



DESBUROCRATIZAÇÃO E ABORDAGEM SISTÊMICA NA CONCESSÃO DE ALVARÁS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Bruno Bondarovsky
Magda Múmic Lisboa
César dos Santos

APRESENTAÇÃO

MODALIDADE	Governo Eletrônico e Modernização de Processos
PAINEL 4	Aplicações de Governo e Modernização de Processos

TÍTULO

DESBUROCRATIZAÇÃO E ABORDAGEM SISTÊMICA NA CONCESSÃO DE ALVARÁS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

AUTORES

**Secretaria Municipal da Ordem Pública – Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro -
(21) 2976-2061**

1. Bruno Bondarovsky – Subsecretário de Planejamento
bruno.seop@gmail.com – (21) 98909-1174, (21) 98169-5585
2. Magda Memic Lisboa – Coordenadora do Escritório de Projetos e Metas
magda.lisboa@gmail.com – (21) 99235-8507, (21) 98909-2351
3. César dos Santos – Coordenador de Monitoramento e Avaliação de Impacto
santos.cesar@gmail.com - (21) 98209-4884

PALESTRANTES:

Bruno Bondarovsky e Magda Memic Lisboa

RESUMO

O artigo apresenta o processo de desburocratização na concessão de alvarás de licenciamento de estabelecimentos em curso na Cidade do Rio de Janeiro. O objetivo da iniciativa é realizar uma mudança de paradigma no processo de licenciamento de empresas com o abandono do papel e fim do balcão em prol do processo virtual. Essa busca por maior eficiência, eficácia e efetividade pretende trazer maior celeridade, simplicidade e transparência, melhorando o ambiente de negócios da cidade e a posição do país no ranking “Doing Business” do Banco Mundial.

São analisados os resultados já alcançados a partir da Gestão por Resultados realizada em cima das metas anuais estabelecidas e da Abordagem Sistêmica aplicada ao projeto Piloto de Licenciamento de Eventos. Milhares de visitas às inspetorias locais já foram suprimidas, os alvarás já podem ser impressos via internet e o primeiro processo virtual envolvendo diversos órgãos está em desenvolvimento. As integrações e o desenvolvimento do projeto piloto estão sendo simplificados na medida em que a metodologia é aplicada no mapeamento do fluxo de informações e nos acordos pactuados entre os órgãos.

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO.....	5
1.1. Reforma gerencial do Estado e desburocratização	5
1.2. O ambiente de negócios	6
1.3. O alvará de funcionamento e o município do Rio de Janeiro	8
1.4. O processo de fornecimento de Alvará	10
1.5. O Modelo de Gestão de Alto Desempenho na PCRJ.....	12
1.6. A escolha do piloto e do método.....	12
2. OBJETIVO.....	14
3. METODOLOGIA	14
3.1. Gestão por resultados.....	14
Fase 1: A busca pela eficiência.....	16
Fase 2: Fechando o balcão.....	18
Fase 3: Rumo ao processo virtual.....	20
O PLANO.....	21
Fase 4: Relevância política	23
3.2. Abordagem Sistêmica.....	24
O método.....	24
O problema do licenciamento de eventos	25
A aplicação do modelo sistêmico no licenciamento de eventos	26
4. CONCLUSÕES.....	32
5. REFERÊNCIAS	33

1. INTRODUÇÃO

1.1. Reforma gerencial do Estado e desburocratização

Entre as décadas de 70 e 90 do século XX ganham corpo na história da administração pública processos de desburocratização que fazem parte do modelo gerencial de que aos poucos se sobrepõe ao modelo burocrático e o modelo patrimonialista anteriormente utilizados.

Nessa nova filosofia de gestão, entende-se que o Estado, ao assumir novos papéis no século XX, passa a centrar sua atuação em prover bons serviços e resultados, para além do seguimento de regras. A adoção do “National Performance Review” pelo governo Clinton nos EUA e a aplicação na Inglaterra de um conjunto de técnicas gerenciais (“managerialism”) junto ao setor público iniciada pela primeira ministra do Reino Unido Margareth Thatcher e estruturada posteriormente no governo Tony Blair, marcam a importância dessa mudança na forma de enxergar o Estado.

No Brasil, um grande marco desse processo é o decreto 83.740, de 1979[1], do então presidente da República João Figueiredo, que cria o Programa Nacional de Desburocratização e um ministério extraordinário com o mesmo fim. Posteriormente, em 1995, o governo Fernando Henrique Cardoso propõe o Plano Diretor da Reforma do Estado, baseada na ideia de uma administração pública gerencial em resposta à grande crise dos anos 80 e à globalização da economia.

Em 2007, é aprovada a Lei nº 11.598[2] que cria “a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM, com a finalidade de propor ações e normas aos seus integrantes, cuja participação na sua composição será obrigatória para os órgãos federais e voluntária, por adesão mediante consórcio, para os órgãos, autoridades e entidades não federais (...)”.

Ao longo dos anos seguintes, seguiu-se uma onda de simplificação e desburocratização nos processos de abertura de empresas por todo o país. O presente

artigo descreve e analisa a estratégia adotada pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro de forma a agilizar, simplificar e fornecer transparência ao processo de concessão do Alvará de Licenciamento para Estabelecimentos.

1.2. O ambiente de negócios

Conforme nos apresenta Ricardo Oliveira [3], “o marco regulatório administrativo do setor público brasileiro (...) foi construído com o objetivo de evitar o desvio na aplicação de recursos públicos” e para tanto “foi elaborada uma legislação complexa e detalhista que impõe uma formalidade excessiva a tais processos administrativos, comprometendo a eficiência administrativa e a tomada de decisão”.

Nesse cenário, constantemente incrementado por novas legislações e exigências, o ambiente de negócios passa a sofrer com o aumento de burocracia e consequente morosidade nos processos administrativos. Dessa forma, simplificação e desburocratização devem ser utilizadas para racionalizar, otimizar e reunir informações, orientações e procedimentos burocráticos necessários para dar entrada em documentos e solicitações.

A partir da análise desses procedimentos existentes são calculados índices de medição do ambiente de negócios como o “Doing Business” [5], extraído de um relatório do Banco Mundial que analisa regulamentações aplicadas a empresas ao longo do seu ciclo de vida, incluindo abertura e operações, comércio internacional, pagamento de impostos e resolução de insolvência. O índice mede, entre outros itens, o número de procedimentos, a duração em dias e o custo como percentual de renda per capita.

De acordo com a classificação do “Doing Business 2015” o Brasil aparece na posição 120 no quesito “Facilidade de Fazer Negócios” e 167 no quesito “Aonde é mais fácil abrir empresa e aonde é mais difícil”. Cabe ressaltar que no caso brasileiro o índice é calculado a partir de uma ponderação dos dados levantados em São Paulo e no Rio de Janeiro. O quadro abaixo permite compreender a posição do país em relação

à América Latina e aos países da Organização de Cooperação de Desenvolvimento Econômico (OCDE) [6].

Indicador	Brasil 2014	Brasil 2015	América Latina e Caribe	OCDE
Número de Procedimentos	13	11,6	8,3	4,8
Duração (dias)	107,5	83,6	30,1	9,2
Custo (%RNB per capita)	4,6	4,3	31,1	8,8

Figura 1: Número de procedimentos Fonte: Doing Business

A classificação agregada da facilidade de se fazer negócios inclui 10 áreas de regulação e cobre 189 economias. Quando comparado ao cenário mundial, tem-se que enquanto no Brasil são considerados 11,6 procedimentos para a abertura de novos negócios, os primeiros colocados - Singapura, Austrália e Nova Zelândia - apresentam um único procedimento: uma vez conectado à internet, o contribuinte insere seus dados cadastrais que, através de um único sistema, distribui a informação entre os órgãos. Dessa forma, é a informação que transita entre os órgãos da administração, desonerando o contribuinte de uma peregrinação pelas diversas áreas da máquina pública. Ao final do processo, ele recebe pelo mesmo canal no qual deu entrada o número de registro, um único número chamado de “business number”, que será conhecido em todos os órgãos de licenciamento.

Alguns governantes já perceberam o valor da melhoria do ambiente de negócios e incluíram esse item em seu plano de governo. Na cidade do Rio de Janeiro foi desenhado em 2009 o chamado Plano Estratégico [7], que possui o Desenvolvimento Econômico como uma de suas áreas de resultado, onde se destaca a iniciativa “melhoria do ambiente de negócios”.

Nesse sentido, a desburocratização do Alvará, enquanto etapa fundamental no estabelecimento de novos negócios na cidade do Rio de Janeiro, representa um desafio central para o município na conquista de um ambiente de negócios mais

favorável, ágil e transparente, fundamental para a atração de novos investidores e empreendedores.

1.3. O alvará de funcionamento e o município do Rio de Janeiro

O Alvará para funcionamento de negócios é a licença emitida pelos governos locais - os municípios, no caso brasileiro - que autoriza indivíduos ou empresas a realizarem negócios dentro da sua jurisdição geográfica. Por ser simultaneamente entendido como a autorização para iniciar um negócio e um documento final que atesta a regularidade do negócio, muitas vezes, para a concessão do Alvará, são requeridas várias outras licenças emitidas por outros entes, governamentais ou não.

Juntos, a legislação federal, leis e decretos estaduais e municipais estabelecem relações de dependência do Alvará com licenças de outros órgãos, como a Secretaria Municipal do Meio Ambiente, a Vigilância Sanitária Municipal, a Secretaria Municipal de Transportes e o Corpo de Bombeiros Estadual.

Dessa forma, a Constituição Federal (CF) [8], em seu artigo 30, item VIII define que “compete aos municípios - promover (...) planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” e em seus artigos 182 e 283 define a Política de Desenvolvimento Urbano como função do município, através de seu Plano Diretor [9], fixado em lei e aprovado pela câmara municipal.

Promulgada em julho de 2001, a Lei Federal 10.257 [10], denominada Estatuto da Cidade, com base nos artigos 182 e 183 da CF citados acima, define no seu Art. 2º diretrizes gerais para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e, em seu item VI orienta que a ordenação e controle do uso do solo devem evitar, entre outros “a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes”, “a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente”, “a poluição e a degradação ambiental”, “a exposição da população a riscos de desastres”. Além disso, em seu item

VIII orienta para a “adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência”.

Ao longo de sua história, a cidade do Rio de Janeiro acumulou funções e status administrativos que foram refletidos em sua atual legislação, bastante diversa e complexa, sobre o uso do solo. Sede do Brasil Colônia em 1763 e capital de Portugal entre os anos de 1808 e 1815, a cidade tornou-se capital do Império e capital da república. Com a construção da nova capital em Brasília em 1960, transformou-se na cidade-estado da Guanabara até 1975 quando, com a fusão com o estado do Rio de Janeiro, passou a ser a capital deste novo estado como permanece até hoje.

A aderência da realidade a essa legislação é questionável, pois além da cidade ter passado por esse processo de rearranjos na sua função política e fronteiras territoriais, parte das leis e decretos sobre o tema não são claros e completos o suficiente a ponto de não dependerem de interpretação ou ainda não necessitem ou se utilizem para o seu cumprimento de instrumentos que não estão explicitados publicamente, como por exemplo, a lista de atividades econômicas do município com suas definições.

Importante frisar que há uma distinção do conceito de Alvará, que diz respeito à localização do estabelecimento e ao registro de determinada atividade nas bases do governo local, com fins de recolhimento de impostos. Na cidade do Rio de Janeiro [11], essas duas funcionalidades se combinam na Inscrição Municipal (IM), que serve tanto para o recolhimento do tributo municipal de impostos sobre serviços (ISS) quanto como referência do Alvará de Localização de Estabelecimento (ALE) que autoriza o funcionamento do negócio naquela localidade, ou seja, naquele endereço e naquele imóvel onde se instalou. Já na cidade de São Paulo [12], por exemplo, há uma distinção cadastral entre essas funcionalidades, representadas por números diferentes, fornecidos inclusive por secretarias diferentes.

Essa situação intrincada entre o contexto histórico, a evolução política, as sobreposições de legislações e a ambiguidade cadastral contribui para que a simples verificação e posterior concessão de um Alvará de Licenciamento de Estabelecimento na cidade do Rio de Janeiro tenha se tornado um processo excessivamente burocrático e moroso.

1.4. O processo de fornecimento de Alvará

O fornecimento do Alvará é parte de um processo maior de iniciação de um novo negócio, ou da alteração das características de um existente. Inicia-se com a busca de nome na junta comercial e vai até o registro de funcionários da empresa. Apesar de todo o processo possuir impacto na avaliação do país e da cidade do Rio de Janeiro como “atrativa” para novos negócios, vamos nos ater, neste trabalho ao subprocesso de fornecimento do Alvará, que pode ser subdividido nas etapas abaixo:

Etapa 1: Consulta Prévia de Local

Etapa 2: Criação da Empresa

Etapa 3: Registro da Empresa no Município

Etapa 4: Pagamento da taxa e retirada do Alvará

Etapa 4a: (eventual) Troca do Alvará Provisório pelo Alvará Definitivo

Na Etapa 1, o contribuinte consulta a Prefeitura para saber se a atividade que deseja realizar é permitida naquele, local, composto por um endereço e um imóvel. Caso a consulta prévia de local seja aprovada, ele recebe uma lista de documentos que deverá juntar ao processo e as restrições que o negócio deverá respeitar. Se resolver ir adiante, ele cria a empresa - na Etapa 2 - junto a um dos órgãos de registro: Junta Comercial [13], Registro Civil de Pessoa Jurídica [14], Ordem dos Advogados do Brasil [15] ou no Portal do Empreendedor [16], para os Microempreendedores Individuais - MEIs. Em seguida, junta os documentos necessários, que costumam estar ligados à adequação do local à atividade que irá desempenhar, e volta à Prefeitura

para solicitar o registro (Etapa 3). Finalmente, se todos os documentos estiverem presentes e dentro do especificado ele recebe a taxa a ser paga e, após o pagamento, o Alvará. Caso algum documento fique pendente, ele poderá receber o Alvará Provisório, que será trocado pelo Definitivo ao encaminhar o documento faltante. Caso a consulta seja negada na Etapa 1, o contribuinte pode entrar com um recurso.

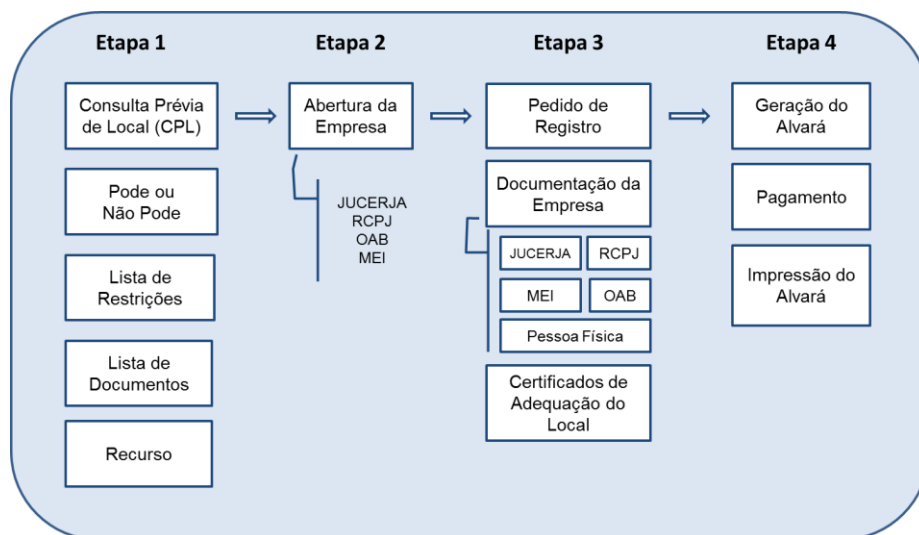


Figura 2: Etapas do Processo de Licenciamento de Alvarás

Para obter o seu Alvará, o empreendedor encontra muitos obstáculos causados pelo excesso de burocracia, fruto da legislação ultrapassada, da inexistência ou deficiência de sistemas e da existência de estruturas e processos que pouco se modernizaram ao longo das sucessivas administrações. Em todos os casos, há a necessidade da apresentação de documentos emitidos por diversos órgãos de diferentes esferas de governo para a regularização de atividades econômicas. A situação compromete a capacidade natural do município de desenvolvimento, uma vez que impossibilita ou repele novos empreendimentos.

A simplificação e desburocratização do processo de concessão de Alvará, alinhada às premissas da REDESIM, objetiva, nesse sentido, reduzir o tempo de registro de empresas ao estabelecer uma entrada única de dados cadastrais e documentos, compartilhar e integrar procedimentos, evitar duplicidade de exigências,

garantir a linearidade do processo, da perspectiva do usuário, e aumentar do número de formalizações.

1.5. O Modelo de Gestão de Alto Desempenho na PCRJ

Em 2009, o novo governo implantou um modelo de Gestão de Alto Desempenho na Prefeitura do Rio [17]. A partir desse modelo são firmados anualmente Acordos de Resultados [18] entre a Prefeitura e as secretárias ou órgãos, nos quais são definidos metas estratégicas a serem atingidas ao fim de cada exercício, alinhadas às entregas a serem realizadas no fim do governo, descritas no Plano Estratégico. Esse trabalho é coordenado pela Secretaria da Casa Civil.

Cada secretaria desdobra suas metas estratégicas em metas locais, sendo essa uma ferramenta de gestão lançada pelos gestores dos órgãos. O cumprimento das metas estratégicas e das metas locais acordadas implica em benefício pecuniário aos servidores, bem como em certo prestígio junto a seus colegas e familiares.

Na apresentação da metodologia de gestão por Resultados, abordada no item 3.1, veremos com a definição das metas e os acordos de resultados firmados orientaram os avanços da desburocratização.

1.6. A escolha do piloto e do método

Para atacarmos um problema grande é necessário dividi-lo em partes. Além disso, para testar uma solução, nada melhor que uma aplicação em escala menor, muitas vezes chamada de aplicação piloto.

No caso do Licenciamento online, a solução começará pelo alvará de eventos, que será o primeiro sistema de processo virtual da prefeitura que tramitará em vários órgãos.

Também buscamos um método capaz de desenhar a situação de forma a organizar a visão e facilitar a comunicação do projeto e o seu desenvolvimento. No caso da concessão do alvará, podemos dizer que as trocas de informações que permeiam os relacionamentos são justamente os conteúdos a serem enfatizados. Por isso, buscamos um modelo que não se presta a definir o que acontece em cada sistema, mas o que acontece no relacionamento entre as partes e optamos pelo método da Abordagem Sistêmica, que segundo Luiz Carlos Sá Carvalho [21], “se compõe de diversos diagramas, cada um associado a legendas que descrevem os elementos constitutivos do mesmo. Estes elementos são de dois tipos: subsistemas e relacionamentos. (...) um sistema (ou subsistema) se define através dos relacionamentos que ele mantém com o seu meio-ambiente. Portanto, haveria na verdade apenas uma classe de elemento a descrever num modelo sistêmico: relacionamentos”.

A Abordagem Sistêmica é fundamentada na Teoria de Sistema e permite especificar, entender e organizar os fenômenos em uma abordagem global, permitindo a inter-relação e integração de assuntos que são, na maioria das vezes, de natureza completamente diferentes, mas que contribuem para um objetivo comum.

Um sistema pode ser definido como um conjunto de elementos interdependentes que interagem com objetivos comuns formando um todo, e onde cada um dos elementos componentes comporta-se, por sua vez, como um sistema cujo resultado é maior do que o resultado que as unidades poderiam ter se funcionassem independentemente. Qualquer conjunto de partes unidas entre si pode ser considerado um sistema, desde que as relações entre as partes e o comportamento do todo sejam o foco de atenção [20].

O ambiente de um sistema é um conjunto de elementos que não fazem parte do sistema, mas que podem produzir mudanças no estado do sistema.

Esse método será mais detalhado ao analisarmos a metodologia adotada, no item 3.2.

2. OBJETIVO

O objetivo da política pública apresentada é realizar uma mudança de paradigma nos processos de licenciamentos executados pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, transformando de presencial e físico para on-line e virtual todas as interações entre os agentes públicos e contribuintes, incluindo as entregas de documentos e o arquivamento dos processos, de forma a obter agilidade e transparência nas atividades empreendidas, além de reforçar a impessoalidade na ação do poder público.

Desta forma, pretende-se promover a simplificação e a desburocratização do processo de concessão dos Alvarás na cidade do Rio e Janeiro, de forma a melhorar o ambiente de negócios e a posição da cidade e do país nos índices nacionais e internacionais de medição.

3. METODOLOGIA

3.1. Gestão por resultados

Segundo Eduardo Gomes [22], o modelo de Gestão por Resultados se caracteriza, na etapa de formulação da política pública, pela tradução dos objetivos em resultados e, na etapa de implementação das ações para atingi-los, pela predominância da orientação por resultados em substituição aos outros mecanismos de coordenação, como a coordenação por supervisão direta, a padronização de procedimentos e a padronização de habilidades.

O processo de definição das metas da Secretaria Municipal de Ordem Pública [23], órgão responsável pela concessão de Alvarás na prefeitura do Rio de Janeiro, foi o fio condutor da política pública em curso e apresentou a cada fase e a cada revisão uma nova visão para orientar os servidores sobre o que se pretendia.

O primeiro movimento da informatização do processo se deu em 2006, ainda antes do início do sistema de Gestão de Alto Desempenho e de Gestão por Resultados, quando foi desenvolvido o sistema Consulta Prévia de Local (CPL), no qual o contribuinte poderia fazer a primeira consulta de viabilidade sem ter que ir até uma Inspeção Regional. Abaixo o número de consultas prévias de local respondidas pelo sistema desde 2008:

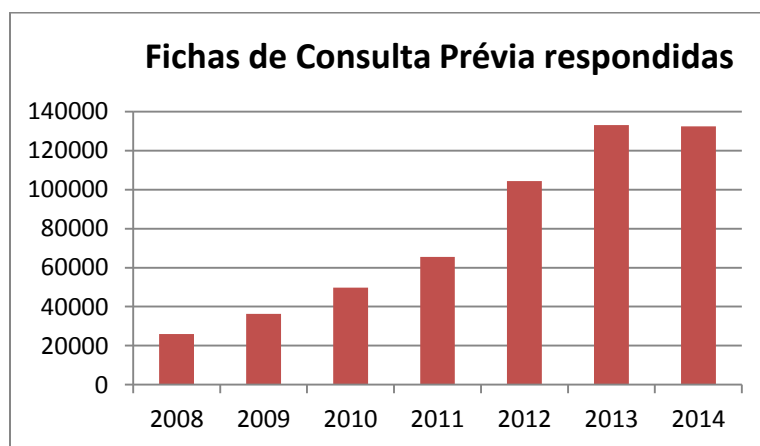


Figura 3: Fichas de Consulta Prévia respondidas

Observa-se que apesar de haver crescimento desde sua criação, houve um grande aumento em 2012 e em 2013, quando todas as consultas passaram a ser solicitadas via sistema e mais de 100.000 visitas ao ano deixaram de ser realizadas.

Para descrever e analisar a trajetória desse processo de simplificação e desburocratização, vamos dividi-lo em quatro fases:

1. A busca pela eficiência

2. Fechando o balcão
3. Rumo ao processo virtual
4. Ganhando relevância política

Fase 1: A busca pela eficiência

Em 2009, para agilizar os processos de concessão dos Alvarás, foi feito um diagnóstico no qual se identificou que os negócios que executavam atividades de baixo risco não necessitavam da apresentação de documentos para além dos mais básicos: CNPJ, Inscrição Estadual e Contrato Social. Além disso, observou-se que esses registros poderiam ser consultados nos sites da Receita Federal [24], Secretaria de Fazenda Estadual [25] e Junta Comercial, respectivamente. A partir de então, três ações foram tomadas:

- a. Desenvolvido o sistema e-RUCCA para registro de empresas via internet;
- b. Editado o Decreto n.º 30.568/2009 [26], de 02 de abril de 2009 – “Alvara Já” - que enumera as atividades de baixos risco sanitário e impacto ambiental e regulamenta o uso do novo sistema e-RUCCA;
- c. Definida uma meta de eficiência no acordo de resultados do ano de 2010 para o órgão da Secretaria de Ordem Pública que concede os Alvarás, a Coordenação de Licenciamento e Fiscalização (CLF), na qual 80% das solicitações de Alvarás (e-RUCCAs) para atividades de baixos risco sanitário e impacto ambiental devem ser atendidas em até três dias úteis.

Para atender a meta, o corpo fiscal teve que se organizar para ser mais criativo e eficiente. Foram criadas iniciativas como (a) supervisão diária em cima das inspetorias regionais, (b) aumento da carga horária de fiscais para atendimento à demanda acumulada em dias não úteis (c) utilização de inspetorias vizinhas durante queda de conexão do sistema de dados e rede de internet locais.

Os gráficos abaixo mostram os valores percentuais atingidos na meta ao longo do tempo.

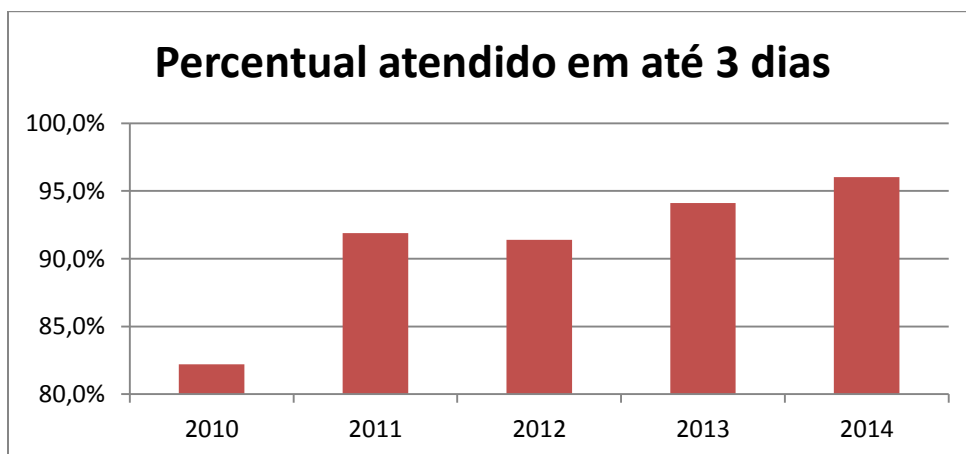


Figura 4: Percentual atingido em até 3 dias

Observa-se que foi mantido um alto desempenho em todos os anos desde que a meta vigora. A meta foi declarada continuada e persiste até hoje no Acordo de Resultados anual da Secretaria Municipal de Ordem Pública, órgão para o qual a CLF é delegada.

No entanto, apesar da existência do decreto, do sistema de Consulta Prévia de Local, do sistema de e-RUCCA e da meta, o uso dessas ferramentas para abertura de empresa não teve grande adesão, e o quantitativo de Alvarás inseridos no sistema e, portanto, sujeitos ao deferimento em três dias, era cerca de 20% do total mensal.

Ocorre que, tanto o corpo fiscal que trabalha no processo de concessão de alvará, quanto a maioria dos contribuintes ou de seus representantes especialistas na abertura de empresas mantiveram o comportamento anterior de comparecimento a uma inspetoria regional para a consulta prévia de local e o pedido de registro, seja para ter a orientação presencial, seja por desinformação ou por simples inércia de comportamento. Também para o corpo fiscal, a mudança de procedimentos não era percebida como grande vantagem, principalmente porque o sistema informatizado não eliminava o processo em papel, que deveria ser constituído de qualquer forma.

Por esse motivo, no ano seguinte, foi adotada uma nova estratégia, apresentada na Fase 2.

Fase 2: Fechando o balcão

Com o objetivo de estender o benefício da resposta em até três dias úteis para todos os requerentes de Alvarás para atividades de baixo risco e diante da limitação de convencimento dos dois principais públicos alvos da iniciativa, os fiscais e os representantes dos empreendedores, normalmente contadores, foi criada a seguinte meta estratégica para o ano de 2012:

“Garantir que 80% dos Alvarás de Autorizações e Licenciamentos para atividades de baixo risco sejam concedidos via on-line em dezembro de 2012”

Para atingir a meta em dezembro, a CLF adotou uma estratégia de “fechar o balcão”, o que foi feito através da edição de três portarias (634, 635 e 636 de 2012) que proibiram o recebimento das fichas de consulta no balcão (embora tenha sido mantida a possibilidade de esclarecimento de dúvidas também presencialmente) Desta forma, a cada nova portaria, um novo grupo de contribuintes passaria obrigatoriamente a utilizar o sistema CPL e ingressar via on-line.

No ano seguinte a meta, a meta foi repetida, de forma ainda mais ousada:

“Atender via on-line 100% de todas as solicitações de emissão de alvará para atividades de baixo impacto ambiental e baixo risco sanitário a partir de julho de 2013.”

Nos anos de 2012 e 2013, essa meta direcionou a coordenação a CLF a criar saídas até o início de contagem do indicador e a reforçar a supervisão durante os meses seguintes quando a meta estava vigendo.

Os índices atingidos foram 78,0% em dezembro de 2012 e 99,6% de julho a dezembro de 2013. As principais dificuldades foram atribuídas às exceções da legislação e à limitação dos sistemas pré-existente.

O gráfico abaixo mostra a quantidade de pedidos de registro (e-RUCCAs) mês a mês desde 2009 e observam-se os aumentos consolidados nos meses de dez/2012 e julho/2103.

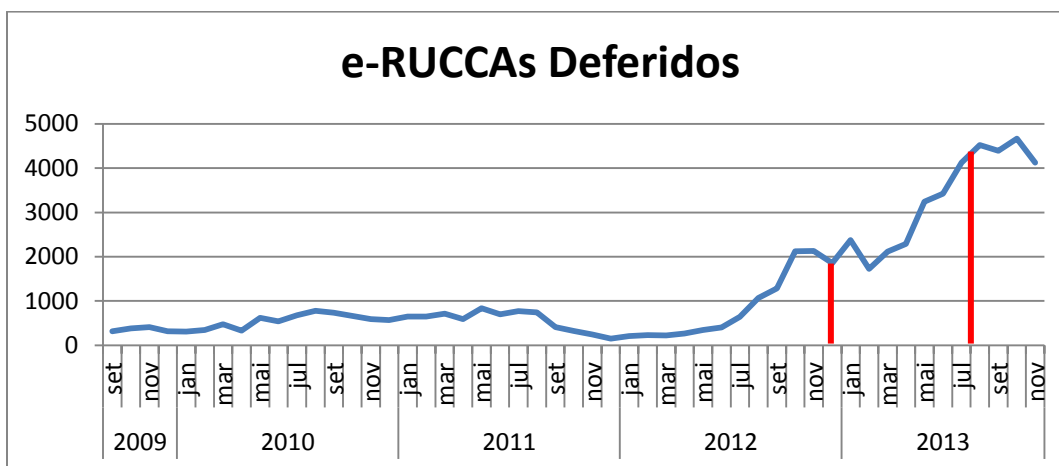


Figura 5: Número de e-RUCCAs deferidos

O gráfico abaixo mostra o aumento do percentual de pedidos de registro via sistema e a comparação dos pedidos via sistema com os alvarás concedidos.

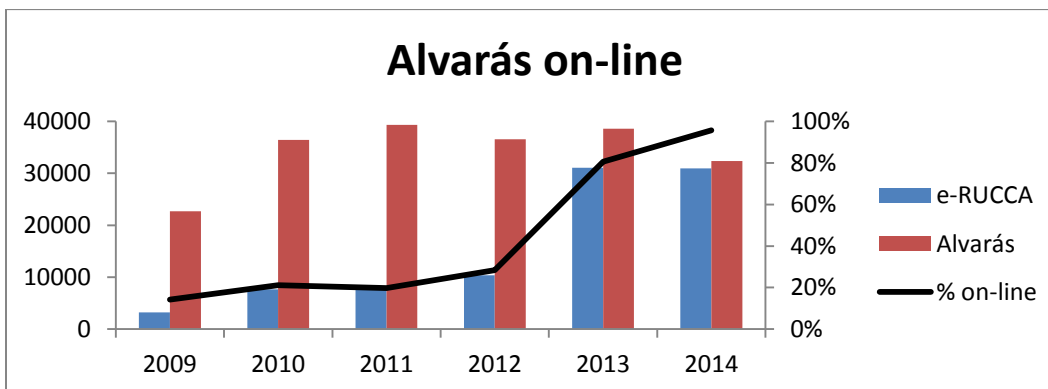


Figura 6: Percentual de alvarás on-line

Fase 3: Rumo ao processo virtual

Ao final de 2013, algumas lições haviam sido aprendidas:

- a. Os valores de 94,1% atendidos em até três dias e 99,6% por meio digital já eram suficientemente altos para a estrutura existente;
- b. Parte das empresas que só iriam exercer atividades de baixo risco também tinha que comparecer às inspetorias para entregar certos certificados ou autorizações, apresentar dados do imóvel no qual a empresa iria se instalar ou assinar declarações exigidas pela legislação;
- c. Por fim, todos os requerentes deveriam ir até a Inspeção para uma tarefa crucial: buscar o Alvará, impresso em papel especial e assinado pelo diretor da inspeção, após a devida apresentação do Documento de Arrecadação Municipal (DARM) pago.

Diante dessas constatações, foi traçado um novo objetivo: não bastava a concessão ser “**via sistema**”, deveria ser “**sem interação presencial**” entre o licenciador e o futuro licenciado ou “**através de processo virtual**”. A figura abaixo apresenta essa mudança:

On-Line (2009-2013)	On-Line (2014 em diante)
<ul style="list-style-type: none">• Via Sistema (CPL e e-RUCCA)	<ul style="list-style-type: none">• Sem interação presencial• Através de processo virtual

Algumas entregas precisavam ser feitas para atender essa mudança de paradigma. As metas de 2014 representaram bem esse momento, pois contavam com itens de curto prazo com foco na diminuição do número de interações e com itens de médio prazo, como a confecção de um plano do Alvará On-line para ser seguido nos anos seguintes. As metas foram atingidas e ao final de 2014, o município contava com:

- a. Impressão do Alvará em casa pelo Contribuinte
- b. Possibilidade de realizar “auto declarações” pelo sistema
- c. Protótipo de um sistema de parametrização de legislação de zoneamento
- d. Plano do Programa Alvará on-line desenvolvido e divulgado internamente

Segundo Carlos Matus, "um plano é o produto momentâneo do processo pelo qual um ato seleciona uma cadeia de ações para alcançar seus objetivos" [28]. Nesse sentido, podemos dizer que esse momento ocorreu em dezembro de 2014, quando o presente plano foi concluído, em sua primeira versão, que é colocada abaixo de forma adaptada e simplificada.

O PLANO

O Plano do Programa Licenciamento On-Line de Alvarás explicitou o objetivo já destacado no item 2, bem como as justificativas descritas ao longo do presente artigo. Ele identificou ainda objetivos secundários, como aumentar o grau de formalização da cidade, aumentar a capacidade de fiscalização, melhorar as ferramentas de planejamento urbano e aprimorar a legislação.

Alguns indicadores de resultados foram definidos, como o número de Alvarás concedidos, o percentual on-line desses alvarás, o tempo resposta a uma consulta, de abertura de um novo negócio e a posição da cidade e do país no ranking “Doing Business” do Banco Mundial.

Diante do desafio da mudança de cultura do processo de licenciamento, as atividades foram apresentadas em três linhas de ação:

Processos e sistemas

Implica na mudança do processo físico e no encontro face a face do fiscal com o contribuinte para a implementação do sistema de workflow e a interação estritamente via sistema entre o licenciador e o futuro licenciado. Dessa forma, são automatizadas e

simplificadas todas as etapas que forem parametrizáveis e cuja avaliação não dependa da ação humana, mas da aplicação direta do texto legislativo.

Legislação

Implica na revisão e mudança da legislação aplicada ao Alvará para: 1) desburocratizar os processos que não envolvem risco de vida ou impacto ao meio ambiente, 2) responsabilizar o contribuinte pelas informações fornecidas e pelos riscos assumidos em desacordo com a legislação, 3) consolidar e aperfeiçoar as legislações referente aos tipos de atividades econômicas, impactos e riscos.

Estrutura

Implica na reestruturação da Coordenação de Licenciamento e Fiscalização criando um núcleo de licenciamento centralizado que fornecerá alvarás para toda a cidade, ao invés do modelo distribuído de 19 inspetorias regionais. Simultaneamente, será sistematizada a fiscalização como forma de atender às demandas do licenciamento por vistorias em campo.

As tarefas que compõem essas três linhas de ação estão organizadas em cinco projetos:

- 1. Projeto Diagnóstico e Preparação**– inclui as pesquisas, “benchmark” com outras prefeituras, definição de metas, obtenção de patrocínio dos agentes estratégicos e contratação dos principais fornecedores de soluções para os sistemas de Workflow e Consulta Prévia Automática.
- 2. Projeto Solução de Workflow LICENCIAMENTO ON LINE**– entregará o sistema em duas ondas: na primeira será tratada a problemática da Gestão de Eventos na cidade e na segunda serão tratados os Alvarás de Licenciamento para Estabelecimentos, Alvarás de Autorização Provisórios, transitórios e especiais.

- 3. Projeto Solução Inteligente para Consulta Prévia Automática** – entregará um dispositivo que será acoplado ao sistema workflow e que servirá para dar maior agilidade e padronização às respostas da Prefeitura, além de liberar efetivo para outras atividades. Inclui toda a pesquisa, estruturação do conhecimento e desenvolvimento do sistema.

- 4. Projeto Criação de Núcleo de Licenciamento** – uniformizará o trabalho de licenciamento da prefeitura e aumentará a gestão sobre os processos.

- 5. Projeto Fiscalização das Atividades Econômicas** - sistematizará a fiscalização das atividades econômicas na cidade com foco na identificação de novos contribuintes.

Fase 4: Relevância política

As vitórias conquistadas em 2014 como a impressão do alvará em casa pelo contribuinte e outras citadas anteriormente deram força ao programa. O fato de haver um plano de programa pronto, escrito e divulgado também trouxe mais confiança aos “stakeholders” do projeto.

Ao final de 2014, com apoio de verba do Programa Nacional de Apoio à modernização Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM [29], foi contratada empresa especializada em sistemas de Workflow para desenvolver o primeiro sistema de licenciamento on-line, direcionado aos eventos da cidade.

Esses fatores contribuíram para obter o apoio do SEBRAE-RJ e para que a iniciativa fosse escolhida com um dos projetos apoiados pela Bloomberg Associates [29], ONG de consultoria em gestão de cidades que firmou acordo de colaboração com a Prefeitura do Rio de Janeiro.

Por tudo isso, e nesse momento, em ano pré-eleitoral, a desburocratização ganha destaque como entrega importante a ser realizada, ultrapassando a camada do Plano Estratégico. O programa passa a ter gestão direta da Secretaria da Casa Civil, incorpora outras iniciativas de desburocratização e ganha uma sala dedicada onde técnicos e gestores interagem com a matéria. A partir daí, começa-se o desenvolvimento de um plano maior, construído em cima do conhecimento adquirido, com entregas de curto, médio e longo prazo, de forma a atender os anseios técnicos e políticos da desburocratização.

3.2. Abordagem Sistêmica

O método

Alguns princípios da educação sistêmica, sintetizados em [30], vão evitar o enfoque linear ou sequencial, preferindo apresentar várias vezes cada tema sob vários ângulos diferentes, evitar demasiada precisão nas definições, preferindo novamente explorar diferentes ângulos, enfatizar a causalidade circular e a interdependência.

A especificação é difícil, mesmo com o apoio de uma clara definição de objetivos. Trata-se de criar algo novo. Paradoxalmente, a melhor maneira de fazê-lo é estudando cuidadosamente a realidade presente.

De um lado, aprender com o que está vivo, embora suposto não muito saudável. Acontece que uma organização viva, mesmo doentia ou ineficaz, cria seus mecanismos de defesa, de sobrevivência, de ajuste fino ao ambiente. Isto se faz através de relacionamentos internos e com o meio. São milhares de pequenos detalhes que nenhuma mente humana, por mais experimentada que seja, pode lembrar-se com segurança ao criar o modelo de uma nova realidade.

Segundo Luiz Carlos Sá Carvalho [21], outro propósito do levantamento com este tipo de modelagem é a explicitação dos problemas de um modo global, integrado, sistêmico, sem causas e efeitos lineares, sem "culpados" ou "vítimas".

A estrutura do modelo de um sistema é naturalmente hierárquica: No nível "zero" da representação, aparece apenas o sistema global, representado por um diagrama em estrela: no centro, o sistema alvo do estudo, saindo e entrando nele os relacionamentos com o meio-ambiente e, em torno, alguns sistemas externos que representam, de modo muito global e abstrato, este meio-ambiente que é o resto do universo (não apenas o meio próximo mas tudo que pode manter relacionamentos de interesse com nosso alvo).

Um relacionamento, num modelo organizacional, descreve o modo pelo qual um subsistema comporta-se em sincronismo ou de modo compatível, pareado, com outro, através de algum mecanismo de ligação. Destacam-se as seguintes categorias de relacionamentos: a) comandos ou diretrizes; b) solicitações de um subsistema a outro; c) comunicações diversas, às vezes sem caráter definidos, frequentemente informais, por vezes com um papel até mais decisivo do que as anteriores (influências políticas); d) dados ou informações sistematizadas; e) acordos, contratos e trabalhos conjuntos, f) passagem de conhecimentos específicos e objetivos; g) recursos diversos (financeiros, humanos, materiais).

Assim, o modelo sistêmico adotado é composto da sua representação gráfica, da sua listagem de conceituação dos atores ou subsistemas e da descrição de cada relacionamento.

O problema do licenciamento de eventos

O Decreto 28.219 de 2007 [32] cria consulta prévia de evento e determina procedimentos de autorização de eventos culturais, musicais, esportivos, recreativos e aglomerações em geral em áreas públicas e privadas da cidade.

O processo de obtenção do Alvará para Eventos é semelhante ao apresentado na introdução para aos Alvarás de estabelecimentos, apenas, nesse caso não há nenhum sistema de apoio, tudo é feito em papel. Certamente ele possui algumas especificidades, como uma ficha de consulta prévia mais extensa e intervenção de atores diferentes, como por exemplo, o próprio prefeito para autorizar eventos em áreas protegidas pelo patrimônio cultural.

O mapeamento do processo atual demonstrou que uma grande redundância de procedimentos e fornecimento de informações acontece e que o requerente é obrigado a comparecer a diversos órgãos e secretarias do município, estado e da esfera federal e apresentar quase sempre os mesmos documentos. Os prazos solicitados por cada ator também não são sincronizados.

Como já apresentado anteriormente, a Prefeitura tem a meta de realizar o licenciamento “online”, sem a presença física do contribuinte requerente. Sendo assim, um novo processo foi mapeado e a Abordagem Sistêmica foi utilizada como método para organizar e gerar visão de conjunto de todos os acordos realizados.

Um sistema de informação com característica de ferramenta workflow está sendo implementado e todas as comunicações acontecerão de forma online. Deixarão de existir os processos administrativos em papel e existirão apenas os processos virtuais. As informações já constantes em sistemas legados serão integradas.

A aplicação do modelo sistêmico no licenciamento de eventos

Conforme os conceitos apresentados, o modelo sistêmico foi utilizado para mapear as integrações com os diversos atores que são envolvidos no processo e interagem com o requerente. Foram mapeadas também as integrações com os diversos sistemas de informação.

O modelo sistêmico desenhado no papel, materializado, funcionou como um organismo vivo que muda o seu estado a partir da experimentação e da sua usabilidade. Serviu de facilitador nas diversas reuniões onde foram revistos os acordos pactuados da interação entre os atores. Mostrou-se também uma boa ferramenta de reflexão e comunicação.

Apresentamos a seguir alguns exemplos de reflexões e resultados:

- A Companhia de Engenharia de Tráfego (CET-Rio) edita uma portaria com as ruas que serão fechadas por conta dos eventos e o Centro de Operações Rio (COR) precisa da mesma informação. Na situação atual, o COR pede a CET-Rio que envie a ele as portarias que possuem os nomes das ruas. Ele extrai essas ruas e plota no mapa georreferenciado para a população acessar. O que ficou claro na experiência com o modelo foi que as ruas poderiam fluir diretamente de um órgão a outro.

- A Secretaria de Esporte e Laser (SMEL) possui um calendário anual de eventos para seu controle. A agenda foi incorporada ao sistema e será disponibilizada para outros órgãos que interferem no espaço público – Guarda Municipal, CET-Rio – poderem se planejar.

- A Secretaria de Proteção e Defesa dos Animais precisa autorizar as feiras de adoções, pois para ela é importante saber onde elas ocorrem. Após o sistema concluído, bastará a Secretaria consumir essa informação.

- O desenho do fluxo da informação sobre o bloqueio de ruas atraiu o interesse da Secretaria de Obras para o processo, mesmo ela não participando do processo de licenciamento de eventos. Essa é uma característica da abordagem sistêmica, atrai e repulsa atores na medida em que avança.

No contexto do projeto de Licenciamento de Eventos, um sistema de informação workflow será implantado. Mas, interagir com os atores apresentando apenas interface

de sistema é muito ferramental e técnico. Ao levar o modelo junto, ficam explícitas as informações absorvidas e o que foi pactuado entre as pessoas e os subsistemas. Isso facilita no processo de homologação, deixando ele mais tangível, pois a base do que foi construído é facilmente identificável.

A seguir, apresentamos a representação gráfica do Modelo Sistêmico desenvolvido, exemplo da conceituação de alguns dos atores e a descrição de um relacionamento como exemplo.

Modelo Sistêmico

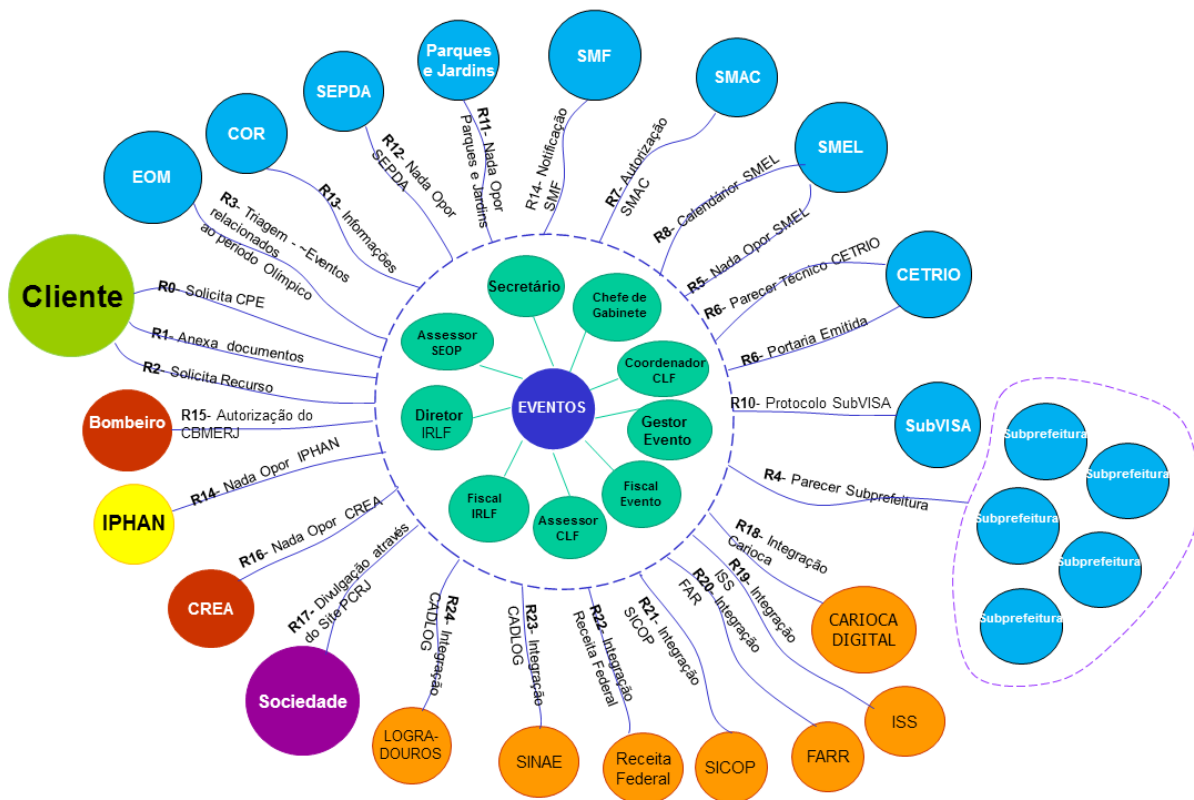


Figura 7: Modelo Sistêmico

Conceituação de alguns atores

Fiscais de Atividades Econômicas são os servidores que atuam nas atividades para obtenção do alvará de eventos e posteriormente na fiscalização dos eventos.

A Companhia de Engenharia de Tráfego (CET-RIO) é o um órgão, vinculado à Secretaria Municipal de Transportes (SMTR), responsável por planejar, coordenar e controlar a circulação de pedestres e veículos, bem como definir a utilização dos espaços viários. Entre suas atribuições está a emissão de autorização para interdições de vias públicas para eventos.

O Corpo de Bombeiros é responsável pelos aspectos referente à segurança física dos participantes do evento e emite certificados de acordo com as características do evento, a estrutura montada e o público esperado.

O COR – Centro de Operações RIO integra 30 órgãos que monitoram, 24 horas por dia, o cotidiano da cidade através de sensores, sistemas e das imagens de 560 câmeras espalhadas pela cidade. Aqui, estão integradas todas as etapas de um gerenciamento de crise, desde a antecipação, redução e preparação, até a resposta imediata às ocorrências, como chuvas fortes, deslizamentos e acidentes de trânsito.

Carioca Digital – É o portal de comunicação da prefeitura com os cidadãos através da identificação única onde cada um pode solicitar serviços e consultar histórico das suas interações com o Município.

FARR – É o Sistema de Arrecadação, onde ficam registradas as guias de pagamento emitidas e que sincroniza com o sistema bancário verificando se foram pagas e atualizando em seguida os sistemas pertinentes (emissores e repositórios).

No caso aplicado ao licenciamento de eventos, os relacionamentos foram descritos através sete variáveis que são preenchidas e completadas a cada interação entre a equipe de projeto e o ente com o qual ela se relaciona:

- a. Definição do relacionamento - o que transita por nele (se for uma informação, por exemplo, seu conteúdo, e finalidade);
- b. Descrição operacional – o que ocorre na prática no momento atual: os meios, instrumentos, tempos etc.;
- c. Sincronização – o que dispara o relacionamento: um evento temporal (um momento do dia ou mês), a ocorrência de um fato ou de outro relacionamento;
- d. Relacionamento Desejado – descreve como deverá ser o relacionamento após a conclusão do projeto, com o novo sistema implantado;
- e. Dados sobre reuniões e decisões – documenta as interações de entendimento e decisão entre os diversos atores;
- f. Aspectos políticos – descreve questões sensíveis a serem consideradas;
- g. Legislação e Demandas de Alteração – cita as legislações que devem ser respeitadas e/ou alteradas e, neste caso, deve detalhar as alterações.

De acordo com o mapa sistêmico, vemos que foram identificados para este projeto 24 relacionamentos relevantes. Duas entidades podem ter mais de um relacionamento como é o caso, por exemplo, da CET-Rio que passa a informação de um parecer técnico e em outra situação pode publicar uma portaria.

Apresentamos a seguir um exemplo de ficha preenchida:

Campo	Conteúdo																
A Definição do relacionamento	Emissão de documento da SMEL de “Nada a Opor” ao evento																
B Descrição operacional	No caso de ser um evento esportivo, o requerente entra com um processo na SMEL, para receber do Secretário um documento de NADA A OPOR DA SMEL, que deverá ser anexado ao processo que está na SEOP.																
C Sincronização	É solicitada após o fiscal da CLF ou da IRLF ou a Subprefeitura marcar na lista de exigências o documento “NADA OPOR DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER”																
D Relacionamento Desejado	O Secretário de Esporte e Lazer deverá entrar no sistema e autorizar o evento, a partir de análise dos documentos anexados e preenchidos.																
E Dados sobre reuniões e decisões	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Data da reunião</th> <th>Objetivo</th> <th>Participantes</th> <th>Resultado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>03/02/2015</td> <td>Apresentação do Fluxo do processo e das Interfaces para alinhamento do que se pretende desenvolver</td> <td>Bruno, Magda, Danielle, Sylvia, Lucia, Daniele, Leonardo</td> <td>Aceitação da proposta e envio de processos adm. xerox</td> </tr> <tr> <td>11/03/2015</td> <td>Levantamento de Requisitos</td> <td>Danni, Magda, Rejane</td> <td>Levantamento dos Requisitos para inclusão no sistema Workflow</td> </tr> <tr> <td>06/05/2015</td> <td>Reunião de Homologação</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Data da reunião	Objetivo	Participantes	Resultado	03/02/2015	Apresentação do Fluxo do processo e das Interfaces para alinhamento do que se pretende desenvolver	Bruno, Magda, Danielle, Sylvia, Lucia, Daniele, Leonardo	Aceitação da proposta e envio de processos adm. xerox	11/03/2015	Levantamento de Requisitos	Danni, Magda, Rejane	Levantamento dos Requisitos para inclusão no sistema Workflow	06/05/2015	Reunião de Homologação		
Data da reunião	Objetivo	Participantes	Resultado														
03/02/2015	Apresentação do Fluxo do processo e das Interfaces para alinhamento do que se pretende desenvolver	Bruno, Magda, Danielle, Sylvia, Lucia, Daniele, Leonardo	Aceitação da proposta e envio de processos adm. xerox														
11/03/2015	Levantamento de Requisitos	Danni, Magda, Rejane	Levantamento dos Requisitos para inclusão no sistema Workflow														
06/05/2015	Reunião de Homologação																
F Aspectos políticos																	
G Legislação e Demandas de Alteração	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos presentes no site – Roteiro para apresentação do Plano de Trabalho para Solicitação de “Nada Opor” e/ou Patrocínio, • ANEXO I - Decreto 28.219 de 2007 																

Figura 8 – Descrição do Relacionamento R9- Nada a Opor SMEL

4. CONCLUSÕES

A desburocratização do processo de concessão de Alvarás é fundamental para o desenvolvimento econômico da cidade, uma vez que simplifica a obtenção de um dos principais documentos para a abertura de novos negócios e empreendimentos. É, assim, passo essencial para a melhoria da atratividade do ambiente de negócios no Rio de Janeiro, tarefa alinhada aos anseios nacionais. O Brasil como um todo luta atualmente por desburocratizar a abertura de novos negócios e, com isso, melhorar o posicionamento em rankings internacionais como o “Doing Business”.

Até o presente momento, foram enveredados esforços na melhoria da eficiência do processo e dos sistemas existentes. A cada ano, a partir a Gestão por Resultados, as metas estabelecidas no acordo de resultado do órgão licenciador direcionaram os esforços dos servidores e gestores. Primeiramente no “fazer mais rápido”, seguido do “fazer mais on-line”, depois “fazer mais padronizado”, com mais transparência, com gestão e por fim, o pensar fora da caixa.

O programa ganhou relevância política a partir das suas conquistas anteriores, principalmente um plano estruturado e um piloto em andamento aplicado ao processo de concessão de alvarás para eventos, que será o primeiro processo virtual implementado na prefeitura com a participação de vários órgãos.

Para desenhar o projeto piloto de forma a organizar a visão e facilitar a comunicação do projeto e o seu desenvolvimento foi escolhido o método de Abordagem Sistêmica, que tem foco nas trocas de informações que permeiam os relacionamentos. A adoção desse método facilitou a compreensão da situação e a comunicação entre os entes. Também dinamizou a evolução do projeto, ao mostrar, de forma integrada e interativa todos os atores com seus escopos de atuação.

Os principais resultados apresentados são que todos os novos alvarás têm sua entrada via sistema, o contribuinte não precisa mais ir à inspetoria para fazer auto declarações e a impressão do documento final pode ser feita pela internet. Essas

melhorias juntas somam mais de duzentas mil visitas anuais que deixaram de ocorrer nas inspetorias regionais. O apoio que a política ganhou ao ser tomada como prioritária e passar a ser dirigida pela Secretaria da Casa Civil representam indícios de que o programa vem atingindo seus objetivos.

Como desafios futuros, existe a dificuldade de integração com os entes estaduais, os ajustes a serem feitos na legislação e nas classificações de atividades, riscos e impactos. Os próximos passos apontam para a ampliação das metodologias utilizadas no piloto para a solução global, além do cumprimento de itens constantes do plano do programa como a automatização de respostas e a padronização dos procedimentos de licenciamento.

5. REFERÊNCIAS

[1]

Decreto 83.740, de 1979

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D83740.htm>

[2]

Lei nº 11.598 - cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – REDESIM

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11598.htm>

[3]

OLIVEIRA, Ricardo de. *Gestão Pública: Democracia e Eficiência*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2012. 128 p.

[4]

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE

<<http://www.sebrae.com.br>>

[5]

Doing Business 2016 - World Bank

<<http://www.doingbusiness.org/methodology>>

[6]

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<<http://www.sain.fazenda.gov.br/sobre-a-sain-1/ocde>>

[7]

Plano Estratégico da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro 2009-2016
<<http://www0.rio.rj.gov.br/planoestrategico/>>

[8]

Constituição Federal
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>

[9]

Lei Municipal 111/2011 - Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro
<<http://www.rio.rj.gov.br/web/smu/plano-diretor1>>

[10]

LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. - Estatuto da Cidade
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>

[11]

Site da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro
< <http://www.rio.rj.gov.br/>>

[12]

Site do Município de São Paulo
<<http://www.capital.sp.gov.br/>>

[13]

Junta Comercial – JUCERJA RJ
<<http://www.jucerja.rj.gov.br/JucerjaPortalWeb/default.aspx>>

[14]

Registro Civil de Pessoa Jurídica
<<http://www.rcpjrj.com.br/rcpj.web/>>

[15]

Ordem dos Advogados do Brasil
<<http://www.oabrij.org.br/>>

[16]

Portal do Empreendedor

< <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/>>

[17]

Modelo de Gestão de Alto Desempenho – Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

<<http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/RioGestaoAltoDesempenho.pdf>>

[18]

Acordos de Resultados entre a Prefeitura e as secretárias ou órgãos

<http://www.rio.rj.gov.br/web/cvl/exibeconteudo?id=1820527>

[19]

BERTALANFFY, Ludwig Von. *Teoria Geral dos Sistemas - 1ª Ed.*. Petrópolis, Vozes, 1973.

[20]

ALVAREZ, Maria Esmeralda Ballestro. *Organização, Sistemas e Métodos V1*, São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

[21]

SÁ CARVALHO, Luiz Carlos de, *Reflexões Empíricas sobre a abordagem sistêmica na organização - Buscando a prática apesar da perplexidade*. Rio de Janeiro

[22]

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. *Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais*. São Paulo: EAESP/FGV, 2009. 187 p.

[23]

Site SECRETARIA MUNICIPAL DE ORDEM PÚBLICA

<http://www.rio.rj.gov.br/web/seop>

[24]

RECEITA FEDERAL

<www.receita.fazenda.gov.br>

[25]

Secretaria da Fazenda - RJ - Governo do Estado do Rio de Janeiro

< www.fazenda.rj.gov.br/>

[26]

Decreto n.º 30.568/2009 [26] , de 02 de abril de 2009 - Alvara Já
<http://www0.rio.rj.gov.br/clf/legislacao/decreto_30568.pdf>

[27]

O Plano como Aposta - Carlos Matus - Metodologia de Planejamento Estratégico Situacional (*PES*)
<<http://www.ead.fea.usp.br/semead/12semead/resultado/trabalhosPDF/473.pdf>>

[28]

Programa Nacional de Apoio à Modernização Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM
<<http://www.caixa.gov.br/poder-publico/apoio-poder-publico/PNAFM/Paginas/default.aspx>>

[29]

Bloomberg Associates
<www.bloomberassociates.org/>

[30]

ROSNAY, Joel de. *El Macroscopio*. 1ªEd., Madrid: Editorial AC, 1989. Pg.253.

[31]

CARVALHO, Luiz C.S., *Análise de Sistemas: O Outro Lado da Informática*. 1ªEd., Rio de Janeiro: LTC, 1987.

[32]

DECRETO 28.219 - CRIA CONSULTA PRÉVIA DE EVENTO
<http://doweb.rio.rj.gov.br/ler_pdf.php?edi_id=1323&page=3>

[33]

Código de Posturas da Cidade do Rio de Janeiro
< http://www0.rio.rj.gov.br/clf/legislacao/decreto_29881.pdf>