51, de 14.02.2006, por Eurico de Andrade Azevedo, Délio Balester Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores Ltda: 2006.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 20. ed. Malheiros Editores, 2006.
- NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Finanças Públicas - União, Estados e Municípios.** 2. ed. Brasília-DF:Vestcon, 2002.
- NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Hilo. **Lei Complementar nº 101/2000: entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal.** Brasília: ESAF, 2002.
- OLIVEIRA, Djalma de pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico:** conceitos, metodologia e práticas. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- OLIVEIRA, Djalma de pinho Rebouças de. **Sistemas, Organização & Métodos:** uma abordagem gerencial. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- OLIVEIRA, Luís Martins de. et al. **Manual de Contabilidade Tributária.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Manual de Auditoria Governamental.** -- São Paulo: Atlas, 2003.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 25. ed. revista e atualizada nos termos da Reforma Constitucional, até a Emenda Constitucional n. 48, de 10.08.2005.Malheiros Editores,2005.

Sites consultados

- Prefeitura Municipal de Santa Maria, <http://www.santamaria.rs.gov.br>, acessado em 22/03/08.
- Câmara de Vereadores de Santa Maria, www.camara-sm.rs.gov.br, acessado em 11/04/08.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, www.ibge.gov.br, acessado em 18/05/2008.

