



RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

MELHORIA DO FLUXO DE TRABALHO DO CADASTRO DO IPTU: UMA PROPOSIÇÃO COM BASE NA TEORIA DAS RESTRIÇÕES

DAVID LIMA DA SILVA / CLÁUDIO BEZERRA LEOPOLDINO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA - PPAC PROFESSIONAL

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E
CONTROLADORIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA

DAVID LIMA DA SILVA

Produto Técnico resultado da pesquisa
MELHORIA DO FLUXO DE TRABALHO DO CADASTRO DO IPTU: UMA
PROPOSIÇÃO COM BASE NA TEORIA DAS RESTRIÇÕES

FORTALEZA
2022

DAVID LIMA DA SILVA

**MELHORIA DO FLUXO DE TRABALHO DO CADASTRO DO IPTU: UMA
PROPOSIÇÃO COM BASE NA TEORIA DAS RESTRIÇÕES**

Produto Técnico resultante do Trabalho de Conclusão de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará, como produção técnica da área de concentração de Gestão Organizacional.

Linha de Pesquisa: Estudos Organizacionais e Gestão de Pessoas

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Bezerra Leopoldino

FORTALEZA
2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S579m Silva, David Lima da.
Melhoria do fluxo de trabalho do cadastro do IPTU: uma proposição com base na teoria das restrições /
David Lima da Silva. – 2022.
20 f.

Relatório Técnico Conclusivo – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia,
Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria,
Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof. Dr. Cláudio Bezerra Leopoldino.

ISBN: 978-85-7485-512-7

1. Relatório Técnico. 2. Estudos Organizacionais. 3. Gestão de Pessoas. I. Título.

CDD 658.1

Título: Melhoria do fluxo de trabalho do cadastro do IPTU: uma proposição com base na teoria das restrições [Relatório Técnico Conclusivo]

Autores: David Lima da Silva e Cláudio Bezerra Leopoldino

Coordenação do Programa de Pós-Graduação: Alessandra Carvalho de Vasconcelos, Coordenadora do PPAC Profissional; Augusto César de Aquino Cabral, Vice-coordenador do PPAC Profissional

Editor: Universidade Federal do Ceará (UFC)

Edição Eletrônica: dezembro de 2022

ISBN: 978-85-7485-512-7

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade (FEAAC)

Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria – PPAC Profissional

Av. da Universidade, 2431, Benfica, CEP 60020-180, Fortaleza-CE

Telefone: (85) 3366-7816

Endereço eletrônico: <https://ppacprof.ufc.br>

Resultado da pesquisa Melhoria do fluxo de trabalho do cadastro do IPTU: uma proposição com base na teoria das restrições

Turma: MPAC / IEL

Instituição contratante: Instituto Euvaldo Lodi-CE (IEL-CE), integrante do Sistema Confederação Nacional da Indústria – CNI

Prezada Sra. Superintendente do Instituto Euvaldo Lodi-CE,

Apresentamos a seguir um Relatório Técnico referente à pesquisa realizada por David Lima da Silva, sob a orientação do Prof. Dr. Cláudio Bezerra Leopoldino, no período de 2020 a 2022, no âmbito do Mestrado Profissional em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará.

Estamos certos de que este trabalho constitui um relevante instrumento para melhorias das ações empreendidas pelo Instituto Euvaldo Lodi-CE junto a suas instituições parceiras.

Atenciosamente,

David Lima da Silva, Me. em Administração e Controladoria (UFC)

Cláudio Bezerra Leopoldino, Dr. em Administração (UFBA)

DETALHAMENTO DO RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

Correspondência com os novos subtipos-produtos técnicos/tecnológicos:

- Relatório técnico conclusivo – Processos de gestão elaborado

Finalidade:

Propor melhorias no fluxo de trabalho do cadastro de IPTU com base na teoria das restrições, aplicada a três processos relacionados.

Impacto – Nível:

- Médio

Impacto – Demanda:

- Espontânea

Impacto – Objetivo da Pesquisa:

- Solução de um problema previamente identificado

Impacto - Área impactada pela produção:

- Econômico

Impacto – Tipo:

- Potencial

Descrição do tipo de Impacto:

Disseminação de práticas que potencializem a gestão organizacional.

Replicabilidade:

- Sim

Abrangência Territorial:

- Nacional

Complexidade

- Média

Inovação:

- Baixo teor inovativo

Setor da sociedade beneficiado pelo impacto:

- Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas

Declaração de vínculo do produto com PDI da Instituição:

- Não

Houve fomento?

- Cooperação

Há registro/depósito de propriedade intelectual?

- Não

Há transferência de tecnologia/conhecimento?

- Não

ISBN: 978-85-7485-512-7

1 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA

O serviço público deve utilizar-se dos recursos que lhes são alocados, com eficácia, eficiência e efetividade. Na esfera municipal, os munícipes querem melhorias nas áreas de educação, saúde, transporte público, segurança pública, geração de empregos e lazer. Contudo, com o crescimento das demandas, os municípios estão com uma arrecadação cada vez mais insuficiente, por isso, faz-se essencial uma gestão municipal eficiente e enxuta.

No âmbito do município de Fortaleza, a Secretaria Municipal das Finanças (SEFIN), órgão integrante da administração direta, detém, entre outras, a competência de manter e administrar o Cadastro Imobiliário do Município (CIM), de acordo com o Art. 33 da Lei Complementar nº 176, de 2014. O cadastro imobiliário é composto por um conjunto de dados e informações que tratam das características de todos os imóveis, terrenos puros ou com edificações, tais como o nome do proprietário, a área, o tipo e a situação do terreno, a área construída, o padrão de construção, o número de pavimentos, bem como o uso do imóvel.

Em Fortaleza, o setor do CIM vem apresentando problemas relacionados a atrasos nas rotinas dos processos de cadastro e constantes retornos nos serviços, ocasionado reclamações dos contribuintes. Para estudar o problema de atraso no fluxo de processos no CIM e com o objetivo de propor melhoria em suas atividades, foi desenvolvido um estudo que utilizou o suporte teórico da Teoria das Restrições para propor melhorias no fluxo de trabalho no cadastro do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU.

Frente a esse cenário, o presente Produto Técnico, estruturado na forma de um Relatório Conclusivo de Pesquisa, aborda esta questão. Constitui parte integrante do Trabalho de Conclusão do Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, sendo oriundo da pesquisa que teve como objetivo geral propor melhorias no fluxo de trabalho do cadastro de IPTU com base na teoria das restrições, aplicada a três processos relacionados. Para alcance do objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- 1) Selecionar, utilizando a ferramenta matriz GUT, 1 dentre 3 processos do cadastro de IPTU;
- 2) Mapear o processo selecionado, suas etapas e respectivos subprocessos;
- 3) Identificar os gargalos relacionados a atrasos e retrabalhos; e
- 4) Explorar as alternativas de melhorias do fluxo de trabalho do cadastro do IPTU.

Trata-se de um estudo de caso exploratório e descritivo. Os dados primários foram coletados mediante entrevistas com funcionários do setor, com o chefe do Cadastro Imobiliário do Município – CIM e com o gerente da Célula de Gestão de Cadastros – CECADE. Os dados secundários foram levantados a partir de pesquisa documental em manuais de procedimentos, relatórios de atividades, planilhas e fluxogramas de processos de cadastro. Na análise de dados, foram aplicados os princípios da Teoria das Restrições – TOC, para propor melhorias nos processos mais críticos. Como suporte à análise de conteúdo, foi utilizado o *software New NVivo Student*, que permite a elaboração de gráficos e figuras.

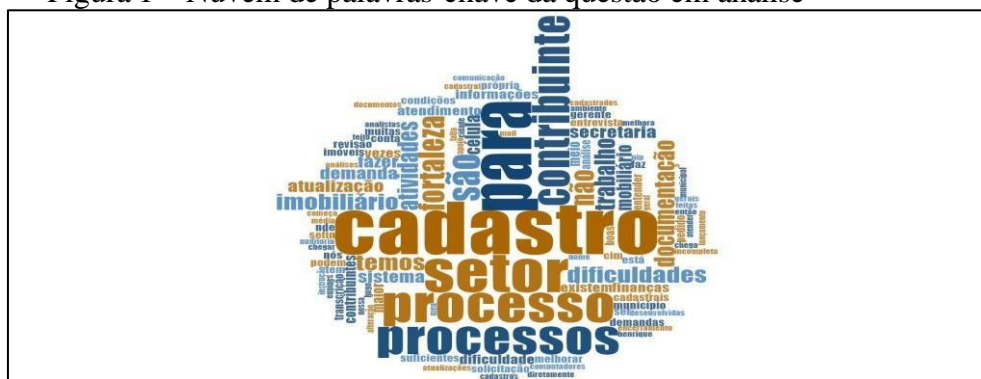
2 RESULTADOS E DISCUSSÕES

2.1 Análises com base no software Nvivo

A partir das entrevistas, com o suporte do software Nvivo, buscou-se inicialmente, sintetizar e visualizar as palavras ou conceitos, identificando temas emergentes e palavras utilizadas pelos participantes para uma exploração inicial da informação textual do projeto.

Para isto, utilizou-se a a nuvem de palavras, ferramenta de processamento de dados. As nuvens de palavras são representação gráfico-visual que mostram o grau de frequência das palavras em um texto. Na Figura 1, observa-se que as palavras cadastro, processo, contribuinte, atividades, documentação são as que mais se destacam, por serem as palavras mais mencionadas pelos participantes da pesquisa.

Figura 1 – Nuvem de palavras-chave da questão em análise



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Em seguida, utilizou-se o gráfico “Árvore de palavras”, que permite que, a com base na seleção de uma palavra comum nas entrevistas, seja possível realizar os *links* com as demais entrevistas. A Figura 2 mostra a intersecção das informações sobre o que os entrevistados apontam como maiores dificuldades na conclusão dos processos. Pode-se, assim, visualizar o principal gargalo do processo de revisão de área edificada do imóvel.

Figura 2 – Árvore de palavras das entrevistas narrativas



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Outro recurso é o mapa em árvore, método de visualização de preenchimento de espaço utilizado em estruturas hierárquicas. É também eficiente para mostrar os atributos dos nós a partir da codificação de tamanho e cores, Figura 3.

Figura 3 – Mapa de árvore da entrevista focada

contribuinte	atendimento	procedimento	entrevista	fluxograma	implantação	lançamento	necessário	
			quantidade	analisand	antigame	atividades	atualizaçã	capacitaç
documentação	especialização	processual		comunica	document	encerram	fornecidas	fundamen
			responsável	constante	fundamen	informaçõ	justament	necessida
	geométrico	solicitação		contribuiç	geométric	notificaria	possibilita	precisass
alterações	notificação		transcrição	despacha	implemen	notificava	precisass	processar
		agendamento		dificultad	importânc	pensamer	procedend	procurand
			alinhament					

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Observa-se novamente as palavras documentação, notificação e comunicação como palavras mais frequentes.

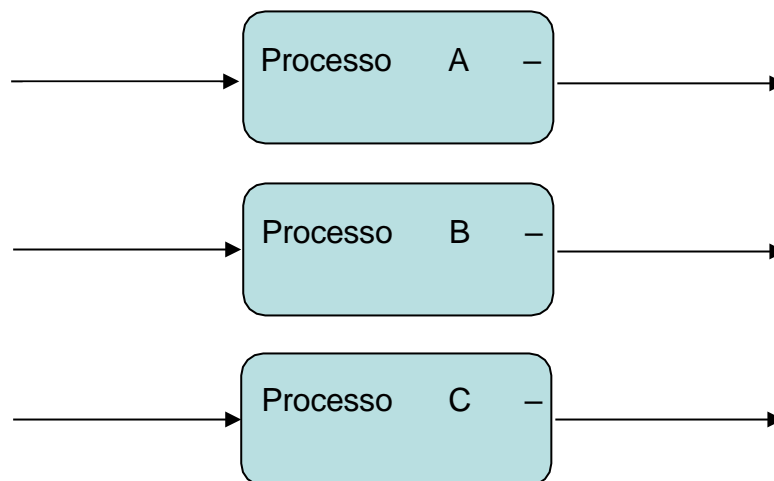
2.2 Diagnóstico da situação

A seleção dos processos que foram estudados nesta pesquisa foi realizada a partir das atividades realizadas no Núcleo de Demandas Eletivas – NDE, que é um dos três subsetores que compõe o CIM. Neste subsetor, os processos de cadastro de IPTU são recebidos, analisad as suas demandas e, em seguida, são despachados para o setor de auditoria.

2.2.1 Seleção do Processo no NDE

Antes de aplicar a teoria das restrições, foi utilizada a matriz de decisão ou matriz GUT para a escolha de um dentre os três processos dos anexos A, B e C. A Figura 4, apresenta três processos de expedientes no NDE.

Figura 4 – Processos do Núcleo de Demandas Eletivas – NDE



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

O processo A é iniciado quando a área de fato do terreno do imóvel tem divergência com a área territorial existente nos sistemas de cadastro de IPTU. Neste caso, o contribuinte formaliza uma solicitação no Setor de Protocolo da Secretaria das Finanças de Fortaleza para

que seja feita a correção da área territorial do imóvel.

O processo B é executado quando o contribuinte solicita uma atualização da área edificada do imóvel. Neste caso a área de fato do imóvel pode estar maior ou menor do que a área cadastrada nos sistemas de cadastros da Secretaria das Finanças.

O processo C é realizado quando existe alguma divergência nas informações do imóvel com as informações existentes no cadastro da SEFIN, podendo ser: área de fato do terreno maior ou menor; área edificada maior ou menor, dentre outras.

2.2.2 Matriz de decisão ou matriz GUT

Na escolha do processo objeto do estudo desta pesquisa, utilizou-se a matriz de decisão ou matriz GUT. Nela, são estabelecidos pesos de acordo com o nível de importância de cada fator, o que permite dirigir ações para aqueles que geram mais impacto negativo.

Os funcionários do Núcleo de Demanda Eletivas – NDE, preencheram um formulário com informações sobre os processos A, B e C, de acordo com os parâmetros do Quadro 2. Foram identificados, pela equipe do NDE, diversos problemas relacionados aos processos A, B e C e aplicados os pesos de acordo com o grau de importância de cada item, totalizado a pontuação de cada processo para a escolha do mais crítico, de acordo com o Quadro 1.

Quadro 1 – Quadro matriz de decisão

Processos	Gravidade A	Urgência B	Tendência C	Prioridade AxBxC
Processo A	3	4	3	36
Processo B	3	4	4	48
Processo C	3	3	4	36

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Conforme Quadro 1, o processo selecionado como foco de melhoria do fluxo de trabalho no cadastro de IPTU foi o de revisão de área edificada do imóvel, o processo B.

2.2.3 Processo de revisão de área edificada do imóvel

No município de Fortaleza, o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU é calculado mediante a aplicação de uma alíquota sobre o valor venal do imóvel. A Figura 5, apresenta a fórmula de cálculo do IPTU do município de Fortaleza.

Figura 5 – Fórmula de cálculo do valor venal de IPTU

$$Vv = \{[0.8415814466 \times \sqrt[64]{(At \times Tp \times Tp)} \times At] \times Fi \times Vt \times Fi\} + (Au \times Ve \times Fd)$$

Onde:

Vv – Valor Venal

Vt – Valor metro quadrado do terreno

Fi – Fator correção do lote

Au – Área edificada da unidade

Ve – Valor do metro quadrado da edificação

At – Área do terreno

Tp – Testada principal

Au – Área edificada da unidade

Ae – Área total edificada

Fd – Fator de Depreciação

Fi – Fração Ideal

Se $Au > 0$ e $Ae > 0 \rightarrow Fi = (Au / Ae)$

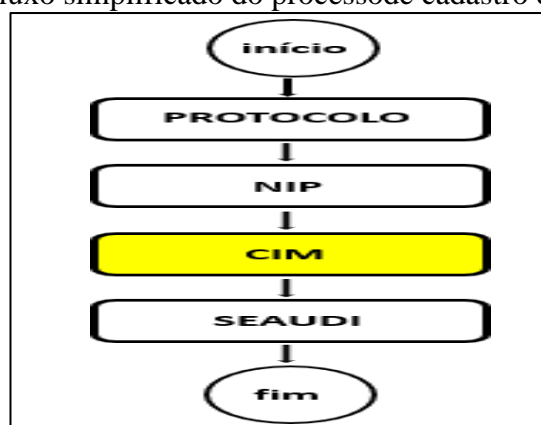
Fonte: Regulamento do Código Tributário do Município de Fortaleza, Decreto 13.716/2015.

A área edificada da unidade do imóvel (Au) é um componente importante da fórmula, juntamente com outros fatores que acompanham a área edificada ou predial: valor do metro

quadrado da edificação (Ve), área total edificada (Ae) e fator de depreciação (Fd). Sendo assim, destaca-se a importância do processo de revisão da área edificada para o desenvolvimento desta pesquisa.

O portfólio de processos, que faz parte das atividades do Núcleo de Demandas Eletivas – NDE, está diretamente relacionado com os itens que compõem a fórmula de cálculo do valor de IPTU e tem um procedimento a ser seguido, iniciando-se com a solicitação de abertura de processo por parte do requerente no Setor de Atendimento do Protocolo. Em seguida, passa pelo Núcleo de Instrução Processual – NIP, onde o processo é recebido e verificado se toda a documentação está de acordo com a Legislação. Na sequência, o processo é encaminhado para o Setor de Cadastro Imobiliário Municipal – CIM, onde é realizada uma triagem e distribuído para o subsetor do Núcleo de Demandas Eletivas (NDE). No NDE, o processo é analisado, georreferenciado, editados os seus dados cadastrais, e despachado para o Setor de Auditoria (SEAUDI) para sua conclusão final. A Figura 6 apresenta o fluxo simplificado dos processos de cadastro de IPTU.

Figura 6 – Fluxo simplificado do processo de cadastro de IPTU



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Como mostrado na figura 6, o processo administrativo de revisão de área edificada do imóvel começa a tramitar no Protocolo e se encerra no Setor de Auditoria (SEAUDI), de acordo com o quadro 4. Neste intervalo, o processo tramita pelo Núcleo de Instrução Processual – NIP e Cadastro Imobiliário Municipal – CIM.

Esta pesquisa se concentra nas atividades desenvolvidas no Núcleo de Demandas Eletivas – NDE. Para isso, apresenta-se uma descrição de todas as atividades desenvolvidas neste setor, em ordem sequencial do fluxo atual, com intenção de fazer um diagnóstico da situação e depois aplicar as ferramentas da teoria das restrições para identificar os gargalos.

Quadro 2 – Prazos estabelecidos para cada setor

SETOR	PRAZO(Proc. s/ pendência)	PRAZO(Proc. c/ pendência)
ATENDIMENTO (Protocolo)	2	
NIP	2	+ 32
CIM	29	+ 4
SEAUDI	20	
	53	89

Fonte: Adaptado pelo autor a partir do fluxograma de processos de IPTU (2022).

Observa-se no quadro 2, que somente os setores do Núcleo de Instrução Processual (NIP) e Cadastro Imobiliário do Município (CIM) possuem prazos adicionais para pendência.

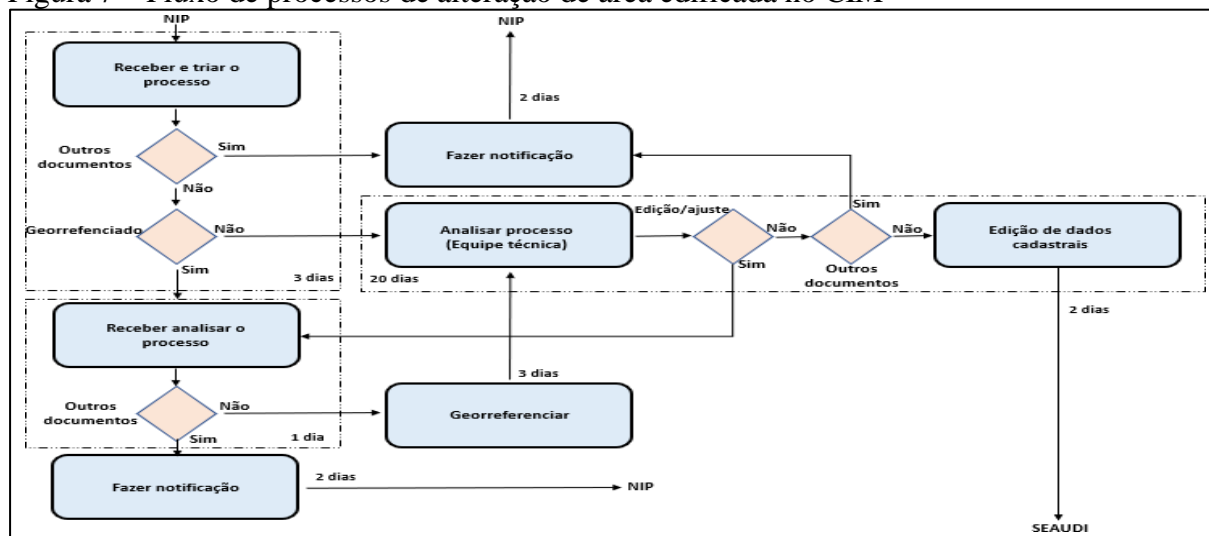
2.2.4 Fluxo do processo no CIM

O processo de revisão da área edificada decorre da necessidade de atualização das áreas edificadas para registros nas matrículas dos Cartórios de Registro de Imóveis. O fluxo atual do processo no Setor do Núcleo de Demandas Eletivas contempla as seguintes etapas:

1. Receber e fazer a triagem;
2. Verificar a necessidade de solicitar outros documentos ou esclarecimentos;
3. Fazer notificação para o contribuinte caso necessário;
4. Verificar se o imóvel está georreferenciado;
5. Caso não necessite georreferenciar o imóvel, analisar o processo;
6. Caso necessite georreferenciar o imóvel, receber e analisar o processo;
7. Caso necessite de outros documentos ou esclarecimento, executar a etapa 3;
8. Georreferenciar o imóvel;
9. Verificar se a edição dos dados está correta e em caso afirmativo despachar para o setor de auditoria.

Todas as etapas desenvolvidas pelo NDE estão estabelecidas em fluxogramas para cada processo. O fluxograma que estabeleceu as atividades executadas para o processo administrativo de revisão de área edificada do imóvel, estabeleceu o tempo (em horas) de cada etapa do processo, de acordo com a Figura 7.

Figura 7 – Fluxo de processos de alteração de área edificada no CIM



Fonte: Adaptado pelo autor a partir do fluxograma da SEFIN (2022).

Como observa-se na Figura 7, toda a tramitação do processo no Núcleo de Demandas Eletivas foi prevista para durar vinte e nove dias.

Tendo em vista que os recursos não restritivos devem trabalhar de forma balanceada com o fluxo estabelecido pelo gargalo, a diminuição de seu tempo, provoca automaticamente uma redução de seu tempo trabalhado no sistema como um todo. A teoria das restrições advoga que só existe benefício na redução dos processos que se encerram nos recursos restritivos da produção. Assim, a programação de produção baseada nessa teoria buscar

manter os conjuntos de itens maiores possíveis nos recursos gargalos, minimizando tempo gasto com a preparação desses recursos e aumentando assim, a capacidade de fluxo.

2.3 Levantamento Prévio de Dificuldades

Foram realizadas entrevistas com servidores do NDE e com o gerente da Célula de Cadastro – CECADE. Encerrada a primeira fase das entrevistas, são destacadas, a seguir, informações para identificação dos gargalos que serviram de base para as entrevistas focadas.

Quadro 3 – Pontos-chave das entrevista para identificação dos gargalos.

Colaborador 1	<ul style="list-style-type: none"> ● Falta de clareza na solicitação do contribuinte; ● Documentação incompleta; ● Excesso de demandas para agilização dos processos; e ● Dificuldade para entender o que o contribuinte está solicitando.
Colaborador 2	<ul style="list-style-type: none"> ● Falta de funcionários no setor do Núcleo de Demandas Eletivas; ● Problemas na comunicação com o contribuinte; ● Dificuldade de entender o que o contribuinte está pedindo.
Gerente do Setor	<ul style="list-style-type: none"> ● Processos não chegam com informações completas ou claras; ● Tramitação do processo de um setor para outro sem necessidade; ● Estrutura não adequada para realidade do cadastro; ● Quantidade de pessoal insuficiente para fazer todo trabalho no setor; ● Melhor saneamento dos processos pelo setor do NIP; ● Documentos não adequados anexados ao processo; e ● Dificuldade do contribuinte em anexar documentos ao processo.
Síntese dos principais gargalos	<ul style="list-style-type: none"> ● Falta de clareza na solicitação do contribuinte; ● Documentação incompleta; ● Falta de funcionários no Setor do Núcleo de Demandas Eletivas; ● Problemas de comunicação com o contribuinte; ● Estrutura não adequada para estrutura do cadastro; ● Melhor saneamento do processo pelo Setor do NIP; e ● Documentos não adequados anexados ao processo.

Fonte: Dados da pesquisa de campo (2022).

2.4 Análise do Processo – Identificação das restrições do sistema

Foram realizadas duas entrevistas focalizadas, com os servidores que trabalham diretamente com as tarefas relacionadas ao processo, sem a inclusão do gerente da Célula de Gestão de Cadastro. A entrevista focada foi realizada com base nos dados coletados e de maior relevância para a melhoria no fluxo de trabalho dos processos de IPTU.

O resultado da 1ª etapa da entrevista trouxe as informações iniciais do que poderiam ser os possíveis gargalos que estavam limitando o fluxo de processos no cadastro de IPTU na Secretaria das Finanças de Fortaleza, que são: falta de clareza na solicitação do contribuinte; documentação incompleta; falta de funcionários no NDE; problemas na comunicação com o contribuinte; estrutura não adequada para a estrutura do cadastro; melhor saneamento do processo pelo setor do NIP e documentos não adequados anexados ao processo.

Na 2ª etapa da entrevista, foram feitas perguntas específicas sobre os procedimentos na realização dos processos de cadastro de área edificada do imóvel; sobre a contribuição do Núcleo de Instrução Processual – NIP, já que este setor é a porta de entrada de todo o

processo e do Núcleo de Demandas Eletivas, que é o setor que recebe os processos e executa as principais atividades de espacialização e cadastro dos imóveis do município de Fortaleza.

Três problemas foram apontados: problemas de comunicação por parte do contribuinte; notificação ao contribuinte e documentação. O problema de notificação ao contribuinte ocorre, normalmente, após o recebimento do processo pelo Núcleo de Demandas Eletivas, onde o setor verifica a necessidade de obter novas informações ou documentações para a conclusão do processo, o que é feito por meio de notificação ao contribuinte.

Os principais gargalos (restrição) que têm causado limitação do fluxo de processo do cadastro do IPTU são: problema de comunicação por parte do contribuinte, quando preenche o requerimento de solicitação do processo, e problemas com a documentação apresentada no processo. O excesso de notificação é apenas consequência dos dois problemas anteriores.

2.5 Aplicação da Visão Holística na Pesquisa

Antes da exploração das restrições do sistema, faz-se uma análise dos achados encontrados até o momento. Foram selecionados para análise inicial desta pesquisa três processos de cadastro que tramitam pelo setor de Cadastro Imobiliário do Município – CIM: revisão de área de terreno, revisão de área edificada e revisão de lançamento do IPTU. Sendo selecionado o processo de revisão de área edificada do imóvel como objeto final deste estudo.

Foi realizado o mapeamento do processo de revisão de área edificada do imóvel com base nas entrevistas não dirigidas e nas entrevistas focadas. Os principais gargalos não estavam no Cadastro Imobiliário do Município e sim nos procedimentos realizados quando o contribuinte realizava sua solicitação. Os achados remetem aos seguintes gargalos: Falta de clareza na solicitação do contribuinte; Documentação incompleta; Falta de funcionários no Setor do Núcleo de Demandas Eletivas; Problemas de comunicação com o contribuinte; Estrutura não adequada para estrutura do cadastro; Melhor saneamento do processo pelo Setor do NIP; e Documentos não adequados anexados ao processo.

A visão holística do sistema considera o processo como um todo, sem se fixar em um setor. Assim, foram investigadas as principais dificuldades no fluxo dos processos, e com o auxílio das ferramentas nuvem de palavras e mapa de árvore, verificou-se que os principais gargalos estavam no setor do Protocolo: Problemas de comunicação do contribuinte e problema com a documentação apresentada nos processos. O protocolo é a porta de entrada para todos os processos de atualização cadastral de IPTU, então a eliminação dos gargalos que impedem a melhoria do fluxo de trabalho do cadastro de IPTU no Setor de Protocolo, melhorara, em tese, o fluxo de processos de todos os demais processos de cadastro.

2.5.1 Problemas de comunicação do contribuinte

Existe um problema de comunicação que está afetando o tempo de análise, conclusão e encerramento dos processos no NDE. Um dos entrevistados relata que a maior dificuldade é a falta de clareza na solicitação do contribuinte. É compreensível que o contribuinte desconheça os termos técnicos, mas isto tem se tornado uma barreira. Para auxiliar melhor o contribuinte no momento de protocolar o seu pedido, a SEFIN disponibiliza o Requerimento para solicitações diversas do IPTU, Figura 8, com campos com diversas informações: dados do imóvel; dados do requerente e informação sobre a solicitação do contribuinte

Figura 8 – Requerimento para solicitações diversas do IPTU

Prefeitura de Fortaleza
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
Coordenadoria de Administração Tributária
Célula de Gestão de Tributos Imobiliários - CETIM
Cadastro Imobiliário do Município - CIM

REQUERIMENTO PARA SOLICITAÇÕES DIVERSAS DO IPTU

DADOS DO IMÓVEL
Inscrição imobiliária: _____ Endereço do imóvel: _____ CEP: _____

DADOS DO REQUERENTE
Nome / Razão Social: _____ CPF / CNPJ: _____
Endereço para correspondência: _____
CEP: _____ Cidade: _____ UF: _____
E-mail (preenchimento OBRIGATÓRIO e em letra de forma): _____ Telefone para contato: _____

REQUER:

<input type="checkbox"/> Alteração de dados cadastrais para ITBI	<input type="checkbox"/> Inscrição primeiro cadastro imobiliário
<input type="checkbox"/> Alteração do sujeito passivo	<input type="checkbox"/> Revisão do cadastro imobiliário:
<input type="checkbox"/> Voluntária	<input type="checkbox"/> Alteração do tipo de uso específico do imóvel
<input type="checkbox"/> Mandado/Certidão/Decisão Judicial	<input type="checkbox"/> Alteração da área do terreno
<input type="checkbox"/> Adjudicação/Arrematação	<input type="checkbox"/> Alteração da data de construção
<input type="checkbox"/> Pedido de declaração/certidão:	<input type="checkbox"/> Alteração de área edificada
<input type="checkbox"/> Declaração de informação cadastral	<input type="checkbox"/> Alteração de área edificada de condomínio edilício
<input type="checkbox"/> Declarações diversas	<input type="checkbox"/> Alteração de endereço
<input type="checkbox"/> Revisão de lançamento do IPTU	<input type="checkbox"/> Revisão geral das características do imóvel
<input type="checkbox"/> Solicitação de cópia de overlay:	<input type="checkbox"/> Revisão do georreferenciamento do lote/Espacialização
<input type="checkbox"/> Atualização	<input type="checkbox"/> Cancelamento de unidade imobiliária
<input type="checkbox"/> Órgãos públicos/ofício	<input type="checkbox"/> Desmembramento de unidade imobiliária:
<input type="checkbox"/> Inscrição no cadastro imobiliário:	<input type="checkbox"/> Desmembramento de terreno
<input type="checkbox"/> Cadastro de edificação em imóvel territorial	<input type="checkbox"/> Desmembramento de unidade predial
<input type="checkbox"/> Cadastro de frações com incorporação imobiliária	<input type="checkbox"/> Unificação de unidades imobiliárias:
<input type="checkbox"/> Cadastro de outra unidade predial no lote	<input type="checkbox"/> Unificação de terrenos
	<input type="checkbox"/> Unificação de unidades prediais

ANOTAÇÕES COMPLEMENTARES* (campo de preenchimento obrigatório)

Fortaleza, ____ de ____ de ____

Assinatura do requerente
(Semelhante ao documento de identificação)

INFORMAÇÕES GERAIS

Fonte: Secretaria das Finanças de Fortaleza (2022).

A Figura 8 mostra a primeira página do formulário com as informações iniciais que devem ser preenchidas. Pode-se destacar nesta parte inicial do formulário, o número da inscrição imobiliária do imóvel, ou como é chamado popularmente, o número de IPTU. O número de inscrição imobiliária é o que identifica o imóvel. Outro item importante a ser destacado é a parte do requerimento que começa a especificar qual o pedido do contribuinte, como por exemplo: alteração de dados cadastrais, revisão de lançamento, dentre outros.

No campo anotações complementares (campo de preenchimento obrigatório), o contribuinte dispõe de um espaço onde poderá fazer anotações adicionais e que possam contribuir com informações que possibilitem um melhor entendimento por parte dos servidores que farão a análise do processo de IPTU.

2.5.1.1 Proposta de resolução do problema de comunicação com o contribuinte

Os dois respondentes (entrevista focada) têm propostas diferentes. O entrevistado 2 propõe que o pessoal do atendimento oriente o contribuinte no momento de preencher o requerimento, enquanto o entrevistado 1 sugere uma capacitação em conjunto do pessoal de atendimento, do pessoal do Núcleo de Informação Processual e do Cadastro Imobiliário do Município, para proporcionar um alinhamento de pensamento, como forma de resolver esse problema. Para o chefe do atendimento, que é a porta de entrada do processo na SEFIN, o contribuinte tem bastante dificuldade de indicar um assunto correto no momento de preencher o formulário, pois existem vários assuntos, divididos em categorias.

Os depoimentos mostram uma convergência de pensamento que direcionam para um ponto em comum, o problema da dificuldade do contribuinte de expressar o porquê de sua solicitação do processo. A sugestão apresentada pelo entrevistado 1 mostra-se adequada, tendo em vista que um trabalho realizado com os contribuintes seria de difícil implementação, devido ao universo de contribuintes no município de Fortaleza. Resta ser definido como realizar essa capacitação no conjunto de setores da SEFIN.

2.5.2 Problema com a documentação apresentada nos processos

Boa parte da documentação que é exigida, como documentação necessária para se dar entrada no processo de IPTU, está ligada ao registro de imóveis. Essa documentação

proporciona ao fisco municipal segurança jurídica, atendendo ao Código Tributário do Município e à Lei de Registros Públicos. É uma segurança para o fisco municipal, para os Cartórios de Registro de Imóveis e principalmente para o próprio contribuinte.

Parte significativa do tempo gasto pelo Núcleo de Demanda Eletivas nos processos de IPTU é analisando a documentação. A página 2 do Requerimento para solicitações diversas apresenta uma lista de documentos para cada solicitação do contribuinte. Talvez o formato atual deste requerimento seja algo complexo para compreensão do contribuinte, mas busca-se vincular uma determinada solicitação a um determinado conjunto de documentos.

2.5.2.1 Proposta de resolução da documentação apresentada nos processos

Como exposto pelos entrevistados, toda documentação para formalização dos processos é verificada nos diversos setores até chegar ao Núcleo de Demandas Eletivas. Quando chega no NDE, a documentação é novamente inspecionada. Outra dificuldade é em relação à documentação incompleta, o que gera perda de tempo com notificações para que os contribuintes apresentem, em prazo determinado, o complemento dos documentos.

O gerente do setor de cadastro, nas suas respostas, pontuou que um dos aspectos que poderia ser melhorado em relação aos documentos do processo seria um saneamento mais adequado dos processos Setor de Atendimento/NIP, portas de entrada do processo.

A listagem dos problemas levantados quanto aos documentos inadequados / incompletos que chegam ao Núcleo de Demandas Eletivas evidencia que os problemas apresentados em relação à documentação podem estar alocados nos setores do Atendimento/NIP. Sugere-se uma capacitação em conjunto do pessoal de atendimento, do pessoal do Núcleo de Informação Processual e do Cadastro Imobiliário do Município, para proporcionar um alinhamento em uma visão sistêmica.

2.5.3 Alinhamento dos procedimentos no Atendimento, NIP e CIM

Para a realização do alinhamento dos procedimentos das atividades entre os setores do Atendimento, NIP e CIM, foram propostas reuniões e entrevistas com os representantes de cada setor. Compareceram à reunião: 1 servidor do Atendimento, 1 servidor do NIP e 2 servidores do CIM. Dos participantes, todos têm formação superior; possuem, no mínimo, 06 anos de experiência e todos afirmam que conhecem o formulário de solicitação diversas de IPTU. Quando questionados se as informações da primeira página do formulário estavam suficientemente claras para o contribuinte, começaram as primeiras opiniões divergentes.

O representante do NIP afirma que nem todas, pois os termos usados no formulário são muitos técnicos. O representante do Atendimento, na mesma linha do representante do NIP, afirma que o formulário com muitas opções causa uma dispersão no contribuinte. Os representantes do CIM pontuaram que o campo anotações complementares precisa aumentar seus espaços, de forma a permitir o contribuinte a fundamentar melhor a sua solicitação.

Essa mesma observação foi compartilhada pelo representante do NIP. Por fim, os representantes do CIM sugeriram que as Secretarias das Finanças deveriam proporcionar ferramentas de fácil acesso, em que o contribuinte possa tirar as suas dúvidas no momento de preencher o formulário. A este respeito, o representante do Atendimento sugeriu que a SEFIN criasse e disponibilizasse na sua página da internet um pequeno vídeo tutorial, com explicações sobre o preenchimento do formulário. No final, três propostas foram alinhadas:

- 1) Substituir os termos técnicos por linguagem de melhor compreensão;
- 2) Aumentar o campo “Anotações complementares”, permitindo que o contribuinte

- explique melhor sua solicitação; e
- 3) Criar um vídeo tutorial, para ser colocado na plataforma da SEFIN, explicando o passo a passo para o preenchimento do formulário.

2.5.4 Proposta de Melhorias ao Fluxo de Trabalho

O relatório fornecido pelo Núcleo de Instrução Processual (NIP), de junho de 2021, mostra que nos meses de janeiro a maio 2021, foram protocolados, em média, 186 processos para diversas solicitações no setor de cadastro de IPTU. Com um volume tão grande de processos, somado com os processos não resolvidos, estocados no setor, qualquer proposta que proponha alteração nesse fluxo, tem que ser realizada com muita cautela, de forma a não causar efeitos indesejáveis no fluxo do processo. Por isso, este trabalho tem como objetivo fazer sugestões com objetivo de melhorar o fluxo de trabalho no cadastro de IPTU.

2.5.4.1 Substituição de termos técnicos

Como a atividade é realizada no setor de cadastro imobiliário, a maioria dos termos utilizados no Requerimento para solicitações diversas de IPTU está relacionada ao direito imobiliário. Esses termos são utilizados diariamente pelos servidores do cadastro de IPTU, porém, os usuários externos, na maioria das vezes, não sabem o que significam.

A proposta de substituição atenderia a uma sugestão informada diretamente pelos setores do Atendimento/NIP, que fazem parte da linha de frente no recebimento dos processos e iriam ao encontro das necessidades dos contribuintes de IPTU.

2.5.4.2 Aumento no campo informações complementares

O atual formato do Requerimento de solicitações diversas do IPTU foi desenvolvido de forma a facilitar o seu preenchimento pelo contribuinte. Tanto na primeira quanto na segunda página, o preenchimento é feito por meio de marcação de caixas de seleção, que permite ao contribuinte selecionar o seu pedido e informar a documentação anexada. Como observado na figura 8, são disponibilizadas várias caixas que podem ser selecionadas, o que na maioria das vezes, acaba atrapalhando no momento de preenchimento do formulário.

O campo para informações complementares tem como finalidade permitir que o contribuinte esclareça com mais precisão o que está solicitando, o que ajuda em muito o setor de cadastro a entender melhor o que levou o requerente a fazer a solicitação. O aumento do espaço disponibilizado permitiria uma melhor exposição por parte do solicitante, proporcionando uma melhor compreensão do real motivo que levou a abertura do processo.

2.5.4.3 Criação e disponibilização do vídeo tutorial

O vídeo tutorial tem como principal característica a exposição, passo a passo, de um processo técnico. Geralmente envolve gravação apenas da fala de alguém e capturas de tela do computador ou gravação do passo a passo de um processo tangível. Para esse tipo de vídeo é indicado o uso de tela de subtítulo, ocultação de conceitos, evidenciando a estrutura e dando consistência ao conteúdo demonstrado.

A proposta de criação e disponibilização do vídeo tutorial surgiu do resultado das reuniões com os setores do Atendimento, NIP e CIM. Os setores chegaram à conclusão de que a SEFIN deveria disponibilizar essa ferramenta ao contribuinte, de forma a facilitar o

preenchimento correto do Formulário de solicitações diversas de IPTU.

2.5.4.4 Preocupação com os custos na implementação das propostas

Para serem competitivas, as organizações devem conciliar eficiência em custos e qualidade. As propostas para solução da melhoria do fluxo de trabalho do cadastro do IPTU também levaram em conta os custos para suas implementações. A substituição dos termos técnicos no formulário de requerimento deve ser realizada com alteração na formatação do documento eletrônico, já que a maioria dos processos são digitais.

Quanto à segunda proposta, o aumento do campo informações complementares, realizada no corpo do formulário de requerimento, seguiria o mesmo procedimento feito na proposta anterior, isto é, a formatação no próprio documento disponível eletronicamente. Quanto à proposta de criação do vídeo tutorial para auxiliar o contribuinte a entender de uma forma geral como preencher os campos do formulário de requerimento de IPTU, a princípio, poderia-se utilizar o setor de tecnologia da SEFIN para o desenvolvimento do vídeo.

As três propostas sugeridas são de fácil implementação, baixo custo e proporcionam um melhor fluxo nos processos de cadastro do IPTU. Saliente-se que a presente pesquisa pode ser replicada em todos os municípios que utilizem este tipo de processo de tributação, respeitando os diferentes contextos, com benefícios significativos à gestão pública.

3 CONCLUSÃO

Ao finalizar este estudo referente à proposta de melhoria dos fluxos de trabalho do cadastro do IPTU, utilizando a ferramenta de identificação de gargalos, da Teoria das Restrições, constatou-se que ela pode ser utilizada para melhorar o fluxo de processos em uma organização municipal. Na presente data, a Secretaria das Finanças do Município de Fortaleza, possui seu organograma composto de: 1 Secretária Municipal das Finanças, 1 Secretário Executivo das Finanças; 5 Assessorias, 5 Coordenadorias e 22 Gerências.

Sendo um órgão da estrutura da Prefeitura Municipal de Fortaleza, é de se supor, que pela natureza, a Secretaria Municipal das Finanças possua processos burocráticos de acordo como abordado no trabalho, o que torna difícil a identificação das restrições que não estejam ligadas as amarras legais. Mesmo sabendo dessas amarras legais, procuramos extrair o máximo das oportunidades que proporciona a Teoria das Restrições para mitigar os entraves encontrados no fluxo de trabalho do cadastro de IPTU. A utilização da filosofia da Teoria das Restrições proporciona uma elevação de conhecimento sobre o sistema como um todo, auxiliando os gestores a tomar decisões mais assertivas de forma a alcançar objetivos.

Uma grande contribuição dessa pesquisa foi a oportunidade de permitir aos vários servidores que trabalham diretamente no cadastro de IPTU enxergar todo o processo com uma visão holística, permitindo visualizar o gargalo no eixo Atendimento/NIP e proporcionando um melhor diagnóstico do problema.

Os resultados mostraram que as principais restrições ao fluxo de processos de cadastro de IPTU são: Problemas de comunicação por parte do contribuinte e problemas com a documentação apresentada nos processos. Esses problemas que ocorrem causam dificuldades no setor que analisa os processos de cadastro de IPTU, uma vez que chegam com erros de preenchimentos do requerimento e muitas vezes com documentação inadequada.

Com o objetivo de mitigar os gargalos no fluxo de trabalho dos processos de IPTU, foram formuladas três propostas como alternativas para solução das restrições ao fluxo de trabalho no cadastro de IPTU: substituir alguns termos técnicos no requerimento de

solicitações diversas de IPTU; aumentar o espaço no campo informações complementares no requerimento de solicitações diversas de IPTU e criar e disponibilizar vídeo tutorial.

As três ações propostas para melhoria do fluxo dos processos de cadastro de IPTU tiveram como foco de atuação o setor de Protocolo da Secretaria das Finanças de Fortaleza. Se observarmos a figura 7 (fluxo simplificado dos processos de cadastro de IPTU), verificamos que o setor de Protocolo é a porta de entrada para os processos, e por ser a porta por onde flui inicialmente todos os processos, as propostas de melhorias não serão sentidas apenas em um processo de forma isolada, mas potencializará melhoria em todos os processos.

Segundo Cox III e Schleier (2013), a filosofia da teoria das restrições estimula a construção de soluções simples e práticas para a abordagem de um problema. Sendo assim, as três soluções que foram apresentadas estão em sintonia com as concepções do idealizador da teoria das restrições. As alterações propostas são de baixo custo e poderão ser implementadas de forma a não interferir no fluxo normal dos processos, alcançando os funcionários do Setor de Atendimento, do Núcleo de Instrução Processual – NIP, do Cadastro Imobiliário do Município e dos cidadãos contribuintes, sem o aumento de custos, além da melhoria estratégica da Secretaria das Finanças do Município de Fortaleza.

O presente estudo teve como proposta estimular a busca pela melhoria contínua no setor de cadastro de IPTU, contribuindo ainda com o desenvolvimento de um novo modo de pensar nas atividades no setor público, pois foi evidenciado a necessidade de estudos mais aprofundados na área fim da SEFIN, de modo a incrementar a qualidade dos serviços.

Os artefatos usados no processo de raciocínio podem ser utilizados em conjunto, tal como foram neste estudo, e alguns podem ser utilizados também particularmente. Além disso, as ferramentas podem ser aplicadas simultaneamente com outras abordagens. Outros gargalos que foram detectados durante a pesquisa e que podem ser explorados dando continuidade a este trabalho incluem: estrutura do setor não adequada para a realidade do cadastro e quantidade de pessoal insuficiente para fazer o trabalho do setor.

O presente estudo não teve por propósito esgotar o assunto, mas apontar como o uso de um método para diagnóstico e solução de problemas pode ser útil no âmbito do Serviço Público Municipal. Como sugestão para trabalhos futuros, sugere-se a criação de Manuais de Procedimentos Internos, no Cadastro Imobiliário Municipal – CIM, que estipulem procedimentos das atividades dos processos do cadastro, com prazos limites para execução das tarefas, estimulando assim uma maior eficácia nas atividades do cadastro de IPTU. A replicação da presente pesquisa em outras prefeituras consiste em possibilidade concreta de melhoria de seus processos de gestão, sendo, portanto, recomendada.