



NPGA
Núcleo de Pós-Graduação
em Administração

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

MARCELO DE SOUSA SILVA

**ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, ESTRATÉGIA E
DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
UMA ANÁLISE APLICADA À RECEITA FEDERAL DO BRASIL**

Salvador
2023

MARCELO DE SOUSA SILVA

**ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, ESTRATÉGIA E
DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
UMA ANÁLISE APLICADA À RECEITA FEDERAL DO BRASIL**

Dissertação de Mestrado apresentado ao PPGA Profissional – Programa de Pós-graduação em Administração Profissional, EAUFBFA – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo.

Linha de Pesquisa: Estudos Organizacionais e Desempenho

Orientador: Prof. Dr. Genauto Carvalho de França Filho
Coorientador: Prof. Dr. Jair Sampaio Soares

Salvador
2023

Escola de Administração - UFBA

S586 Silva, Marcelo de Sousa.

Estrutura organizacional, estratégia e desempenho na administração pública: uma análise à Receita Federal do Brasil / Marcelo de Sousa Silva. – 2023.

210 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Genauto Carvalho de França Filho.

Coorientador: Prof. Dr. Jair Sampaio Soares.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2023.

1. Brasil. Secretaria da Receita Federal. 2. Estrutura organizacional. 3. Administração pública - Processo decisório. 4. Desempenho – Avaliação. 5. Eficiência (Serviço público). 6. Descentralização no serviço público. 7. Inovações tecnológicas. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 352.37

MARCELO DE SOUSA SILVA

**ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, ESTRATÉGIA E
DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
UMA ANÁLISE APLICADA À RECEITA FEDERAL DO BRASIL**

Dissertação de Mestrado apresentado ao PPGA Profissional – Programa de Pós-graduação em Administração Profissional, EAUFBA – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo.

Salvador, 28 de junho de 2023.

Banca Examinadora:

Genauto Carvalho de França Filho – Orientador
Doutor em Sociologia pela Université de Paris VII, França
Universidade Federal da Bahia

Jair Sampaio Soares - Coorientador
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal da Bahia

Elizabeth Matos Ribeiro
Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha
Universidade Federal da Bahia

Carlos Higino Ribeiro de Alencar
Doutor em Direito pelo Centro Universitário de Brasília
Receita Federal do Brasil

A

Karen, minha esposa, pelo incentivo a me desenvolver academicamente e como pessoa.

Yuki e Mel, minhas filhas queridas, pelo afeto e pela paciência das minhas ausências para a realização deste estudo.

AGRADECIMENTOS

A professora Elizabeth Matos por acreditar na realização do escopo desta pesquisa e por toda orientação e *feedback* recebida ao longo do mestrado, fundamental para chegar até aqui.

A Genauto Carvalho de França Filho, orientador querido, muito generoso e receptivo às propostas de pesquisa e, acima de tudo, um mestre.

A Jair Sampaio Soares, coorientador em métodos quantitativos, pela forma assertiva de passar o conhecimento técnico fundamental para alicerçar as conclusões desta pesquisa.

Ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA), da UFBA, pelo apoio e a simpatia dos seus professores, pesquisadores e funcionários.

A Receita Federal do Brasil e a Superintendência da 5ª Região Fiscal, nas pessoas do Francisco Lessa e do Valdir Lemos, pela iniciativa para realização deste mestrado profissional, pelo apoio e investimento na minha qualificação profissional.

A todos os colegas do mestrado pelo apoio mútuo no caminho do aprendizado e do aperfeiçoamento para nos tornar mestres.

“Colaboração é parte de um esforço, boa vontade e até sacrifício que o homem oferece em favor de uma amizade, de um empreendimento ou de um ideal”.

Carlos Bernardo González Pecotche,
Criador da Logosofia – Ciência e Cultura
Em prol da superação humana

SILVA, Marcelo de Sousa; **ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, ESTRATÉGIA E DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: uma Análise Aplicada à Receita Federal do Brasil**. Orientador: Genauto Carvalho de França Filho. Coorientador: Jair Sampaio Soares. 210 f. il. Dissertação de Mestrado Profissional em Administração Pública e Governo – Núcleo de Pós-graduação em Administração, NPGA/EAUFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

RESUMO

Em que pese o desempenho organizacional vir habitando um destacado espaço na academia há mais de um século, sua aplicação na Administração Pública gerencial ainda apresenta carência de referências teóricas e empíricas atualizadas, especialmente na relação entre: Estrutura Organizacional e Desempenho. Portanto, a investigação das forças que direta ou indiretamente influem nesse constructo possui relevância acadêmica e prática. Ainda não há uma indicação clara sobre quais os aspectos da estrutura influenciam o desempenho das organizações públicas. Com o objetivo de produzir evidências que auxiliem o desenvolvimento do conhecimento sobre o tema, esta dissertação enfoca o caso de um órgão público de dimensão continental: a Receita Federal do Brasil. Assim, o presente estudo tem como objetivo geral explorar e testar efeitos da relação entre centralização e desempenho percebidos pelos servidores do órgão. As variáveis observadas incluem grau de participação nas decisões, acesso e nível da autoridade hierárquica, e do desempenho, cuja relação é o foco deste trabalho, além da reverberação da centralização em outros fatores como padronização, grau de tarefas rotineiras, especialização, e sobre a tipologia da estratégia latente percebida. Para tanto foi desenvolvido duas abordagens de pesquisa, cada uma representando um passo para o alcance do objetivo geral. Primeiro, foi aplicado um questionário censitário aos servidores de diferentes níveis hierárquicos e analisados os dados por meio de modelagem de equações estruturais e as relações existentes entre os constructos da estrutura, da estratégia e do desempenho, bem como a mensuração das forças com que essas relações ocorrem. Segundo, foram desenvolvidos casos de estudo sobre mudanças pontuais na estrutura que impactaram no desempenho, explorando aspectos intrínsecos comuns e que envolvem as mesmas variáveis do questionário. Os resultados indicam que a alta centralização do poder decisório e a fragmentação da execução têm impacto negativo no desempenho, com reverberação negativa na evolução dos padrões de trabalho, na inibição da especialização, e em uma estratégia reativa e de passividade percebida pelos servidores. Esta pesquisa se justifica pela lacuna de conhecimento sobre a percepção dos níveis da estrutura organizacional e seu impacto no desempenho na Receita Federal, devido as novas possibilidades de coordenação e de integração em uma estrutura organizacional virtual em rede trazidas pela TIC. Em especial, ao aspecto da evolução dos processos de trabalho via promoção de inovações relacionado a maior eficácia e efetividade do seu papel junto a sociedade. De sorte que, sua finalidade é aplicar o conhecimento gerado na reestruturação do órgão.

Palavras-chave: desempenho organizacional; centralização; fragmentação da execução; participação nas decisões; autoridade hierárquica; formalização; padronização; especialização; inovação; estratégia; estrutura organizacional; Receita Federal do Brasil.

SILVA, Marcelo de Sousa; **ORGANIZATIONAL STRUCTURE, STRATEGY AND PERFORMANCE IN PUBLIC ADMINISTRATION: an Applied Analysis to the Federal Revenue of Brazil**. Advisor: Genauto Carvalho de França Filho. Co-advisor: Jair Sampaio Soares. 210 f. il. Professional Master's Dissertation in Public Administration and Government – Postgraduate Nucleus in Administration, NPGA/EAUFBA, Federal University of Bahia, Salvador, 2023.

ABSTRACT

Even though organizational performance has inhabited a prominent space in academia for over a century, its application in managerial public administration still lacks updated theoretical and empirical references, especially in the relationship between Organizational Structure and Performance. Therefore, the investigation of the forces that directly or indirectly influence this construct has academic and practical relevance. There is still no clear indication of which aspects of structure influence the performance of public organizations. To produce evidence that helps the development of knowledge on the subject, this dissertation focuses on the case of a continental-sized public agency: The Federal Revenue of Brazil. Thus, the general objective of this study is to explore and test aspects of the relationship between centralization and performance perceived by the agency's employees. The variables observed include degree of participation in decisions, access and level of hierarchical authority, and performance, whose relationship is the focus of this work, as well as the reverberation of centralization in other factors such as standardization, degree of routine tasks, specialization, and on the typology of the latent strategy perceived. To this end, two research approaches were developed, each representing a step towards achieving the general objective. First, a census questionnaire was applied to employees at different hierarchical levels, and the data were analyzed by means of structural equation modeling and the existing relationships among the structure, strategy, and performance constructs, as well as the measurement of the strengths with which these relationships occur. Second, case studies were developed on one-off changes in structure that impacted performance, exploring common intrinsic aspects and involving the same variables as the questionnaire. The results indicate that the high centralization of decision-making power and the fragmentation of execution have a negative impact on performance, with negative reverberations in the evolution of work patterns, inhibition of specialization, and a reactive and passive strategy perceived by the employees. This research is justified by the gap in knowledge about the perception of the levels of organizational structure and its impact on performance in Federal Revenue of Brazil due to the new possibilities of coordination and integration in a virtual networked organizational structure brought by ICT. In particular, the aspect of the evolution of work processes through the promotion of innovations related to greater efficacy and effectiveness of its role in society. So that, its purpose is to apply the knowledge generated in the restructuring of the organ.

Keywords: organizational performance; centralization; fragmentation of execution; participation in decisions; hierarchical authority; formalization, standardization; specialization; innovation; strategy; organizational structure; Brazil's Federal Revenue.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Estrutura da Receita Federal	20
Figura 2	Regiões Fiscais da RFB	21
Figura 3	Esquema sinótico da estrutura organizacional da RFB.....	22
Figura 4	Regionalização da execução dos processos de trabalho das unidades locais ...	25
Figura 5	Mudança de Contexto	27
Figura 6	Impacto da Gestão Geográfica nos mecanismos de estruturação	36
Figura 7	Níveis hierárquicos da RFB	37
Figura 8	Formas de Hierarquia de Autoridade	38
Figura 9	Centralização das Decisões	39
Figura 10	Mecanismo básico de Coordenação	40
Figura 11	Estrutura Flexível com Gestão de Projetos	41
Figura 12	Organização Piramidal e em Rede	43
Figura 13	Estratégias Emergentes X Deliberadas	44
Figura 14	Plano Estratégico da RFB	45
Figura 15	Diagrama representando as relações do modelo hipotético	62
Figura 16	Diagrama representando as relações do modelo hipotético revisado	85
Figura 17	Diagrama dos resultados das covariâncias dos fatores das relações do modelo hipotético.....	139
Figura 18	Resultado da análise do estudo de casos	168
Figura 19	Administração Pública com o uso do papel.....	172
Figura 20	Atual Estrutura Administrativa do papel	173
Figura 21	Administração Pública com o uso da imagem.....	173
Figura 22	Possível estrutura administrativa virtual.....	174
Figura 23	Proposta de Intervenção.....	175
Figura 24	Proposta de Intervenção adaptada da Proposta Receita Federal do Futuro. ...	177

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Perfil Geral das Equipes na atual estrutura da RFB.....	23
Gráfico 2	Perfil das Equipes nas Unidades Centrais na atual estrutura da RFB	24
Gráfico 3	Evolução do Orçamento da RFB (Corrigido pelo IPCA para valores de dezembro/2022)	25
Gráfico 4	Percentual de resposta de pesquisa por tipo de canal.....	66
Gráfico 5	Agrupamento das médias dos órgãos centrais, regionais e locais – Estrutura e Desempenho	90
Gráfico 6	Agrupamento das médias dos órgãos centrais, regionais e locais – Estratégia.....	91
Gráfico 7	Frequência de participação nas decisões - geral.	92
Gráfico 8	Frequência de participação nas decisões – por nível hierárquico.	93
Gráfico 9	Satisfação do envolvimento nas decisões – geral.	93
Gráfico 10	Satisfação do envolvimento nas decisões – por nível hierárquico.....	94
Gráfico 11	Encorajamento a participação - geral.....	95
Gráfico 12	Encorajamento a participação - por nível hierárquico.	96
Gráfico 13	Dificuldade de acesso à autoridade hierárquica - geral.....	97
Gráfico 14	Dificuldade de acesso à autoridade hierárquica - por nível hierárquico.....	98
Gráfico 15	Níveis hierárquicos acima do servidor.....	99
Gráfico 16	Níveis hierárquicos acima do servidor - por nível hierárquico.....	100
Gráfico 17	Frequência, regras e regulamentos impedem o trabalho - geral.	101
Gráfico 18	Frequência, regras e regulamentos impedem o trabalho – por nível hierárquico.	102
Gráfico 19	Verificação de cumprimento de regras – geral.	102
Gráfico 20	Verificação de cumprimento de regras – por nível hierárquico.....	103
Gráfico 21	Trabalho específico - geral.....	104
Gráfico 22	Trabalho específico – por nível hierárquico.	104
Gráfico 23	Ênfase em encaminhar trabalho pelos canais específicos - geral.....	105
Gráfico 24	Ênfase em encaminhar trabalho pelos canais específicos - por nível hierárquico.	105
Gráfico 25	Políticas produzidas atingiram resultados esperados - geral.....	106
Gráfico 26	Políticas produzidas atingiram resultados esperados – por nível hierárquico.	107

Gráfico 27	Organização alcançou melhores resultados - geral.....	108
Gráfico 28	Organização alcançou melhores resultados – por nível hierárquico.....	109
Gráfico 29	Organização é criativa e inovadora - geral.....	109
Gráfico 30	Organização é criativa e inovadora – por nível hierárquico.	110
Gráfico 31	O Desempenho é bem-avaliado pela sociedade – geral.....	111
Gráfico 32	O Desempenho é bem-avaliado pela sociedade – por nível hierárquico.	111
Gráfico 33	Redefinimos continuamente nossas prioridades – geral.	112
Gráfico 34	Redefinimos continuamente nossas prioridades – por nível hierárquico.....	113
Gráfico 35	Procuramos ser os primeiros a identificar oportunidades - geral.....	114
Gráfico 36	Procuramos ser os primeiros a identificar oportunidades - por nível hierárquico.	114
Gráfico 37	Procura por oportunidades é o principal da estratégia - geral.....	115
Gráfico 38	Procura por oportunidades é o principal da estratégia - por nível hierárquico.	116
Gráfico 39	Muitas vezes mudamos nosso foco para novos serviços – geral.	116
Gráfico 40	Muitas vezes mudamos nosso foco para novos serviços - por nível hierárquico.	117
Gráfico 41	Procuramos manter estáveis as prioridades de serviços – geral.....	118
Gráfico 42	Procuramos manter estáveis as prioridades de serviços - por nível hierárquico.	118
Gráfico 43	O serviço enfatiza a eficiência da prestação – geral.	119
Gráfico 44	O serviço enfatiza a eficiência da prestação – por nível hierárquico.....	120
Gráfico 45	Focamos nas nossas atividades principais – geral.	120
Gráfico 46	Focamos nas nossas atividades principais – por nível hierárquico.....	121
Gráfico 47	Mudamos de prioridade apenas sob pressão externa – geral.	122
Gráfico 48	Mudamos de prioridade apenas sob pressão externa – por nível hierárquico.	123
Gráfico 49	Damos pouca atenção a novas oportunidades – geral.....	124
Gráfico 50	Damos pouca atenção a novas oportunidades – por nível hierárquico.	124
Gráfico 51	Explora novas oportunidades apenas sob pressão – geral.	125
Gráfico 52	Explora novas oportunidades apenas sob pressão – por nível hierárquico....	126
Gráfico 53	Não temos uma resposta consistente à pressão externa - geral.....	127
Gráfico 54	Não temos uma resposta consistente à pressão externa–por nível hierárquico.	127

Gráfico 55	Histograma de frequência de quantidade de unidades por tamanho de equipe.....	145
Gráfico 56	Evolução dos estoques de processos em análise nas unidades da 8ª Região Fiscal.....	146
Gráfico 57	Redução do tempo de resposta aos pedidos de isenção IPI/IOF na 8ª Região Fiscal.....	147
Gráfico 58	Redução na qtde de pessoas envolvidas com pedidos de isenção IPI/IOF na 8ª Região Fiscal.....	148
Gráfico 59	Consultas de Classificação Fiscal de Mercadorias.	153
Gráfico 60	Acervo aguardando triagem.....	157
Gráfico 61	Estoque de processos em contencioso administrativo de 1ª instância.	158
Gráfico 62	Evolução do acervo de processos em contencioso administrativo de 1ª instância.	158
Gráfico 63	Tempo médio dos processos em contencioso administrativo em 1ª instância.	159
Gráfico 64	Equipe de Seleção e Programação de Fiscalização.....	163
Gráfico 65	Crédito tributário médio constituído pelo Auditor.....	164
Gráfico 66	Evolução do número de mandados de segurança contra a RFB	171
Gráfico 67	Hierarquia que a maioria das decisões são tomadas - geral.....	201
Gráfico 68	Hierarquia que a maioria das decisões são tomadas - por nível hierárquico.	202
Gráfico 69	Servidores devem obedecer aos superiores – geral.....	202
Gráfico 70	Servidores devem obedecer aos superiores - por nível hierárquico.....	203
Gráfico 71	Servidores possuem liberdade para substituir regras - geral.....	204
Gráfico 72	Servidores possuem liberdade para substituir regras - por nível hierárquico.	204
Gráfico 73	Não temos prioridades de serviços definidas - geral.	205
Gráfico 74	Não temos prioridades de serviços definidas – por nível hierárquico.	206
Gráfico 75	A – Qual o seu sexo?	207
Gráfico 76	B – Idade?	207
Gráfico 77	C – Tempo de Trabalho na RFB?	208
Gráfico 78	D – Qual o seu mais alto nível de escolaridade?.....	208
Gráfico 79	E – Qual a unidade de exercício está vinculado?.....	209
Gráfico 80	F – Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?.....	209
Gráfico 81	G – Qual o seu cargo?.....	210

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Resumo das unidades descentralizadas da RFB	22
Quadro 2	Revisão de Literatura	31
Quadro 3	Associação entre elementos organizacionais	34
Quadro 4	Modelo de análise referente à estrutura organizacional.....	35
Quadro 5	Conceitos de diferenciação	36
Quadro 6	Definições de Estratégia, segundo os 5 P's da Estratégia	44
Quadro 7	Relação entre a estratégia e a estrutura	50
Quadro 8	Modelo de análise de estudo sobre inovação	53
Quadro 9	Quadro referencial teórico	55
Quadro 10	Plano de Trabalho de Pesquisa (Framework)	57
Quadro 11	Modelo de análise Objetivos, Dimensões, Indicadores e Variáveis	60
Quadro 12	Modelo de análise: Dimensões, Variáveis, Itens e Referência	61
Quadro 13	Distribuição da População e Respondentes em camadas por nível e cargo.....	65
Quadro 14	Distribuição da População e Respondentes em camadas por Processo de Trabalho	65
Quadro 15	Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados – Itens da Estrutura.....	72
Quadro 16	Cargas Fatoriais – Análise Exploratória dos Fatores da Estrutura.....	73
Quadro 17	Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados – Itens do Desempenho.....	75
Quadro 18	Cargas Fatoriais – Análise Exploratória dos Fatores do Desempenho.....	75
Quadro 19	Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados – Itens da Estratégia.....	76
Quadro 20	Cargas Fatoriais – Análise Exploratória dos Fatores da Estratégia	76
Quadro 21	Modelo de análise revisado após AFE: Dimensões, Variáveis, Itens e Referência	78
Quadro 22	Parâmetros Calculados e os Recomendados – Relação de itens com Variáveis da Estrutura.....	79
Quadro 23	Cargas fatoriais dos itens das variáveis da estrutura.....	81
Quadro 24	Covariâncias residuais.	82

Quadro 25	Parâmetros Calculados e os Recomendados – Retirada do item 4 das variáveis da Estrutura.....	82
Quadro 26	Modelo de análise revisado após AFE e AFC: Dimensões, Variáveis, Itens e Referência	84
Quadro 27	Sumarização	87
Quadro 28	Parâmetros Calculados e Recomendados para dimensão Centralização.	129
Quadro 29	Carga fatorial dos itens das variáveis da estrutura organizacional do modelo de análise revisado	131
Quadro 30	Covariâncias latentes entre fatores da estrutura.....	132
Quadro 31	Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados – Relação de itens com Dimensões.....	133
Quadro 32	Carga Fatorial dos itens e dimensões gerais do modelo de análise revisado..	135
Quadro 33	Covariâncias de fatores – Nível de associação entre as dimensões do modelo de análise.....	138
Quadro 34	Caso 1 - Mudanças pontuais na autoridade hierárquica e seus impactos.....	150
Quadro 35	Caso 2 - Mudanças pontuais na estrutura e na estratégia que impactaram no desempenho.....	155
Quadro 36	Caso 3 - Mudanças pontuais na estrutura e na estratégia que impactaram no desempenho.....	161
Quadro 37	Caso 4 - Mudanças pontuais na estrutura e na estratégia que impactaram no desempenho.....	166
Quadro 38	Principais Resultados da Pesquisa	169
Quadro 39	Distribuição dos servidores e da amostra segundo as três camadas definidas	193
Quadro 40	População e amostra necessária – camada única	194
Quadro 41	Índice 30 - Níveis Hierárquicos.	196
Quadro 42	Itens da Dimensão Centralização	198
Quadro 43	Itens 7 e 9 da variável Padronização	198
Quadro 44	Itens 10 e 11 da Dimensão Especialização (Especificidade do Trabalho).....	198
Quadro 45	Itens da Dimensão Desempenho	199
Quadro 46	Itens da Variável Estratégia Prospectiva (Inovação)	199
Quadro 47	Itens da Variável Estratégia Conservadora (Eficiência)	200
Quadro 48	Itens da Variável Estratégia Reativa (Passividade).....	200
Quadro 49	F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?	209

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Matriz de correlação de Person entre itens	71
Tabela 2	Agrupamento das médias dos órgãos centrais, regionais e locais.....	89
Tabela 3	Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor	99
Tabela 4	Estratégia Percebida na RFB	128
Tabela 5	Estratégia Percebida por nível hierárquico	129
Tabela 6	Servidores alocados em pedidos de isenção IPI e IOF para Deficientes e Táxi	144
Tabela 7	Distribuição por nível hierárquico, amostra necessária e quantidade de respondentes.....	194
Tabela 8	População, amostra necessária e quantidade de respondentes válidos.	195

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

EAUFBA	Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia
MPA	Mestrado Profissional em Administração
RFB	Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	18
1.1.	SECRETARIA ESPECIAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL - RFB	18
1.2.	PROBLEMÁTICA	26
1.3.	OBJETIVOS DA DISSERTAÇÃO E QUESTÃO DE PESQUISA	28
1.4.	ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS DA DISSERTAÇÃO	30
2.	REFERENCIAL TEÓRICO	31
2.1.	REVISÃO DE LITERATURA	31
2.2.	A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS MUDANÇAS ORGANIZACIONAIS	32
2.3.	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E SUAS DIMENSÕES	35
2.4.	ESTRUTURAS MAIS SIMPLES, FLEXÍVEIS E ORGANIZAÇÕES VIRTUAIS	40
2.5.	ESTRATÉGIA E SUA TIPOLOGIA	43
2.6.	DESEMPENHO E SUAS DIMENSÕES	50
2.7.	QUADRO REFERENCIAL TEÓRICO	54
3.	METODOLOGIAS	56
3.1.	PLANO DE TRABALHO (FRAMEWORK)	56
3.2.	LEVANTAMENTO CENSITÁRIO	58
3.3.	ANÁLISE DE ESTUDO DE CASOS - MULTICASOS	69
4.	VALIDAÇÃO DO INSTRUMENTO DE PESQUISA DO LEVANTAMENTO CENSITÁRIO	70
4.1.	MATRIZ DE CORRELAÇÃO DOS ITENS DO QUESTIONÁRIO	70
4.2.	ANÁLISE FATORIAL EXPLORATÓRIA (AFE)	72
4.3.	ANÁLISE FATORIAL CONFIRMATÓRIA (AFC)	79
5.	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS	86
5.1.	LEVANTAMENTO CENSITÁRIO	86
5.2.	ESTUDO DE CASOS	143
5.3.	RESULTADO GERAL DA PESQUISA	169
6.	DIRETRIZES PARA UM NOVO REGIMENTO PARA A RFB	170

7.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	179
	REFERÊNCIAS	182
	APÊNDICE I - Carta de Apresentação do Questionário da Pesquisa	186
	APÊNDICE II - Divulgação do Questionário do Levantamento Censitário na Intranet da RFB	187
	APÊNDICE III - Questionário de Levantamento Censitário.....	188
	APÊNDICE IV - População, Camadas e Tamanho de Amostras Necessárias	193
	APÊNDICE V - Criação do Índice 30 – Níveis Hierárquicos.....	196
	APÊNDICE VI - Teste de Alfa de Cronbach Detalhados.....	198
	APÊNDICE VII - Resultados dos Itens Excluídos do Modelo de Análise Revisado	201
	APÊNDICE VIII - Resultados dos Itens dos Dados Sociológicos e Funcionais	207

1. INTRODUÇÃO

1.1. SECRETARIA ESPECIAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL - RFB

A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) foi um órgão criado em 1968, inspirada no regimento do Exército brasileiro, dividindo o país em 10 regiões fiscais, e cada região administrando unidades locais como: Delegacias; Alfândegas; Agências; e Inspetorias.

Conforme a publicação Receita Federal – História da Administração Tributária no Brasil, 2013, antes da sua criação existiam 4 departamentos fracionados e independentes que funcionavam de maneira autônoma e sem uma harmonia no entendimento das políticas fiscais e tampouco uma padronização no tratamento ao contribuinte, a saber: Departamento de Rendas Internas; Departamento de Rendas Aduaneiras; Departamento do Imposto de Renda; o Departamento de Arrecadação. Com sua criação a nova organização sistêmica implementada subdividia-se em coordenações funcionais - Tributação, Fiscalização e Arrecadação, com o apoio do Centro de Informações Econômico-Fiscais. O então Secretário da RFB à época desta publicação, Carlos Alberto Freitas Barreto, apresenta: “Este arcabouço, ao qual se acrescentaria a Aduana, as áreas de apoio da Logística e Tecnologia e, mais recentemente, as Receitas Previdenciárias, alcançaram nossos dias como prova da robustez com que vem se erigindo a nova instituição”. Na época que foi criada era considerada uma administração tributária inovadora por unir a administração dos tributos internos com os aduaneiros, uma das poucas no mundo.

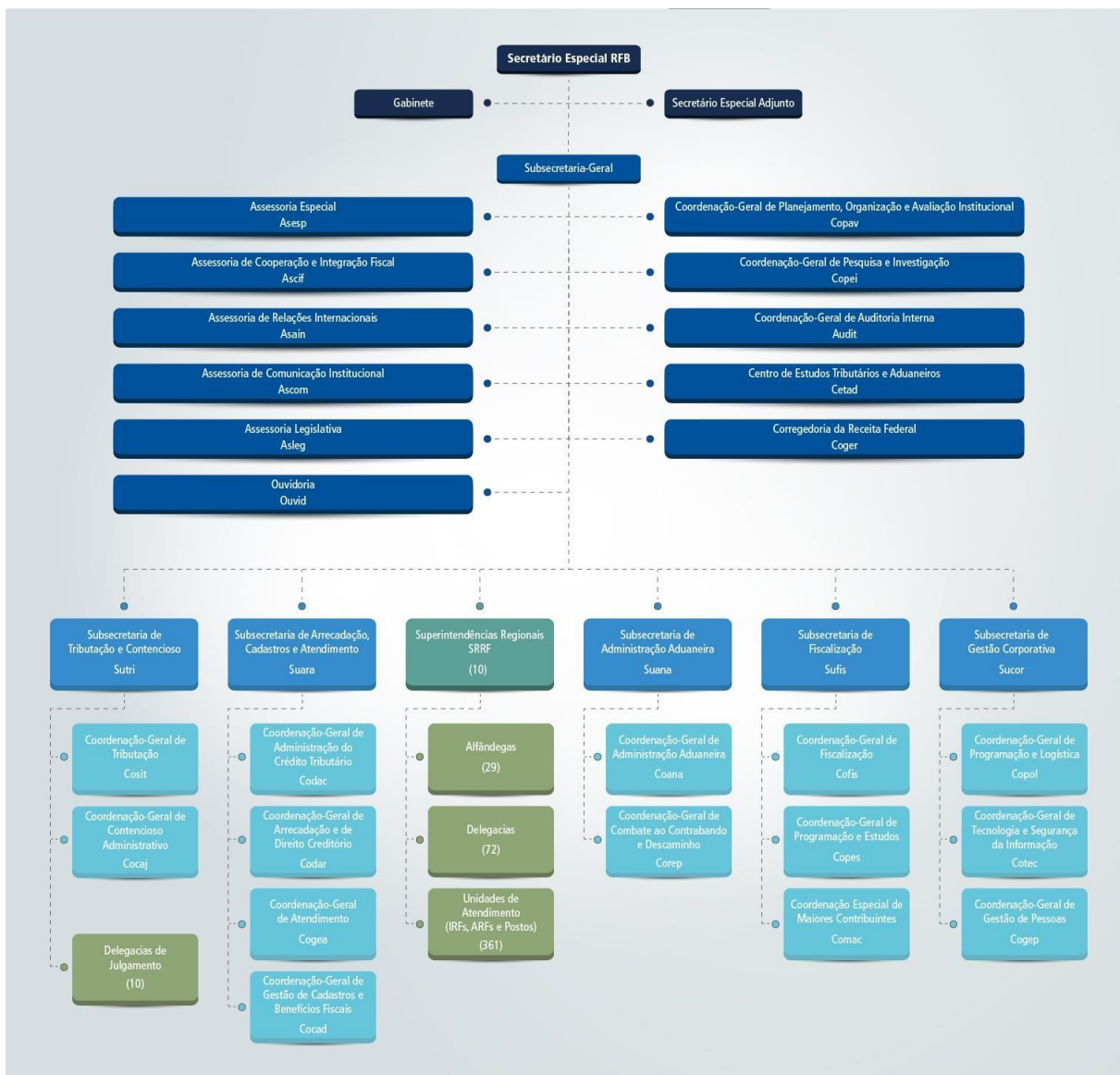
Em 2009, o governo brasileiro encomendou um projeto de modernização do Regimento Interno da Receita Federal à Fundação Getúlio Vargas (FGV). O regimento atualizado foi instituído pela Portaria MF n.º 1.578/2014 e promoveu melhorias nos processos de trabalho e na gestão interna do órgão, com destaque para:

- Fortalecimento dos controles internos mais rigorosos e mecanismos de fiscalização para garantir o cumprimento das normas e procedimentos internos, bem como para prevenir e detectar irregularidades;
- Ênfase na transparência e na prestação de contas das atividades da Receita Federal, estabelecendo diretrizes para divulgação de informações e prestação de contas aos órgãos de controle e à sociedade;
- Melhorar a gestão dos sistemas e bancos de dados da Receita Federal.

Entretanto, a concepção do seu regimento e estrutura organizacional foram estabelecidas numa época em que a Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC) eram ainda incipientes. Os insumos e produtos de um órgão público burocrático eram a recepção e emissão de documentos em papel, e a comunicação organizacional era realizada por meio de memorandos em papel. A dificuldade de comunicação impôs a necessidade de proximidade do contribuinte para lhe atender e para recepção de documentos relacionados a um requerimento de um direito ou à defesa de um dever que lhe foi imposto, e depois o retorno também em papel de uma decisão do órgão.

Tais restrições físicas do uso do papel como insumo aos processos de trabalho impuseram a concepção de unidades administrativas generalistas em todo o território nacional, com uma estrutura organizacional dotada de unidades centrais em Brasília (DF) (responsáveis pelo processo decisório), 10 regiões fiscais (responsáveis pelo apoio tático), e unidades locais (responsáveis pela execução), com níveis hierárquicos espelhando as divisões funcionais, como se pode observar na figura 1 e 2.

Figura 1 — Estrutura da Receita Federal.



Fonte: Portaria ME n.º 284 (BRASIL, 2020).

O primeiro ponto de destaque é a grande amplitude de controle (quantidade de unidades administrativas vinculadas diretamente) ao Subsecretário-Geral (31 unidades). Recentemente parte das Coordenações e Subsecretarias vinculadas ao Subsecretário-Geral passaram a se vincular ao Secretário Adjunto (art. 5º, § 2º e art. 351 da Portaria ME n.º 284/2020), numa tentativa de mitigar/reduzir a amplitude de controle.

O segundo ponto de destaque é o caminho hierárquico entre o processo decisório e sua execução. Cabe aos Coordenadores-Gerais e suas divisões a definição dos padrões operacionais de trabalho (normas de execução) a serem executados nas unidades locais de cada superintendência. Os Coordenadores-Gerais são vinculados hierarquicamente aos Subsecretários, e estes por sua vez são subordinados ao Subsecretário-Geral ou ao Secretário

Ajunto. Cabe ao Subsecretário-Geral o comando hierárquico das Superintendências, que possuem divisões similares às coordenações-gerais, exceto pelas Delegacias de Julgamento que são subordinadas ao Subsecretário de Tributação. Os Superintendentes por sua vez têm poder hierárquico sobre chefes das unidades locais (Delegacias, Alfândegas, Inspetorias e Agências e Postos de Atendimentos), distribuído geograficamente em 10 regiões fiscais (10 Superintendentes).

Figura 2 — Regiões Fiscais da RFB.



Fonte: Portaria ME n.º 284 (BRASIL, 2020).

Por sua vez, essas regiões se desdobram em quase 500 unidades, de acordo com o que se extrai do quadro 1.

Quadro 1 — Resumo das unidades descentralizadas da RFB.

Quadro Resumo das Unidades Descentralizadas da Receita Federal do Brasil											
Tipo de Unidade	1ª RF	2ª RF	3ª RF	4ª RF	5ª RF	6ª RF	7ª RF	8ª RF	9ª RF	10ª RF	Total
Superintendência Regional (SRRF)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Delegacia de Comércio Exterior da RFB (Decex)							1	1			2
Delegacia de Instituições Financeiras da RFB (Deinf)								1			1
Delegacia de Julgamento da RFB (DRJ)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Delegacia de Maiores Contribuintes da RFB (Demac)						1	1				2
Delegacia de Operações Especiais da RFB (Deope)								1			1
Delegacia de Pessoas Físicas da RFB (Derpf)								1			1
Delegacia da Receita Federal do Brasil (DRF)	6	8	4	5	4	6	6	18	9	6	72
Alfândega da Receita Federal do Brasil (ALF)	4	3	1	1	1	1	4	4	7	3	29
Inspetoria da Receita Federal do Brasil (IRF)	1	11	3	5	3	1	2	1	6	10	43
Agência da Receita Federal do Brasil (ARF)	21	19	16	21	16	37	17	60	34	25	266
Posto de Atendimento da Receita Federal do Brasil (Posto)	10	2	15	2	6	9	0	3	0	5	52
	44	45	41	36	32	57	33	92	58	51	489

Fonte: Portaria ME n.º 284 (BRASIL, 2020).

Com base no regimento da RFB, segue esquema sinótico da sua estrutura organizacional, representado na figura 3.

Figura 3 — Esquema sinótico da estrutura organizacional da RFB.



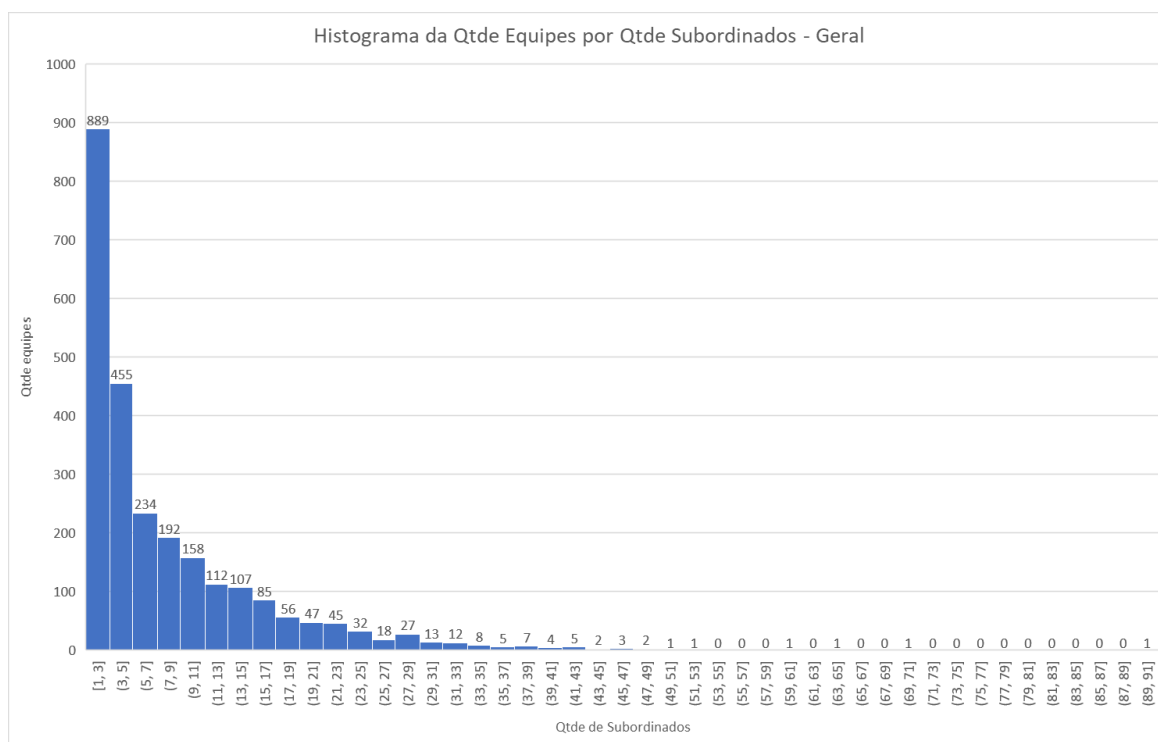
Fonte: Elaborado pelo autor com base no Regimento Interno da RFB.

No âmbito das unidades centrais temos cerca de 6 níveis hierárquicos responsáveis pela tomada de decisão dos processos de trabalho, onde são concebidos e editados Instruções

Normativas e Normas de Execução. No âmbito das unidades regionais temos cerca de 3 níveis hierárquicos de apoio tático, responsáveis pela integração de processos, apoio logístico, tecnológico e gestão de pessoal, interpretação das normas e acompanhamento da execução. Nas unidades de execução temos ainda cerca de 2 níveis hierárquicos, responsáveis pela execução da maioria dos processos de trabalho com interação com o cidadão contribuinte. Num total de até 11 níveis hierárquicos.

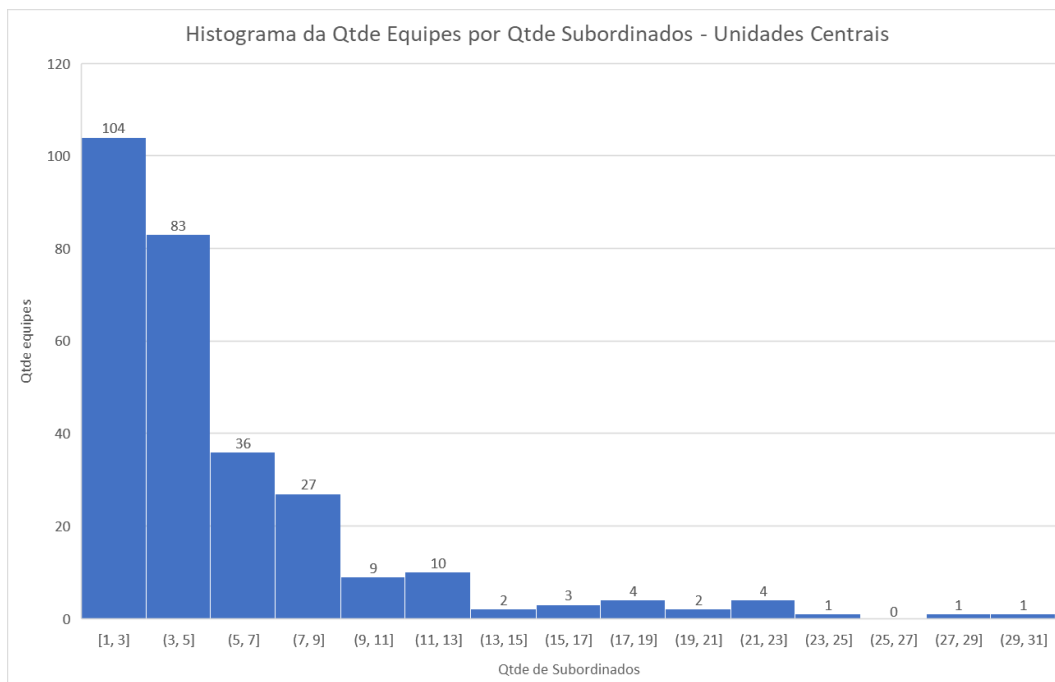
Não existia Internet no momento da definição da estrutura organizacional, nem havia processo administrativo digital implantado em 2010, tão pouco as modernas ferramentas de videoconferências atualmente utilizadas devido a pandemia da Covid-19. De forma que, a estrutura organizacional impôs regiões e unidades administrativas generalistas, fragmentando a gestão e a execução em pequenas equipes de execução (889 equipes com 1 a 3 subordinados - Gráfico 1), ou equipes no topo da hierarquia com até 31 subordinados hierárquicos responsáveis por assuntos distintos (Gráfico 2), e, por consequência, criando uma grande distância de níveis hierárquicos entre a gestão e a execução dos processos de trabalho, e que se desdobra ora em restrição à autonomia das equipes de execução, ora lentidão na identificação de oportunidades e na tomada de decisão que impactem na performance por parte do gestor de cada processo de trabalho.

Gráfico 1 — Perfil Geral das Equipes na atual estrutura da RFB.



Fonte: Elaborada pelo autor com base no sistema SA3 da Coordenação Geral de Pessoas da RFB.

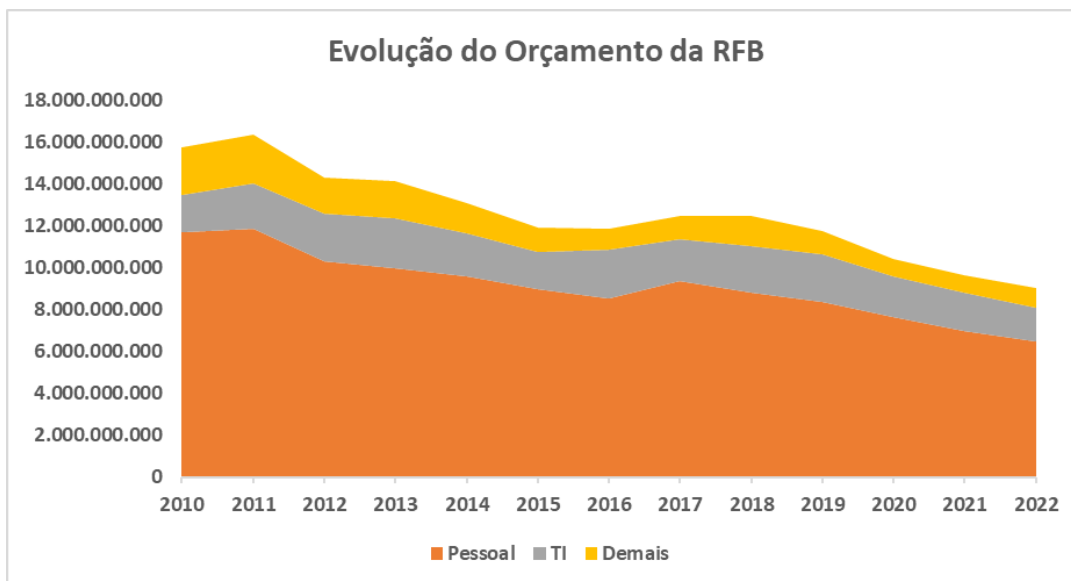
Gráfico 2 — Perfil das Equipes nas Unidades Centrais na atual estrutura da RFB.



Fonte: Elaborada pelo autor com base no sistema SA3 da Coordenação Geral de Pessoas da RFB.

Nos últimos 10 anos, a Receita Federal tem sofrido contingências estruturais, conforme gráfico 3, que tem levado o órgão a conceber novas soluções para continuidade das suas operações. As dotações para a RFB caíram de R\$ 15,73 bilhões entre 2010 para R\$ 9,03 bilhões em 2022, em valores de dezembro/2022, uma redução real de 43%, no período.

Gráfico 3 — Evolução do Orçamento da RFB (Corrigido pelo IPCA para valores de dezembro/2022).



Fonte: Receita Federal do Brasil.

Pressionado por estas restrições, cabe destacar um movimento recente de regionalização dos processos de trabalho, o que antes eram executados de forma pulverizada pelas unidades locais passou a ser executado por equipes regionais em cada superintendência com colaboradores remotos de diversas unidades, iniciado em 2017 e em fase de consolidação, ainda não refletido no regimento da RFB, conforme pode ser compreendido na figura 4.

Figura 4 — Regionalização da execução dos processos de trabalho das unidades locais.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Portarias de Regionalização dos Processos Trabalho.

Mais recentemente em 2018, foram criados Laboratórios de Inovação (LabIn) em cada região fiscal, numa tentativa de permitir à RFB se abrir a novas ideias e oportunidades para incorporar novos produtos e novos serviços à sociedade. Entretanto, as barreiras hierárquicas de sua estrutura e a informalidade na gestão de projetos limitam a capacidade do órgão para consolidar em realidade ideias inovadoras.

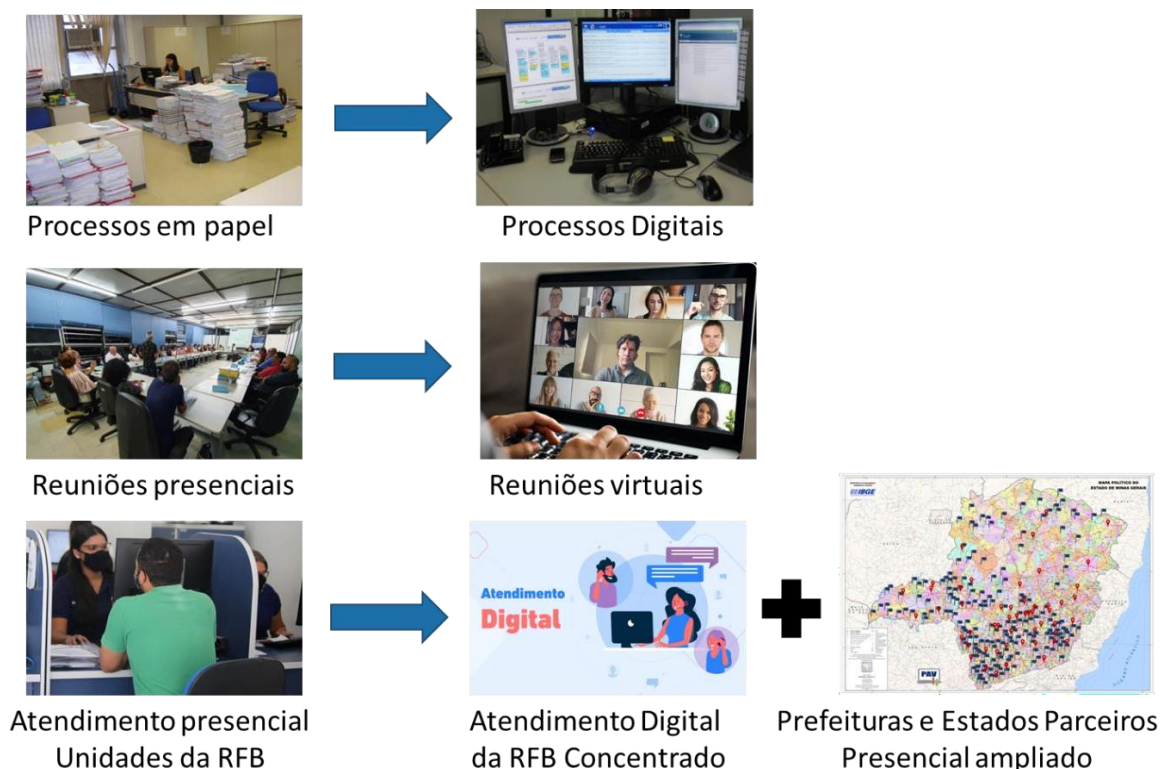
Em 2021, o gabinete da RFB demandou a criação de um projeto chamado **Receita Federal do Futuro**, com uma equipe multifuncional, para conceber uma nova estrutura organizacional que pudesse responder a redução do quadro de pessoal, do seu orçamento de tecnologia da informação e de demais custos logísticos, cujo autor dessa dissertação, então Secretário Especial da Receita Federal Adjunto, fez parte. Este projeto tem como objetivo promover a modernização e a transformação digital da instituição, buscando aprimorar os serviços prestados aos contribuintes e fortalecer a administração tributária no país. Além da questão das restrições orçamentárias e do quadro de pessoal, a origem desse projeto pode ser atribuída à necessidade de atualização e adaptação da Receita Federal às mudanças tecnológicas e às demandas da sociedade contemporânea. A digitalização e a automação de processos tornaram-se fundamentais para tornar os serviços mais ágeis, eficientes e acessíveis.

No bojo dessa iniciativa, ainda em fase de concepção e de execução, foi justificado a realização deste mestrado profissional em Administração Pública iniciado também em 2021, cuja problemática, tema e objetivos são descritos a seguir.

1.2. PROBLEMÁTICA

A estrutura organizacional da RFB foi projetada nos primórdios do uso das TICs, necessitando de atualização diante das novas possibilidades de divisão e integração dos trabalhos, conforme demonstrado na figura 5.

Figura 5 — Mudança de Contexto.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Existe uma lacuna de conhecimento sobre a percepção dos níveis de centralização, de formalização e de especialização, e qual a relação destas dimensões da estrutura com o desempenho na Receita Federal, frente às novas possibilidades de coordenação e de integração trazidas pela TIC impulsionada pela pandemia da Covid-19. Por outro lado, se faz necessário identificar qual a percepção da estratégia da RFB, se prospectora, conservadora ou reativa (MILES; SNOW, 1978), uma vez que a melhoria na performance de uma organização depende muito do alinhamento das dimensões da estrutura com a estratégia, em especial quanto aos níveis de centralização e participação nas decisões (ANDREWS *et al.*, 2009), conforme será demonstrado no capítulo 2 sobre o referencial teórico.

O uso adequado de documentos eletrônicos e de videoconferências traz à tona novas possibilidades para o desenvolvimento de estrutura menos fragmentada, que favoreça maior participação nas decisões das equipes e gestão do conhecimento para o alcance de níveis superiores de desempenho.

1.3. OBJETIVOS DA DISSERTAÇÃO E QUESTÃO DE PESQUISA

Em que pese o desempenho organizacional vir habitando um destacado espaço na academia há mais de 1 século, sua aplicação na Administração Pública gerencial ainda apresenta carência de referências teóricas e empíricas atualizadas, especialmente na relação entre Estrutura Organizacional e Desempenho. Portanto, a investigação das forças que direta ou indiretamente influem nesse constructo possui relevância acadêmica e prática. Ainda não há uma indicação clara sobre quais os aspectos da estrutura influenciam o desempenho das organizações públicas. Com o objetivo de produzir evidências que auxiliem o desenvolvimento do conhecimento sobre o tema, esta dissertação enfoca o caso de um órgão público de dimensão continental: A Receita Federal do Brasil. Em vista da discussão desenvolvida, questões importantes permanecem sem resposta:

“Quais os efeitos da centralização do poder decisório da estrutura organizacional da RFB no desempenho da organização, segundo a percepção dos seus servidores?”

Hipóteses (levantamento censitário):

- **H1:** As dimensões da estrutura, das estratégias e do desempenho são percebidos pelos servidores de forma distinta em diferentes âmbitos: estratégico (unidades centrais), tático (unidades regionais), e operacional (unidades locais);
- **H2:** A autoridade hierárquica, definida pela estrutura hierárquica e grau de acesso, tem limitado a participação dos servidores nas decisões;
- **H3:** A alta centralização do poder decisório na RFB, definida pelo nível da participação dos servidores e da autoridade hierárquica, tem limitado o desempenho, segundo a percepção dos servidores;
- **H4:** A alta centralização do poder decisório na RFB tem impacto na obsolescência da formalização dos procedimentos (padronização e grau de tarefas rotineiras);
- **H5:** A obsolescência da formalização dos procedimentos (padronização e grau de tarefas rotineiras), enquanto mecanismos de coordenação das atividades, tem inibido o desempenho;
- **H6:** A alta centralização do poder decisório na RFB tem inibido a especialização dos processos de trabalho, definida como Especificidade do Trabalho;

- **H7:** A especialização, definida como especificidade do trabalho, enquanto mecanismos de divisão das atividades, tem contribuído para o desempenho da organização;
- **H8:** A alta centralização do poder decisório na RFB tem impacto na percepção e execução das estratégias prospectiva (inovação), conservadora (eficiência), ou reativa (passiva);
- **H9:** A estratégia prospectiva (inovação), conservadora (eficiência) ou reativa (passiva) tem impacto no desempenho.

Pressuposto (estudo de casos):

- A especialização e a concentração dos processos de trabalho em equipes virtuais nacionais com poder de decisão e de execução podem conduzir a um maior desempenho da organização.

Esses são os problemas a serem abordados ao longo desta dissertação. Assim, o presente estudo tem como objetivo geral e específicos:

Objetivo Geral: “Explorar e testar os efeitos da centralização do poder decisório da estrutura organizacional da RFB na estratégia e no desempenho da organização, segundo a percepção dos servidores, no período de agosto a setembro de 2022”.

Objetivos Específicos:

1. **Desenvolver** uma nova escala para medir a estrutura, a estratégia e o desempenho organizacional e suas relações;
2. **Descrever** os níveis de centralização, de formalização, de especialização, da tipologia da estratégia e do desempenho da Receita Federal segundo a percepção dos servidores nos diferentes âmbitos (estratégico, tático e operacional);
3. **Identificar** os impactos negativos da atual estrutura organizacional nas estratégias e no desempenho organizacional da RFB;
4. **Elaborar estudos de casos para ensino** sobre mudanças pontuais na estrutura organizacional na RFB e seus efeitos no desempenho institucional, para (re)orientar programas de formação e capacitação de gestores e servidores da RFB e de outras organizações públicas interessados no tema;
5. **Propor diretrizes** orientadoras de uma nova estrutura organizacional, a partir da percepção dos gestores e servidores da RFB.

As variáveis observadas incluem grau de participação nas decisões, acesso e nível da autoridade hierárquica, e do desempenho, cuja relação é o foco deste trabalho, além da reverberação em outros fatores como padronização, grau de tarefas rotineiras, especialização e na tipologia da estratégia latente percebida pelos gestores e servidores da RFB.

Os resultados deste estudo podem contribuir para uma visão mais clara das dimensões estruturais e sua relação com a estratégia e com o desempenho, e oferecer diretrizes para uma proposta de novo regimento para a Receita Federal do Brasil.

1.4. ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS DA DISSERTAÇÃO

O presente trabalho é composto por 7 capítulos. Este primeiro é a introdução, o segundo cuida do referencial teórico acerca da administração pública gerencial e as mudanças organizacionais; estrutura organizacional e suas dimensões mais relevantes sobre centralização e autonomia organizacional; formalização e padronização; especialização e rotineirização; estratégia; e desempenho. O terceiro capítulo trata de explicar as metodologias da pesquisa e o modelo de análise. No quarto capítulo será aperfeiçoado a escala do instrumento de pesquisa do levantamento censitário com base nos dados coletados. No quinto capítulo são apresentados os resultados das abordagens das pesquisas do levantamento censitário e do estudo de casos aplicadas e discutidas as conclusões à luz do referencial teórico. O sexto capítulo trata das diretrizes para um novo regimento para a RFB. O sétimo e último capítulo resume as principais contribuições alcançadas pelo estudo, suas limitações e propostas de pesquisas futuras relacionadas ao tema.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. REVISÃO DE LITERATURA

Segue quadro sobre as contribuições encontradas na literatura sobre o tema de pesquisa e que serão explicadas nas seções seguintes:

Quadro 2 — Revisão de Literatura.

Referências	Maior Contribuição/Conclusões ao tema da dissertação
(WEBER, 1967)	Organização burocrática tem como estratégia conservar a eficiência dos seus processos internos. Segregação do processo decisório da execução.
(BLAU, 1968)	Principais conceitos da estrutura organizacional: centralização - participação nas decisões e nível hierárquico de autoridade, hierarquia, padronização e amplitude de controle e suas relações em uma época em que não existia TIC.
(DEWAR <i>et al.</i> , 1980)	Teste de confiabilidade e validade de escala de itens das dimensões Centralização (participação nas decisões e autoridade hierárquica), Formalização (Codificação de cargos, especificação de cargos e observação de regras) e Tecnologia (rotina).
(BRESSER-PEREIRA, 1998)	Reforma do Estado para a Cidadania. Nova Administração Pública (Gerencialismo).
(BASTOS <i>et al.</i> , 2014)	Nível de autonomia de modelos de estruturas organizacionais e seu impacto no desempenho. Impacto da divisão geográfica sobre a divisão do trabalho e integração/coordenação. Conceito, necessidade e efeito da padronização.
(LOTTA; SANTIAGO, 2017)	Autonomia e discricionariedade da burocracia.
(CAVALCANTE <i>et al.</i> , 2018)	Insulamento Burocrático no Brasil.
(PEREIRA <i>et al.</i> , 2019) - IPEA	Níveis de autonomia na gestão pública. Escalas validadas de itens de variáveis de autonomia organizacional e de desempenho.
(BUTA, 2020) - FGV	Relação entre Autonomia e Desempenho da Defensoria Pública no Brasil.
(MINTZBERG <i>et al.</i> , 2006)	Estratégias Emergentes X Deliberadas.
(PORTER, 2009)	Conceito de estratégia como exercício de opções excludentes.
(MILES; SNOW, 1978)	Estratégia bem-sucedida depende da adoção da estrutura e dos processos internos apropriados. Um desalinhamento entre estratégia e estrutura prejudicaria o desempenho. Tipologia da estratégia em prospectora, conservadora ou reativa.
(ANDREWS <i>et al.</i> , 2009)	A estratégia impacta na relação entre centralização e a performance. Necessidade de se conhecer a estratégia da organização. Criação de escalas validadas de itens para mensurar a centralização e a tipologia da estratégia definida por Miles e Snow.
(BORGERT <i>et al.</i> , 1996).	Conceitos de Desempenho: Eficiência, Eficácia e Efetividade.
(LOPES; BARBOSA, 2008)	Conceito amplo de inovação em função do dinamismo do desempenho da organização, ou seja, depende da sua velocidade de transformação.
(CHILD, 2012)	Conceitos Organizacionais, em especial de Hierarquia e como tornar uma estrutura mais simples; Downsizing e horizontalização; das hierarquias às equipes empoderadas. Gestão de Projetos. Conceito de organizações virtuais.

Fonte: Elaborado pelo autor.

2.2. A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS MUDANÇAS ORGANIZACIONAIS

Existem 3 formas de administrar o estado: a “administração patrimonialista”; a “administração pública burocrática”; e a “administração pública gerencial” (BRESSER-PEREIRA, 1998). Na administração patrimonialista se confunde o patrimônio público com o patrimônio privado, razão do surgimento de uma administração pública burocrática, com forte ênfase na dominação racional-legal weberiana, no universalismo de procedimentos, expresso em normas rígidas de procedimento com separação da gestão da execução para não haver promiscuidades e captura do Estado. Essa forma de administração foi implantada com sucesso entre os anos de 1930 e 1970 pelos países desenvolvidos e em desenvolvimento. No Brasil, foi introduzida por meio do Departamento da Administração do Serviço Público (DASP), pelo governo de Getúlio Vargas na década de 30.

A partir da década de 70, houve uma inconsistência entre o ritmo acelerado do progresso técnico em todas as áreas e as novas tarefas assumidas pelo Estado. A partir dos anos 80 inicia-se uma grande reforma administrativa entre os países desenvolvidos: a Reforma Gerencial. Nos EUA foi encabeçada pelos autores David Osborne e Ted Gaebler por meio do best seller: *Reinventando o Governo*. Este livro continua sendo um livro texto nas universidades americanas nas graduações em Administração Pública até hoje, um verdadeiro compêndio de experiências bem-sucedidas nas 3 esferas de governo federal, estaduais e municipais americanas e de outros países, pelo qual os autores agruparam e sintetizaram em 10 princípios para reformar o Estado:

1. Governo catalisador: navegando em vez de remar;
2. O governo pertence à comunidade: dando responsabilidade ao cidadão, em vez de servi-lo;
3. Governo competitivo: introduzindo a competição na prestação de serviços;
4. Governo orientado por missões: transformando órgãos burocratizados;
5. Governo de resultados: financiando resultados, não recursos;
6. Governo e seus clientes: atendendo às necessidades do cliente e não da burocracia;
7. Governo empreendedor: gerando receitas ao contrário de despesas;
8. Governo preventivo: a prevenção em lugar da cura;
9. **Governo descentralizado: da hierarquia à participação e ao trabalho de equipe (grifo do autor);**
10. Governo orientado para o mercado: induzindo mudanças através do mercado.

Destaque para o princípio 9 – Governo descentralizado, foco desta Dissertação, onde os autores discorrem sobre as vantagens de instituições descentralizadas com base em vários exemplos práticos:

1. Primeiro: instituições descentralizadas são muito mais flexíveis que as instituições centralizadas e podem responder com muito mais rapidez a mudanças nas circunstâncias ou nas necessidades dos clientes;
2. Segundo: instituições descentralizadas são muito mais eficientes que as centralizadas;
3. Terceiro: instituições descentralizadas são muito mais inovadoras do que as centralizadas;
4. Quarto: instituições descentralizadas têm moral elevada, são mais comprometidas e produtivas.

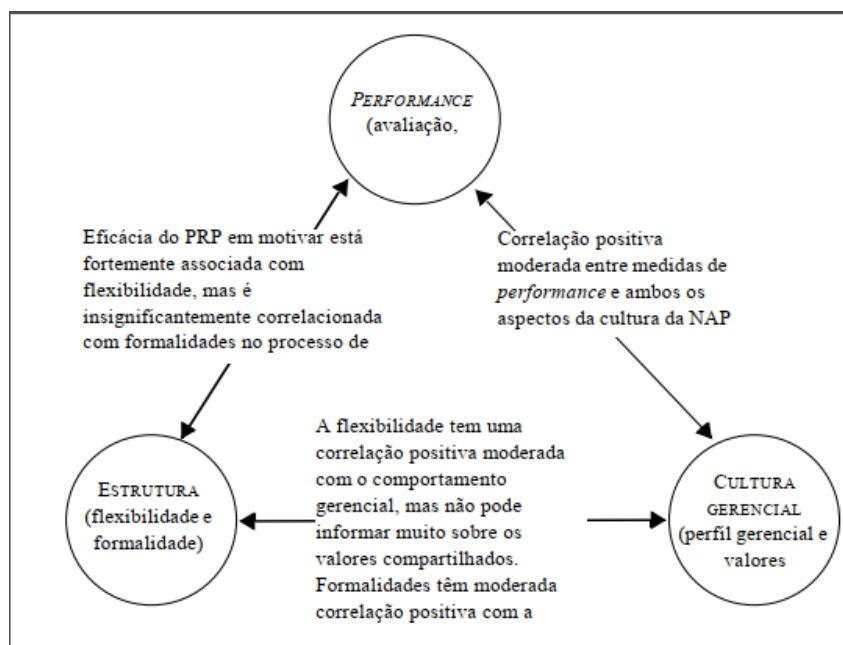
Nos anos 90 a reforma gerencial se estendeu para o Brasil. Constituiu-se então, todo um quadro teórico e uma prática administrativa que visam modernizar o Estado e tornar sua Administração Pública mais eficiente e mais voltada para o cidadão-cliente, conhecida como a Nova Administração Pública (NAP). Foi introduzido no Brasil por meio do Plano Diretor da Reforma do Estado, editado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (BRASIL, 1995), e propõe mudanças tanto nos arranjos interorganizacionais quanto nos aspectos intraorganizacionais. No entanto, segundo Seabra (2001):

No que tange às mudanças dentro das organizações, objeto deste artigo, o plano diretor não fornece um relato detalhado das características das organizações da NAP, referindo-se apenas à introdução de uma “cultura gerencial”, voltada para resultados e baseada em conceitos modernos de administração. Um relato detalhado das atitudes e comportamentos que seriam relacionados com essa, para assim dizer, cultura business-style é, no entanto, omitido.

Continuando em seu artigo sobre a nova Administração Pública e mudanças organizacionais, Seabra faz uma pesquisa em um órgão federal no Brasil para explorar as relações entre: Estrutura; Performance; e Cultura. Parece haver uma contradição entre algumas características da “cultura gerencial” (principalmente comportamento proativo e *risk-taking* e as características da estrutura burocrática clássica. Lawton e Rose (*apud* SEABRA, 2001) afirmam que: “[...] encorajar indivíduos a serem mais dinâmicos, flexíveis e comprometidos não irá funcionar se a mesma estrutura hierárquica top-down ainda existir”.

A seguir um quadro resumo da associação entre os elementos organizacionais.

Quadro 3 — Associação entre elementos organizacionais.



Fonte: PRP = Pagamento Relacionado com Performance (SEABRA, 2001).

Em um dos resultados da sua pesquisa, Seabra conclui que:

Se a ‘cultura gerencial’, nos termos prescritos por autores e consultores internacionais de renome (tais como Peters e Waterman e Osborne e Gaebler, para citar somente dois), é para ser efetivamente implementada, mudanças no sentido de grande flexibilidade e uma redução de barreiras burocráticas parecem ser necessárias.

Por outro lado, podemos entender por mudança organizacional como sendo um condutor da mudança comportamental (ARAUJO, 1982).

A NAP propõe mudanças no comportamento dos gestores e servidores, e estabelece novas diretrizes para uma maior descentralização das funções do Estado para agências com maior autonomia, para as Organizações Não Governamentais (ONGs) e para parcerias público-privada, mas nada foi dito sobre como alcançar maior flexibilidade em órgãos públicos típicos de administração burocrática weberiana, para alcançar maior performance. Ainda requer uma avaliação mais detalhada das dimensões da estrutura organizacional de órgãos públicos típicos de estado, da estratégia e seu efeito no desempenho, tema dessa Dissertação de mestrado.

2.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E SUAS DIMENSÕES

Grande esforço já foi despendido por muitos autores para se conceituar os mecanismos de divisão e de coordenação da estrutura organizacional, sob a centralização, sob a forma de hierarquia de autoridade, participação nas decisões e autonomia organizacional; formalização e padronização; e especialização e grau de tarefas rotineiras (CHILD, 2012). Bastos *et al.* (2014, p. 111) analisa o nível de autonomia no âmbito do interior de uma organização por meio dos modelos das estruturas organizacionais e seu impacto no desempenho: “Os mecanismos envolvidos na definição das características estruturais da organização, de forma geral, podem ser agrupados em mecanismos de divisão e de coordenação [...]” e correspondem ao quadro 4.

Quadro 4 — Modelo de análise referente à estrutura organizacional.

Questão-chave	Mecanismo básico	Conceito
1. Em que nível as tarefas devem ser subdivididas em trabalhos separados?	Divisão ou diferenciação	Especialização
2. Em que base ou critério os trabalhos serão agrupados?		Departamentalização
3. A quem os trabalhadores devem se reportar?	Coordenação ou integração	Hierarquia
4. Que número de trabalhadores deve ficar sob a coordenação de um gestor?		Esfera de controle
5. Onde está a autoridade para a tomada de decisão?		Centralização
6. Em que nível deve haver regras e regulamentos orientando a conduta de empregados e gestores?		Formalização

Fonte: Bastos *et al.* (2014, p. 111).

A divisão ou diferenciação do trabalho podem ser estabelecidas com base em diferentes critérios em função da complexidade e restrições ao trabalho conforme o quadro 5.

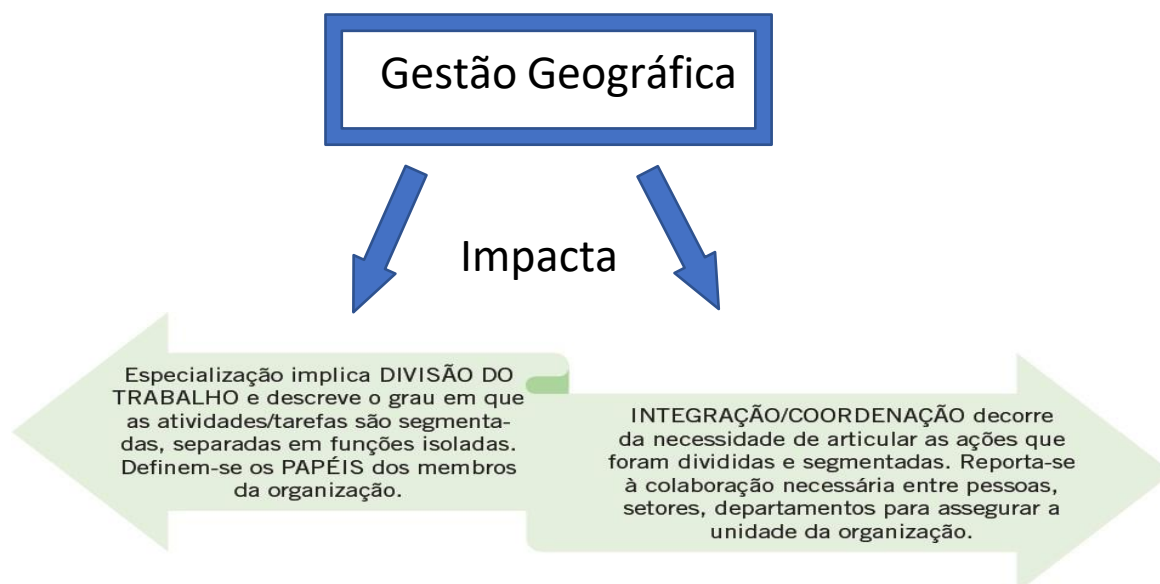
Quadro 5 — Conceitos de diferenciação.

Diferenciação HORIZONTAL	<ul style="list-style-type: none">▶ Modo como o trabalho executado em cada nível hierárquico de uma organização é dividido em trabalhos discretos, individualizados▶ Refere-se aos componentes das tarefas, às suas especificações
Diferenciação VERTICAL	<ul style="list-style-type: none">▶ Modo como o trabalho é dividido por nível hierárquico de uma organização▶ Refere-se ao número de níveis hierárquicos (alto ou baixo)
Diferenciação PESSOAL	<ul style="list-style-type: none">▶ Quando o trabalho é dividido em função da especialidade das pessoas
Diferenciação ESPACIAL	<ul style="list-style-type: none">▶ Quando o trabalho é dividido em função da localização geográfica

Fonte: Bastos *et al.* (2014, p. 112).

A diferenciação espacial em órgãos públicos de grande capilaridade e presença em todo o território nacional, a exemplo da RFB ou do Poder Judiciário, conduzem a uma concepção pulverizada de unidades administrativas generalistas, com replicação de estruturas organizacionais funcionais.

Figura 6 — Impacto da Gestão Geográfica nos mecanismos de estruturação.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Bastos *et al.* (2014).

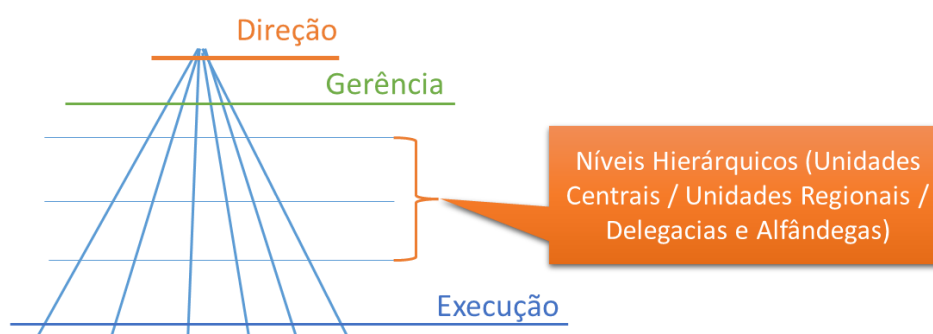
Segundo Bastos *et al.* (2014):

A especialização vertical, por seu turno, relaciona-se ao grau de controle que o trabalhador tem sobre o trabalho – pouco ou muito controle. Envolve, também, o grau de separação entre planejamento e execução. Quanto mais alto o grau de especialização vertical, mais camadas justapõem-se na hierarquia de autoridade de uma organização – e maior a separação da administração de uma tarefa em relação ao seu desempenho.

Por outro lado, a diferenciação vertical se faz necessário para uma maior coordenação de atividades pulverizadas pela diferenciação geográfica (Figura 6), como é o caso da RFB, que conta com diversos níveis hierárquicos para garantir a coordenação dos trabalhos e tratamento uniforme na relação fisco contribuinte em todo o território nacional, conforme esquema sinótico da figura 7.

Figura 7 — Níveis hierárquicos da RFB.

Estrutura da Secretária da Receita Federal do Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Regimento Interno da RFB.

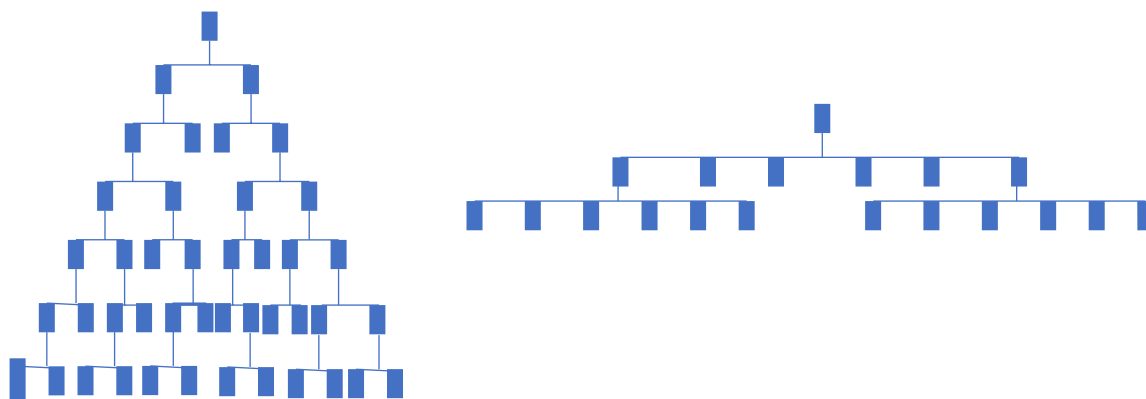
Entretanto, tal concepção tem impacto direto no nível de autonomia das equipes e por consequência no seu desempenho, em especial no aspecto da promoção da inovação nos processos de trabalho (BASTOS *et al.*, 2014).

Perceba-se que a diferenciação espacial foi estabelecida numa época em que as TICs não ofereciam as mesmas ferramentas que hoje, a exemplo do processo administrativo digital e do uso das videoconferências, promovido pela pandemia da Covid-19.

Antes da consolidação do uso da tecnologia da comunicação, as relações intraorganizacionais precisavam de contato pessoal e proximidade física, e esta limitação impactava na estrutura e sua relação com a estratégia. Em 1968, Blau descreveu as dimensões da hierarquia de autoridade como a quantidade de níveis hierárquicos e a amplitude de controle expressa pelo número de subordinados, e a dimensão da Centralização se caracteriza por situar em qual nível hierárquico as decisões são tomadas e o quanto o gestor é aberto a

participação dos colaboradores nas decisões. Sua forma e características são melhor evidenciadas conforme figura 8.

Figura 8 — Formas de Hierarquia de Autoridade.



Fonte: Elaborado pelo autor.

A quantidade de níveis hierárquicos depende dos condicionantes, entre outros (BLAU, 1968):

1. Quantidade de empregados;
2. Nível de profissionalização/Instrução;
3. Nível de padronização e automação dos procedimentos;
4. Necessidade de supervisão dos trabalhos.

Os itens de 1 a 3 impactam de forma positiva na quantidade de níveis hierárquicos, enquanto o item 4 (Necessidade de supervisão dos trabalhos) de forma negativa. Segundo Blau (1968) quando menor a quantidade de empregados, quanto menor o nível de profissionalização/instrução, e quanto menor o nível padronização e automação dos procedimentos maior a necessidade de supervisão dos trabalhos pelo contato pessoal e menores serão os níveis hierárquicos, de forma que as estruturas tendem a serem *flat* com maior amplitude de controle (números de subordinadas) propiciando aos gestores, que estejam mais próximos das operações e possam intervir e buscar *feedback* mais diretamente.

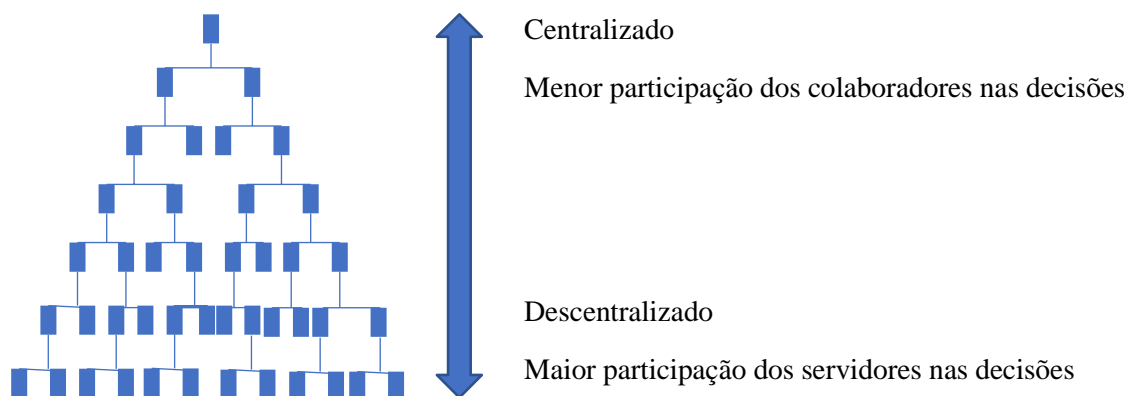
A centralização que significa onde as decisões são tomadas ao longo da estrutura hierárquica de autoridade, segundo Bastos *et al.* (2014, p. 121):

Alta centralização significa que o poder decisório (autoridade formal conferida a cada cargo na hierarquia) está concentrado fortemente no topo gerencial, do principal executivo. Ele define diretrizes, fixa planos, estabelece ordens que cabem aos demais níveis cumprir. Em oposição, em

organizações com maior descentralização, há mais delegação de poder aos escalões mais baixos da hierarquia e que estão mais próximos das ações propriamente ditas

O conceito de Centralização/Descentralizado pode ser mais bem compreendido conforme figura 9.

Figura 9 — Centralização das Decisões.



Fonte: Elaborado pelo autor.

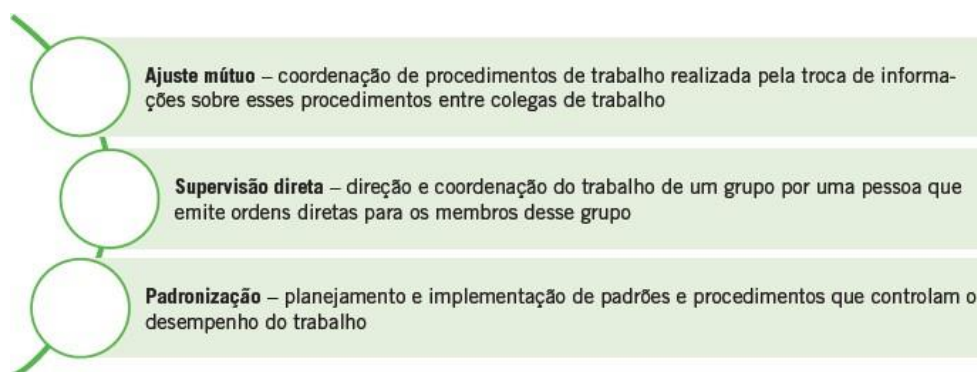
A centralização do processo decisório depende dos condicionantes, entre outros (BLAU, 1968):

1. Quantidade de empregados;
2. Nível de padronização e automação dos procedimentos;
3. Quantidade de níveis hierárquicos;
4. Necessidade de supervisão dos trabalhos.

Os itens 1 a 3 impactam positivamente na centralização do processo decisório, enquanto o item 4 impacta negativamente. Segundo Blau (1968), quanto maior o número de empregados, quanto maior o nível de padronização e automação dos processos, maior será a necessidade de centralização das decisões no topo da hierarquia e menor supervisão direta dos trabalhos.

Outra dimensão da estrutura é o nível de padronização da organização, um dos mecanismos utilizado de coordenação dos trabalhos, conforme esquematizado na figura 10.

Figura 10 — Mecanismo básico de Coordenação.



Fonte: Wagner III e Hollenbeck (2012 *apud* BASTOS *et al.*, 2014).

Segundo Bastos *et al.* (2014) a padronização é um recurso de coordenação utilizado em processos e procedimentos estáveis e para estruturas altamente complexas e diferenciadas. Organizações com múltiplos níveis hierárquicos como a RFB necessitam de alta padronização dos seus procedimentos, uma vez que o gestor do processo de trabalho se encontra muitos níveis acima de quem de fato irá executar o trabalho. Por outro lado, a padronização sobre tudo o que se faz tem seu preço:

1. Esforço maior de gestão para formalização de regras e normas de execução;
2. Robotização humana e desmotivação com o trabalho cada vez mais específico e ausência de visão global do trabalho (MINTZBERG, 1995);
3. Redução da discricionabilidade do servidor para resolução de problemas e resposta a novas demandas externas; e
4. Inibição de novas iniciativas de serviços e inovações nos processos de trabalho.

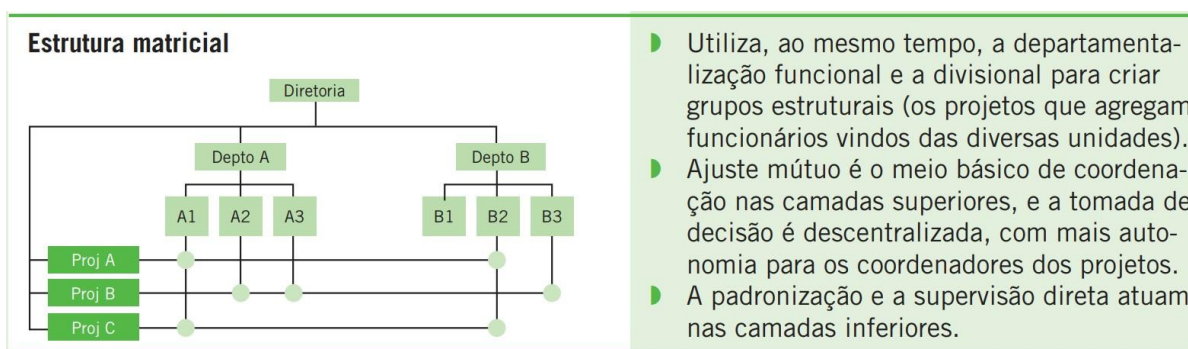
Os mecanismos básicos de coordenação menos custosos por meio de “Ajuste mútuo” e “Supervisão direta” permitem maior interação entre os membros da equipe e seu chefe em busca de novas e melhores formas de proceder, permite se fazer experiências pilotos consentidas para inovar nos serviços prestados pela organização.

2.4. ESTRUTURAS MAIS SIMPLES, FLEXÍVEIS E ORGANIZAÇÕES VIRTUAIS

Segundo Child (2012), existem 2 formas básicas de mitigar ou reduzir hierarquias: flexibilidade na gestão por projetos e/ou estruturas hierárquicas mais simples com equipes com maior poder de gestão e de execução. A primeira e mais antiga trata-se da criação de

carreira em gerência de projetos para a formação de equipes multidisciplinares em multifuncionais de alto desempenho para o desenvolvimento de soluções novas integradas, muito utilizado em organizações com uma estratégia mais prospectiva a criação de novos produtos e novos serviços, que será visto na próxima seção 2.5. Segundo Bastos *et al.* (2014), é possível se institucionalizar uma estrutura organizacional orientada a projetos, de forma a mitigar a lentidão da comunicação rígida hierárquica, e possibilitar maior flexibilidade e agilidade em responder com novos e melhores produtos e serviços demandados pela sociedade, como pode ser visto na figura 11.

Figura 11 — Estrutura Flexível com Gestão de Projetos.



Fonte: Bastos *et al.* (2014).

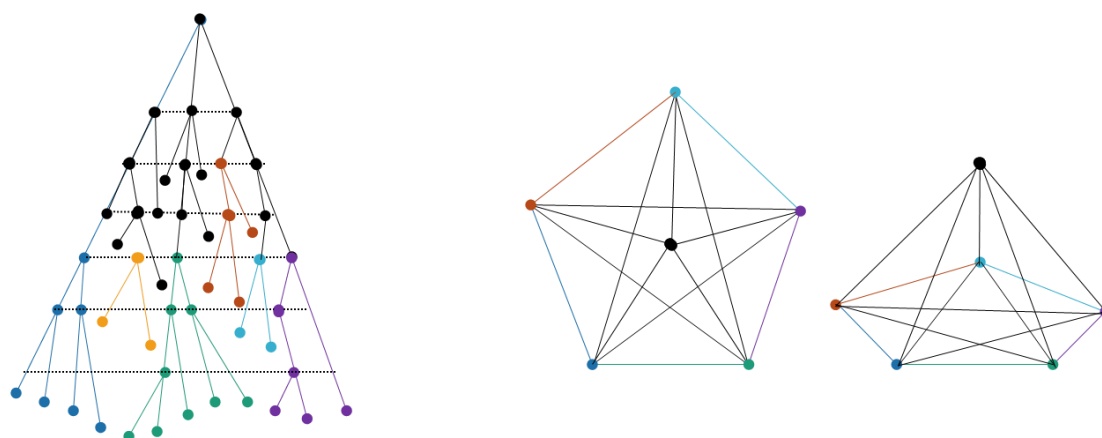
Trata-se na verdade da valorização da carreira de gestor de projeto da mesma forma que um gestor de um departamento/processo. Uma das barreiras a um maior amadurecimento institucional nesse sentido provêm do entendimento que um projeto por ser temporário não deveria ser cravado em pedra, ou seja, fixado em um regimento interno de uma organização ou órgão público. Este erro conceitual deriva de achar que ao finalizar um projeto não haveria mais razão de existir de um gerente de projeto, quando na verdade o gerente de projetos institucionais prioritários é o que mais deve ser preservado nas mudanças de gestores, muito frequentes em órgãos públicos pela mudança de governos de partidos políticos distintos. Por outro lado, trata-se de uma nova política de recursos humanos para o desenvolvimento de uma nova carreira. Assim como bons gestores de processos são promovidos para ocuparem novas atribuições, muitas vezes mudando completamente de área, bons gestores de projetos também deveriam ser aproveitados em novos projetos de maior relevância, maior complexidade ou maior abrangência. Entretanto, cabe ressaltar, um gestor de projeto tem preocupações, atribuições e até habilidades desejáveis bem distintas de um gestor de processos. Enquanto o gestor de processo coordena e se comunica com um exército de pessoas para resolução de

diversos problemas menores mais urgentes a serem feitos, ou gerencia um vasto plano de ações incrementais sobre diversos assuntos, por outro lado, um gestor de projeto precisa de foco e de tempo para se dedicar a um problema crônico, cuja solução demanda um esforço colaborativo conjunto com os melhores especialistas de diversas áreas de negócio, estamos falando de liderar uma equipe de alto desempenho para fazer algo já tentado ser feito antes pelas vias hierárquicas normais sem sucesso ou que demandariam muito mais tempo para serem efetivadas. Outro aspecto é que problema crônico somente se identifica quando se olha para fora da organização, comparando-a com outra melhor ou na busca por *feedback* dos seus clientes/cidadãos de interesse.

Child continua, considera-se como uma segunda estratégia de redução de hierarquias a utilização de equipes empoderadas, substituindo a coordenação vertical por gerentes intermediários que coordenem diretamente e tomem decisões dentro da própria equipe.

Importante aqui destacar o porquê funcionalmente se necessita de uma hierarquia, e quais as diferenças fundamentais para com uma estrutura de organização virtual em rede. Uma estrutura hierárquica piramidal existe devido a necessidade de coordenação e divisão do trabalho em locais fisicamente distintos, com produtos físicos ou serviços que demandem o contato físico com fornecedores, colaboradores, seus clientes ou cidadãos, ou seja, a atuação da organização e seus processos internos de trabalho são pulverizados e fragmentados, o que requer níveis hierárquicos acima para unir pessoas e ações de forma coordenada. Por outro lado, em organizações virtuais em rede, não há redundâncias, cada processo de trabalho é realizado por uma equipe especializada e empoderada para evoluir e dar soluções tempestivas e rapidamente escaláveis. Numa organização virtual deixa de existir o conceito de centralização/descentralização, e no seu lugar entra o conceito de concentração de decisões e de execução numa mesma equipe. Numa organização hierárquica piramidal, conforme descrito por Blau (1968) na seção anterior 2.3, convivem 2 conceitos antagônicos: Centralização x Participação dos colaboradores nas decisões. Numa hierarquia não é possível se ter alto poder centralizado de tomada de decisões e ao mesmo tempo alta participação dos seus colaboradores, mas numa equipe virtual concentrada sim, conforme figura 12.

Figura 12 — Organização Piramidal e em Rede.



Cada cor representa um Processo de Trabalho por localização geográfica ou por produto/serviço fisicamente prestado:



Gerentes intermediários em vários níveis hierárquicos até o CEO ou Chefe maior da organização: ●

Cada cor representa um Processo de Trabalho ou serviço prestado remotamente de forma concentrada por meio de um só gerente e com equipe especializada diretamente subordinada (CHILD, 2012).

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Child (2012) e Bastos *et al.* (2014).

2.5. ESTRATÉGIA E SUA TIPOLOGIA

Estratégia é um conceito estudado desde a antiguidade, como um plano de ação para obter vantagens sobre o adversário e ganhar guerras (TZU, 2019).

Mintzberg *et al.* (2006), entre outros autores, por sua vez, estende o conceito de estratégia para além do planejamento e da deliberação, enfatizando o conceito das estratégias emergentes, conforme figura 13. Embora compreendam a importância das estratégias deliberadas, os autores acreditam que a estratégia pode fazer parte da empresa sem que essa tenha sido formulada conscientemente, ou seja, muitas empresas utilizam de estratégias sem sequer saber que as estão utilizando, ou a estratégia concebida deriva de padrões comportamentais institucionalizados como o certo a ser feito, ou o que pode ser feito.

Figura 13 — Estratégias Emergentes X Deliberadas.



Fonte: Mintzberg, Lampel, Quinn e Ghoshal (2006, p. 25).

Dentre as estratégias: pretendida; deliberada; não realizada; emergente; e realizada, podem sobrepor diversos tipos de estratégias categorizadas por Mintzberg e Quinn, quadro 6 a seguir.

Quadro 6 — Definições de Estratégia, segundo os 5 P's da Estratégia.

(P) Estratégia	Definição	Característica
Plano	Curso de ação, diretriz	Preparadas previamente às ações Desenvolvidas consciente e deliberadamente.
Pretexto	Manobra específica	Relacionada à estratégia como plano, com intuito de “manobrar” a concorrência.
Padrão	Consistência de comportamento	Padrão relacionado à ação, com intenção. Pode haver um plano implícito atrás do padrão.
Posição	Posição com relação a uma referência	Ponto de referência: ambiente, concorrente, mercado. Olha para fora (posicionamento), relacionado à organização.
Perspectiva	Conceito da organização, visualização internamente	Perspectiva compartilhada. Olhar para dentro (perspectiva), relacionado à organização.

Fonte: Mintzberg e Quinn (1991, *apud* AFFELDT; VANTI, 2009, p. 5).

Para Mintzberg e Quinn (2001) a estratégia nem sempre é consciente e clara a todos, em especial nas organizações públicas onde a cultura organizacional institucional molda os

comportamentos e padrões de ação, não permitindo ousar na estratégia de forma deliberada, apesar dos anseios por inovação descrita na visão da organização, a exemplo da RFB. Por outro lado, organizações com estrutura altamente centralizada, devido as decisões estratégicas serem tomadas com pouca participação dos seus colaboradores, o planejamento estratégico é bem difícil fazer chegar e engajar os colaboradores da ponta. Por outro lado, o plano estratégico da RFB continua se parecendo com um plano operacional em busca de eficiência de seus processos internos, apesar da sua visão de futuro pretender ser uma organização inovadora e aberta, conforme divulgado no site da RFB (Figura 14).

Figura 14 — Plano Estratégico da RFB.



Fonte: Portaria ME n.º 284 (BRASIL, 2020).

Cabe ressaltar na sua visão de futuro “[...] engajados na inovação” e destaque para os princípios de gestão de “Eficiência”, “Inovação”, “Valorização de Pessoas” e “Cooperação”.

Para Porter (2009) estratégia é exercer opções excludentes como essência do processo competitivo. A dicotomia de estratégia de custo versus de qualidade passa ambos por fazer escolhas de atividades diferenciadas e únicas. E mesmo na estratégia de custo a simples busca por eficiência operacional é importante, mas não suficiente para ser uma estratégia competitiva sustentável, pelo menos para as organizações privadas que precisam obter

posicionamento estratégico sustentável ao longo do tempo e evitar a chegada de novos concorrentes. Apesar dos estudos de Porter ter sido direcionado para o setor privado competitivo, também se aplica como um alerta às organizações públicas que tentam adotar 2 estratégias excludentes ao mesmo tempo: ser conservadora na busca pela eficiência dos seus processos internos e ao mesmo tempo almejar ser uma instituição prospectiva, inovadora e aberta a novos processos e a novos serviços públicos, em resposta às novas demandas de agentes externos e da sociedade.

Para Marx Weber (1952), a organização burocrática tem como estratégia de partida a racionalidade que se traduz em maior eficiência na alocação dos recursos públicos e uniformização dos procedimentos, ou seja, em alcançar a maior eficiência operacional e tratamento igualitário, o que conduz a uma organização centralizada na alta cúpula e com procedimentos padronizados, com clara separação formal entre quem decide e quem executa, para se obter maior desempenho e se evitar desvios. Na época que Weber descreveu o funcionamento da administração burocrática não existia TIC, e os processos de trabalho eram estáveis e controlados pela dinâmica dos tempos e dos movimentos do papel como veículo condutor da informação. Desde a introdução da administração burocrática no Brasil pelo DASP, em 1938 pela gestão do presidente Getúlio Vargas, o desafio posto era evitar a cooptação do estado pelo patrimonialismo e o clientelismo, e trazer maior racionalidade à gestão pública. Entretanto, o desafio do momento é como implementar mudanças organizacionais que permitam uma Administração Pública gerencial com uma nova estratégia de atuação mais aderente com as necessidades da sociedade (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Para Lotta e Santiago (2017), em um estudo da literatura sobre a autonomia e discricionariedade da burocracia, demonstra que a visão tradicional do modelo weberiano vem perdendo espaço para novas abordagens que consideram as políticas como processos que envolvem interações complexas entre os setores públicos e privados e entre diferentes organizações do setor público, com declínio do modelo burocrático e a ascensão de abordagens mais flexíveis e voltadas a melhoria do seu desempenho. Muitas pesquisas foram direcionadas para mensurar o impacto da autonomia na melhoria da gestão pública (PEREIRA *et al.*, 2019), e novas formas de conceber a estrutura de organizações mais voltadas para fora, para se adaptar às demandas sociais com menor insulamento burocrático e maior flexibilidade para atender as necessidades e inovar na prestação de serviços públicos (CAVALCANTE *et al.*, 2018).

Miles e Snow (1978) argumentaram, que a busca bem-sucedida de qualquer estratégia selecionada por uma organização dependeria da adoção da estrutura e dos processos internos

apropriados. Em outras palavras, era necessário estabelecer um ajuste entre a estratégia perseguida e as características internas de uma organização. Um desalinhamento entre estratégia e estrutura prejudicaria o desempenho. Para tanto, os autores categorizaram a estratégia em organizações: conservadora, prospectiva, analítica e reativa.

As **organizações conservadoras** são mais prudentes na adoção de novas práticas, estão focadas prioritariamente na busca da eficiência dos seus processos internos, na redução de custos, nos ganhos de escala e na ampliação dos serviços existentes. A questão-chave, continua os autores, para estas organizações é:

Como obter um controle estrito da organização para garantir a eficiência? Esta questão é enfrentada por meio de uma combinação de mecanismos estruturais e processuais que podem ser geralmente descritos como "mecanicistas". Esses mecanismos incluem um grupo de alta administração fortemente dominado por especialistas em produção e controle de custos, pouca ou nenhuma varredura do ambiente para novas áreas de oportunidade, planejamento intensivo orientado para custos e outras questões de eficiência, estruturas funcionais caracterizadas por extensa divisão do trabalho, controle centralizado, comunicações por meio de canais hierárquicos formais e assim por diante (tradução do autor).

As **organizações prospectivas** são as que estão quase sempre pesquisando o que está ocorrendo fora da organização na busca por oportunidades de incorporar melhores práticas de mercado ou de outras organizações públicas, e regularmente experimentam potenciais tendências emergentes do ambiente externo. Estas organizações frequentemente são pioneiras no desenvolvimento de novos produtos e serviços. Para descobrir novas áreas de oportunidade, a organização prospectiva deve desenvolver e manter a capacidade de pesquisar uma ampla gama de condições ambientais, tendências e eventos. Esse tipo de organização investe pesadamente em indivíduos e grupos que examinam o ambiente em busca de oportunidades potenciais. A questão-chave, detalha os pesquisadores, para estas organizações é:

Como facilitar e coordenar ao invés de controlar as inúmeras e diversas operações organizacionais? Ou seja, o sistema administrativo da organização prospectora deve ser capaz de implantar e coordenar recursos entre várias unidades e projetos descentralizados, em vez de planejar e controlar centralmente as operações de toda a organização. Para realizar a facilitação e coordenação geral, os mecanismos estrutura-processo do Prospectador devem ser 'orgânicos'. Esses mecanismos incluem um grupo de alta administração dominado por especialistas em marketing, pesquisa e desenvolvimento; planejamento amplo e aberto e não intensivo e restrito; orientado para resultados e não para métodos; estruturas de produtos ou projetos caracterizados por um baixo grau de formalização, controle

descentralizado, comunicações laterais tanto quanto verticais etc. Ao contrário da organização conservadora, o lema descritivo da prospectora em todas as suas soluções empreendedoras, administrativa e de engenharia é ‘flexibilidade’ (tradução e friso do autor).

Ou seja, segundo Miles e Snow, para alcançar uma estratégia prospectiva que vise inovar na criação de novos produtos e novos serviços se faz necessário uma estrutura organizacional orientada a projetos.

As **organizações analíticas** representam uma categoria intermediária, compartilhando elementos de organizações prospectoras e conservadoras. Raramente são “pioneiras”, elas “[...] observam seus concorrentes de perto em busca de novas ideias, e ... adotar rapidamente aqueles que parecem ser mais promissores” (MILES; SNOW, 1978). A questão-chave para as organizações analíticas é:

Como diferenciar a estrutura e os processos da organização para acomodar ambas as áreas de operação estáveis e dinâmicas? A estrutura matricial das organizações analíticas é sustentada por um planejamento intensivo entre as divisões funcionais de marketing e produção; planejamento aberto e amplo entre o grupo de pesquisa aplicada e os gerentes de produto para o desenvolvimento de novos produtos; por outro lado, **possuem mecanismos de controle centralizado nas divisões funcionais; e técnicas de controle descentralizado nas equipes de produtos** e assim por diante. Em suma, a principal característica do sistema administrativo das organizações analíticas é a diferenciação adequada da estrutura e dos processos da organização para alcançar um equilíbrio entre as áreas de operação estáveis e dinâmicas. Por outro lado, a dualidade do atuar força a organização a estabelecer um núcleo tecnológico duplo e exige que a administração opere simultaneamente sistemas de planejamento, controle e recompensa fundamentalmente diferentes. Assim, as características gêmeas de estabilidade e flexibilidade limitam a capacidade da organização de se mover totalmente em qualquer direção, caso as necessidades de atuação mudem drasticamente. Consequentemente, os seus principais riscos são tanto a ineficiência quanto a ineficácia se ela não mantiver o equilíbrio necessário ao longo de sua relação estratégia-estrutura (tradução do autor).

As **organizações reativas** são aquelas que os gestores da alta cúpula não possuem uma estratégia definida e estável para responder de forma tempestiva e proativa a mudanças percebidas e incertezas em seu ambiente organizacional. Estas organizações raramente fazem ajustes, exceto se forem forçadas por pressão externa. Segundo Miles e Snow, “[...] a **organização reativa é uma forma de ‘fracasso’ estratégico em que existem inconsistências entre sua estratégia, tecnologia, estrutura e processo**”. Daí a importância de se compreender coletivamente qual a estratégia percebida predominante na RFB, pois isto será fundamental na definição dos ajustes necessários a serem feitos na estrutura em busca de

maior performance. Embora haja, sem dúvida, muitas razões pelas quais as organizações se tornam reativas, Miles e Snow identificaram 3:

1. “Primeiro, a alta administração pode não ter articulado claramente a estratégia da organização”;
2. “Uma segunda e talvez mais comum causa de instabilidade organizacional é que a administração não molda totalmente a estrutura e os processos da organização para se adequar a uma estratégia escolhida”;
3. “A terceira causa de instabilidade – e talvez o fracasso final – é a tendência da administração de manter a atual relação estratégia-estrutura da organização, apesar das mudanças avassaladoras nas condições ambientais”.

As razões dos itens 2 e 3 fazem parte do escopo desta Dissertação de mestrado. Andrews *et al.* (2009), utilizando da tipologia da estratégia das organizações de Miles e Snow, testaram os efeitos separados e conjuntos da centralização e da estratégia organizacional no desempenho de 53 organizações de serviço público do Reino Unido. A centralização foi medida tanto pela hierarquia de autoridade quanto pelo grau de participação na tomada na definição da estratégia, enquanto a estratégia foi mensurada como a medida em que os prestadores de serviços são prospectores, conservadores ou reatores. Não foi usado na escala o tipo analítico, por ser uma organização cuja estratégia versa entre conservadora e prospectiva. A pesquisa evidenciou algum nível de correlação entre centralização e o desempenho do serviço, mesmo quando se controla o desempenho anterior, os gastos com o serviço e as restrições externas. **No entanto, o impacto da centralização/descentralização depende da orientação estratégica das organizações.** A tomada de decisão centralizada funciona melhor em conjunto com uma estratégia conservadora, segundo o autor, que enfatizam a eficiência nas atividades internas, padronização com ganho de escala, e automação dos processos, enquanto a tomada de decisão descentralizada funciona melhor em organizações que enfatizam a prospecção e a inovação, com gestão de projetos para prover integração entre áreas de negócios para criação de novos produtos e de novos serviços, conforme esquematizado no quadro 7.

Quadro 7 — Relação entre a estratégia e a estrutura.

Estrutura	Estratégia		
	Conservadora	Prospectora	Reativa
Centralizada	Eficiência dos seus processos internos	Sem relação com Desempenho	Sem relação com Desempenho
Descentralizada	Sem relação com Desempenho	Aberta à Inovação em novos produtos e serviços	Sem relação com Desempenho

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Andrews *et al.* (2009).

No presente estudo, a estratégia é observada por meio da percepção dos servidores sobre qual a maior ênfase da estratégia efetuada na prática na RFB, se conservadora, prospectora ou reativa, utilizando-se da escala de Andrews *et al.* (2009) e do referencial teórico de Miles e Snow (1978).

2.6. DESEMPENHO E SUAS DIMENSÕES

2.6.1. Desempenho Organizacional

O desempenho organizacional geralmente é abordado em pesquisas tomando-se por base uma das seguintes dimensões: eficiência; eficácia; ou efetividade. Não obstante, há dificuldade para especificar qual o significado destes 3 termos, cujo uso tem sido sistemático na avaliação da performance das organizações (BORGERT *et al.*, 1996).

Por outro lado, desempenho não é uma medida estática, mas dinâmica e relacionada com o nível de inovação da organização, explicado nas seções seguintes.

2.6.2. Eficiência

De acordo com Etzioni (1968) a eficiência é medida “[...] pela quantidade de recursos usados para produzir uma unidade de produto”. Para Sander (1982, p. 11) a eficiência “[...] é o critério administrativo que revela a capacidade real de produzir o máximo com o mínimo de recursos, energia e tempo”.

A eficiência, portanto, não se relaciona com o objetivo ou missão, ou do porquê se faz algo, se para o bem ou para o mal, ela apenas expressa um conceito econômico de se realizar algo, um produto, um serviço ou uma mera atividade de forma menos custosa possível.

2.6.3. Eficácia

Segundo Sander (1982, p. 12): “[...] etimologicamente, eficácia significa capacidade ou potencialidade para alcançar resultados almejados”. Aqui não se tem consenso acerca do seu significado uma vez que resultados almejados depende do escopo, da fome do gestor.

Katz e Kahn (1987, p. 168) descrevem o conceito de eficácia organizacional como:

Não há falta de material sobre os critérios quanto ao êxito organizacional. A literatura está cheia de referências pertinentes a eficiência, produtividade, absenteísmo, giro de empregados e rentabilidade - tudo oferecido implícita ou explicitamente, em separado ou em combinação, como definições de eficácia organizacional. A maior parte do que se escreveu quanto ao significado desses critérios e quanto à sua inter-relação é questão de julgamento e, portanto, suscetível de discussão.

De acordo com Hall (1984) na análise organizacional a eficácia caracteriza-se por fatores variados, além do que a escolha do critério a ser empregado para a mensuração depende do tipo de organização a ser estudado. Conforme esta orientação, a avaliação da eficácia consiste em elaborar medidas que sirvam como indicadores para se verificar o grau em que os objetivos são alcançados.

Enfim, pode-se considerar a eficácia como o grau de assertividade na consecução dos objetivos a serem alcançados estabelecidos por cada organização segundo sua missão institucional, ou seja, ancorada subjetivamente na definição que a própria organização se autoestabelece no seu planejamento estratégico.

2.6.4. Efetividade

Para Sander (1982, p. 13): “[...] efetividade é o critério de desempenho que mede a capacidade de produzir a solução ou resposta desejada pelos participantes da comunidade”. Borgert *et al.* (1996) entende que a efetividade pressupõe um compromisso real e verdadeiro com os objetivos sociais e as demandas da sociedade; mede o quanto determinada organização é capaz de atender as necessidades do ambiente onde está inserida.

Assim, efetividade é um conceito externo sobre o que a sociedade espera da organização, e não o que ela acha que deve fazer. Neste sentido, também Borgert *et al.* (1996) relaciona o constructo aos objetivos econômico-sociais que justificam a própria organização,

também com o compromisso de seus membros com essa agenda, às vezes em prejuízo do próprio planejamento organizacional.

2.6.5. Inovação

As 3 dimensões em questão - eficiência, eficácia e efetividade - se usadas em conjunto, numa abordagem multicritérios, podem fornecer um quadro razoável para determinação do grau de desempenho de uma organização (BORGERT *et al.*, 1996).

Entretanto, desempenho não é um conceito estático, mas dinâmico. Motivo pelo qual se faz necessário evoluir constantemente o nível da eficiência, da eficácia ou da efetividade para se auferir desempenho. Para tanto, inovar é uma condição necessária ao desempenho, à medida que organizações de sucesso no passado, ao se estagnarem, logo perdem seu nível de desempenho devido a evolução dos processos, dos métodos, dos produtos e dos serviços ofertados, enfim do que a sociedade entende e espera das organizações.

Segue quadro 8 que sintetiza as principais perspectivas teóricas acerca do conceito de inovação.

Quadro 8 — Modelo de análise de estudo sobre inovação.

Perspectivas teóricas funcionalistas	Perspectivas teóricas interpretacionistas	Perspectivas teóricas humanistas radicais
<ul style="list-style-type: none"> • Administração Científica • Teoria Clássica • Escola de Relações Humanas • Abordagem de Sistemas • Teoria da Contingência • Teoria Institucional • Ecologia das Organizações • Teoria Política • Teorias de cognição e aprendizagem organizacional • Teorias de mudança e adaptação organizacional • Teoria dos Custos de Transação • Teoria da Agência • Teoria das Alianças Estratégicas • Visão da firma Baseada em Recursos (VBR) 	<ul style="list-style-type: none"> • Solipsismo • Fenomenologia • Hermenêutica: Interacionismo Simbólico e Etnometodologia 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudos críticos • Teorias <i>antimanagement</i> • Estudos Pós-Estruturalistas • Estudos Pós-Modernos

Fonte: Lopes e Barbosa (2008, p. 11).

Por conseguinte, depreende-se que o conceito de inovação se aplica e perpassa a eficiência, a eficácia ou a efetividade. Não há limite à criatividade e a aplicação de novas ideias desde o nível operacional, tático ou estratégico, de forma que se pode afirmar haver uma relação direta do nível de inovação com o desempenho de uma organização.

2.6.6. Variáveis do desempenho utilizado nesta pesquisa

No presente estudo, o desempenho é observado por meio da percepção dos servidores sobre a eficácia, a inovação e a efetividade da RFB. A eficácia por meio do grau de alcance dos resultados esperados e o quanto estes resultados vem melhorando ao longo do tempo; a inovação pela avaliação do grau de criatividade e inovação produzida pela RFB; a efetividade pelo grau com que a sociedade avalia o desempenho da organização, utilizando-se da escala e do referencial teórico de Pereira *et al.* (2019), ajustado e validado por Buta (2020).

Uma organização pode ser altamente eficiente na realização de atividades meios, mas ainda sim ter baixa eficácia ou baixa efetividade, razão de não ter sido utilizado esta variável para compor a mensuração da dimensão do desempenho nesta pesquisa.

2.7. QUADRO REFERENCIAL TEÓRICO

No presente estudo, o desempenho é observado por meio da percepção dos servidores sobre a criatividade e a inovação produzida pela RFB, utilizando-se da escala e do referencial teórico de Pereira *et al.* (2019), ajustado e validado por Buta (2020).

Existe uma lacuna de conhecimento sobre a percepção dos níveis de autonomia organizacional na RFB, em razão das novas possibilidades de coordenação e de integração trazidas pela TIC e sobre qual o impacto que uma maior ou menor autonomia organizacional poderia ter sobre o desempenho do órgão. Em especial ao aspecto da evolução dos processos de trabalho via promoção de inovações relacionadas a maior eficácia, inovação ou efetividade. Por outro lado, existe uma incerteza sobre se a RFB tem uma estrutura ajustada a sua estratégia, se é que se tem uma estratégia bem definida (prospecção, conservação e reação), e qual seria a que mais se destaca na percepção latente dos seus servidores.

A seguir no quadro 9 o referencial teórico desta pesquisa, empregada tanto na abordagem do levantamento censitário quando na abordagem do estudo de caso.

Quadro 9 — Quadro referencial teórico.

Dimensão		Variável	Referência
Estrutura Organizacional	Centralização	Participação nas decisões (relação inversa)	(BLAU, 1968), (CHILD, 2012), (BASTOS <i>et al.</i> , 2014) (DEWAR, ROBERT D., <i>et al.</i> , 1980) (PEREIRA <i>et al.</i> , 2019) (BUTA, 2020)
		Autoridade hierárquica	
	Formalização	Padronização	
		Grau de tarefas rotineiras	
	Especialização	Especificidade do Trabalho	
Desempenho		Eficácia	(LOPES; BARBOSA, 2008) (BORGERT <i>et al.</i> , 1996) (PEREIRA <i>et al.</i> , 2019) (BUTA, 2020)
		Inovação	
		Efetividade	
Estratégia		Prospecção (Inovação)	(MILES; SNOW, 1978); (MINTZBERG; QUINN, 2001); (PORTER, 2009); (ANDREWS <i>et al.</i> , 2009)
		Conservação (Eficiência)	
		Reação (Passividade)	

Fonte: Elaborado pelo autor.

3. METODOLOGIAS

3.1. PLANO DE TRABALHO (FRAMEWORK)

Para alcançar os objetivos gerais e específicos desta pesquisa foram desenvolvidas 2 abordagens. Na primeira foi aplicado um questionário censitário aos servidores de diferentes níveis hierárquicos/cargos e analisados os dados por meio de modelagem de equações estruturais e as relações existentes entre os constructos da estrutura, da estratégia e do desempenho, bem como a mensuração das forças com que essas relações ocorrem, com o aperfeiçoamento da escala do instrumento de medida realizado com os próprios dados coletados. Segundo, foram desenvolvidos casos de estudo, para ensino, de mudanças pontuais na estrutura que impactaram no desempenho, explorando aspectos intrínsecos comuns e que impactam as mesmas variáveis do questionário.

A seguir o plano de trabalho para enfrentamento do problema de pesquisa e de entrega de produto – quadro 10:

Quadro 10 — Plano de Trabalho de Pesquisa (Framework).

Objetivo Geral	Objetivos Específicos	Tipo de Pesquisa (abordagem)	Dimensão	Fonte de dados	Instrumento de coleta	Técnica de análise
Explorar e testar os impactos da centralização do poder decisório da estrutura organizacional da RFB na estratégia e no desempenho da organização, segundo a percepção dos servidores, no período de agosto a setembro de 2022	1- Desenvolver uma nova escala para medir a estrutura, a estratégia e o desempenho organizacional e suas relações;	Levantamento Censitário	Centralização, Formalização, Especialização, Desempenho e Estratégia	Primária	Questionário	Análise Estatística Descritiva, Agrupamento, Análise Fatorial Exploratória e Análise Fatorial Confirmatória com uso de sistema de equações estruturais.
	2-Descrever os níveis de percepções de centralização, de formalização, de especialização, da estratégia e do desempenho da Receita Federal;					
	3 - Identificar os impactos negativos da atual estrutura organizacional nas estratégias e no desempenho organizacional da RFB;					
	4 -Elaborar estudos de casos para ensino sobre mudanças pontuais na estrutura organizacional na RFB e seus efeitos no desempenho institucional para (re)orientar programas de formação e capacitação de gestores e servidores da RFB e de outras organizações públicas interessados no tema;	Estudo de Caso	Centralização, Formalização, Especialização, Desempenho e Estratégia	Primária	Entrevista	Análise de Conteúdo
				Primária	Pesquisa Documental	Análise de Conteúdo
				Primária	Sistemas de informação	Análise Estatística descritiva
				Secundária	Observação	Análise interpretativa
	5-Propor diretrizes para uma nova estrutura organizacional para a RFB.	Com base nas abordagens anteriores	Estrutura Organizacional e Competências	Secundária	Grupo Focal para validação	Análise de Conteúdo

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.2. LEVANTAMENTO CENSITÁRIO

3.2.1. Modelo analítico

O modelo de análise de uma pesquisa consiste em tornar seus resultados observáveis e refutáveis (QUIVY, 1998). Na presente abordagem, o objetivo consiste em descrever e testar aspectos da dinâmica entre as dimensões da estrutura (centralização, formalização e especialização) percebidas pelos servidores da RFB, conhecer o alinhamento da estrutura com tipologia da estratégia e o impacto nas dimensões de resultado do desempenho da organização. Para tanto, iniciou-se um levantamento de dados por meio de questionário com o objetivo específico de mensurar a percepção dos servidores acerca das variáveis organizacionais, da estratégia e do desempenho.

Essas variáveis são aferidas na pesquisa por meio de uma escala de 29 itens, todas qualitativas ordinais com o intuito de medir percepções de concordância com os itens, níveis de satisfação ou frequência de situações. É importante mencionar que a simples modificação dos itens poderia ter transformado essas variáveis em quantitativas, o que aumentaria a possibilidade de comparação com outros modelos. Entretanto, optou-se por manter o paralelismo com a escala que inspirou o instrumento utilizado, a fim de facilitar uma comparação direta com o estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) de Pereira (2019), Andrews *et al.* (2009) e Dewar, Robert D. *et al.* (1980).

A epistemologia do modelo consiste em aferir a percepção dos servidores acerca das variáveis estudadas e, com base nelas, mensurar as associações. Em especial, procura-se entender de que forma a centralização, formalização e especialização imposta aos colaboradores do órgão modifica seu desempenho. Em razão de os referenciais teóricos preverem a possibilidade de melhoria de desempenho por meio de otimização dos níveis das dimensões centralização, formalização e especialização organizacional decorrentes do arranjo das variáveis: “Participação nas decisões”; “Autoridade hierárquica”; “Padronização”; “Grau de tarefas rotineiras”; “Especificidade do trabalho”, serão medidos fatores já conhecidos desses constructos e verificadas as relações existentes no caso concreto. Também se pretende testar o alinhamento ou não das dimensões da estrutura com estratégia, representada pelas variáveis: “Prospecção”; “Conservação”; “Reação”. Segundo Andrews *et al.* (2009), se obtém maior performance quando se tem o alinhamento entre Centralização e Conservação, ou como alinhamento entre Descentralização e Prospecção.

O quadro 11 e 12 resume o modelo de análise da presente pesquisa e a figura 15 o diagrama das relações do modelo hipotético elaborado pelo autor.

Quadro 11 — Modelo de análise Objetivos, Dimensões, Indicadores e Variáveis.

Tema	Objetivo Geral	Objetivos Específicos	Dimensão		Indicadores	Variável
Estrutura Organizacional, Estratégia e Desempenho	Explorar e testar os impactos da centralização do poder decisório da estrutura organizacional da RFB na estratégia e no desempenho da organização, segundo a percepção dos servidores, no período de agosto a setembro de 2022.	1 - Desenvolver uma nova escala para medir a influência da estrutura na estratégia e no desempenho organizacional;	Estrutura Organizacional	Centralização (BLAU, 1968), (CHILD, 2012), (BASTOS et al, 2014)	Aferir a percepção do grau de centralização das decisões impostas aos servidores	Participação nas decisões (escala invertida)
						Autoridade hierárquica
				2 - Descrever os níveis de centralização, de formalização, de especialização, da estratégia e do desempenho da Receita Federal segundo a percepção dos servidores nos diferentes âmbitos (estratégico, tático e operacional);	Formalização (BLAU, 1968), (CHILD, 2012), (BASTOS et al, 2014)	Aferir a percepção do grau de formalização e de rotina
			Grau de tarefas rotineiras			
		3 - Identificar os impactos negativos da atual estrutura organizacional nas estratégias e no desempenho organizacional da RFB;	Especialização (BLAU, 1968), (CHILD, 2012), (BASTOS et al,	Aferir a percepção do grau de especialização dos processos	Especificidade do Trabalho	
		4 - Elaborar estudos de casos para ensino sobre mudanças pontuais na estrutura organizacional na RFB e seus efeitos no desempenho institucional para (re)orientar programas de formação e capacitação de gestores e servidores da RFB e de outras organizações públicas interessados no tema;	Desempenho (DAHLTRÖM e LAPUENTE, 2017); (SÁTYRO, CUNHA e CAMPOS, 2016); (EVANS e RAUCH, 1999); (LOPES & BARBOSA, 2008)	Medir a percepção do desempenho organizacional da RFB por seus servidores	Eficácia	
					Inovação	
					Efetividade	
	Estratégia (MILES e SNOW, 1978); (MINTZBERG e QUINN, 2001); (PORTER, 2009); (Andrews et al, 2009)	Aferir a percepção da estratégia da organização	Prospecção (Inovação)			
	Conservação (Eficiência)					
	Reação (Passividade)					

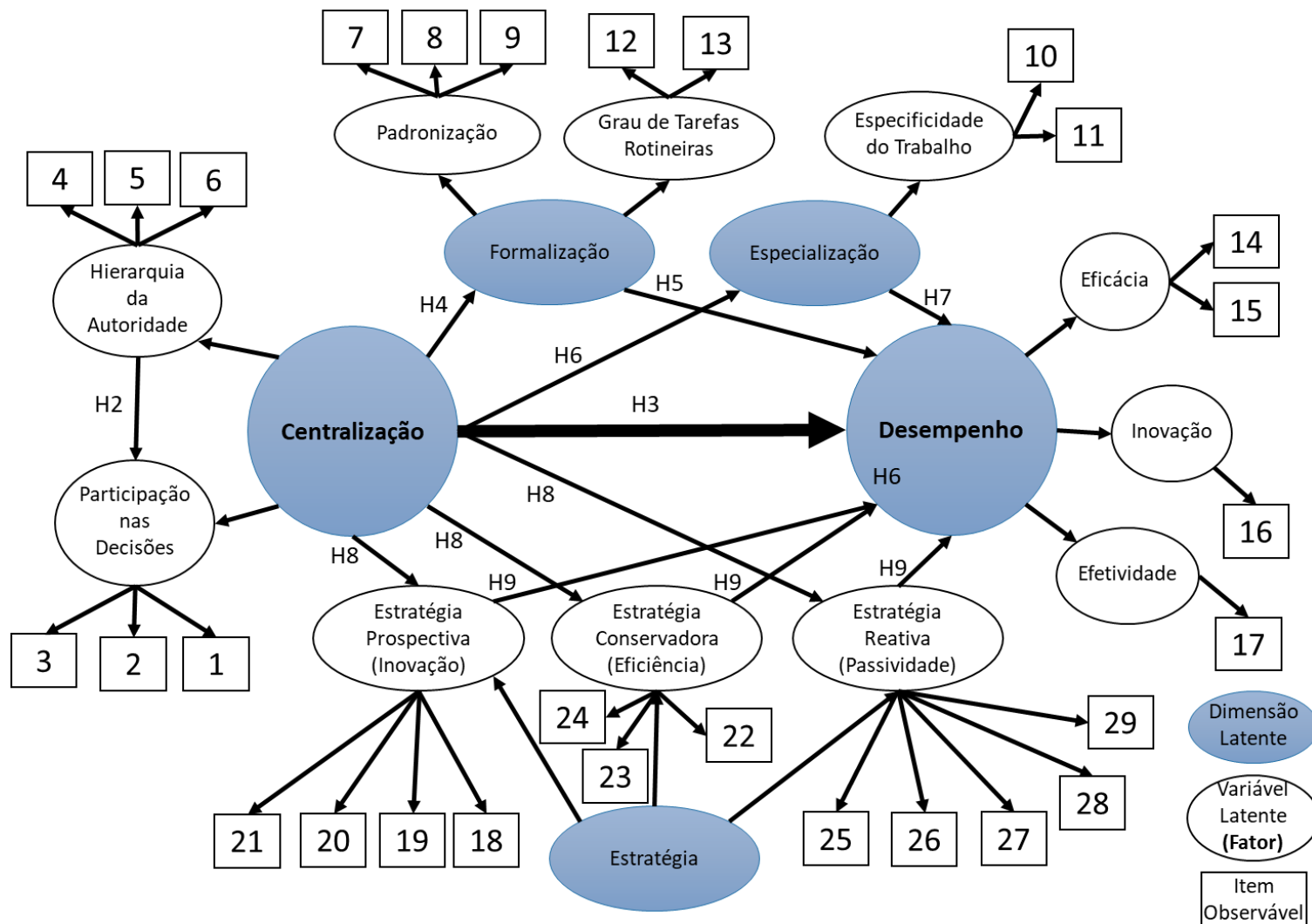
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 12 — Modelo de análise: Dimensões, Variáveis, Itens e Referência.

Dimensão		Variável	Item	Referência do item
Estrutura Organizacional	Centralização	Participação nas decisões (escala invertida)	1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais / norma de execução / projeto que afetam o seu trabalho?	(Dewar, Robert D., et al, 1980)
			2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	(PEREIRA et al, 2019)
			3 - Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	(PEREIRA et al, 2019)
		Autoridade hierárquica	4 - Em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o seu padrão de trabalho são tomadas?	(Andrews et al, 2009, adaptado)
			5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?	(Andrews et al, 2009, adaptado)
			6 - Servidores devem obedecer estritamente aos seus superiores.	(PEREIRA et al, 2019)
	Formalização	Padronização	7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	(PEREIRA et al, 2019)
			8 - Servidores possuem liberdade para substituir regras formais em favor de seu próprio julgamento.	(PEREIRA et al, 2019)
		Grau de tarefas rotineiras	9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras.	(Dewar, Robert D., et al, 1980)
			12 - As pessoas aqui fazem o mesmo trabalho da mesma forma todos os dias	(Dewar, Robert D., et al, 1980)
	Especialização	Especificidade do Trabalho	13 - Uma coisa que as pessoas gostam por aqui é a variedade do trabalho	(Dewar, Robert D., et al, 1980)
			10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer	(Dewar, Robert D., et al, 1980)
			11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado	(Dewar, Robert D., et al, 1980)
Desempenho (Eficácia, Inovação, Efetividade)		14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertencemos atingiram os resultados esperados.	(PEREIRA et al, 2019)	
		15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a cinco anos atrás.	(PEREIRA et al, 2019)	
		16 - Minha organização é criativa e inovadora.	(PEREIRA et al, 2019)	
		17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela sociedade.	(PEREIRA et al, 2019)	
Estratégia		Prospectiva (Inovação)	18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço	(Andrews et al, 2009)
			19 - Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega	(Andrews et al, 2009)
			20 - A procura de novas oportunidades é parte principal da nossa estratégia	(Andrews et al, 2009)
			21 - Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas de prestação de serviços	(Andrews et al, 2009)
		Conservadora (Eficiência)	22 - Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço	(Andrews et al, 2009)
			23 - O serviço enfatiza a eficiência da prestação	(Andrews et al, 2009)
			24 - Focamos em nossas atividades principais	(Andrews et al, 2009)
		Reativa (Passividade)	25 - Não temos prioridades de serviço definidas	(Andrews et al, 2009)
			26 - Mudamos de prioridade apenas quando sob pressão de agentes externos	(Andrews et al, 2009)
			27 - Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços	(Andrews et al, 2009)
			28 - O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de órgãos externos	(Andrews et al, 2009)
29 - Não temos uma resposta consistente à pressão externa	(Andrews et al, 2009)			

Fonte: Elaborado pelo autor.

Figura 15 — Diagrama representando as relações do modelo hipotético.



Fonte: Elaborado pelo autor.

3.2.2. Tipo de pesquisa

A presente pesquisa pode ser classificada como aplicada, quanto a sua finalidade, em razão de buscar soluções para problemas práticos, ou seja, conhecer a forma como as dimensões da estrutura organizacional vem influenciando o desempenho de um órgão específico: a RFB (ZANELLA, 2013, p. 32).

Assim, quanto aos objetivos, trata-se de um estudo descritivo, uma vez que se presta a “[...] descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade” (TRIVIÑOS, 1987, p. 100). No caso em questão a realidade estudada é a encontrada no órgão e os fenômenos medidos são as dimensões da estrutura organizacional, a tipologia da estratégia e o desempenho. Parte-se, portanto, de constructos já conhecidos na academia e os relaciona a dados, os quais são registrados, analisados e interpretados.

Já no que se refere à forma de abordar o problema, observa-se “[...] que a pesquisa irá adotar o uso de instrumentos estatísticos para colher e para tratar os dados levantados, o que a caracteriza como quantitativa” (ZANELLA, 2013, p. 35). As especificidades desses instrumentos serão explicitadas nos tópicos seguintes.

O método, por sua vez, é o dedutivo por categorizar as unidades observadas de acordo com características factuais em constructos gerais de teorias já reconhecidas. Em outras palavras, parte-se do geral para o específico. Por exemplo, a efetividade é uma variável do desempenho (geral) e, esse servidor possui relevante percepção de efetividade (específico). Logo, pode-se concluir que a unidade observacional em questão em algum grau percebe positivamente o desempenho do órgão.

Por fim, no que concerne aos procedimentos utilizados, a pesquisa é um levantamento de dados sociais, isto é, da percepção dos servidores da RFB sobre as dimensões da estrutura organizacional, estratégia e desempenho. A fonte de informação serão as pessoas (secundária) e a variabilidade de suas impressões é que será medida.

3.2.3. Instrumento de coleta

O instrumento utilizado para coletar a percepção dos servidores acerca dos fenômenos estudados foi um questionário contendo 29 itens, dos quais 12 buscavam aferir as dimensões e respectivas variáveis da estrutura organizacional (Centralização, Formalização e Especialização); 4 itens para mensurar a dimensão desempenho por meio de suas variáveis; e

12 itens para mensurar a tipologia da estratégia da RFB. Tal instrumento foi inspirado em 3 escalas recombinaadas: uma escala desenvolvida pelo IPEA em parceria com a Universidade de Stanford (PEREIRA, 2019); combinada com uma escala validada por Andrews *et al.* (2009); completada por uma escala validada por um trabalho elaborado por Dewar, Robert D. *et al.* (1980).

Foram feitas traduções dos itens e algumas adaptações semânticas para a realidade da Receita Federal de forma a se obter maior compreensão das questões pelos servidores do órgão. Foi realizada análise fatorial exploratória para se validar se os dados coletados dos itens representam e se agrupam aos fatores da teoria. Na sequência, será realizada análise fatorial confirmatória para se confirmar ou rejeitar uma hipótese prévia sobre a estrutura dos dados dos itens agrupados para representar as variáveis e dimensões (fatores), de forma se avaliar compreensão da linguagem utilizada e convalidar as escalas com itens recombinaados, além de avaliar a necessidade de exclusão de itens para maior validade e consistência com os dados coletados.

3.2.4. Procedimentos de coleta

Foi feito um pré-teste com colegas do curso de mestrado profissional os quais também são servidores do órgão estudado, e feito ajuste semântico nas perguntas e nas escalas de medidas.

Uma vez vencido as etapas de pré-teste, foi encaminhado e-mail a todos os servidores e divulgado na página da intranet da RFB com link para um formulário na plataforma Google Forms, vide Apêndice I e II. E o modelo proposto do instrumento de coleta se encontra no Apêndice III. A confiabilidade dos dados levantados será demonstrada por meio do cálculo do coeficiente de confiabilidade composta para medidas congênicas (RAYKOV, 1997).

3.2.5. População, camadas, distribuição e respondentes

O universo da pesquisa é composto pelos servidores públicos federais que trabalham na RFB, inclusive os cedidos de outros órgãos ou empresas públicas.

Como foi enviado mensagens a todos os servidores e publicado a pesquisa na página da Intranet da RFB, a pesquisa pode ser considerada um levantamento censitário com semelhante proporção entre a população e os respondentes conforme quadros 13 e 14.

Quadro 13 — Distribuição da População e Respondentes em camadas por nível e cargo.

Exercício Nível Hierárquico	Cargos/Carreiras	População	% População	Respon- dentes	% Respon- dentes	% Respondentes / População
Órgãos Centrais – nível estratégico	Auditores Fiscais e Analistas Tributários	1.051	6%	73	12%	6,9%
Órgãos Centrais – nível estratégico	Servidores Administrativos	197	1%	6	1%	3,0%
Órgãos Regionais – nível tático	Auditores Fiscais e Analistas Tributários	2.209	12%	163	28%	7,4%
Órgãos Regionais – nível tático	Servidores Administrativos	1.085	6%	37	6%	3,4%
Órgãos locais – nível de execução	Auditores Fiscais e Analistas Tributários	10.259	55%	271	46%	2,6%
Órgãos locais – nível de execução	Servidores Administrativos	3.732	20%	35	6%	0,9%
Total		18.533	100%	585	100%	3,2%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 14 — Distribuição da População e Respondentes em camadas por Processo de Trabalho.

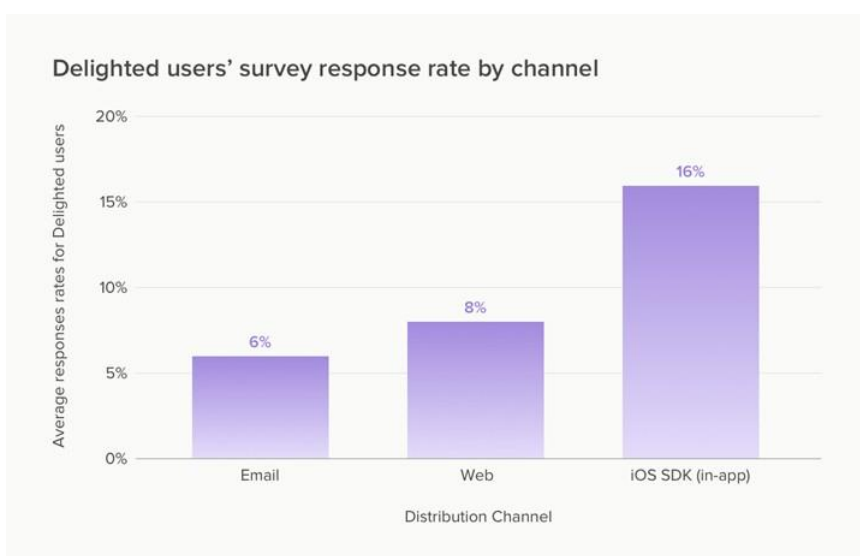
Processo de Trabalho	População (Fonte Visão RFB) (Servidores da RFB)		Respondentes válidos do Questionário F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?	
	Quantidade	(%)	Frequência	Percentual
Arrecadação e Cobrança	3.558	19,4%	74	14,00%
Atendimento e Moral Tributária	3.225	17,6%	78	14,80%
Administração Aduaneira	2.535	13,8%	62	11,80%
Fiscalização + Programação	2.064	11,2%	75	14,20%
Logística	2.242	12,2%	34	6,50%
Gabinete	1.322	7,2%	47	8,90%
Vigilância e Repressão	706	3,8%	14	2,70%
Contencioso	646	3,5%	36	6,80%
Gestão de Pessoas	593	3,2%	23	4,40%
Tecnologia	583	3,2%	14	2,70%
Correição	226	1,2%	12	2,30%
Monitoramento	188	1,0%	6	1,10%
Pesquisa e Investigação	157	0,9%	3	0,60%
Tributação	127	0,7%	22	4,20%
Planejamento estratégico	43	0,2%	4	0,80%
Inovação	36	0,2%	2	0,40%
Comunicação	33	0,2%	7	1,30%

Processo de Trabalho	População (Fonte Visão RFB) (Servidores da RFB)		Respondentes válidos do Questionário F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?	
	Quantidade	(%)	Frequência	Percentual
Estudos Econômicos	25	0,1%	-	-
Ouvidoria	25	0,1%	2	0,40%
Auditoria interna e Gestão de Riscos	17	0,1%	5	0,90%
Gestão de Programas/Projetos	-	-	7	1,30%
Total	18.351	100,0%	527	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor.

A taxa de resposta de 3,2% foi maior que 50% da taxa média esperada em pesquisas realizadas via e-mail de 6%, segundo Chung (2022).

Gráfico 4 — Percentual de resposta de pesquisa por tipo de canal.



Fonte: Chung (2022).

Olhando para o percentual das camadas da população combinada entre órgão de exercício e cargos, e também por processo de trabalho houve uma proporção próxima com dos respondentes, em especial com os servidores do nível de execução que são auditores fiscais e analistas tributários - população 55% e respondentes 46%, população mais relevante para a pesquisa, por outro lado os macroprocessos de trabalho finalísticos mais relevantes (Arrecadação e Cobrança, Atendimento, Fiscalização + Programação, Administração Aduaneira, Vigilância Repressão e Contencioso) foram bem representados proporcionalmente.

3.2.6. Aperfeiçoamento da escala do instrumento de medida

Foi realizada análise fatorial exploratória para se validar se os dados coletados dos itens representam e se agrupam aos fatores da teoria. Na sequência, foi realizada análise fatorial confirmatória para se confirmar ou rejeitar uma hipótese prévia sobre a estrutura dos dados dos itens agrupados para representar as variáveis e dimensões (fatores), de forma se avaliar compreensão da linguagem utilizada e convalidar as escalas com itens recombinados, além de avaliar a necessidade de exclusão de itens para maior validade e consistência dos dados. O resultado deste trabalho impacta na revisão do modelo de análise inicialmente previsto e foram descritos no capítulo 4.

A Análise Fatorial Exploratória (AFE) é uma técnica que tem como objetivo identificar a estrutura subjacente de um conjunto de variáveis observadas (itens) e determinar quantos fatores são necessários para explicar a maior parte da variação nos dados. A AFE é uma técnica exploratória, ou seja, não se pressupõe uma hipótese sobre a estrutura fatorial dos dados. Ela permite que os fatores surjam naturalmente dos dados e sejam interpretados com base nas cargas fatoriais. A AFE é adequada quando se deseja explorar a estrutura subjacente de um conjunto de variáveis, sem ter uma hipótese prévia clara sobre a natureza dessa estrutura. Como os itens do questionário de coleta foram trazidos de 3 pesquisas anteriores, traduzidos, ajustados e recombinados, esta técnica será usada para verificar se os agrupamentos de itens em torno das variáveis e das dimensões com base na teoria fazem sentido à luz do que dizem os dados coletados. Complementarmente, é aplicado: o Teste Qui- quadrado; Comparative Fit Index (CFI); Tucker-Lewis Index (TLI); Bentler-Bonett Normed Fit Index (NFI); e Kaiser-Meyer-Olkin (KMO), para verificar a significância da variabilidade dos fatores, e por fim o teste de Alfa de Cronbach para testar a consistência interna de um conjunto de itens observáveis de escalas de medidas para cada variável latente (fator). Esta técnica é utilizada para confirmar ou não a utilização de todos os itens do formulário e se é necessário se excluir algum para que as variáveis e dimensões tenham maior consistência interna com os itens das perguntas realizadas no questionário. Ao final pretende-se desenvolver um instrumento de medida das dimensões da estrutura, da estratégia e do desempenho com uma escala validada e confiável, um dos objetivos específicos desta pesquisa.

Análise Fatorial Confirmatória (AFC) é uma técnica que tem como objetivo testar hipóteses prévias sobre a estrutura subjacente dos dados. Ao contrário da AFE, na AFC o número de fatores e suas cargas fatoriais são especificados a priori. A AFC é uma técnica

confirmatória, ou seja, busca-se confirmar ou rejeitar uma hipótese prévia sobre a estrutura dos dados. A AFC é adequada quando se tem uma hipótese clara e bem fundamentada sobre a estrutura fatorial dos dados e se deseja testá-la. Esta técnica é usada para verificar a carga fatorial dos itens associados às variáveis e dimensões do modelo de análise, refinando o instrumento de medida com exclusão de eventuais itens não desejáveis.

Ambas as técnicas AFE e AFC utilizaram o método de estimativa Robust Maximum Likelihood (RML), com uso de sistema de equações estruturais e da escala Likert como variável escalável de 1 a 5 (SATORRA, 2001), e foram rodados no software JASP, (2013).

3.2.7. Técnicas de análise

A análise final dos dados será feita por meio de 3 conjuntos de técnicas: a sumarização; o agrupamento; e a análise fatorial confirmatória com uso de sistema de equações estruturais.

A sumarização consistirá no resumo, apresentação e discussão de algumas medidas de tendência central, como moda, mediana e média, de outras medidas de dispersão como variância de desvio-padrão e intervalo interquartil, além da assimetria da curtose dos dados.

Também serão utilizadas técnicas de agrupamento, como o *clustering* dos dados e apresentação em gráfico de barras de distribuição de frequência. Aqui se intenta responder a uma das hipóteses da pesquisa (H1) para se saber as eventuais diferenças nas percepções dos servidores dos órgãos centrais (nível estratégico), dos órgãos regionais (nível tático) e das unidades locais (nível operacional) sobre as dimensões da estrutura, estratégia e desempenho.

Na sequência, será usada a Análise Fatorial Confirmatória com o modelo de análise hipotético sobre o instrumento de medida já revisado em etapa anterior para se verificar o nível de associação entre as variáveis e as dimensões e testar as hipóteses da pesquisa por meio da covariância entre os fatores - hipóteses de pesquisa H2 a H9.

3.2.8. Corte temporal do estudo

O corte temporal do estudo é transversal mediante levantamento de dados empíricos via questionário realizado ao longo dos meses de setembro e de outubro de 2022, conforme cronograma (Quadro 2).

3.2.9. Limitações e mitigações

A grande dificuldade deste tipo de levantamento censitário é o percentual de respondentes ser satisfatório. Uma das medidas para mitigação foi o envio em massa da pesquisa via e-mail aos servidores como também na divulgação interna na Intranet da RFB. Ainda em fase de levantamento foi feito o reenvio dos questionários às unidades com o apoio dos superintendentes, cujo corpo do e-mail consta no Apêndice I.

3.3. ANÁLISE DE ESTUDO DE CASOS - MULTICASOS

Foi realizado estudo de casos de ensino práticos de mudanças pontuais na estrutura organizacional que impactaram no desempenho da RFB. As informações foram coletadas por meio de pesquisa documental e entrevistas com os responsáveis/colaboradores em cada caso.

Nesta abordagem a **questão de pesquisa** versa sobre: Por que mudanças pontuais na estrutura organizacional conduziram a resultados diferenciados em 4 casos em diferentes áreas de negócio da Receita Federal?

E o **pressuposto** a ser investigado é: A especialização e a concentração dos processos de trabalho em equipes virtuais nacionais com poder de decisão e de execução podem conduzir a um maior desempenho da organização.

A seleção dos casos se baseou no **método da concordância** (MILL, 1979), que estabelece que 2 ou mais casos de um mesmo fenômeno têm uma e somente uma condição em comum, essa condição pode ser considerada a causa (ou efeito) do fenômeno (GIL, 2021).

Uso de **técnicas múltiplas de coletas de dados**:

- Entrevistas com os líderes ou envolvidos nos casos;
- Observação ora espontânea, ora sistemática, ora como participante;
- Documentos como e-mails, Portarias e Normas de Execução da RFB;
- Levantamentos de dados em sistemas de informação da RFB.

A análise, interpretação de dados e redação do relatório será baseada nos mesmos conceitos/categorias das dimensões e variáveis utilizados no levantamento censitário, com busca de significados entre os fatos e possíveis explicações, com comparações e contrastes entre antes e depois das mudanças pontuais ocorridas na estrutura da organização e seu impacto no desempenho.

4. VALIDAÇÃO DO INSTRUMENTO DE PESQUISA DO LEVANTAMENTO CENSITÁRIO

Antes de iniciar a análise associativa entre constructos (dimensões e variáveis), se faz necessário validar se o modelo de análise teórico das dimensões, variáveis e itens do questionário tem coerência com a expressão dos dados coletados, e verificar a necessidade de ajuste no modelo projetado inicialmente. Essa necessidade se faz presente para se validar o instrumento de pesquisa, pois os itens foram selecionados, traduzidos, ajustados e recombina- dos em novas variáveis e dimensões com base em 3 instrumentos, ainda que validados, de pesquisas anteriores: Pereira *et al.*, (2019); Andrews *et al.* (2009) e Dewar, Robert D., *et al.*, (1980).

4.1. MATRIZ DE CORRELAÇÃO DOS ITENS DO QUESTIONÁRIO

Primeiro se fez uma análise de correlação de itens do questionário, por meio do MS Excel, com foco nas correlações dos itens de cada variável inicialmente projetada pelo modelo teórico de análise. Nesta análise já é possível observar um descolamento dos itens 6 e 8 apresentando baixa correlação (abaixo de 0,15) com os seus pares das variáveis “Autoridade Hierárquica” e “Padronização”, indicando que estes itens devem ser eliminados para uma melhor consistência interna do instrumento de medida, conforme indica a “Tabela 1 - Matriz de correlação entre itens”.

Foi criado um índice (item 30) da quantidade de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor com base nas respostas de 2 perguntas do formulário 4 e E, vide Apêndice V. Este índice apresentou maior correlação com os demais itens relacionados com a variável “Autoridade Hierárquica”, o que contribuiu para o aperfeiçoamento do instrumento de medida.

A matriz de correlações também apresenta número significativo de variáveis com coeficiente de correlação acima de 30% para os itens vinculados a uma mesma variável do modelo teórico de análise, sinalizando que o Teste de Análise de Fatores Exploratória pode ser adequadamente utilizado para verificação da percepção dos servidores quanto às dimensões da estrutura, da estratégia e do desempenho. Na próxima seção com a análise fatorial exploratória é possível observar com maior clareza sobre este e outros itens candidatos a serem eliminados.

Tabela 1 — Matriz de correlação de Person entre itens.

Dimensão		Variável	Item	1	2	3	4	30	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22		
Estrutura Organizacional	Centralização	Participação nas decisões	1 - Qual a frequência você usualmente	1,00																								
			2 - Qual o nível de satisfação com o se	0,50	1,00																							
			3 - Em meu atual cargo, sinto-me encor	0,50	0,64	1,00																						
		Autoridade hierárquica	4 - Em que nível hierárquico a maioria d	-0,02	-0,20	-0,11	1,00																					
			30 - Índice de níveis hierárquicos acima	-0,24	-0,27	-0,22	0,55	1,00																				
			5 - Qual o seu nível de dificuldade de ac	-0,39	-0,52	-0,49	0,32	0,44	1,00																			
	Formalização	Padronização	6 - Servidores devem obedecer estritam	0,13	0,17	0,28	-0,08	-0,13	-0,11	1,00																		
			7 - Com que frequência regras e regula	-0,07	-0,31	-0,32	0,09	0,10	0,24	-0,21	1,00																	
			8 - Servidores possuem liberdade para s	0,18	0,19	0,13	0,02	0,04	-0,11	0,00	-0,02	1,00																
		Grau de tarefas rotineiras	9 - Os servidores aqui são constantemente	-0,11	-0,14	-0,12	0,11	0,05	0,17	0,01	0,17	-0,09	1,00															
			12 - As pessoas aqui fazem o mesmo t	-0,08	-0,09	-0,09	-0,04	0,04	0,09	0,09	0,06	0,03	0,11	1,00														
Especialização	Especificidade do Trabalho	13 - Uma coisa que as pessoas gostam	0,19	0,26	0,28	0,06	-0,05	-0,17	0,10	-0,18	0,10	0,04	-0,21	1,00														
		10 - Cada um tem um trabalho específico	0,06	0,16	0,19	-0,06	-0,09	-0,15	0,14	-0,08	-0,01	0,14	0,18	0,13	1,00													
Desempenho (Eficácia, Inovação, Efetividade)		11 - Encaminhar os trabalhos pelos can	0,02	0,16	0,18	-0,04	0,00	-0,12	0,13	-0,14	-0,02	0,09	0,12	0,12	0,33	1,00												
		14 - As políticas produzidas pela organ	0,22	0,44	0,43	-0,10	-0,14	-0,31	0,23	-0,29	0,05	-0,06	-0,05	0,21	0,19	0,18	1,00											
		15 - Atualmente, sua organização alcan	0,22	0,34	0,36	-0,12	-0,11	-0,25	0,26	-0,19	0,02	-0,11	-0,06	0,18	0,17	0,25	0,61	1,00										
		16 - Minha organização é criativa e inov	0,26	0,39	0,45	-0,04	-0,05	-0,29	0,20	-0,29	0,09	-0,06	-0,12	0,23	0,15	0,23	0,50	0,49	1,00									
		17 - O desempenho da minha organizaç	0,17	0,42	0,36	-0,14	-0,12	-0,33	0,19	-0,27	0,04	-0,04	-0,04	0,24	0,18	0,18	0,50	0,44	0,48	1,00								
Estratégia	Prospectiva (Inovação)	18 - Redefinimos continuamente nossas	0,23	0,34	0,41	-0,06	-0,05	-0,26	0,23	-0,15	0,13	-0,09	-0,15	0,26	0,02	0,13	0,39	0,33	0,46	0,40	1,00							
		19 - Procuramos ser os primeiros a ide	0,25	0,36	0,43	-0,07	-0,11	-0,32	0,17	-0,18	0,09	-0,01	-0,08	0,29	0,10	0,17	0,42	0,29	0,52	0,40	0,60	1,00						
		20 - A procura de novas oportunidades	0,25	0,37	0,46	-0,08	-0,07	-0,31	0,20	-0,16	0,11	-0,01	-0,08	0,24	0,10	0,12	0,42	0,37	0,55	0,41	0,53	0,67	1,00					
		21 - Muitas vezes mudamos nosso foco	0,18	0,29	0,33	0,00	-0,04	-0,18	0,14	-0,07	0,05	-0,03	-0,13	0,16	0,06	0,12	0,27	0,22	0,43	0,32	0,50	0,49	0,58	1,00				
		22 - Procuramos manter estáveis as pri	0,08	0,23	0,23	-0,13	-0,15	-0,23	0,16	-0,21	0,04	-0,04	0,10	0,14	0,22	0,19	0,26	0,27	0,21	0,23	0,11	0,28	0,22	0,11	1,00			
	Conservadora (Eficiência)	23 - O serviço enfatiza a eficiência da pr	0,18	0,43	0,42	-0,12	-0,19	-0,38	0,23	-0,31	0,05	-0,03	-0,04	0,23	0,24	0,28	0,46	0,41	0,41	0,45	0,30	0,42	0,38	0,30	0,51	1,00		
		24 - Focamos em nossas atividades pri	0,14	0,38	0,42	-0,17	-0,13	-0,33	0,27	-0,35	0,03	-0,09	0,01	0,25	0,25	0,27	0,48	0,45	0,36	0,42	0,29	0,37	0,33	0,21	0,47	0,65	1,00	
		25 - Não temos prioridades de serviço d	-0,04	-0,24	-0,23	0,13	0,14	0,22	-0,08	0,30	0,08	0,02	0,06	-0,08	-0,13	-0,26	-0,36	-0,28										
	Reativa (Passividade)		26 - Mudamos de prioridade apenas qu	-0,07	-0,29	-0,25	0,12	0,15	0,24	-0,14	0,26	-0,01	0,12	0,11	-0,18	-0,07	-0,16	-0,31	-0,26									
			27 - Damos pouca atenção a novas op	-0,15	-0,36	-0,39	0,18	0,18	0,29	-0,13	0,32	0,02	0,06	0,11	-0,19	-0,10	-0,16	-0,40	-0,28									

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2. ANÁLISE FATORIAL EXPLORATÓRIA (AFE)

Foram realizadas 3 rodadas de AFE, uma para cada conjunto de variáveis das dimensões: Estrutura; Desempenho; e Estratégia. Foi utilizado o método de estimativa RobustMaximum Likelihood (RML), com uso de sistema de equações estruturais e da escala Likert como variável escalável de 1 a 5 (SATORRA, 2001), e foram rodados no software JASP (2013).

4.2.1. Análise Exploratória dos Fatores da Estrutura

As 12 perguntas do formulário mais o índice de níveis hierárquicos criado, foram submetidos no software JASP (2013), com base em Revelle, W. (2018), para uma análise exploratória dos fatores adjacentes advindas dos dados coletados para verificar se os fatores coincidem com as variáveis e dimensões da modelagem teórica. A seguir são apresentados os resultados.

Segundo Zonatto (2014), para que a consistência interna dos constructos seja considerada válida é preciso que os indicadores calculados na modelagem de uma análise fatorial exploratória estejam de acordo com os parâmetros do “Quadro 15 - Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados”.

Quadro 15 — Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados – Itens da Estrutura.

Parâmetros	Valor Calculado	Valor Recomendado	Referência	Valor Esperado
Qui2/Grau de Liberdade (GL)	1,58	< 5	Hair <i>et al.</i> (2009)	< 5
Teste de Esfericidade de Bartlet	<0,001	p < 0,05	Hair <i>et al.</i> (2009)	p < 0,05
Comparative Fit Index (CFI)	0,987	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Tucker-Lewis Index (TLI)	0,962	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Geral	0,759	> 0,5 e < 1, melhor mais próximo de 1	Zonatto, 2014	> 0,70

Fonte: Zonatto (2014).

Logo, os parâmetros da modelagem são consistentes, para confiabilidade dos resultados apresentados a seguir da análise fatorial exploratória dos itens relacionados aos fatores das dimensões da estrutura.

Quadro 16 — Cargas Fatoriais – Análise Exploratória dos Fatores da Estrutura.

Cargas Fatoriais - Análise Exploratória dos Fatores da Estrutura

Itens	Fator 1	Fator 2	Fator 3	Fator 4	Fator 5	Singularidade
1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais/norma de execução/projetos que afetam o seu trabalho?	0,929					0,350
3 - Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	0,512					0,355
2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	0,506					0,369
30 – Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor		0,887				0,279
4 - Em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o seu padrão de trabalho são tomadas?		0,709				0,485
5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?		0,374				0,506
10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer.			0,617			0,655
11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado.			0,571			0,724
12 - As pessoas aqui fazem o mesmo trabalho da mesma forma todos os dias.			0,382	0,698		0,530
13 - Uma coisa que as pessoas gostam por aqui é a variedade do trabalho.				-0,422		0,732
7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?					0,481	0,703
9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras.					0,419	0,777
6 - Servidores devem obedecer estritamente aos seus superiores.						0,877
8 - Servidores possuem liberdade para substituir regras formais em favor de seu próprio julgamento.						0,915

Observação: método de estimativa Robust Maximum Likelihood (RML), e o método de rotação aplicado é promax. A carga fatorial mínima para se estabelecer o agrupamento foi de 0,350.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A análise fatorial exploratória do quadro 16 indica que o Fator 1 está relacionado com os itens 1, 2 e 3, confirmando o agrupamento da modelagem teórica do quadro 13 à variável “Participações nas Decisões”.

Os itens 4 e 5 estão relacionados ao Fator 2, confirma a modelagem teórica do quadro 13 mais o item 30 para com a variável “Autoridade Hierárquica”. O item 30, conforme indica o quadro 16 (cargas fatorais), alcançou maior carga fatorial vinculado a variável “Autoridade Hierárquica”, por expressar de forma mais coesa a distância hierárquica entre o servidor e o chefe que toma a maioria das decisões que afetam o seu trabalho.

O item 6 não se relacionou com o Fator 2 (Autoridade Hierárquica). Esta pergunta foi excluída do modelo teórico, pois no estudo que deu origem a este item (PEREIRA, 2019) foi relacionado ao conceito de autonomia e não necessariamente com o nível da autoridade hierárquica, enfim foi um equívoco do modelo teórico ter sido incluído no formulário, como de fato foi revelado na análise fatorial exploratória.

Os itens 10 e 11 se aglutinaram em torno do Fator 3, que se relaciona com a variável “Especificidade de Trabalho”, confirmando a modelagem teórica do quadro 12.

O item 12 e 13 se relaciona com o Fator 4, que se refere a variável “Grau de Tarefas Rotineiras” do modelo teórico do quadro 12, como era esperado que fosse.

Os itens 7 e 9 se aglutinaram em torno do Fator 4, que se relaciona com a variável “Padronização”, exceto o item 8 que não demonstrou haver covariação próxima aos demais itens como era esperado no modelo teórico e foi eliminado.

Portanto, os itens 6 e 8 não demonstraram haver correlação forte com os fatores dos demais itens do construto sobre Estrutura Organizacional, e confirmam a análise com base na Matriz de Correlação de Person já visto anteriormente, e devem ser retirados da modelagem teórica para fim de prosseguir com a análise fatorial confirmatória, de forma que as associações que serão realizadas ao final para confirmar ou não as hipóteses desta pesquisa tenham maior validade e confiabilidade.

4.2.2. Análise Exploratória dos Fatores do Desempenho

Os itens das variáveis que definem a dimensão “Desempenho” vieram do mesmo instrumento já validado por Pereira *et al.* (2019). Entretanto, para fins de confirmação da teoria aos dados coletados na RFB foi realizada análise fatorial exploratória apenas com os itens desta dimensão.

Seguem os resultados dos parâmetros de confiabilidade desta modelagem.

Quadro 17 — Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados – Itens do Desempenho.

Parâmetros	Valor Calculado	Valor Recomendado	Referência	Valor Esperado
Qui2/Grau de Liberdade (GL)	5,48	< 5	Hair <i>et al.</i> (2009)	< 5
Teste de Esfericidade de Bartlet	<0,001	p < 0,05	Hair <i>et al.</i> (2009)	p < 0,05
Comparative Fit Index (CFI)	0,986	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Tucker-Lewis Index (TLI)	0,958	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Geral	0,781	> 0,5 e < 1, melhor mais próximo de 1	Zonatto, 2014	> 0,70

Fonte: Zonatto (2014).

Logo, os parâmetros da modelagem são consistentes para confiabilidade dos resultados apresentados a seguir da análise fatorial exploratória dos itens relacionados aos fatores da dimensão desempenho.

Quadro 18 — Cargas Fatoriais – Análise Exploratória dos Fatores do Desempenho.

Cargas Fatoriais - Análise Exploratória dos Fatores do Desempenho

Itens	Fator 1 Singularidade	
14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertencço atingiram os resultados esperados.	0,792	0,372
15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a 5 anos atrás.	0,740	0,452
16 - Minha organização é criativa e inovadora.	0,665	0,557
17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela sociedade.	0,640	0,590

Observação: O método de rotação aplicado é promax. A carga fatorial mínima para se estabelecer o agrupamento foi de 0,40.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Todos os itens 14, 15, 16 e 17 se relacionaram com o mesmo Fator 1 único, portanto, não houve quebra fatorial entre as variáveis Eficácia (itens 14 e 15); Inovação (16); e Efetividade (17), esperada pela teoria expressa no quadro 12. Todos os itens representam um mesmo fator e devem se relacionar com um mesmo constructo teórico no caso a dimensão Desempenho, sem quebrar em variáveis.

4.2.3. Análise Exploratória dos Fatores da Estratégia

Os itens das variáveis que definem a dimensão Estratégia vieram do mesmo instrumento já validado por Andrews *et al.* (2009). Entretanto, foi necessário fazer a tradução dos itens e ajustes a termos mais bem compreendidos na RFB. Assim, para fins de confirmação do modelo teórico aos dados coletados na RFB foi realizada análise fatorial exploratória com os itens desta dimensão.

Seguem os resultados dos parâmetros de confiabilidade desta modelagem.

Quadro 19 — Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados – Itens da Estratégia.

Parâmetros	Valor Calculado	Valor Recomendado	Referência	Valor Esperado
Qui2/Grau de Liberdade (GL)	3,41	< 5	Hair <i>et al.</i> (2009)	< 5
Teste de Esfericidade de Bartlet	<0,001	p < 0,05	Hair <i>et al.</i> (2009)	p < 0,05
Comparative Fit Index (CFI)	0,970	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Tucker-Lewis Index (TLI)	0,939	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Geral	0,869	> 0,5 e < 1, melhor mais próximo de 1	Zonatto, 2014	> 0,70

Fonte: Zonatto (2014).

Logo, os parâmetros da modelagem são consistentes para confiabilidade dos resultados apresentados a seguir da análise fatorial exploratória dos itens relacionados aos fatores da dimensão estratégia.

Quadro 20 — Cargas Fatoriais – Análise Exploratória dos Fatores da Estratégia.

Cargas Fatoriais - Análise Exploratória dos Fatores da Estratégia				
	Fator1	Fator2	Fator3	Singularidade
28 - O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de agências externas.	1,012			0,175
26 - Mudamos de prioridade apenas quando sob pressão de agentes externos.	0,751			0,493
27 - Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços.	0,635			0,455
29 - Não temos uma resposta consistente à pressão externa.	0,512			0,667
20 - A procura de novas oportunidades é parte principal da nossa estratégia.		0,800		0,311
19 - Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega.		0,770		0,340
21 - Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas de prestação de serviços		0,715		0,544
18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço.		0,694		0,522

Cargas Fatoriais - Análise Exploratória dos Fatores da Estratégia

	Fator1	Fator2	Fator3	Singularidade
24 - Focamos em nossas atividades principais.			0,784	0,344
23 - O serviço enfatiza a eficiência da prestação.			0,722	0,358
22- Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço.			0,708	0,612
25 - Não temos prioridades de serviço definidas.				0,659

Observação: O método de rotação aplicado é promax. A carga fatorial mínima para se estabelecer o agrupamento foi de 0,40.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A análise fatorial exploratória do quadro 20 indica que o Fator 1 está relacionado com os itens 26 a 29, confirmando o agrupamento da modelagem teórica do quadro 12 à variável “Estratégia Reativa (passividade)”, exceto pelo item 25 que não tem correlação forte com os demais itens da mesma variável e deve ser eliminado do modelo de análise.

Os itens 18 a 21 estão correlacionados ao Fator 2, confirmando o agrupamento da modelagem teórica do quadro 12 à variável “Estratégia Prospectiva (Inovação)”.

Os itens 22 a 24 estão correlacionados ao Fato 3, confirmando o agrupamento da modelagem teórica do quadro 12 à variável “Estratégia Conservadora (Eficiência)”.

4.2.4. Revisão do Modelo de Análise após AFE

Após a AFE dos dados coletados foi revisado o modelo de análise da pesquisa quantitativa para o quadro 21, retirando os itens 6, 8, e 25, e acrescentando o novo índice 30. Também foi retirado a quebra da dimensão do Desempenho nas variáveis Eficácia, Inovação e Efetividade, pois todos os itens 14, 15, 16, 17 se correlacionam diretamente com a dimensão Desempenho. A partir deste quadro será feita a análise fatorial confirmatória e posterior associação entre as variáveis e dimensões referente às hipóteses da presente pesquisa. Essa revisão visa trazer maior validade e consistência interna entre o instrumento de medida e os dados coletados.

Quadro 21 — Modelo de análise revisado após AFE: Dimensões, Variáveis, Itens e Referência.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.3. ANÁLISE FATORIAL CONFIRMATÓRIA (AFC)

A AFC é uma técnica que tem como objetivo testar hipóteses prévias sobre a estrutura subjacente dos dados. Ao contrário da AFE, na AFC o número de fatores e seus itens relacionados são especificados a priori. A AFC é uma técnica confirmatória, ou seja, busca-se confirmar ou rejeitar uma hipótese prévia sobre a estrutura dos dados. A AFC é adequada quando se tem uma hipótese clara e bem fundamentada sobre a estrutura fatorial dos dados, já revisada pela AFE, e se deseja testá-la.

4.3.1. Ajustes de rodadas preliminar da AFC

Nesta modelagem com AFC tentou-se incluir todos os fatores 1 a 5 (variáveis) e itens relacionados à dimensão estrutural do modelo de análise revisado com a AFE. Não foi admitido rodar o modelo quando se incluiu a variável Grau de tarefas rotineiras e seus itens 12 e 13, pois alguma estimativa ou variância era negativa, mesmo quando se inverte a escala da variável 13. Pelo visto seriam necessários mais itens observáveis para medir essa variável latente. Assim foi eliminado a variável Grau de tarefas rotineiras e seus itens 12 e 13, e foi possível rodar a modelagem com as 4 variáveis remanescentes da estrutura: Autoridade hierárquica; Participação nas decisões; Padronização; e Especificidade do trabalho, cujos parâmetros de confiabilidade e resultados das cargas fatoriais seguem.

Quadro 22 — Parâmetros Calculados e os Recomendados – Relação de itens com Variáveis da Estrutura.

Parâmetros	Valor Calculado	Valor Recomendado	Referência	Valor Esperado
Qui2/Grau de Liberdade (GL)	7,59	< 5	Hair <i>et al.</i> (2009)	< 5
Significância Estatística	< 0,001	p < 0,05	Hair <i>et al.</i> (2009)	p < 0,05
Comparative Fit Index (CFI)	0,841	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Tucker-Lewis Index (TLI)	0,754	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90

Parâmetros	Valor Calculado	Valor Recomendado	Referência	Valor Esperado
Bentler-Bonett Normed Fit Index (NFI)	0,824	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Geral	0,751	> 0,5 e < 1, melhor mais próximo de 1	Zonatto, 2014	> 0,70
Carga Fatoriais	De cada Fator	> 0,40	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,40

Fonte: Zonatto (2014).

Quadro 23 — Cargas fatoriais dos itens das variáveis da estrutura.

Cargas fatoriais dos itens das variáveis da estrutura									
Fator	Indicador	Símbolo	Estimativa	Erro padrão	Escore Z	p	95% Intervalo de Confiança		Estimativa Padrão (all)
							Inferior	Superior	
Participação nas Decisões	1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais/norma de execução/projetos que afetam o seu trabalho?	λ_{11}	0.877	0.059	14.767	< .001	0.760	0.993	0.605
	2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	λ_{12}	1.003	0.045	22.188	< .001	0.914	1.092	0.823
	3 - Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	λ_{13}	1.065	0.050	21.341	< .001	0.968	1.163	0.788
Autoridade Hierárquica	4 - Em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o seu padrão de trabalho são tomadas?	λ_{21}	0.585	0.099	5.910	< .001	0.391	0.779	0.447
	30 - Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor	λ_{22}	0.925	0.113	8.162	< .001	0.703	1.148	0.565
	5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?	λ_{23}	1.204	0.088	13.679	< .001	1.031	1.376	0.828
Padronização	7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	λ_{31}	0.602	0.172	3.492	< .001	0.264	0.939	0.564
	9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao cumprimento de regras.	λ_{32}	0.338	0.117	2.882	0.004	0.108	0.568	0.308
Especificidade do Trabalho	10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer.	λ_{41}	0.693	0.161	4.296	< .001	0.377	1.009	0.607
	11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado	λ_{42}	0.598	0.140	4.278	< .001	0.324	0.872	0.540

Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme o quadro 23, o item 9 que teve carga fatorial de 0,308 abaixo da recomendada 0,40, e a segunda menor carga foi o item 4 com 0,447. Se for retirado o item 9 não será possível haver medição da variável Padronização e da dimensão formalização pois se necessita ao menos 2 itens observáveis para cada variável na AFC, assim foi mantido para que poder ter uma primeira visão do efeito da centralização que se reverbera na padronização, e desta no desempenho, hipóteses H4 e H5, por isto o item foi mantido em detrimento da confiabilidade de instrumento de medida neste ponto.

Com relação ao item 4, conforme quadro 24 Covariância residual, foi observado uma alta covariância residual deste item com o item 30, que pode indicar um sobreamento entre itens, pois o índice 30 deriva do item 4 combinado com a item E – órgão de exercício.

Quadro 24 — Covariâncias residuais.

Covariâncias residuais		Mod. Ind.	EPC
30 - Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor.	↔ 4 - Em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o seu padrão de trabalho são tomadas?	119.282	0.897

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com a retirada do item 4, os parâmetros de confiabilidade do modelo melhoram substancialmente, conforme pode ser observado no quadro 25.

Quadro 25 — Parâmetros Calculados e os Recomendados – Retirada do item 4 das variáveis da Estrutura.

Parâmetros	Valor Calculado	Valor Recomendado	Referência	Valor Esperado
Qui2/Grau de Liberdade (GL)	3,48	< 5	Hair <i>et al.</i> (2009)	< 5
Significância Estatística	< 0,001	p < 0,05	Hair <i>et al.</i> (2009)	p < 0,05
Comparative Fit Index (CFI)	0,947	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Tucker-Lewis Index (TLI)	0,910	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Bentler-Bonett Normed Fit Index (NFI)	0,929	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Geral	0,776	> 0,5 e < 1, melhor mais próximo de 1	Zonatto, 2014	> 0,70
Carga Fatoriais	De cada Fator	> 0,40	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,40

Fonte: Zonatto (2014).

Assim foi eliminado o item 4 do modelo de análise.

Foram feitas 2 rodadas de AFCs para a dimensão do Desempenho e para as variáveis da Estratégia com bons resultados e sem impacto no modelo de análise. No capítulo 5 serão exibidos os parâmetros de confiabilidade aplicados nas modelagens finais para fins de responder às hipóteses da pesquisa.

4.3.2. Teste Alfa de Cronbach

Ao final foram feitos testes de alfa de Cronbach para cada conjunto de itens dos fatores (variáveis ou dimensões) que remaneceram no modelo de análise após AFE e AFC, mais uma forma de aferir a consistência interna do questionário. As dimensões mais relevantes para a pesquisa: Centralização (0,772); Desempenho (0,801); e as variáveis das Estratégias Prospectiva (0,836); Conservadora (0,782); e Reativa (0,810), obtiveram índices acima do recomendado de 0,70. As dimensões Formalização (Padronização) e Especialização (Especificidade do Trabalho) obtiveram índices respectivamente de 0,296 e 0,494. Apesar de ser um índice baixo para efeito de desenvolvimento de um instrumento de medida mais confiável, essas dimensões foram mantidas na pesquisa para propiciar uma primeira visão do efeito da centralização nas demais dimensões da estrutura (formalização e especialização), e seu efeito consequente rebatido no desempenho. Valores detalhados do teste de Alfa de Cronbach de cada item podem ser vistos no Apêndice VI.

4.3.3. Revisão do Modelo de Análise após AFC – Instrumento de Medida Aperfeiçoado

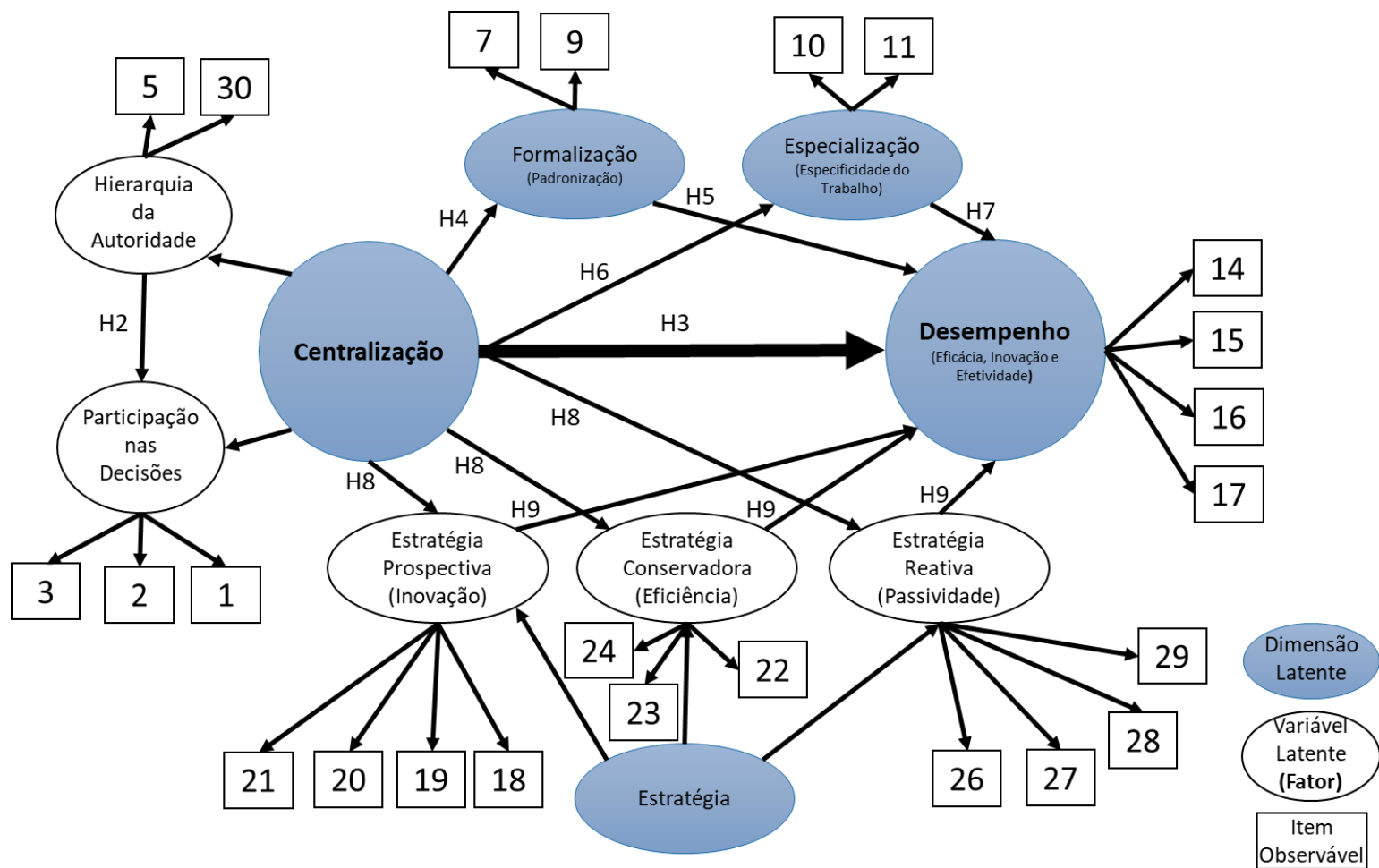
Quadro 26 — Modelo de análise revisado após AFE e AFC: Dimensões, Variáveis, Itens e Referência.

Dimensão	Variável	Item	Referência do item
Centralização	Participação nas decisões (escala invertida)	1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais / norma de execução / projeto que afetam o seu trabalho?	(Dewar, Robert D., et al, 1
		2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	(PEREIRA et
		3 - Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	(PE
	Autoridade hierárquica	30 - Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor	Combina
		5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?	
Formalização	Padronização	7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	
		9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras.	
Especialização	Especificidade do Trabalho	10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer	
		11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado	
Desempenho (Eficácia, Inovação, Efetividade)		14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertença atingiram os resultados esperados	
		15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a cin	
		16 - Minha organização é criativa e inovadora.	
Estratégia	Prospectiva (Inovação)	17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela so	
		18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de se	
		19 - Procuramos ser os primeiros a identificar n	
		20 - A procura de novas oportunidade	
	Conservadora (Eficiência)	21 - Muitas vezes mudamos	
		22- Procuramos m	
		23 -O se	

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.3.4. Relações do Modelo Hipotético Revisado

Figura 16 — Diagrama representando as relações do modelo hipotético revisado.



Fonte: Elaborado pelo autor.

5. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

5.1. LEVANTAMENTO CENSITÁRIO

5.1.1. Estatística descritiva – sumarização e agrupamento

Nesta seção serão apresentados os resultados dos itens do questionário que constam do diagrama do modelo hipotético revisado das relações entre variáveis e dimensões para responder, por meio da técnica de análise de sumarização e de agrupamento, à hipótese H1: As dimensões da estrutura, das estratégias e do desempenho são percebidos pelos servidores de forma distinta em diferentes âmbitos: estratégico (unidades centrais), tático (unidades regionais), e operacional (unidades locais); e ao objetivo específico 1. Descrever os níveis de centralização, de formalização, de especialização, da estratégia e do desempenho da Receita Federal segundo a percepção dos servidores nos diferentes âmbitos (estratégico, tático e operacional). Os resultados dos itens que foram excluídos do modelo de análise constam no Apêndice VII.

Primeiro será apresentado a sumarização dos itens conforme quadro 27, para se analisar seus principais índices globais de média, mediana, desvio padrão e valores máximos e mínimos respondidos. As escalas de cada item podem ser vistas no Apêndice III. Na sequência será feito o agrupamento das médias por órgão de exercício do servidor: central, regional ou local, para se proceder na análise das diferenças nas percepções da estrutura, da estratégia e do desempenho dos servidores em distintos níveis hierárquicos: estratégico;tático; e operacional. Depois será feita uma análise comparativa mais detalhada de cada item em cada uma das dimensões da pesquisa, conforme modelo de análise revisado.

Quadro 27 — Sumarização.

Estatística Descritiva						
Itens do questionário + índice 30	Válidos	Mediana	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais/norma de execução/projetos que afetam o seu trabalho?	527	1.000	2.163	1.451	1.000	5.000
2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	527	3.000	2.729	1.219	1.000	5.000
3 - Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	527	3.000	3.030	1.353	1.000	5.000
30 – Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor	527	3.000	2.662	1.641	1.000	5.000
5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?	527	3.000	3.011	1.455	1.000	5.000
7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	527	3.000	2.689	1.067	1.000	5.000
9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras.	527	3.000	3.032	1.100	1.000	5.000
10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer.	527	3.000	3.273	1.143	1.000	5.000
11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado.	527	4.000	3.700	1.107	1.000	5.000
14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertença atingiram os resultados esperados.	527	3.000	2.825	1.048	1.000	5.000
15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a 5 anos atrás.	527	3.000	3.049	1.156	1.000	5.000
16 - Minha organização é criativa e inovadora.	527	3.000	3.216	1.126	1.000	5.000
17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela sociedade.	527	3.000	2.767	1.142	1.000	5.000
18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço.	527	3.000	2.915	1.094	1.000	5.000
19 - Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega.	527	3.000	2.903	1.065	1.000	5.000
20 - A procura de novas oportunidades é parte principal da nossa estratégia.	527	3.000	2.611	1.104	1.000	5.000
21 - Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas de prestação de serviços.	527	3.000	2.651	1.050	1.000	5.000
22- Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço.	527	3.000	3.239	1.019	1.000	5.000
23 - O serviço enfatiza a eficiência da prestação.	527	3.000	3.175	1.140	1.000	5.000
24 - Focamos em nossas atividades principais.	527	4.000	3.256	1.198	1.000	5.000
26 - Mudamos de prioridade apenas quando sob pressão de agentes externos.	527	3.000	2.877	1.187	1.000	5.000
27 - Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços.	527	3.000	3.011	1.108	1.000	5.000
28 - O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de agências externas.	527	3.000	2.918	1.158	1.000	5.000
29 - Não temos uma resposta consistente à pressão externa.	527	3.000	3.032	1.186	1.000	5.000
A - Qual é o seu sexo?	527					
B - Idade?	527	51.000	50.583	8.949	21.000	73.000
C - Tempo de Trabalho na RFB?	527	18.000	19.605	9.075	0.000	45.000
D - Qual é o seu mais alto nível de escolaridade?	527	3.000	2.713	0.681	1.000	5.000
E - Qual a unidade de exercício está vinculado?	527					

Estatística Descritiva

Itens do questionário + índice 30	Válidos	Mediana	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?	527					
G - Qual o seu cargo?	527					

Observação. Nem todos os valores estão disponíveis para variáveis de Texto Nominal.

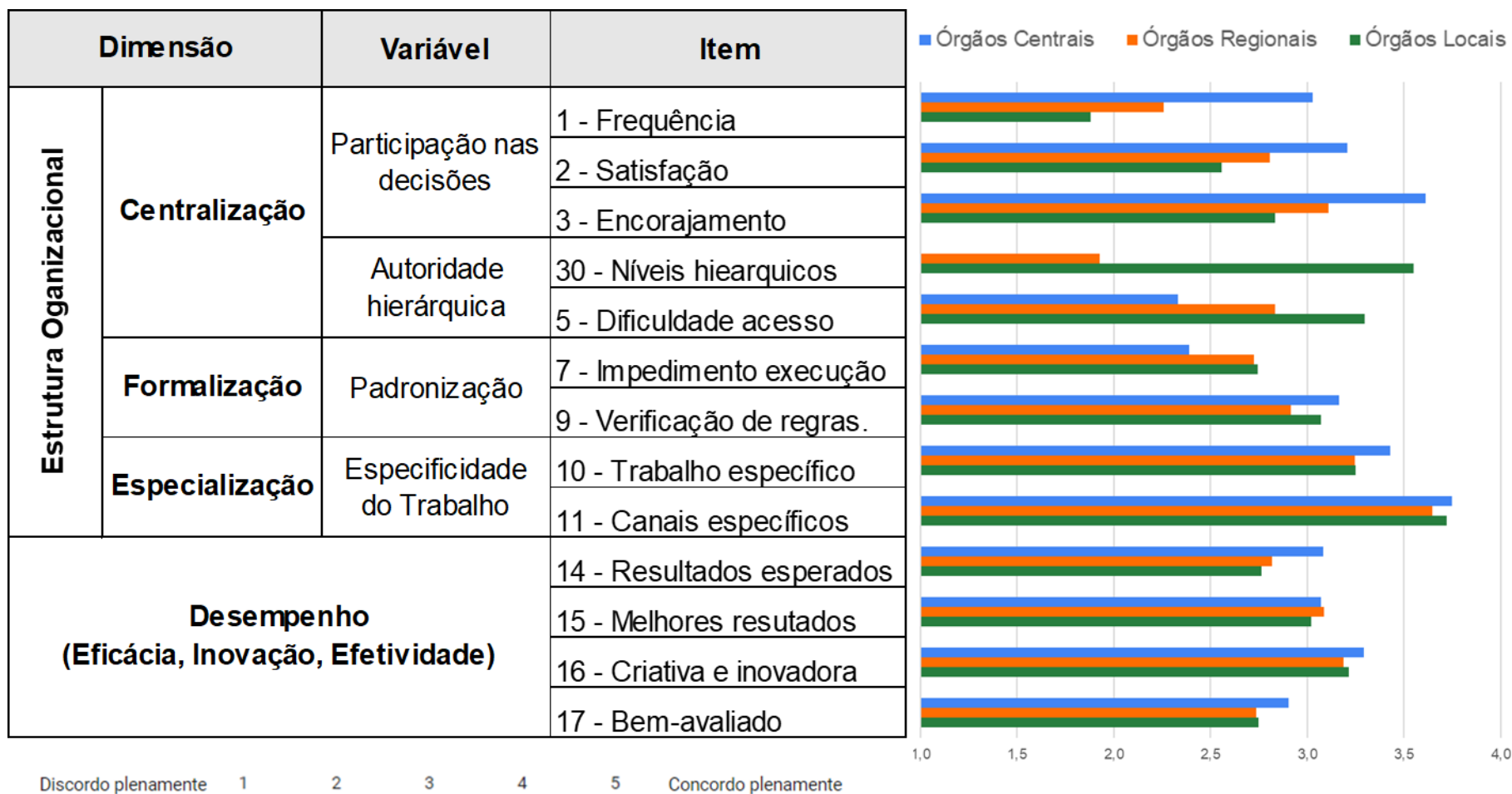
Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 2 — Agrupamento das médias dos órgãos centrais, regionais e locais.

			Valores Médios					
Dimensão	Variável	Item	Órgãos Centrais	Órgãos Regionais	Órgãos Locais	Média Geral		
Estrutura Organizacional	Centralização	Participação nas decisões	1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais / norma de	3,03	2,26	1,88	2,16	
			2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	3,21	2,81	2,56	2,73	
			3 - Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	3,61	3,11	2,83	3,03	
	Autoridade hierárquica		30 - Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor	1,00	1,93	3,55	2,66	
			5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão d	2,33	2,83	3,30	3,01	
	Formalização	Padronização	7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	2,39	2,73	2,74	2,69	
			9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras.	3,17	2,91	3,07	3,03	
	Especialização	Especificidade do Trabalho	10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer	2,89	2,94	3,20	3,07	
			11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado	3,01	2,88	2,65	2,78	
	Desempenho (Eficácia, Inovação, Efetividade)			14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertencem atingiram os resultados esperados.	3,08	2,82	2,76	2,83
				15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a cinco anos atrás.	3,07	3,09	3,02	3,05
16 - Minha organização é criativa e inovadora.				3,29	3,19	3,21	3,22	
17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela sociedade.				2,90	2,74	2,75	2,77	
Estratégia			Prospectiva (Inovação)	18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço	2,97	2,93	2,89	2,91
				19 - Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega	3,13	2,86	2,87	2,90
				20 - A procura de novas oportunidades é parte principal da nossa estratégia	2,65	2,62	2,60	2,61
				21 - Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas de prestação de serviços	2,69	2,71	2,60	2,65
			Conservadora (Eficiência)	22- Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço	3,44	3,23	3,19	3,24
				23 -O serviço enfatiza a eficiência da prestação	3,49	3,23	3,06	3,17
				24 - Focamos em nossas atividades principais	3,29	3,24	3,26	3,26
			Reativa (Passividade)	26 - Mudamos de prioridade apenas quando sob pressão de agentes externos	2,67	2,82	2,97	2,88
				27 - Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços	2,82	2,94	3,11	3,01
				28 - O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de órgãos externos	2,67	2,90	2,99	2,92
				29 - Não temos uma resposta consistente à pressão externa	2,97	3,03	3,05	3,03

Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 5 — Agrupamento das médias dos órgãos centrais, regionais e locais – Estrutura e Desempenho.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 6 — Agrupamento das médias dos órgãos centrais, regionais e locais – Estratégia.



Fonte: Elaborado pelo autor.

5.1.2. Dimensões da Estrutura – Centralização, Formalização e Especialização

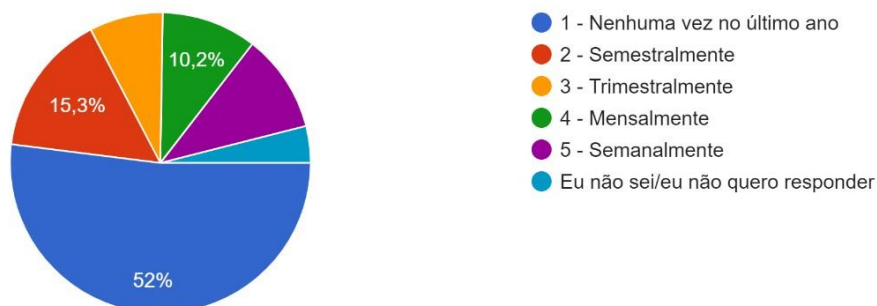
O modelo de análise revisado do questionário englobou 9 perguntas referentes às dimensões da estrutura organizacional: centralização decomposta em 2 variáveis: participação nas decisões (3 perguntas) e autoridade hierárquica (1 pergunta e acrescentado posteriormente de um índice); formalização representada pela variável padronização (2 perguntas); e especialização pela variável especificidade do trabalho (2 perguntas). A variável grau de tarefas rotineiras e suas perguntas foram excluídas da análise dos resultados. Os resultados dos itens excluídos e itens das informações sociofuncionais constam do Apêndice VII e VIII.

5.1.2.1. Dimensão Centralização: Variável “Participação nas Decisões”

Gráfico 7 — Frequência de participação nas decisões - geral.

1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais / norma de execução / projetos que afetam o seu trabalho?

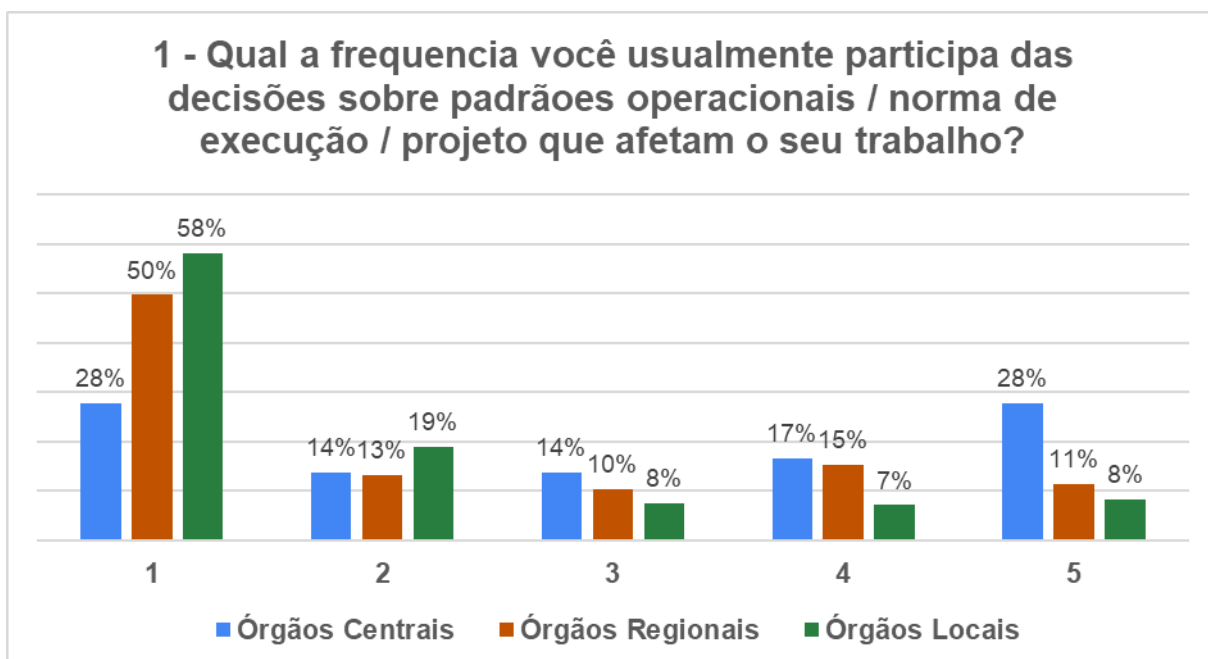
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 7 revela que a maioria dos respondentes (52%) não participou nenhuma vez no último ano das decisões sobre padrões operacionais ou normas de execução ou projetos que afetam o seu trabalho. Por este dado se evidencia uma baixa participação dos servidores e, portanto, uma alta de centralização do poder decisório na RFB.

Gráfico 8 — Frequência de participação nas decisões – por nível hierárquico.

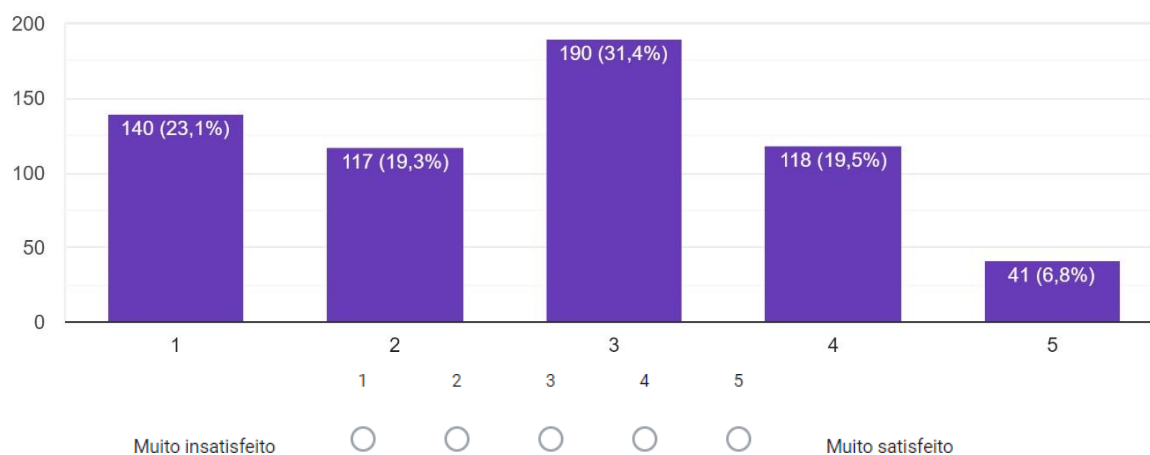


Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 8 demonstra que 58% dos respondentes dos órgãos locais não participaram nenhuma vez no último ano das decisões sobre padrões operacionais/norma de execução/projeto que afetam o seu trabalho, enquanto nos órgãos centrais apenas 28% não participaram.

Gráfico 9 — Satisfação do envolvimento nas decisões – geral.

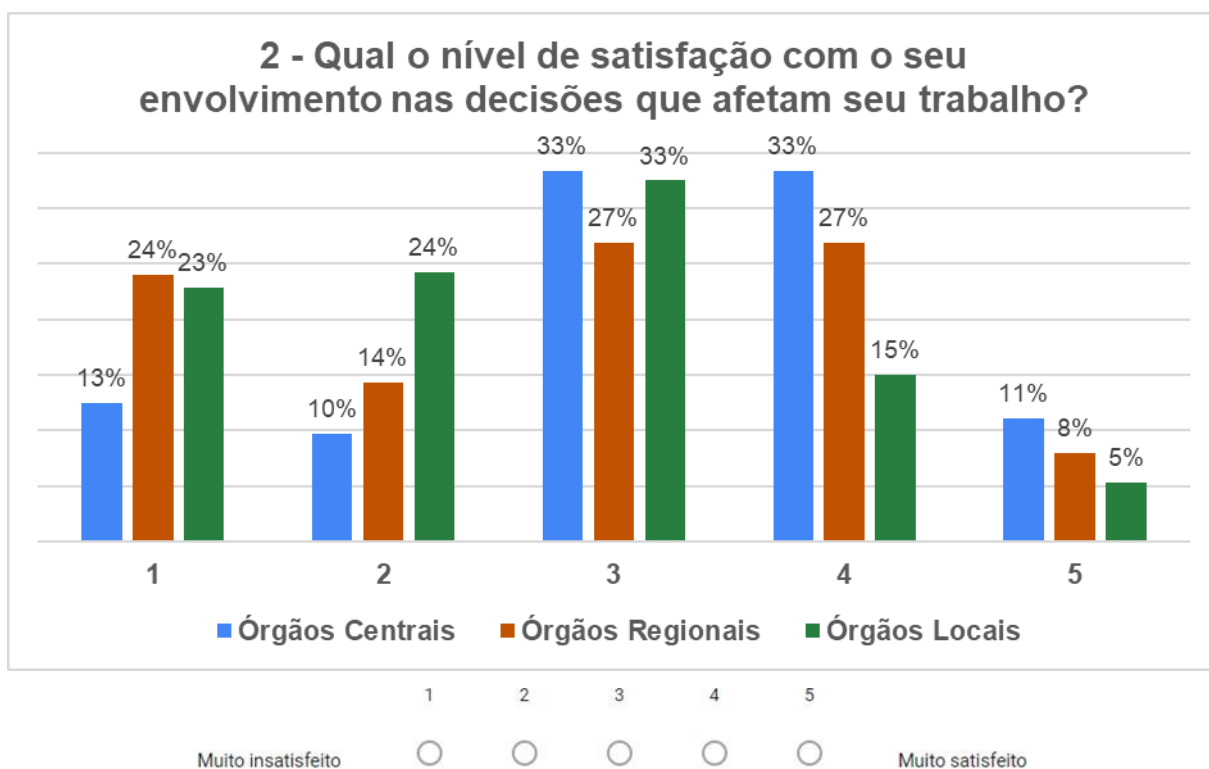
2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Também foi averiguado o nível de satisfação do servidor em relação ao seu envolvimento nas decisões que afetam o seu trabalho (Gráfico 9). A maioria de 42,4% dos respondentes demonstrou algum nível de insatisfação (23,1% muito insatisfeito e 19,3% insatisfeito), seguido de 31,4% que se declararam nem satisfeito nem insatisfeito com seu envolvimento nas decisões que afetam o seu trabalho. A minoria de 26,3% dos respondentes se posicionou com algum nível de satisfação (19,5% satisfeito e 6,8% muito satisfeito).

Gráfico 10 — Satisfação do envolvimento nas decisões – por nível hierárquico.

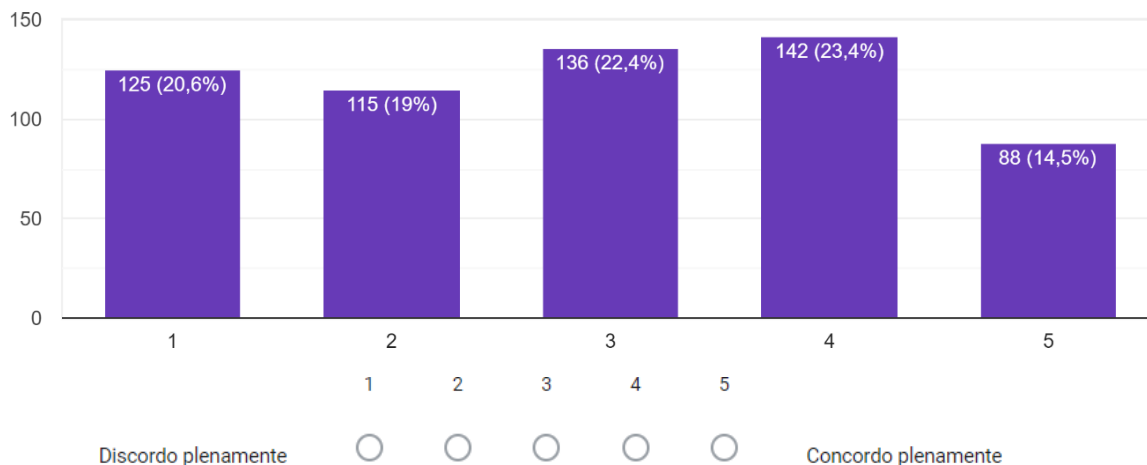


Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 10 indica que 47% (23% muito insatisfeito e 24% insatisfeito) dos respondentes dos órgãos locais possuem algum nível de insatisfação com seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho, enquanto nos órgãos centrais foram apenas 23% (13% muito insatisfeito e 10% insatisfeito).

Gráfico 11 — Encorajamento à participação - geral.

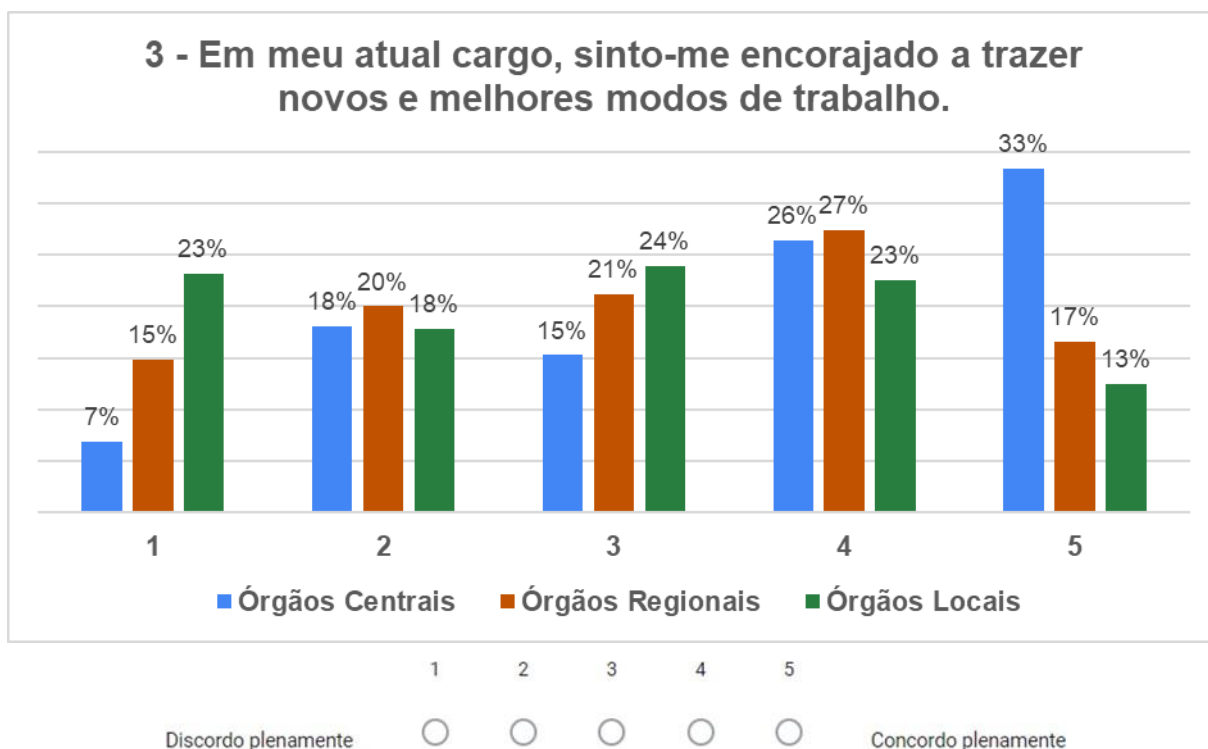
3 - Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Para finalizar os itens que envolvem a variável "Participação nas decisões", o questionário abordou o nível de concordância sobre o sentimento de encorajamento dos servidores a trazer novos e melhores modos de trabalho. O gráfico 11 indica pouca variabilidade entre os que concordam e discordam, com destaque para uma pequena proporção de 14,5% daqueles que concordam plenamente com a afirmação.

Gráfico 12 — Encorajamento à participação - por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Entretanto, quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 12 indica que 33% dos respondentes dos órgãos centrais concordam plenamente, enquanto apenas 13% dos respondentes dos órgãos locais demonstraram este nível de encorajamento.

5.1.2.2. Dimensão Centralização: Variável “Autoridade Hierárquica”

A variável “Autoridade Hierárquica” contemplou 3 questões para saber (item 4) em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o padrão de trabalho do servidor são tomadas; (item 5) qual o nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho; e (item 6) se os servidores devem obedecer estritamente aos seus superiores. Após a aplicação a coleta dos dados e feita análise fatorial exploratória, que foi tratada no capítulo 4, foi verificado a necessidade de exclusão do item 6 por não se ter correlação (covariância) com o fator subjacente (Autoridade Hierárquica) oriunda dos dados, e pela base teórica do estudo que deu origem ao item (PEREIRA, 2019) este item se relaciona com o conceito de Autonomia, e não necessariamente com nível da autoridade hierárquica.

Por outro lado, foi acrescentado um índice derivado da combinação da pergunta do item 4 com a pergunta relacionada a unidade de exercício do servidor (Unidade Centrais, Unidades

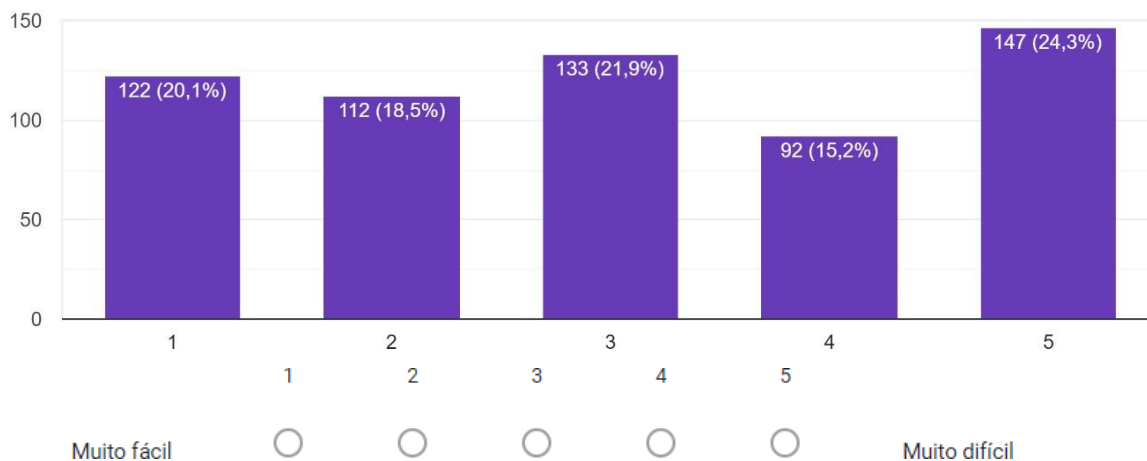
Regionais e Unidades Locais) coletado na seção dos dados sociológicos e funcionais, de forma a expressar de forma mais coesa a distância em níveis hierárquicos do servidor para com a autoridade de tomar a maioria das decisões que afetam o padrão do seu trabalho.

Assim, segue os resultados e análise dos itens 5 e 30 que melhor representam a variável “Autoridade Hierárquica”:

Gráfico 13 — Dificuldade de acesso à autoridade hierárquica - geral.

5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?

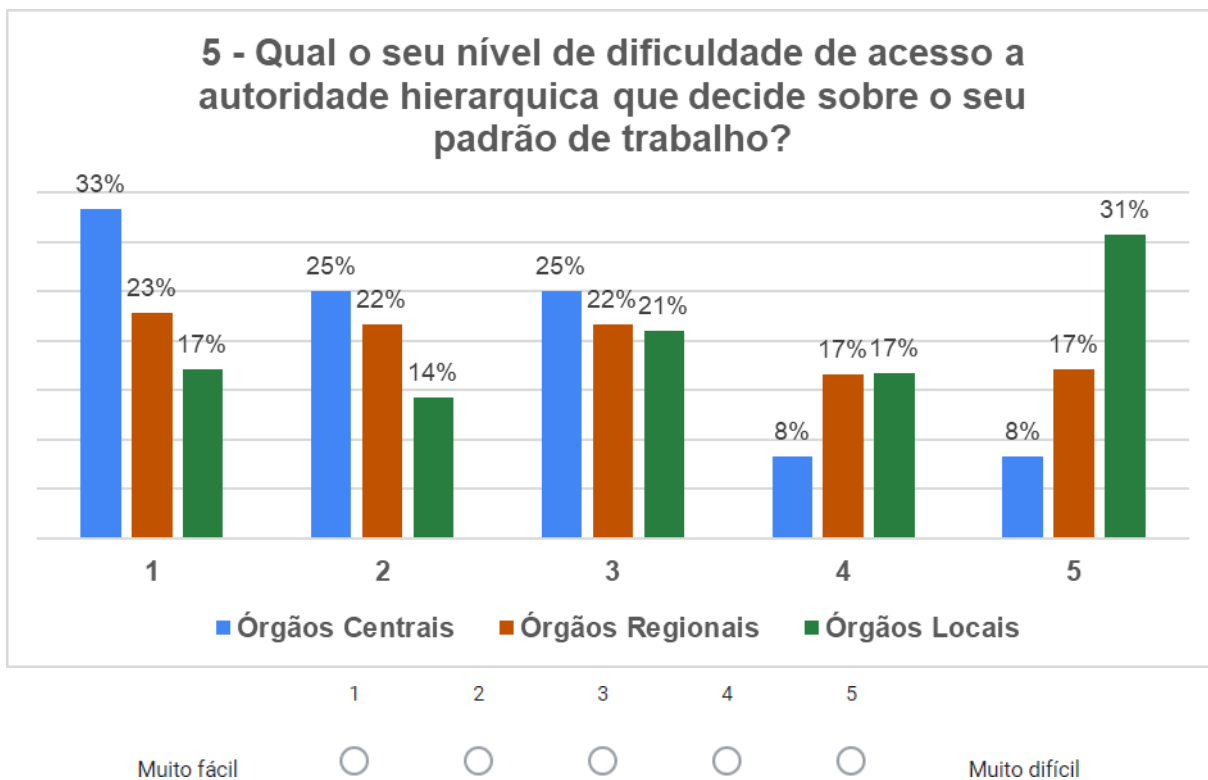
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Os dados do gráfico 13 revelam que a maioria de 24,3% considera muito difícil o nível de dificuldade de acesso à autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho. Seguido de 21,9% que consideram nem fácil nem difícil o nível de dificuldade de acesso, e apenas 20,1% consideram muito fácil o acesso.

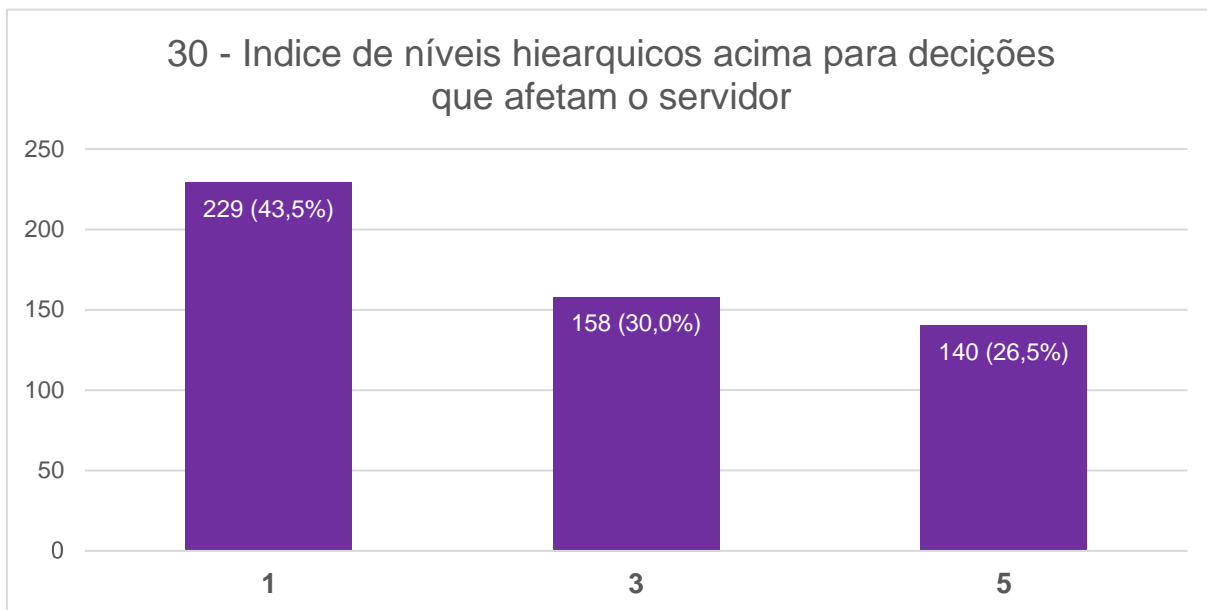
Gráfico 14 — Dificuldade de acesso à autoridade hierárquica - por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Entretanto, quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 14 indica que 31% dos respondentes dos órgãos locais consideram muito difícil o acesso à autoridade hierárquica, enquanto apenas 8% dos respondentes dos órgãos centrais demonstraram este mesmo nível de dificuldade.

Gráfico 15 — Níveis hierárquicos acima do servidor.



Fonte: Elaborado pelo autor.

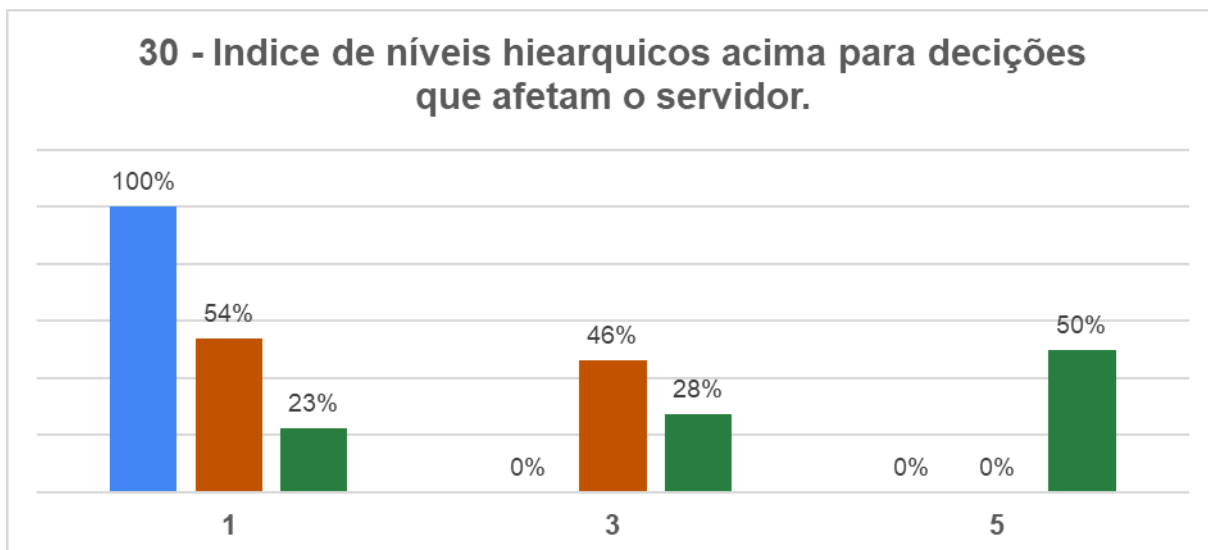
Tabela 3 — Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor.

30 – Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor	Frequência	Percentual
1 (Chefe no mesmo nível ou um nível acima do servidor)	229	43,5%
3 (Chefe 2 ou 3 níveis acima do servidor)	158	30,0%
5 (Chefe 4 ou 5 níveis acima do servidor)	140	26,5%
Total	527	100,0%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os dados do gráfico 15 e da tabela 3 indicam que a maioria de 56,5% dos respondentes (30% com Chefe 2 ou 3 níveis acima do servidor e 26,5% com Chefe 4 ou 5 níveis acima do servidor) possuem chefes que tomam a maioria das decisões que afetam o seu trabalho com 2 ou mais níveis hierárquicos acima do nível em que o servidor exerce seu trabalho.

Gráfico 16 — Níveis hierárquicos acima do servidor - por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

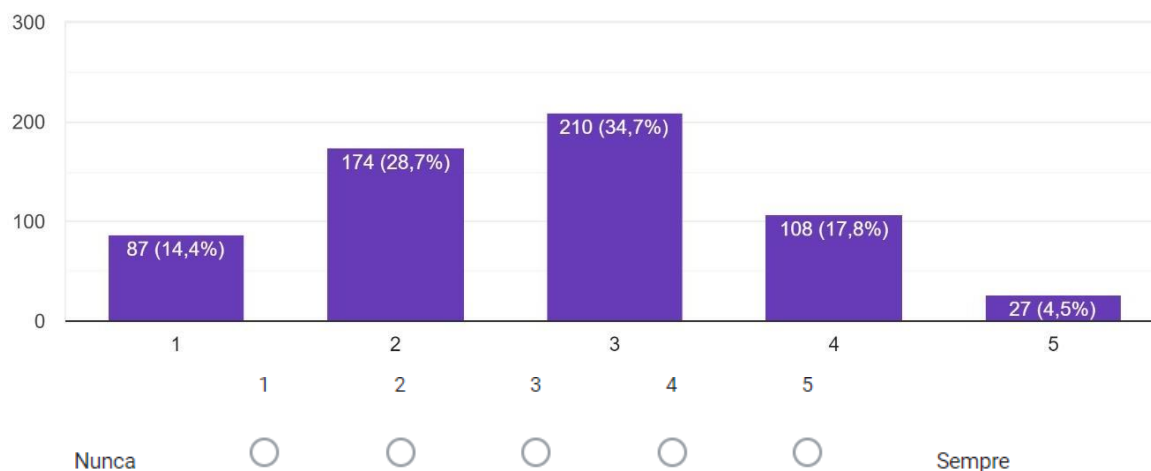
Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 16 indica que 100% dos respondentes dos órgãos centrais possuem chefes com 0 ou 1 nível acima do servidor, enquanto 78% dos respondentes dos órgãos locais possuem chefes localizados com mais de 2 níveis hierárquicos acima (28% com 2 ou 3 níveis acima, e 50% com 4 ou 5 níveis acima).

5.1.2.3. Dimensão Formalização: Variável “Padronização”

A variável “Padronização” contemplou 2 questões para saber (item 7) com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho; (item 9) se os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras. O item 8 foi excluído do modelo de análise revisado, cujos resultados constam no Apêndice VII.

Gráfico 17 — Frequência, regras e regulamentos impedem o trabalho - geral.

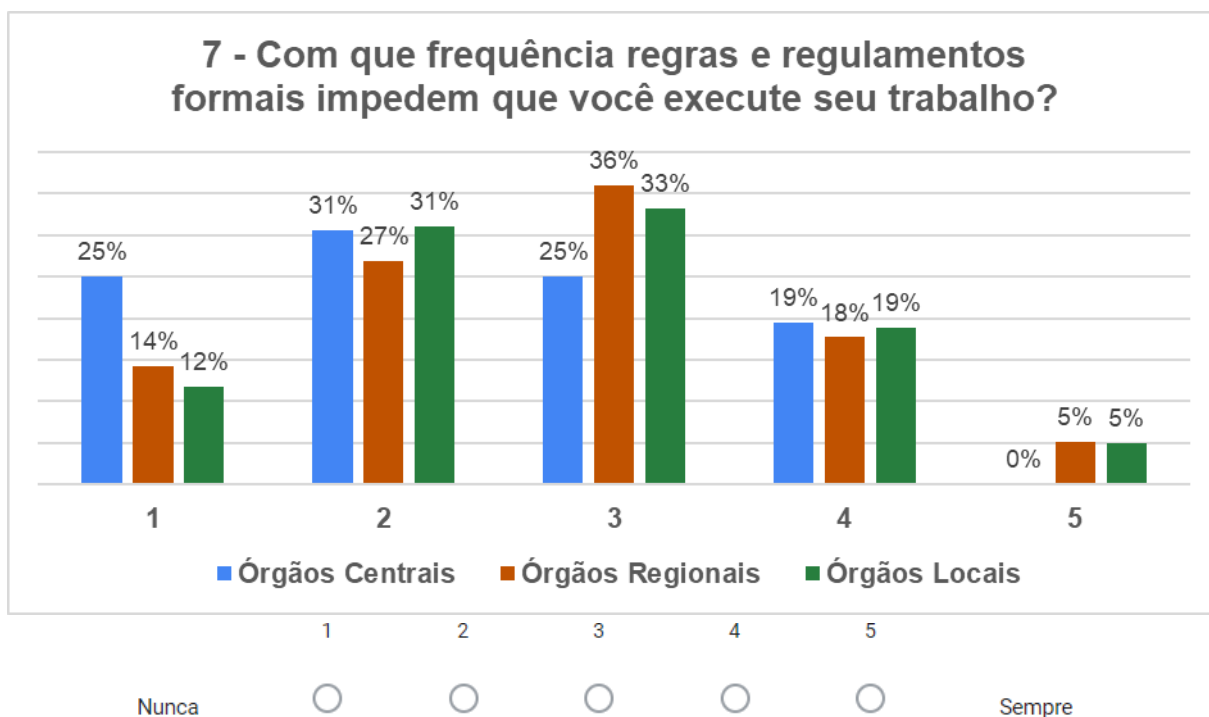
7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário indagou com que frequência regras e regulamentos formais impedem que o servidor execute seu trabalho. Os dados indicam que 34,7% responderam na medida central que às vezes impedem e às vezes não; e em segundo lugar 28,7% indicam que quase nunca as regras impedem de executar o seu trabalho. Para 22,3% dos respondentes as regras e regulamentos quase sempre (17,8%) ou sempre (4,5%) impedem que o trabalho seja executado.

Gráfico 18 — Frequência, regras e regulamentos impedem o trabalho – por nível hierárquico.

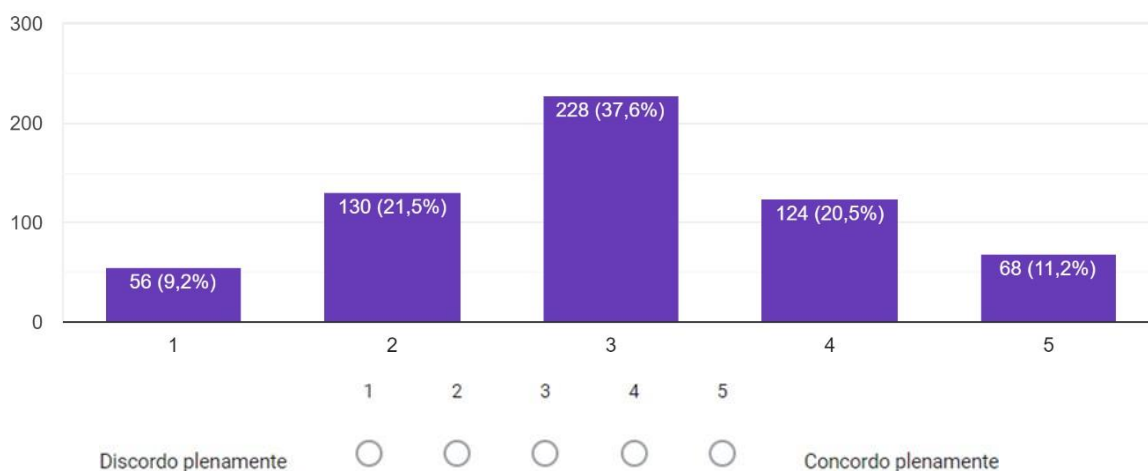


Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício e olhando para opção mais extrema, o gráfico indica que 25% dos respondentes dos órgãos centrais disseram que as regras e regulamentos formais nunca impedem que você execute o seu trabalho, enquanto apenas 12% dos respondentes dos órgãos locais têm este mesmo nível de percepção.

Gráfico 19 — Verificação de cumprimento de regras – geral.

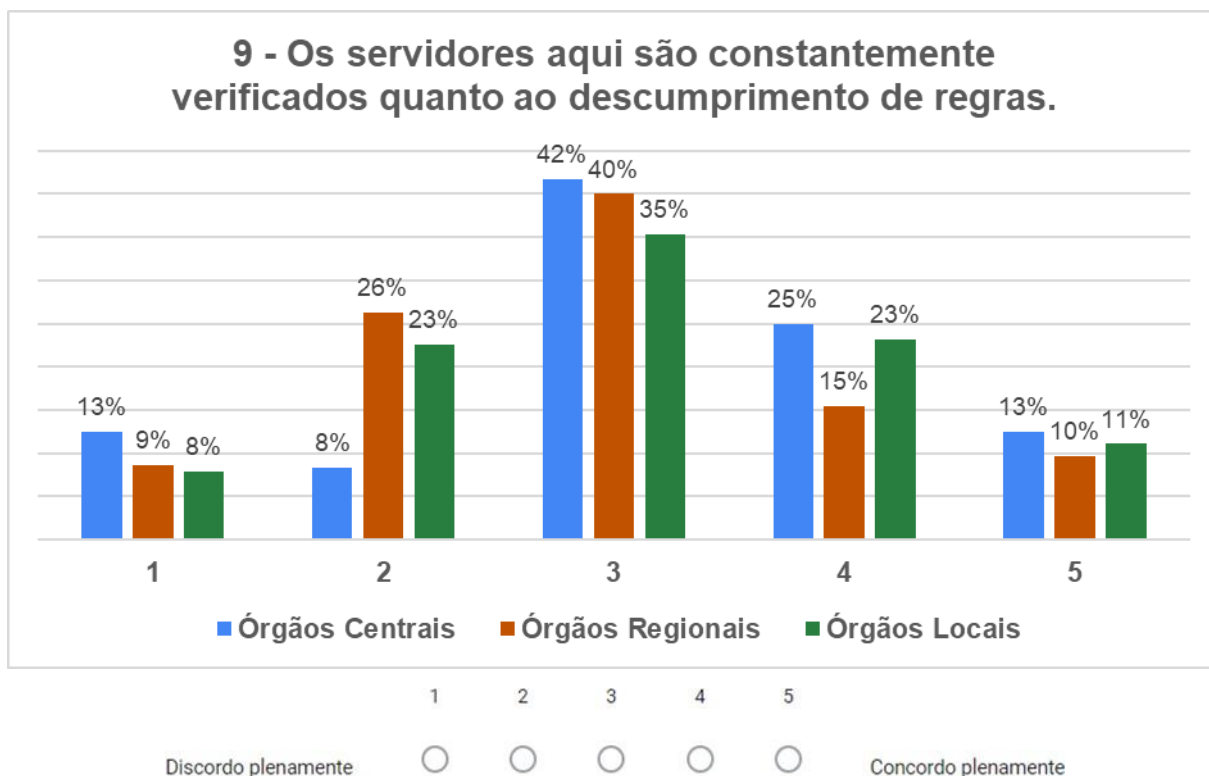
9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras.
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário indagou se os servidores são constantemente verificados quanto ao cumprimento de regras. Os dados indicam que 30,7% discordam (9,2% discordo plenamente e 32,5% discordam) que as regras sejam constantemente verificadas.

Gráfico 20 — Verificação de cumprimento de regras – por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 20 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam da afirmação, 26% dos respondentes dos órgãos regionais discordam, 23% dos órgãos locais, e apenas 8% dos órgãos centrais discordam.

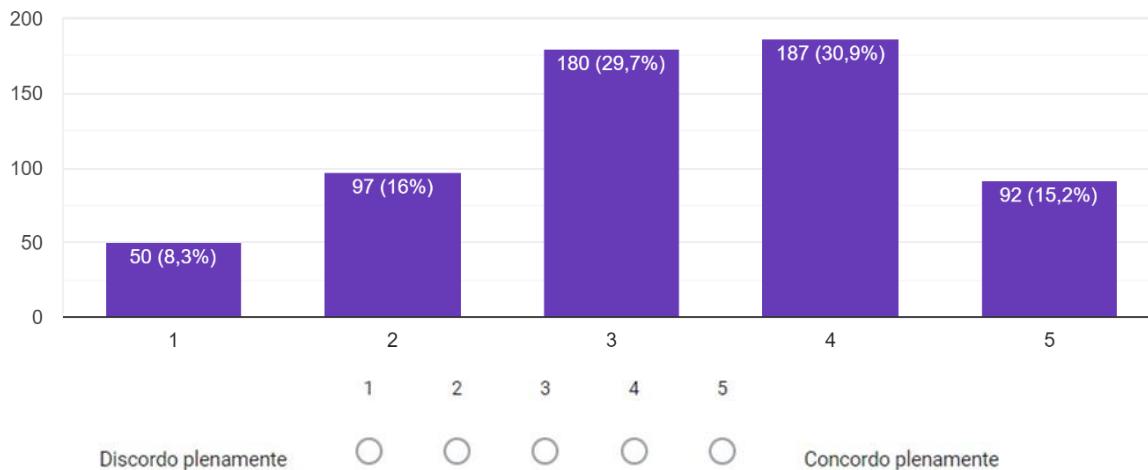
5.1.2.4. Dimensão Especialização: Variável “Especificidade do Trabalho”

A variável “Especificidade do Trabalho” contemplou 2 questões para saber: item 10 – Cada um tem um trabalho específico a fazer; item 11 – Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado. Os itens 12 e 13 da variável “grau de tarefas rotineiras” foram excluídos do modelo de análise revisado, cujos resultados constam no Apêndice VII.

Gráfico 21 — Trabalho específico - geral.

10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer.

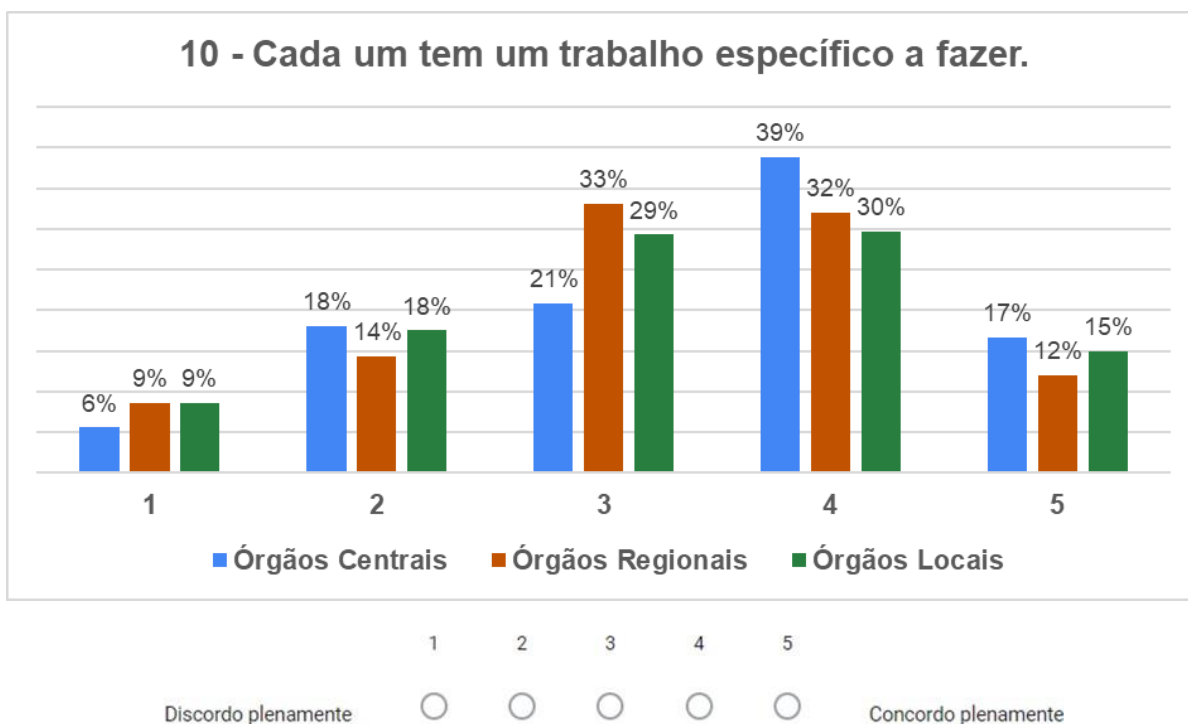
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 21 indica que a maioria dos respondentes de 30,9% concordam que na RFB cada um tem um trabalho específico a fazer, sendo que o gráfico 22 agrupado indica que os servidores dos órgãos centrais têm uma percepção de 39%, enquanto os servidores dos órgãos locais com 30%, vide gráfico 21.

Gráfico 22 — Trabalho específico – por nível hierárquico.

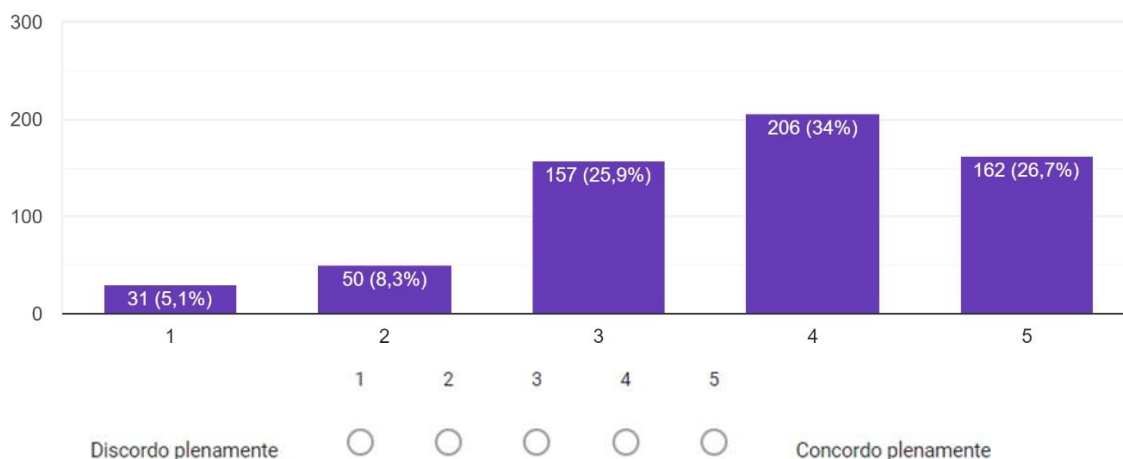


Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 23 — Ênfase em encaminhar trabalho pelos canais específicos - geral.

11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado

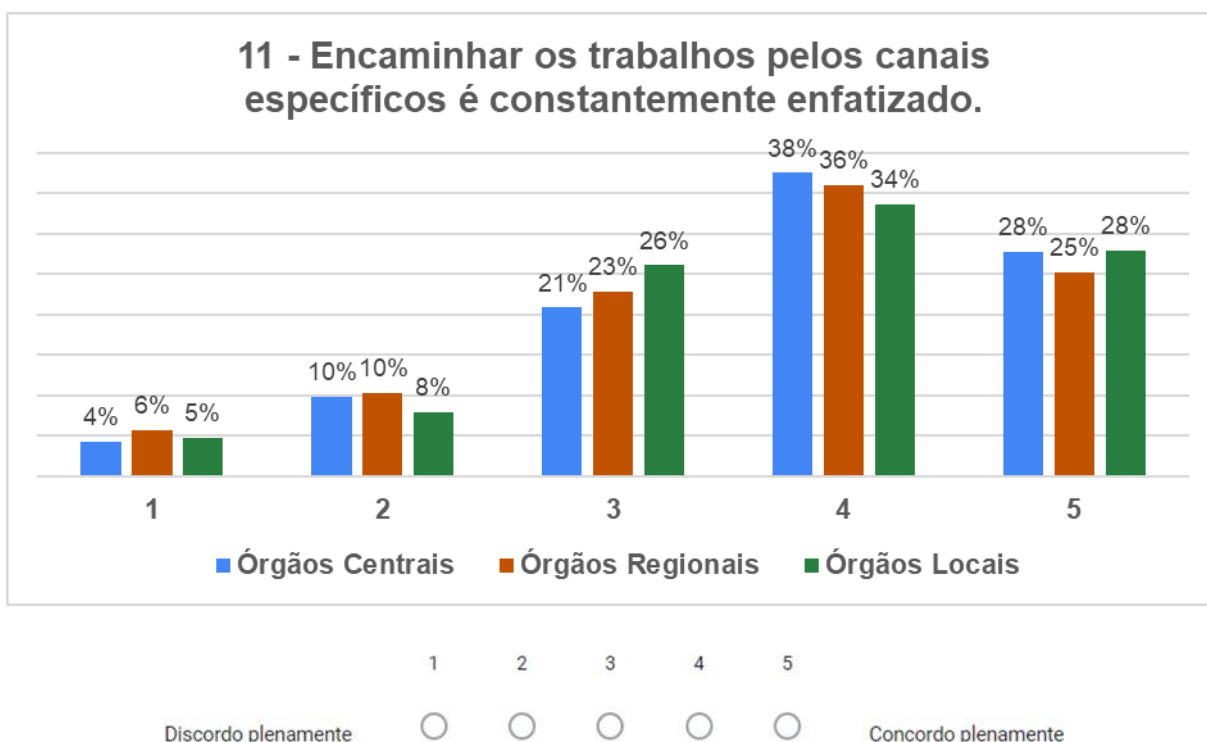
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 23 indica que a maioria dos respondentes de 34% concordam que na RFB encaminhar os trabalhos por canais específicos é constantemente enfatizado, sendo que o gráfico agrupado 24 indica que os servidores dos órgãos centrais têm uma percepção de concordar de 38%; enquanto os servidores dos órgãos locais com 34%.

Gráfico 24 — Ênfase em encaminhar trabalho pelos canais específicos - por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

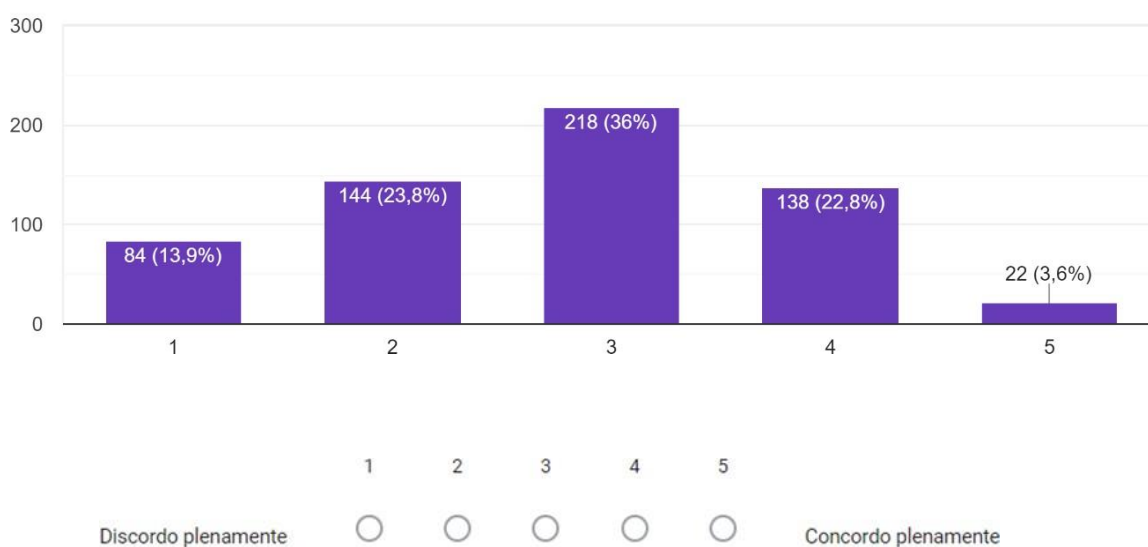
5.1.3. Dimensão do Desempenho – Eficácia, Inovação e Efetividade

O modelo de análise revisado do questionário englobou 4 perguntas referentes à dimensão do desempenho: Eficácia (2 perguntas – itens 14 e 15); Inovação (1 pergunta – item 16); Efetividade (1 pergunta – item 17).

Gráfico 25 — Políticas produzidas atingiram resultados esperados - geral.

14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertencço atingiram os resultados esperados.

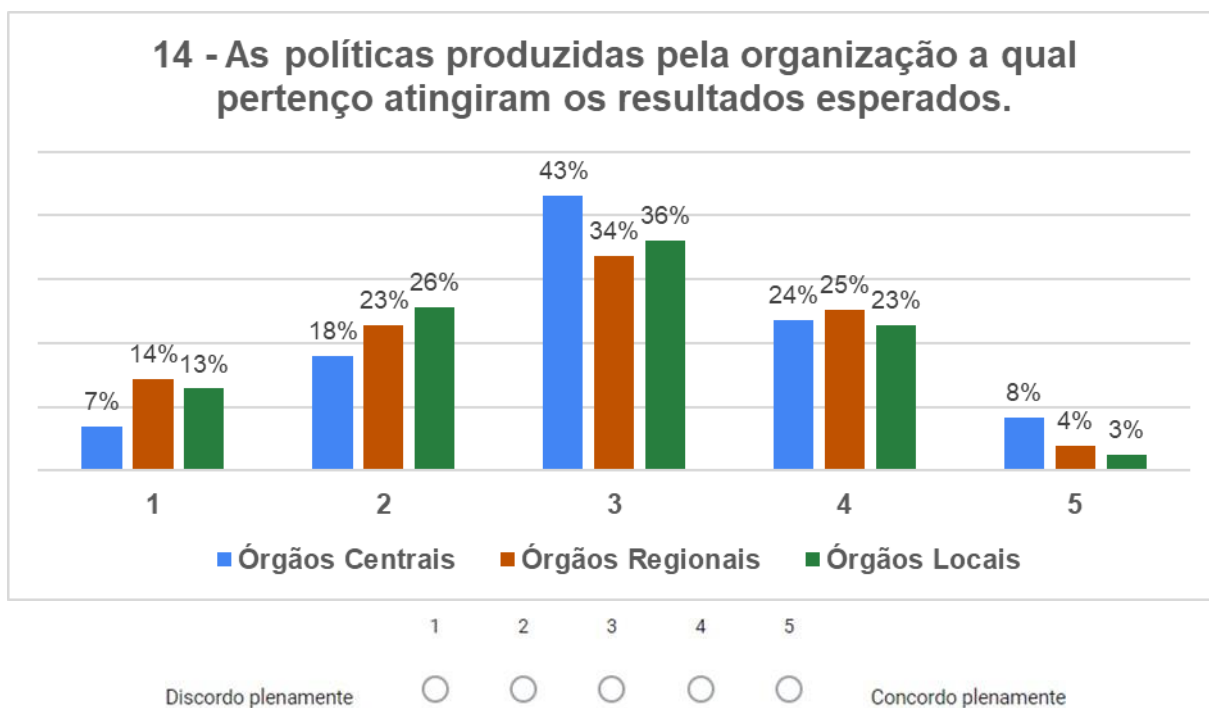
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário indagou se as políticas produzidas pela organização a qual pertencem atingiram os resultados esperados. Os dados indicam que 37,7% discordam (13,9% discordam plenamente e 23,8% discordam) que a RFB atingiu os resultados esperados.

Gráfico 26 — Políticas produzidas atingiram resultados esperados – por nível hierárquico.



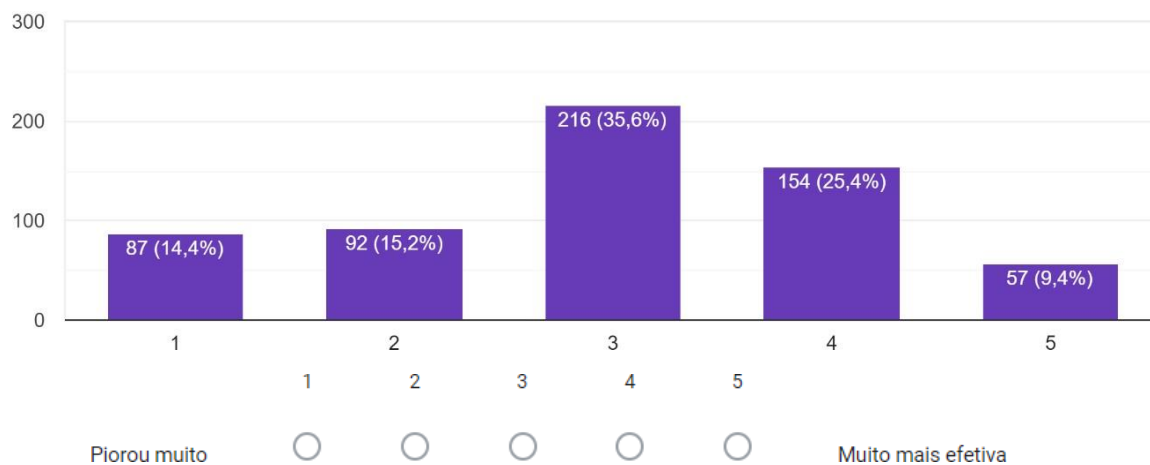
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 26 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam da afirmação: 26% dos respondentes dos órgãos locais discordam, 23% dos órgãos regionais, e apenas 18% dos órgãos centrais discordam.

Gráfico 27 — Organização alcançou melhores resultados - geral.

15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a cinco anos atrás.

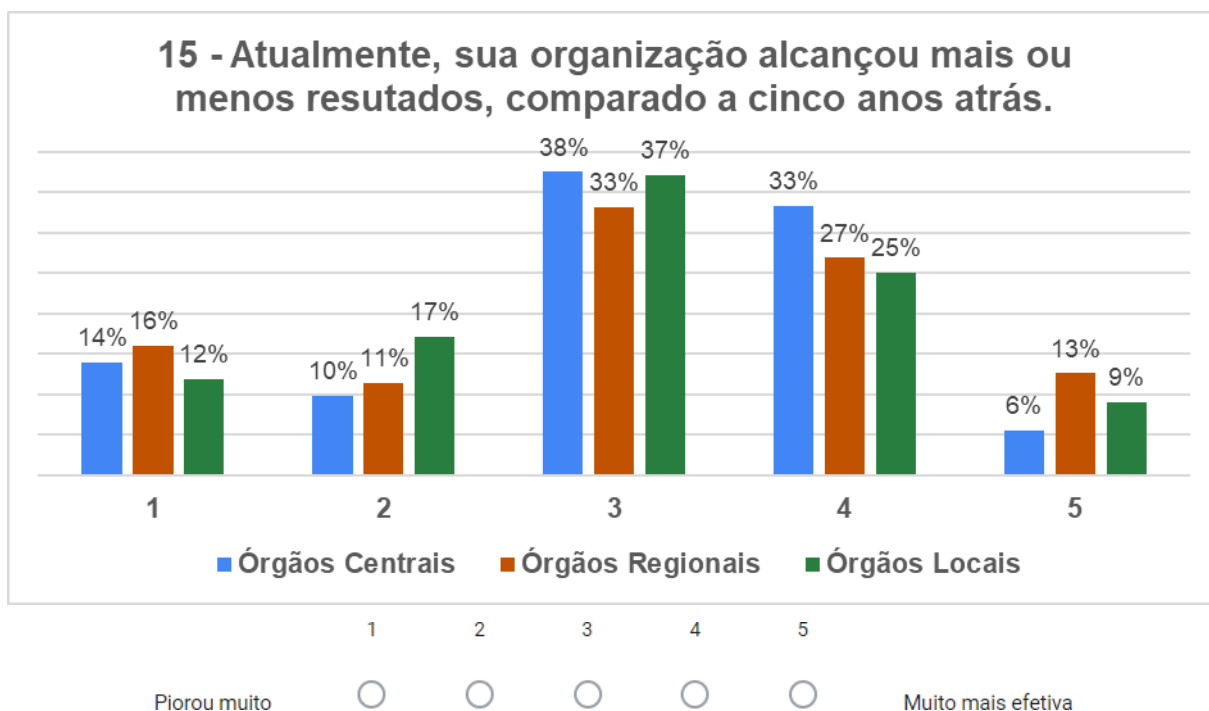
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário indagou se atualmente, a RFB alcançou mais ou menos resultados, comparado a 5 anos atrás. Os dados indicam que 34,8% responderam que a RFB está mais efetiva que no passado recente (25,4% mais efetiva e 9,4% muito mais efetiva); e 29,6% percebem que a RFB piorou ao que era antes (para 14,4% piorou muito, e para 15,2% piorou).

Gráfico 28 — Organização alcançou melhores resultados – por nível hierárquico.



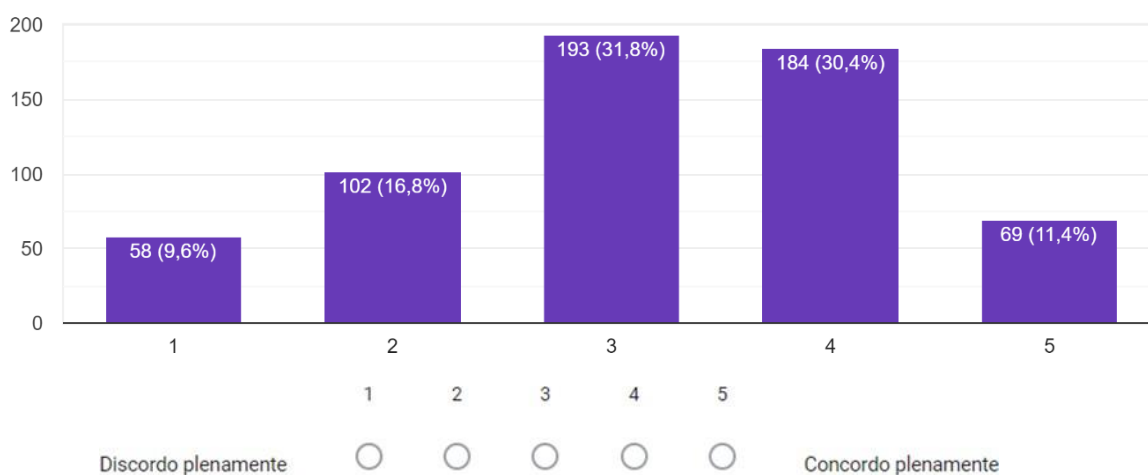
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 28 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que a RFB está mais efetiva que no passado recente: 33% dos respondentes dos órgãos centrais; 27% dos órgãos regionais; e apenas 25% dos órgãos locais acham que a RFB melhorou.

Gráfico 29 — Organização é criativa e inovadora - geral.

16 - Minha organização é criativa e inovadora.

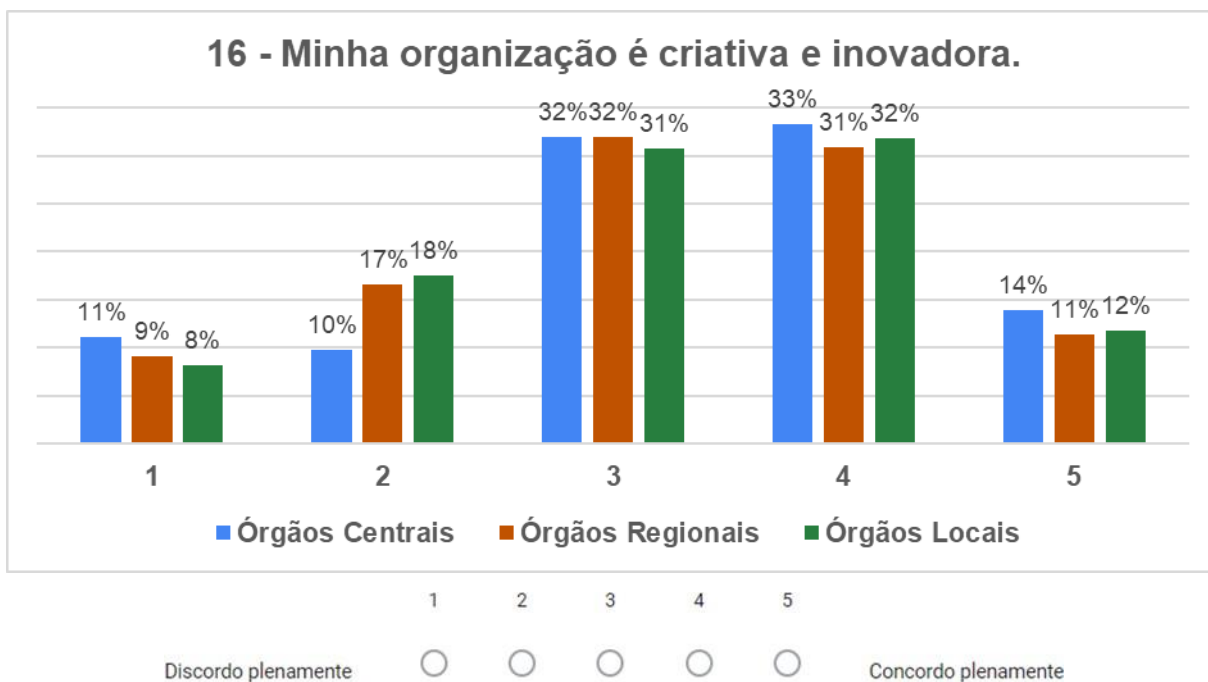
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 29 indica que a maioria dos respondentes de 31,8% nem concordam e nem discordam da afirmação “Minha organização é criativa e inovadora”; seguido por 30,4% que concordam com a afirmação.

Gráfico 30 — Organização é criativa e inovadora – por nível hierárquico.



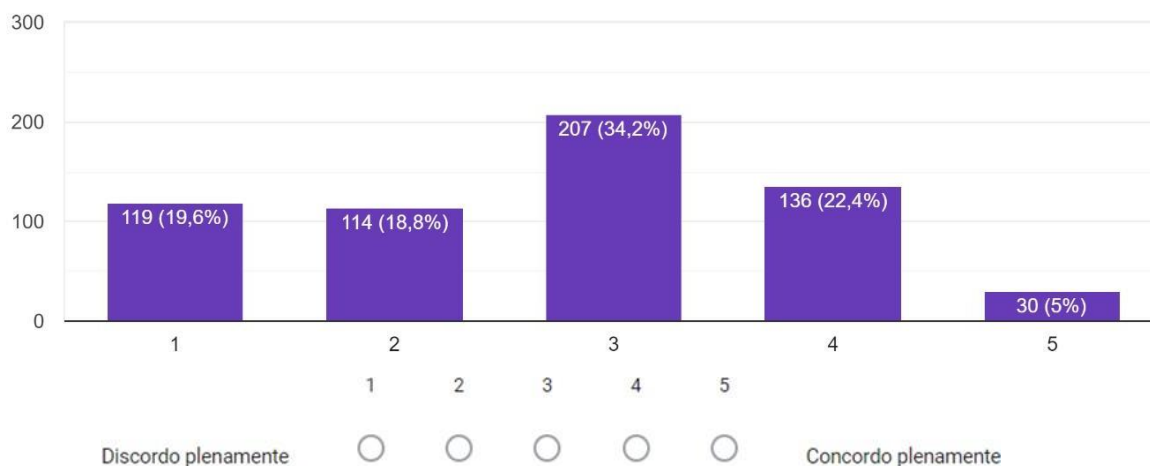
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 30 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam da afirmação: 18% dos respondentes dos órgãos locais discordam; 17% dos órgãos regionais; e apenas 10% dos órgãos centrais discordam.

Gráfico 31 — O Desempenho é bem-avaliado pela sociedade – geral.

17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela sociedade.

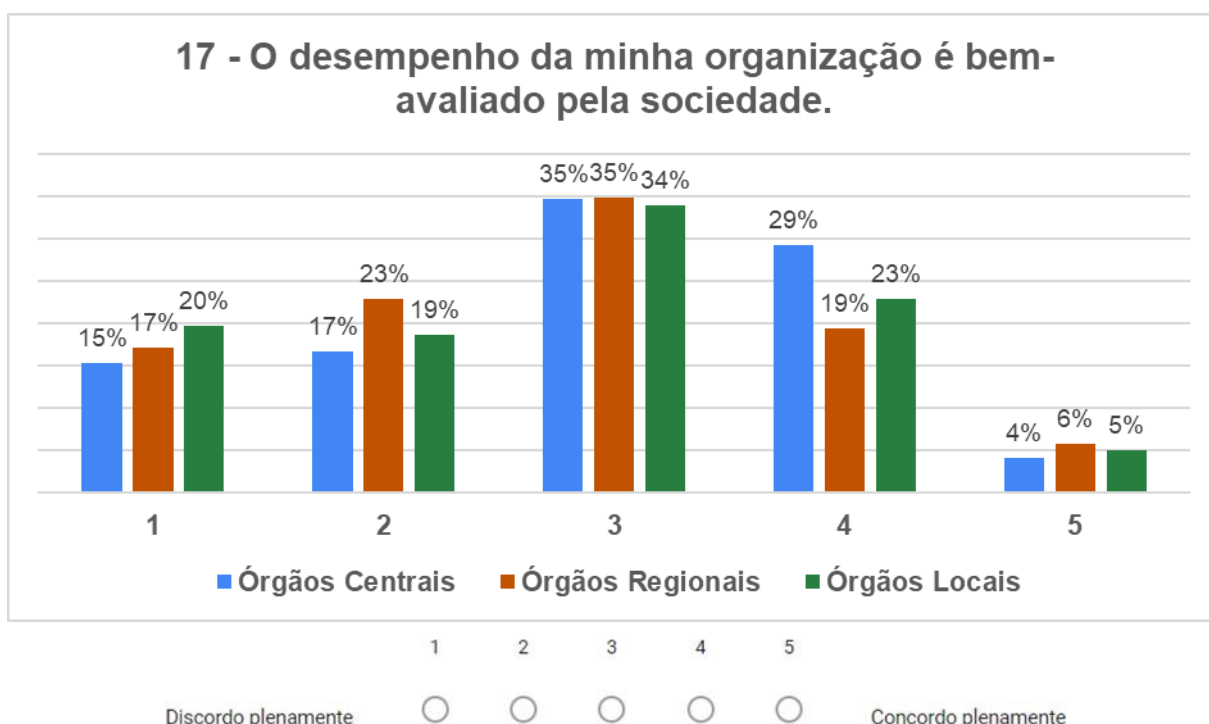
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário indagou se o desempenho da RFB é bem avaliado pela sociedade. Os dados indicam que 38,4% discordam (19,6% discordam plenamente e 18,8% discordam) que a RFB é bem avaliada pela sociedade. Olhando para o extremo oposto, apenas 5% concordam plenamente que a RFB é bem avaliada pela sociedade.

Gráfico 32 — O Desempenho é bem-avaliado pela sociedade – por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 32 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que concordam com a afirmação: 29% dos respondentes dos órgãos centrais concordam; 23% dos órgãos locais; e apenas 19% dos órgãos regionais concordam.

5.1.4. Dimensão da Estratégia da Receita Federal

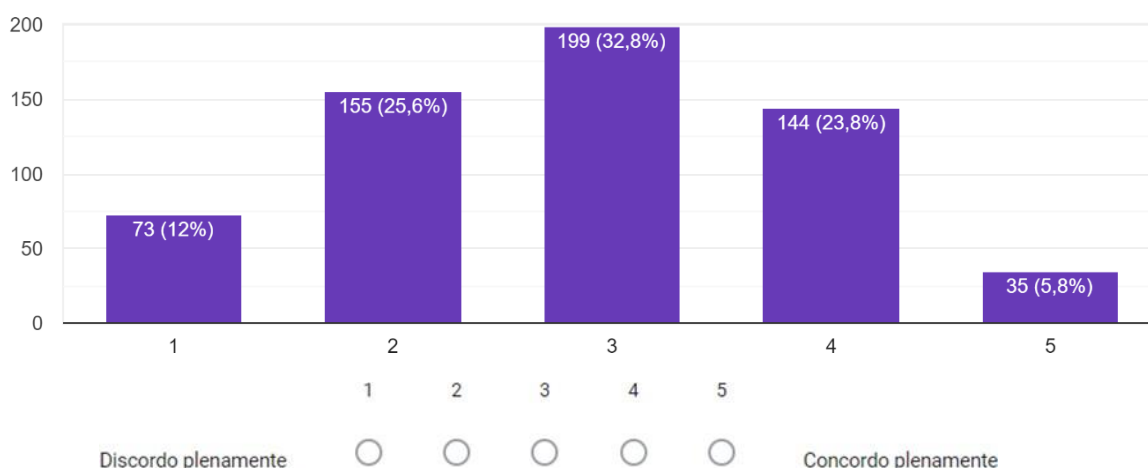
O modelo de análise revisado do questionário englobou 11 perguntas referentes à dimensão da estratégia composta por 3 variáveis que definem suas tipologias: estratégia prospectiva com 4 assertivas; estratégia conservadora com 3 assertivas; e estratégia reativa com 4 assertivas. O item 25 da variável da estratégia reativa foi excluído da análise e pode ser visto no Apêndice VII. Ao final, foi criado um índice com valor médio dos itens para cada variável e feito um agrupamento da população com base no maior escore médio de cada variável.

5.1.4.1. Estratégia Prospectiva (Inovação)

Gráfico 33 — Redefinimos continuamente nossas prioridades – geral.

18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço.

606 respostas

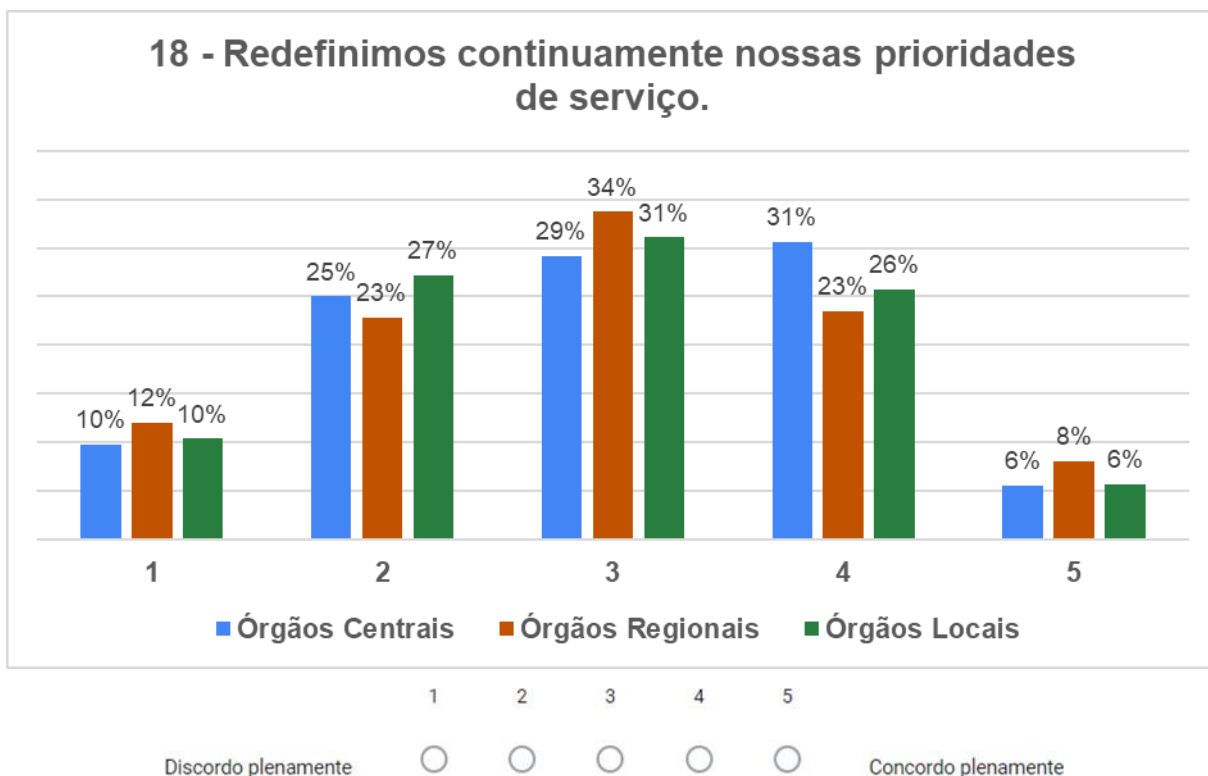


Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço”. Os dados indicam um certo equilíbrio entre

quem concorda e quem discorda, com leve tendência a discordar, observado nos níveis mais extremos das respostas, 12% discordam plenamente; enquanto apenas 5% concordam plenamente.

Gráfico 34 — Redefinimos continuamente nossas prioridades – por nível hierárquico.



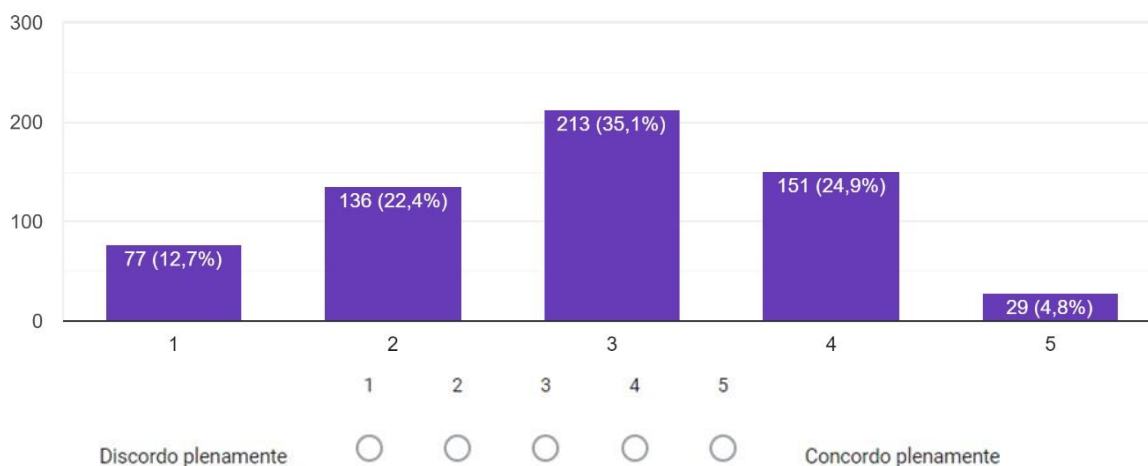
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 34 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que concordam com a afirmação: 31% dos respondentes dos órgãos centrais concordam; 26% dos órgãos locais; e apenas 23% dos órgãos regionais concordam.

Gráfico 35 — Procuramos ser os primeiros a identificar oportunidades - geral.

19 - Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega

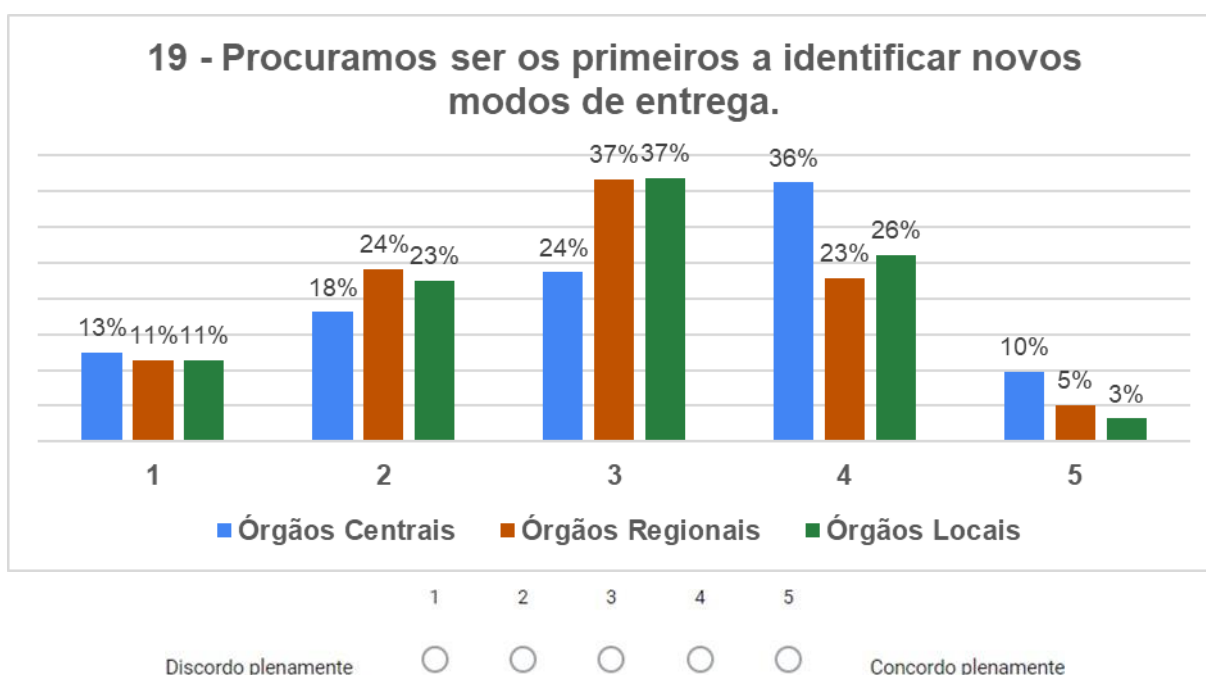
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário também perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega”. Os dados indicam um certo equilíbrio entre quem concorda e quem discorda, com leve tendência a discordar, pois: 35,1% tendem a discordar (12,7% discordam plenamente e 22,4% discordam); enquanto apenas 29,7% tendem a concordar (24,9% concordam e 4,8% concordam plenamente).

Gráfico 36 — Procuramos ser os primeiros a identificar oportunidades - por nível hierárquico.



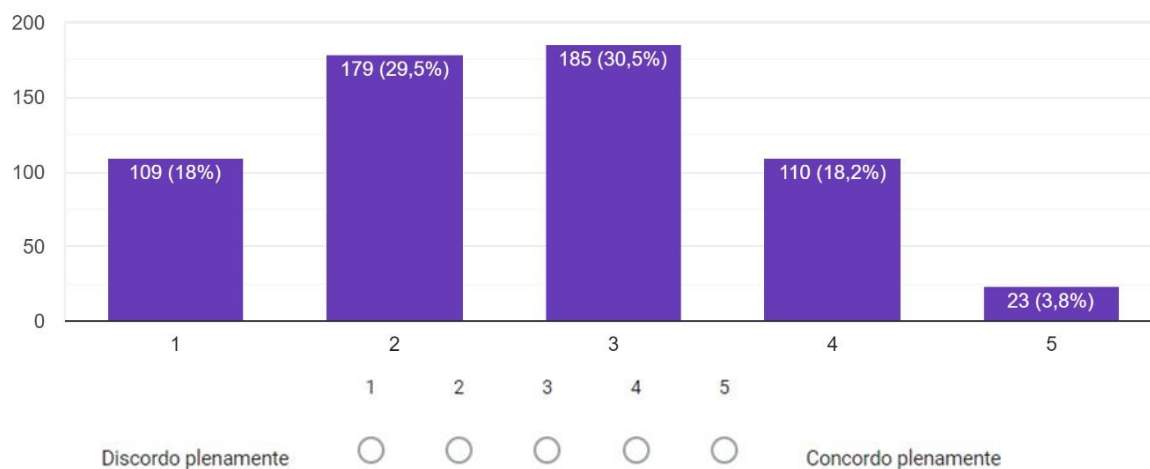
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 36 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que concordam com a afirmação: 36% dos respondentes dos órgãos centrais concordam; 26% dos órgãos locais; e apenas 23% dos órgãos regionais concordam.

Gráfico 37 — Procura por oportunidades é o principal da estratégia - geral.

20 - A procura de novas oportunidades é parte principal da nossa estratégia

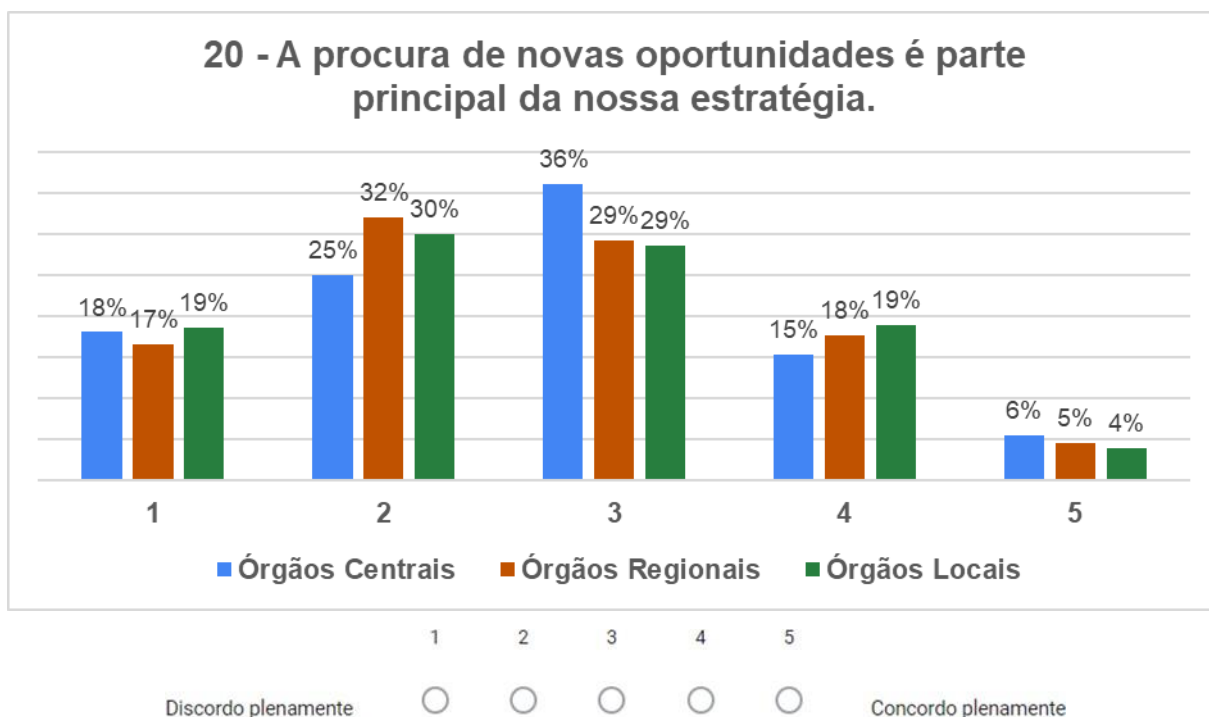
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “A procura de novas oportunidades é parte principal de nossa estratégia”. Os dados indicam que a maioria de 47,5% discorda (18% discordam plenamente e 29,5% discordam) da assertiva.

Gráfico 38 — Procura por oportunidades é o principal da estratégia - por nível hierárquico.

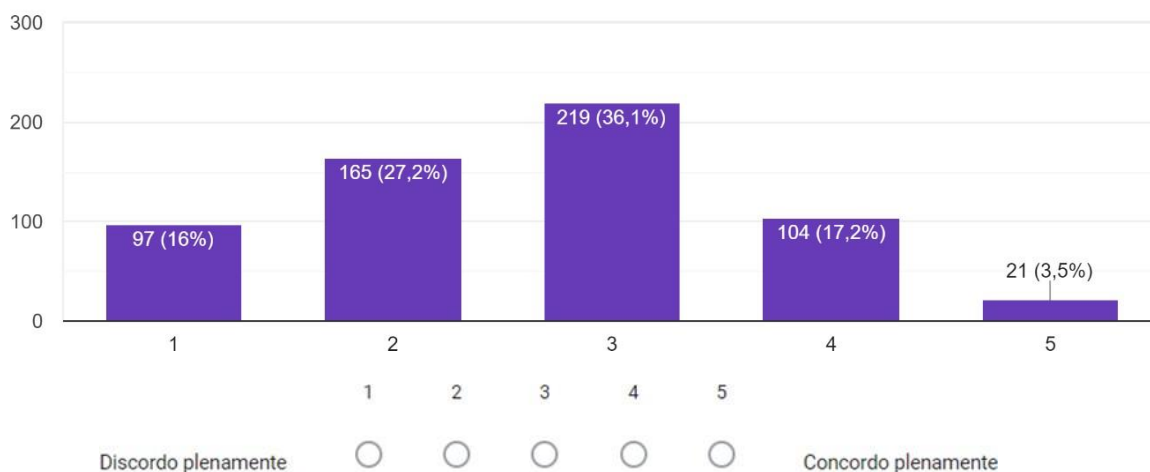


Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 38 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam com a afirmação: 32% dos respondentes dos órgãos regionais discordam; 30% dos órgãos locais; e apenas 25% dos órgãos regionais discordam.

Gráfico 39 — Muitas vezes mudamos nosso foco para novos serviços – geral.

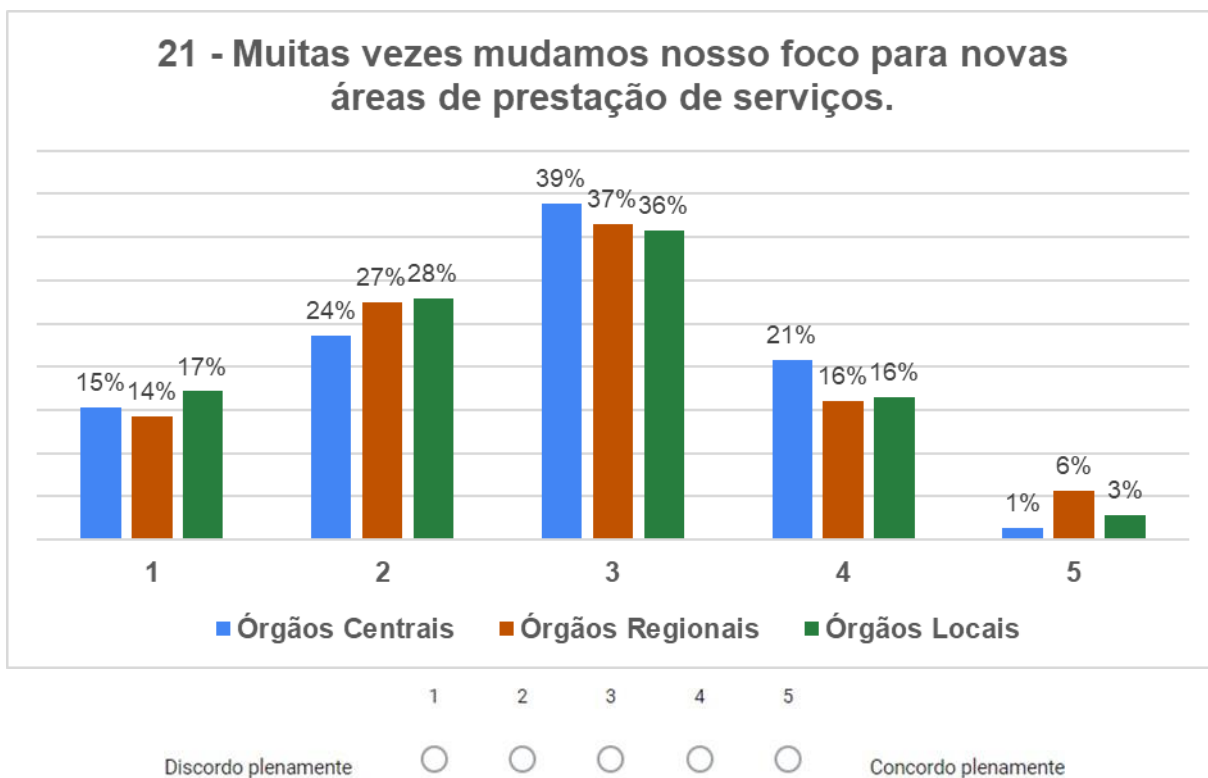
21 - Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas de prestação de serviços
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário também perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas de prestação de serviços”. Os dados indicam que a maioria de 43,2% discorda (16% discordam plenamente e 27,2% discordam) da assertiva.

Gráfico 40 — Muitas vezes mudamos nosso foco para novos serviços - por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

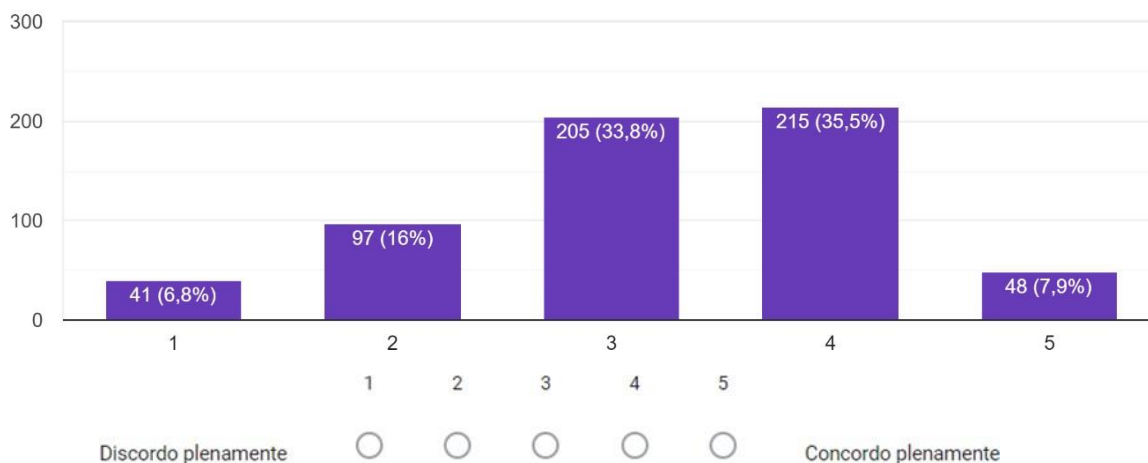
Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 40 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que concordam com a afirmação: 21% dos respondentes dos órgãos centrais concordam; e apenas 16% dos órgãos locais e regionais concordam.

5.1.4.2. Estratégia Conservadora (Eficiência)

Gráfico 41 — Procuramos manter estáveis as prioridades de serviços – geral.

22- Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço

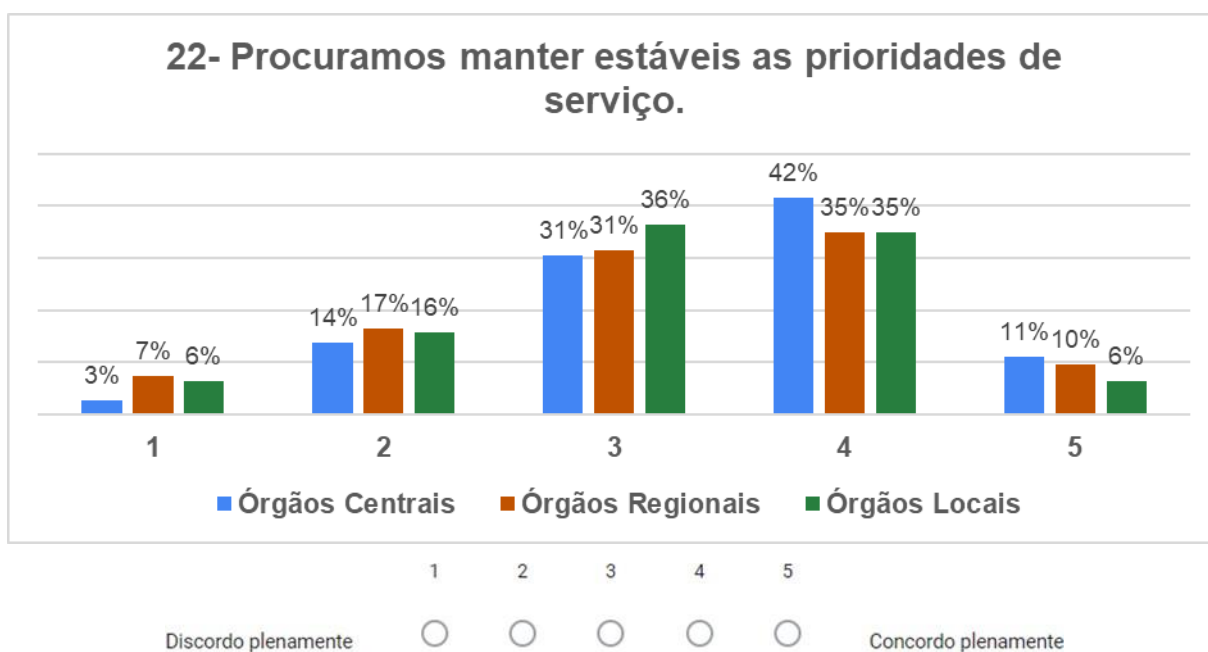
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço”. Os dados indicam que a maioria de 35,5% concorda com a assertiva.

Gráfico 42 — Procuramos manter estáveis as prioridades de serviços - por nível hierárquico.



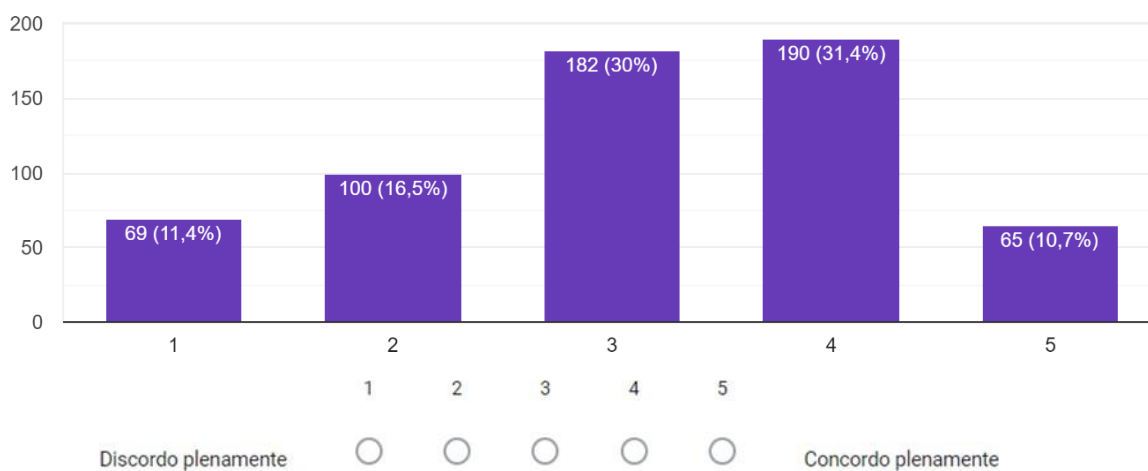
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 42 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que concordam com a afirmação: 42% dos respondentes dos órgãos centrais concordam, e apenas 35% dos órgãos locais e regionais concordam.

Gráfico 43 — O serviço enfatiza a eficiência da prestação – geral.

23 -O serviço enfatiza a eficiência da prestação

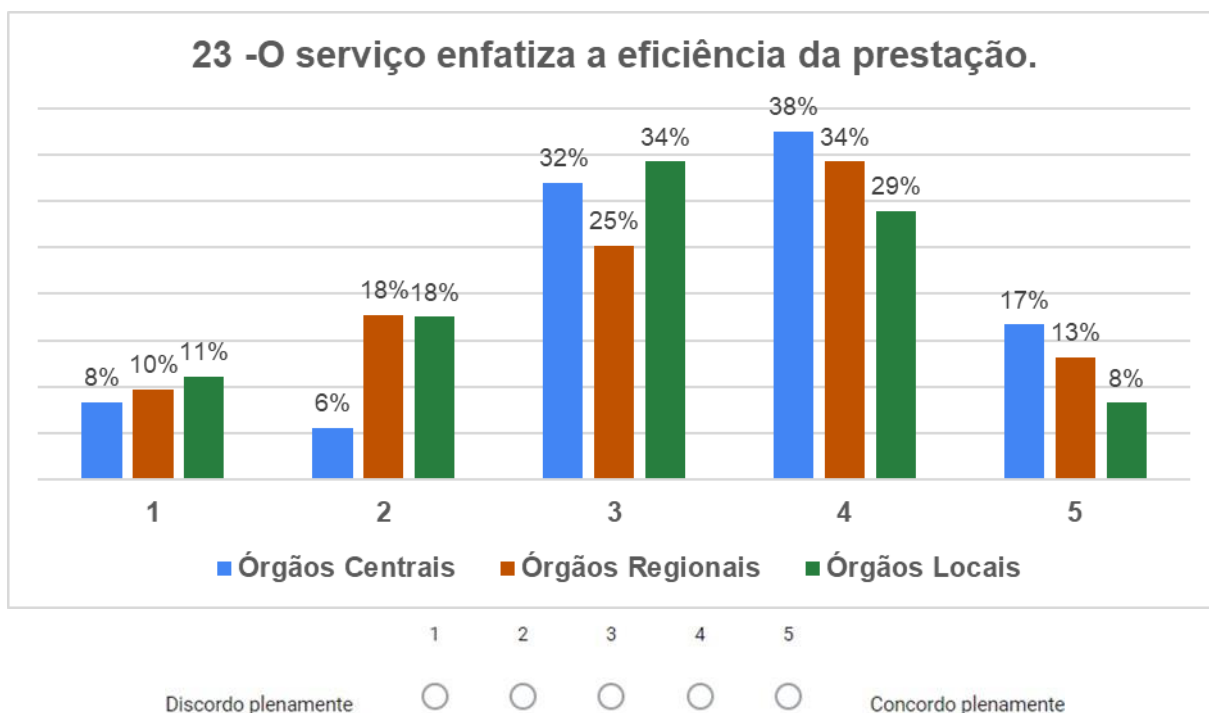
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “O serviço enfatiza a eficiência da prestação”. Os dados indicam que a maioria de 31,4% concorda com a assertiva.

Gráfico 44 — O serviço enfatiza a eficiência da prestação – por nível hierárquico.



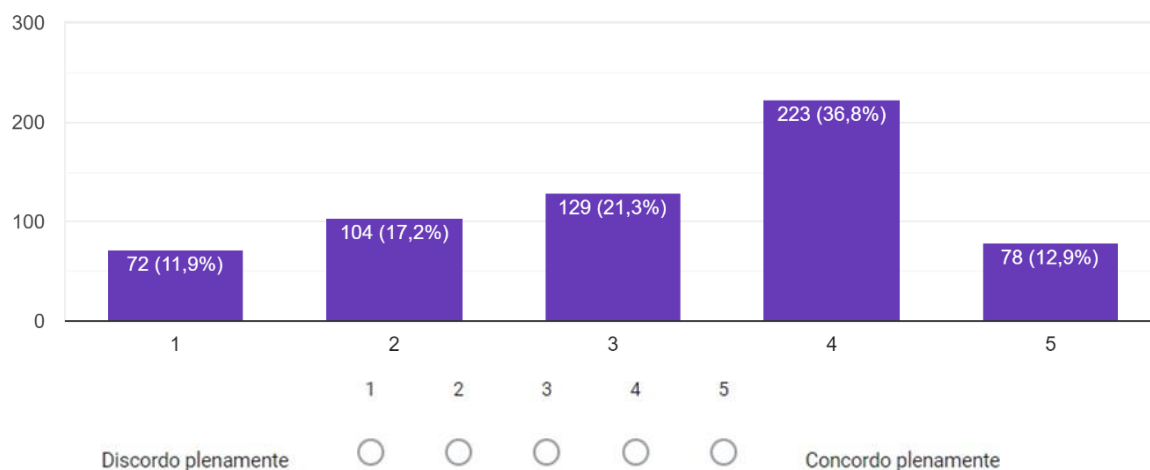
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 44 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam com a afirmação: 18% dos respondentes dos órgãos regionais e 18% dos locais discordam; e apenas 6% dos órgãos locais e regionais discordam.

Gráfico 45 — Focamos nas nossas atividades principais - geral.

24 - Focamos em nossas atividades principais

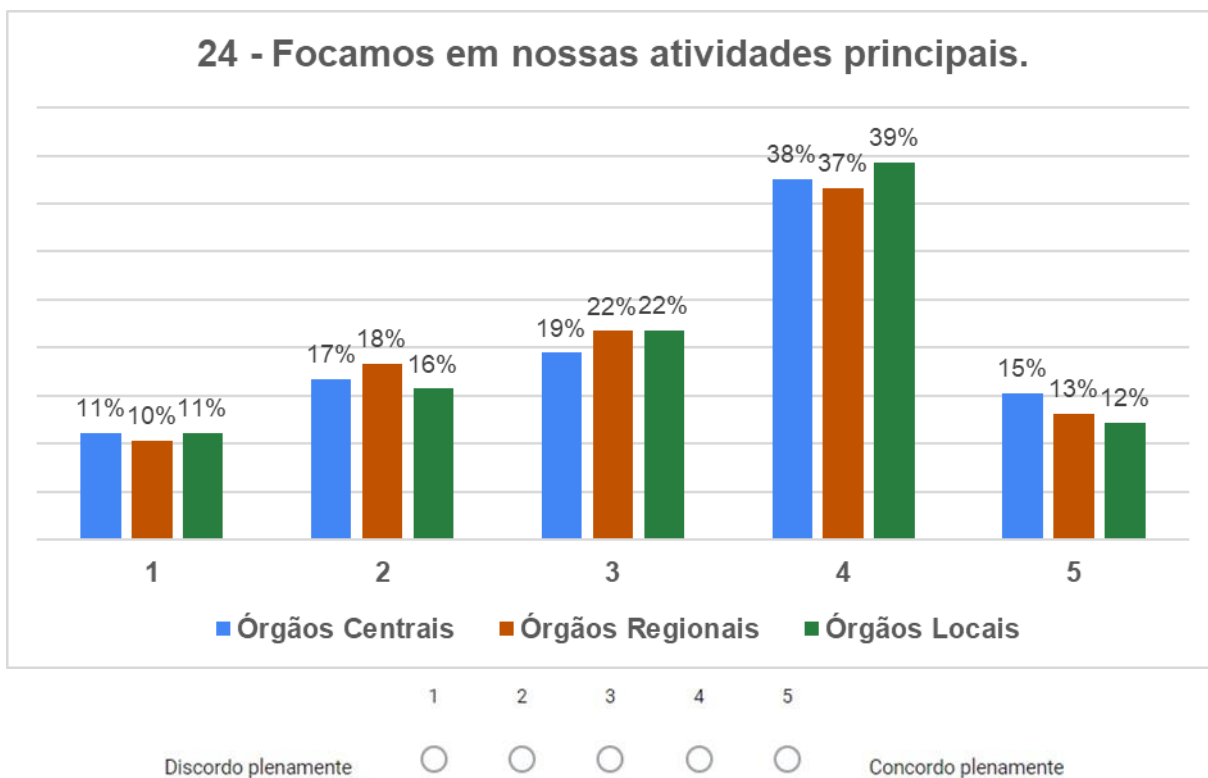
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário alcançou alto nível de concordância de 36,8% com a assertiva: “Focamos em nossas atividades principais”. Este é um dos poucos itens onde percentualmente se teve menos dúvida na resposta, nem concorda nem discorda.

Gráfico 46 — Focamos nas nossas atividades principais – por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

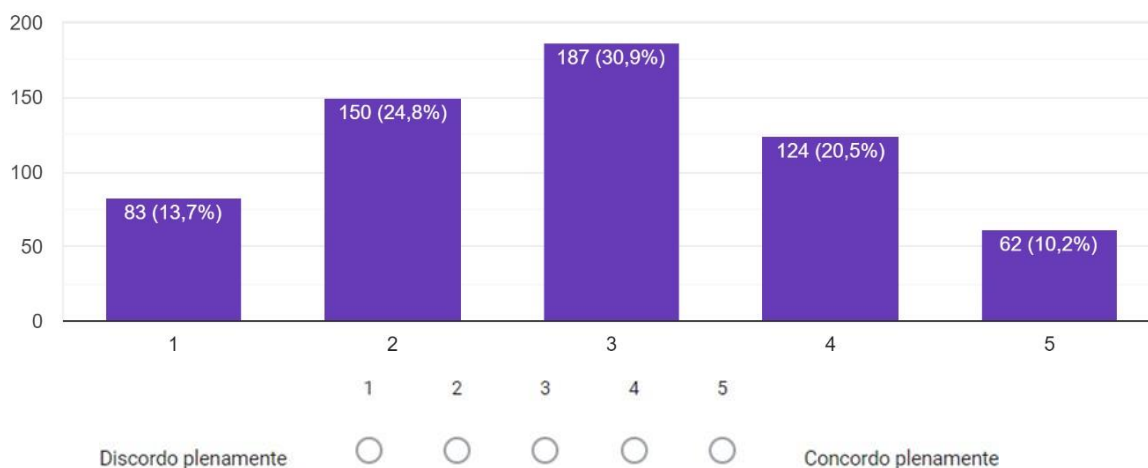
Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico indica que as respostas são quase equivalentes entre os respondentes dos órgãos centrais, regionais e locais.

5.1.4.3. Estratégia Reativa (Passividade)

Gráfico 47 — Mudamos de prioridade apenas sob pressão externa – geral.

26 - Mudamos de prioridade apenas quando sob pressão de agentes externos.

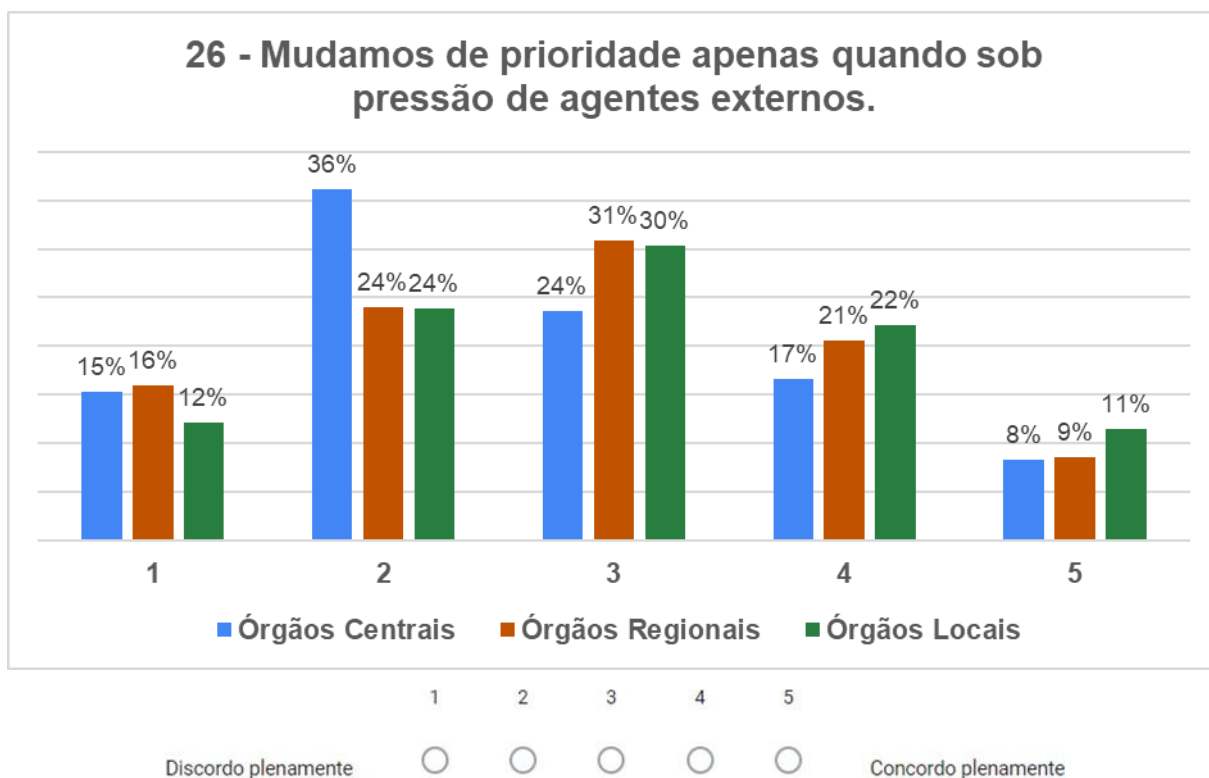
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário também perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “Mudamos de prioridades apenas quando sob pressão de agentes externos”. Os dados indicam um certo equilíbrio entre quem concorda e quem discorda, com leve tendência a discordar, pois 38,5% tendem a discordar (13,7% discordam plenamente e 24,8% discordam); enquanto apenas 30,7% tendem a concordar (20,5% concordam e 10,2% concordam plenamente).

Gráfico 48 — Mudamos de prioridade apenas sob pressão externa – por nível hierárquico.



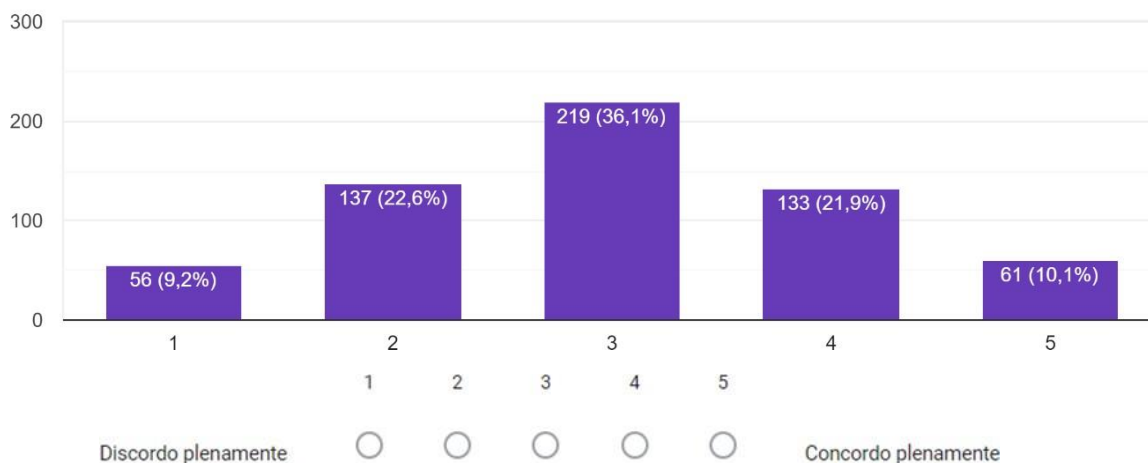
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 48 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam com a afirmação: 36% dos respondentes dos órgãos centrais; enquanto 24% dos órgãos regionais; e 24% dos órgãos locais discordam.

Gráfico 49 — Damos pouca atenção a novas oportunidades – geral.

27 - Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços.

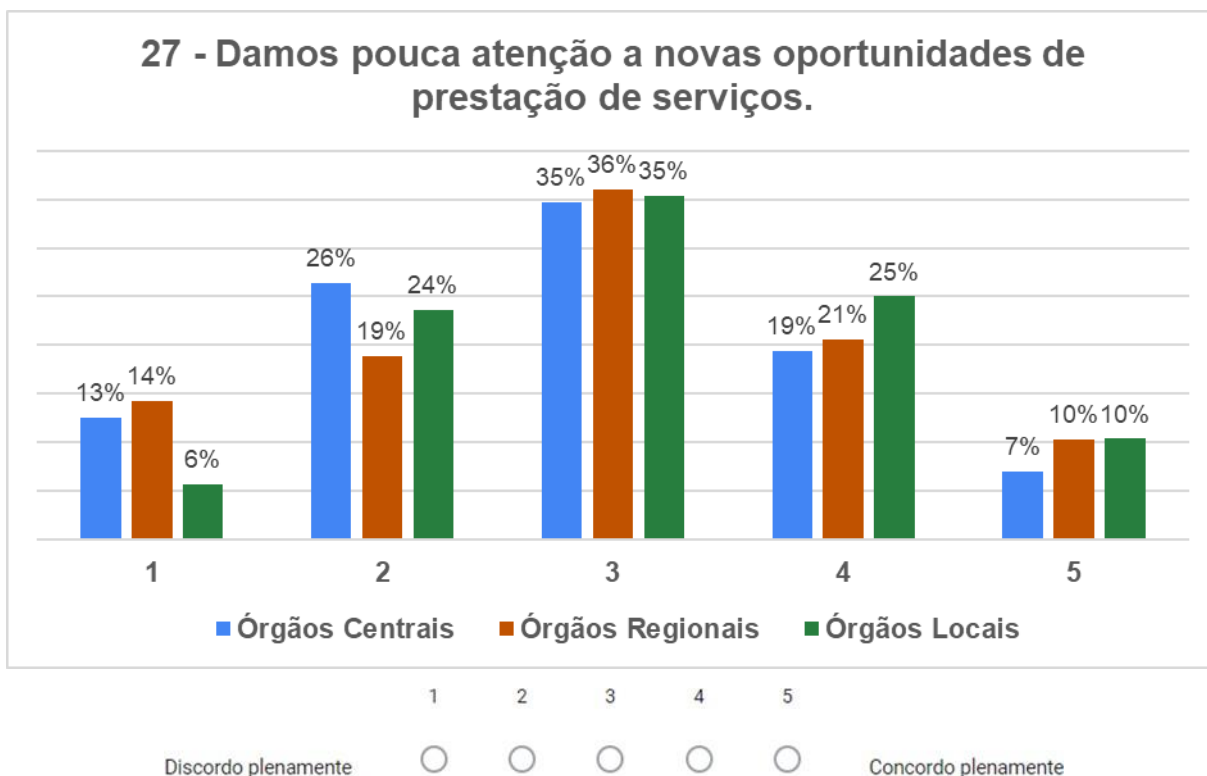
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário também perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços”. Os dados indicam um certo equilíbrio entre quem concorda e quem discorda.

Gráfico 50 — Damos pouca atenção a novas oportunidades – por nível hierárquico.

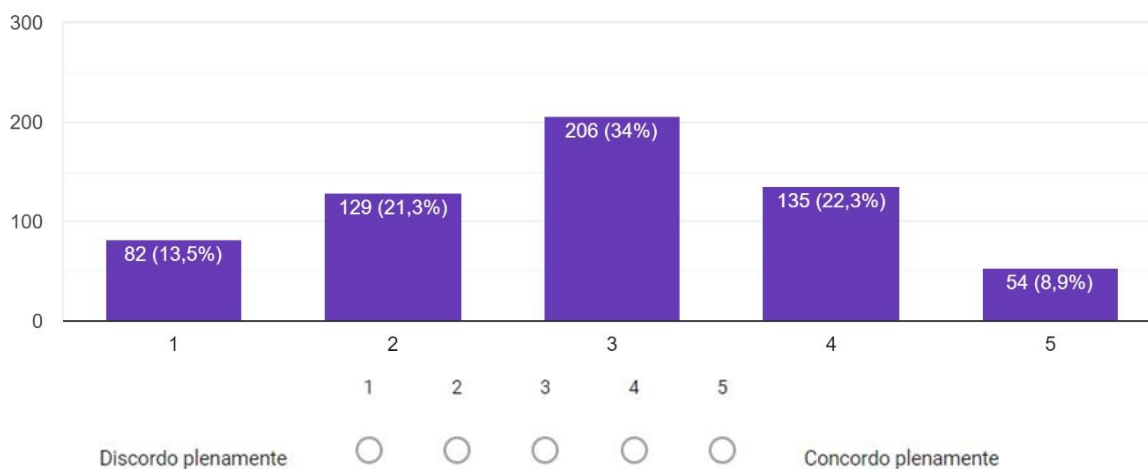


Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 50 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam plenamente com a afirmação: 13% dos respondentes dos órgãos centrais; enquanto 14% dos órgãos regionais; e apenas 6% dos órgãos locais discordam plenamente.

Gráfico 51 — Explora novas oportunidades apenas sob pressão – geral.

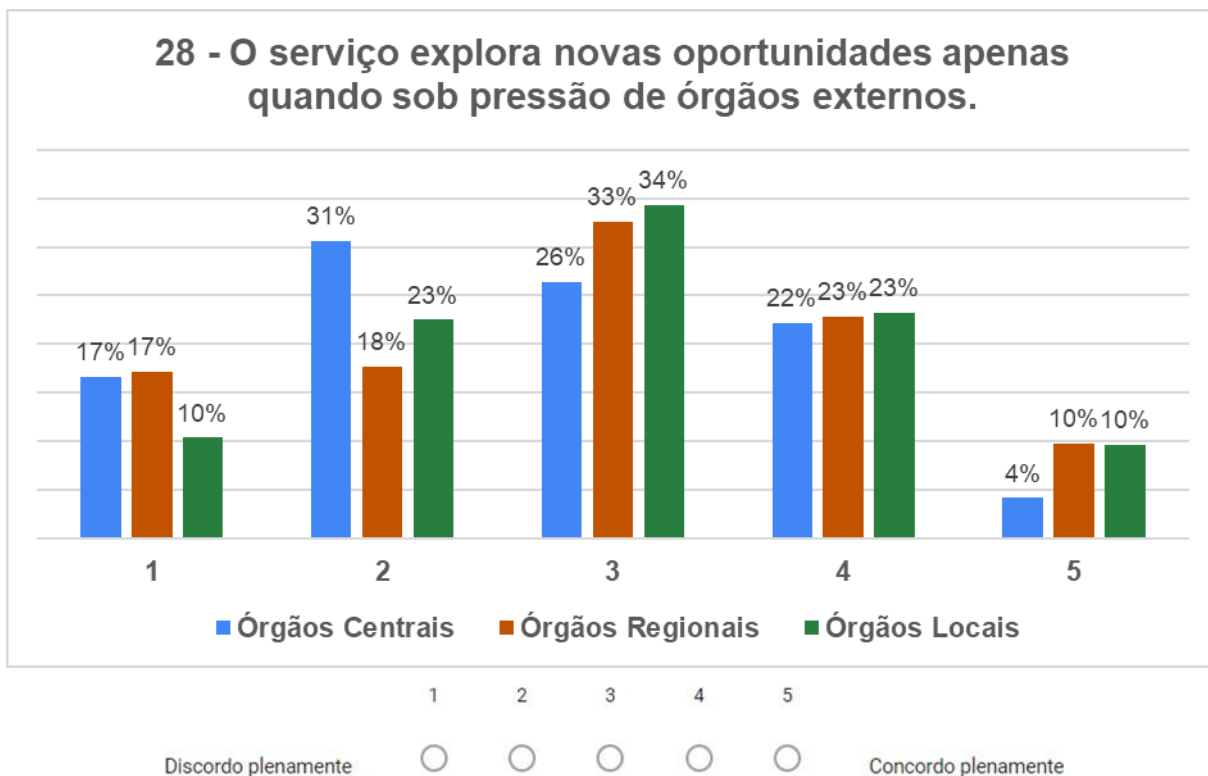
28 - O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de agências externas.
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de agências externas”. Os dados indicam um certo equilíbrio entre quem concorda e quem discorda, com leve tendência a discordar, observado nos níveis mais extremos dos respondentes, 13,5% discordam plenamente; enquanto apenas 8,9% concordam plenamente.

Gráfico 52 — Explora novas oportunidades apenas sob pressão – por nível hierárquico.



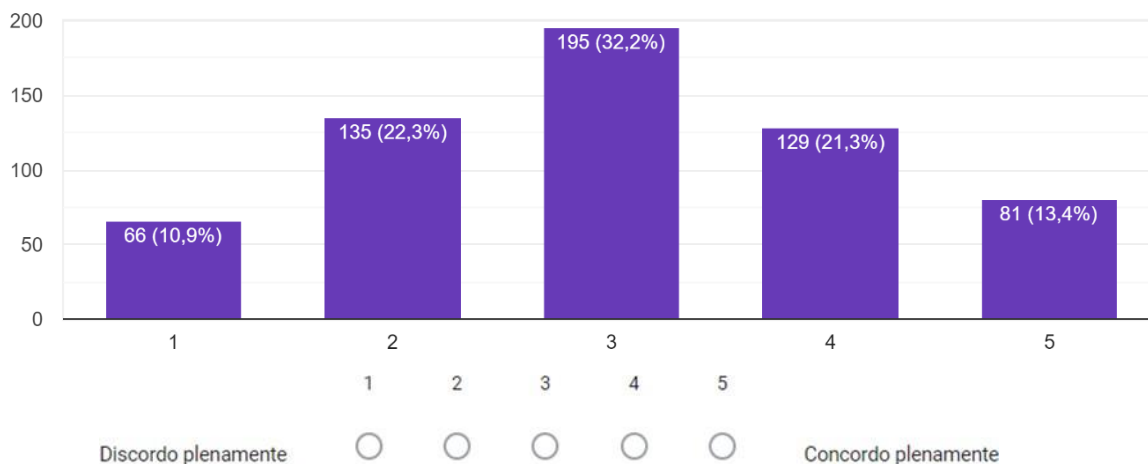
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 52 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam com a afirmação: 31% dos respondentes dos órgãos centrais; enquanto 18% dos órgãos regionais; e 23% dos órgãos locais discordam.

Gráfico 53 — Não temos uma resposta consistente à pressão externa - geral.

29 - Não temos uma resposta consistente à pressão externa.

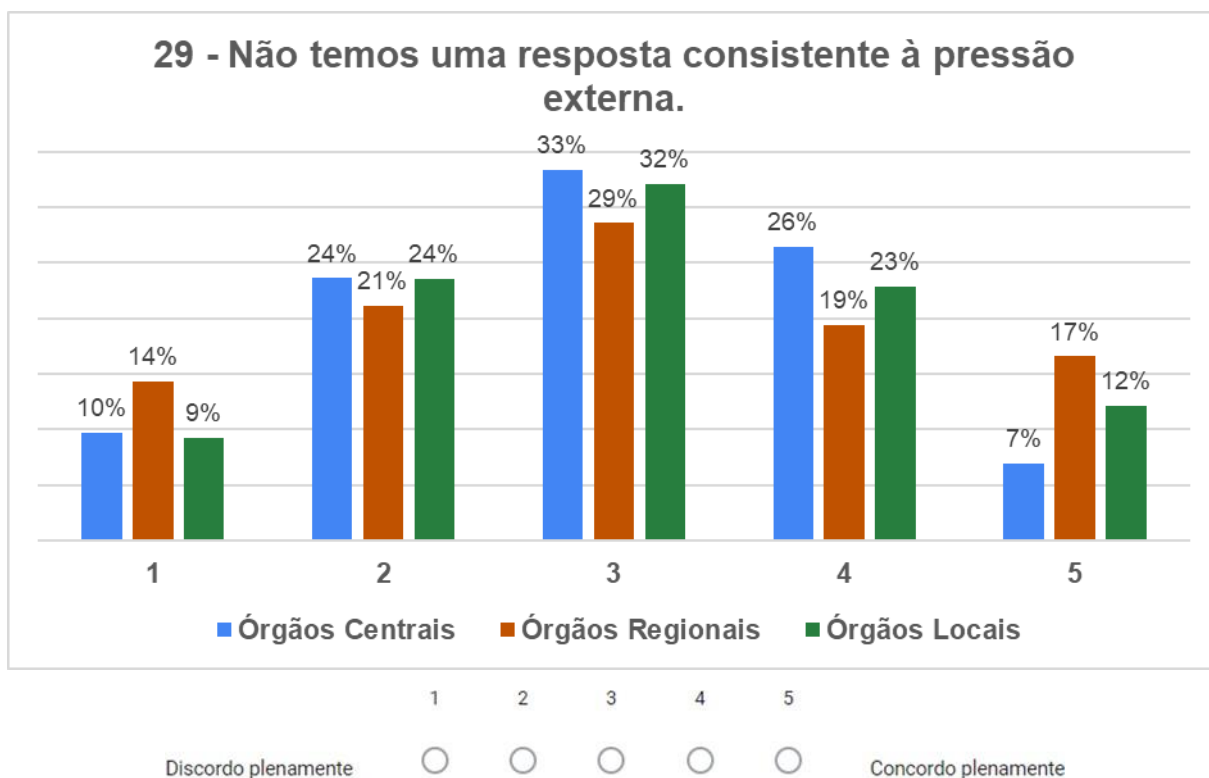
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário também perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “Não temos uma resposta consistente à pressão externa”. Os dados indicam um certo equilíbrio entre quem concorda e quem discorda.

Gráfico 54 — Não temos uma resposta consistente à pressão externa – por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 54 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que concordam plenamente com a afirmação: 7% dos respondentes dos órgãos centrais; enquanto 12% dos órgãos locais; e com destaque para os 17% dos órgãos regionais que concordam plenamente. Dados indicam que os órgãos regionais sentem mais a pressão externa.

5.1.4.4. Estratégia Percebida por Nível Hierárquico

Cada respondente foi categorizado por tipo de estratégia percebida pela maior média calculada dos itens para cada tipo de estratégia. No geral, a mais preponderante estratégia percebida pelos servidores é a conservadora (42%), pela busca de maior eficiência e produtividade dos seus processos e serviços existentes, mesma estratégia esperada da administração burocrática weberiana, conforme tabela 4.

Tabela 4 — Estratégia Percebida na RFB.

Tipo de Estratégia Percebida Preponderante	Quant. Respondentes	(%)
Conservadora	223	42%
Reativa	188	36%
Prospectiva	67	13%
Conservadora/Prospectiva	21	4%
Reativa/Conservadora/Prospectiva	10	2%
Reativa/Prospectiva	10	2%
Reativa/Conservadora	8	2%
Total Geral	527	100%

Fonte: Elaborado pelo autor.

A segunda estratégia mais percebida pelos servidores é a estratégia Reativa (36%), passiva, cujas prioridades são definidas por pressão externa e não de forma deliberada internamente. Aqui merece um ponto de atenção para se investigar quais os motivos para esta percepção ser tão elevada. E por último temos a estratégia prospectiva, aberta a inovação em novos produtos e serviços com apenas 13% dos respondentes. Menos de 10% dos respondentes tiveram percepção equivalente entre 2 ou 3 tipologias de estratégia. Retirado estes respondentes e se agrupando as demais respostas por nível hierárquico estratégico (órgãos centrais), tático (órgãos regionais) e operacional (órgãos locais), os dados indicam

que os órgãos locais têm uma percepção maior de estratégia reativa (42%) que os órgãos centrais (31%), conforme tabela 5.

Tabela 5 — Estratégia Percebida por nível hierárquico.

Estratégia Percebida Preponderante	Órgãos Centrais	Órgãos Regionais	Órgãos Locais	Total Geral
Conservadora	52%	48%	44%	47%
Reativa	31%	39%	42%	39%
Prospectiva	17%	13%	14%	14%
Total Geral	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.1.5. Resultado das relações entre variáveis e dimensões da estrutura, estratégia e desempenho

5.1.5.1. Análise fatorial confirmatória com as variáveis da dimensão Centralização

Nesta modelagem foram incluídos apenas as variáveis da dimensão da Estrutura, com segregação das variáveis da Centralização: “Autoridade Hierárquica” e “Participação nas Decisões”; de forma a verificar a hipótese “H2: A autoridade hierárquica, definida pela estrutura hierárquica e grau de acesso, tem limitado a participação dos servidores nas decisões”. Seguem os parâmetros de confiabilidade desta modelagem.

Quadro 28 — Parâmetros Calculados e Recomendados para dimensão Centralização.

Parâmetros	Valor Calculado	Valor Recomendado	Referência	Valor Esperado
Qui2/Grau de Liberdade (GL)	3,47	< 5	Hair <i>et al.</i> (2009)	< 5
Significância Estatística	< 0,001	p < 0,05	Hair <i>et al.</i> (2009)	p < 0,05
Comparative Fit Index (CFI)	0,947	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Tucker-Lewis Index (TLI)	0,910	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Bentler-Bonett Normed Fit Index (NFI)	0,929	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Geral	0,776	> 0,5 e < 1, melhor mais próximo de 1	Zonatto, 2014	> 0,70
Carga Fatoriais	De cada Fator	> 0,40	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,40

Fonte: Zonatto (2014).

Logo, os dados do modelo são consistentes para confiabilidade dos resultados apresentados no quadro 28. A seguir acerca da carga fatorial de cada item com relação às variáveis das dimensões da estrutura mais detalhadas possíveis, oriunda do modelo de análise revisado conforme quadro 29.

Quadro 29 — Carga fatorial dos itens das variáveis da estrutura organizacional do modelo de análise revisado.

Fator	Indicador	Símbolo	Estimativa	Erro padrão	Score Z	p	95% Intervalo de Confiança		Estimativa Padrão (all)
							Inferior	Superior	
Autoridade Hierárquica	30 – Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor	λ_{11}	0.757	0.076	9.979	< .001	0.608	0.906	0.462
	5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?	λ_{12}	1.373	0.083	16.514	< .001	1.210	1.536	0.945
Participação nas Decisões	1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais/norma de execução/projetos que afetam o seu trabalho?	λ_{21}	0.882	0.058	15.071	< .001	0.767	0.996	0.608
	2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	λ_{22}	0.994	0.045	22.269	< .001	0.906	1.081	0.816
	3 - Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	λ_{23}	1.073	0.048	22.207	< .001	0.979	1.168	0.794
Padronização	7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	λ_{31}	0.599	0.167	3.587	< .001	0.272	0.926	0.562
	9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras.	λ_{32}	0.340	0.115	2.944	0.003	0.114	0.566	0.309
Especificidade do Trabalho	10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer.	λ_{41}	0.687	0.151	4.541	< .001	0.390	0.983	0.602
	11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado	λ_{42}	0.603	0.133	4.535	< .001	0.342	0.863	0.545

Fonte: Elaborado pelo autor.

Todas as cargas fatoriais dos itens foram maiores que a recomendável de 0,40 (ZONATTO, 2014) para maior confiabilidade e consistência interna do instrumento de medida, exceto para o item 9 de 0,309, vinculado à variável “Padronização”. Assim, podemos passar para os resultados verificando o nível de associação entre às variáveis da estrutura por meio da covariância entre os fatores, indicados no quadro 30.

Quadro 30 — Covariâncias latentes entre fatores da estrutura.

Fatores	Hipótese	Estimativa	Erro padrão	Escore Z	p	95% Intervalo de Confiança		Estimativa Padrão
						Lower	Upper	
Autoridade Hierárquica	↔ H2 Participação nas Decisões	-0.666	0.050	-13.277	< .001	-0.764	-0.568	-0.666
Autoridade Hierárquica	↔ Padronização	0.478	0.123	3.881	< .001	0.237	0.719	0.478
Autoridade Hierárquica	↔ Especificidade do Trabalho	-0.249	0.064	-3.897	< .001	-0.374	-0.124	-0.249
Participação nas Decisões	↔ Padronização	-0.611	0.118	-5.156	< .001	-0.843	-0.378	-0.611
Participação nas Decisões	↔ Especificidade do Trabalho	0.334	0.070	4.735	< .001	0.196	0.472	0.334
Padronização	↔ Especificidade do Trabalho	-0.159	0.222	-0.718	0.473	-0.594	0.275	-0.159

Fonte: Elaborado pelo autor.

Por meio do quadro 30 de covariâncias latentes entre os fatores é possível responder de forma positiva à hipótese H2 da pesquisa: A autoridade hierárquica, definida pela estrutura hierárquica e grau de acesso, tem limitado a participação dos servidores nas decisões. Houve uma alta covariância padrão negativa de -0,666 entre a variável Autoridade Hierárquica e a Participação nas Decisões, ou seja, quanto maior a Autoridade hierárquica menor a participação dos servidores nas decisões, segundo a percepção dos respondentes, conforme Blau (1968).

5.1.5.2. Análise fatorial confirmatória no nível das dimensões e itens

Nesta rodada de AFC foram incluídos todos os itens das dimensões do modelo de análise revisado, inclusive os itens das variáveis Participação nas Decisões e Autoridade Hierárquica foram ligados diretamente na dimensão centralização. Para tanto foi preciso inverter a escala dos itens relacionados às variáveis da Participação nas Decisões, uma vez que esta variável, segundo a teoria explicitada no capítulo 2, atua no sentido inverso da Centralização, ou seja, quanto mais centralizado for uma estrutura menor a participação dos colaboradores nas decisões que lhes afetam, e de forma inversa, quanto mais descentralizado for uma estrutura maior a participação nas decisões pelos colaboradores.

A seguir os parâmetros de confiabilidade do modelo.

Quadro 31 — Parâmetros Calculados do Modelo e os Recomendados – Relação de itens com Dimensões.

Parâmetros	Valor Calculado	Valor Recomendado	Referência	Valor Esperado
Qui2/Grau de Liberdade (GL)	2,50	< 5	Hair <i>et al.</i> (2009)	< 5
Significância Estatística	< 0,001	p < 0,05	Hair <i>et al.</i> (2009)	p < 0,05
Comparative Fit Index (CFI)	0,930	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Tucker-Lewis Index (TLI)	0,916	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Bentler-Bonett Normed Fit Index (NFI)	0,889	> 0 e < 1, melhor mais próximo de 1	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,90
Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Geral	0,911	> 0,5 e < 1, melhor mais próximo de 1	Zonatto, 2014	> 0,70
Carga Fatoriais	De cada Fator	> 0,40	Hair <i>et al.</i> (2009)	> 0,40

Fonte: Zonatto (2014).

Logo, os dados do modelo são consistentes para confiabilidade dos resultados apresentados a seguir acerca da carga fatorial de cada item com relação direta com as dimensões do modelo de análise revisado.

Quadro 32 — Carga Fatorial dos itens e dimensões gerais do modelo de análise revisado.

Fator	Indicador	Estimativa	Erro padrão	Score Z	p	95% Intervalo de Confiança		Estimativa Padrão
						Inferior	Superior	
Centralização	1 - (escala invertida) Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais/norma de execução/projetos que afetam o seu trabalho?	0.849	0.059	14.463	< .001	0.734	0.964	0.585
	2 - (escala invertida) Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	0.982	0.043	23.074	< .001	0.899	1.066	0.806
	3 - (escala invertida) Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	1.087	0.043	25.264	< .001	1.002	1.171	0.804
	30 – Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor.	0.573	0.075	7.647	< .001	0.426	0.720	0.350
	5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?	0.950	0.056	16.968	< .001	0.840	1.059	0.653
Padronização	7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	0.710	0.124	5.734	< .001	0.467	0.953	0.666
	9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras.	0.287	0.077	3.744	< .001	0.137	0.437	0.261
Especialização	10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer.	0.650	0.082	7.913	< .001	0.489	0.811	0.570
	11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado.	0.637	0.077	8.277	< .001	0.486	0.787	0.576
Estratégia Prospectiva (Inovação)	18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço.	0.766	0.044	17.371	< .001	0.679	0.852	0.701
	19 - Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega.	0.855	0.039	21.701	< .001	0.778	0.932	0.804
	20 - A procura de novas oportunidades é parte principal da nossa estratégia.	0.916	0.036	25.381	< .001	0.845	0.987	0.830

Fator	Indicador	Estimativa	Erro padrão	Score Z	p	95% Intervalo de Confiança		Estimativa Padrão
						Inferior	Superior	
Estratégia Conservadora (Eficiência)	21 - Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas de prestação de serviços.	0.687	0.041	16.734	< .001	0.607	0.768	0.655
	22- Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço.	0.583	0.054	10.776	< .001	0.477	0.689	0.573
	23 -O serviço enfatiza a eficiência da prestação.	0.953	0.040	23.651	< .001	0.874	1.032	0.837
Estratégia Reativa (Passividade)	24 - Focamos em nossas atividades principais.	0.953	0.042	22.432	< .001	0.869	1.036	0.796
	26 - Mudamos de prioridade apenas quando sob pressão de agentes externos.	0.822	0.054	15.348	< .001	0.717	0.927	0.694
	27 - Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços.	0.832	0.046	18.016	< .001	0.741	0.922	0.751
	28 - O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de agências externas.	1.005	0.042	23.923	< .001	0.922	1.087	0.868
Desempenho	29 - Não temos uma resposta consistente à pressão externa.	0.706	0.057	12.403	< .001	0.594	0.817	0.595
	14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertence atingiram os resultados esperados.	0.791	0.038	20.612	< .001	0.716	0.867	0.756
	15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a 5 anos atrás.	0.787	0.048	16.458	< .001	0.693	0.881	0.682
	16 - Minha organização é criativa e inovadora.	0.817	0.047	17.233	< .001	0.724	0.910	0.726
	17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela sociedade.	0.771	0.042	18.329	< .001	0.689	0.854	0.676

Fonte: Elaborado pelo autor.

Todos os itens alcançaram carga fatorial acima do recomendado de 0,40 (ZONATTO, 2014), exceto pelos itens 30 (0,350) e 9 (0,261), portanto com elevado nível de confiabilidade e consistência interna do instrumento de medida à teoria e aos dados coletados. A seguir são apresentados às associações entre as variáveis e dimensões de forma a aferir as relações do modelo hipotético da pesquisa.

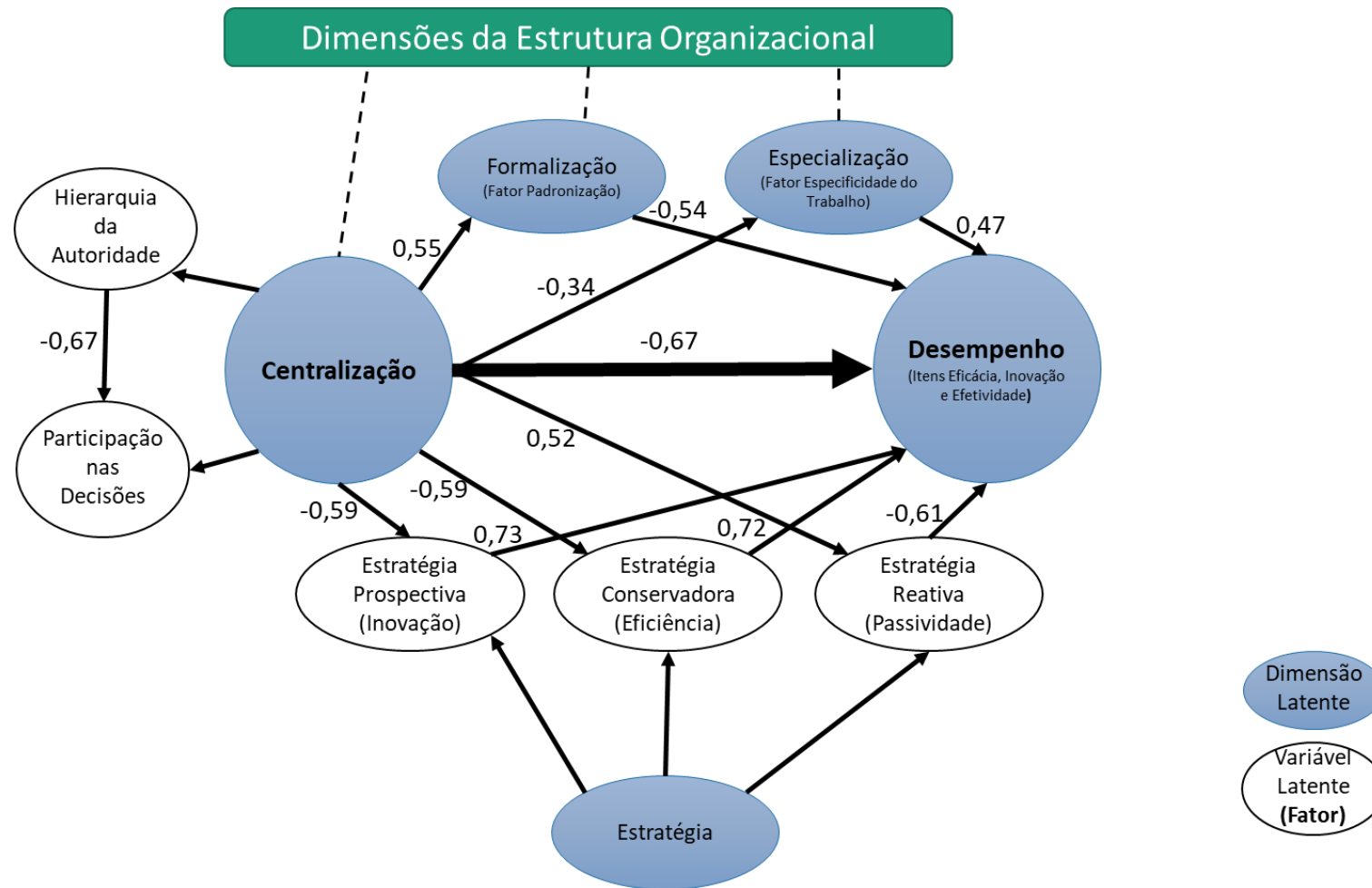
Quadro 33 — Covariâncias de fatores – Nível de associação entre as dimensões do modelo de análise.

Dimensões	Hipóteses da Pesquisa	Estimativa	Erro padrão	Z-valor	p	95% Intervalo de Confiança		Estimativa Padrão
						Inferior	Superior	
Centralização	↔ H4 Padronização	0.549	0.105	5.253	< .001	0.344	0.754	0.549
Centralização	↔ H6 Especialização	-0.340	0.067	-5.084	< .001	-0.471	-0.209	-0.340
Centralização	↔ H8 Estratégia Prospectiva (Inovação)	-0.592	0.039	-15.370	< .001	-0.667	-0.516	-0.592
Centralização	↔ H8 Estratégia Conservadora (Eficiência)	-0.594	0.041	-14.596	< .001	-0.674	-0.514	-0.594
Centralização	↔ H8 Estratégia Reativa (Passividade)	0.522	0.046	11.271	< .001	0.431	0.613	0.522
Centralização	↔ H3 Desempenho	-0.668	0.037	-17.919	< .001	-0.741	-0.595	-0.668
Padronização	↔ Especialização	-0.211	0.119	-1.763	0.078	-0.445	0.024	-0.211
Padronização	↔ Estratégia Prospectiva (Inovação)	-0.285	0.077	-3.674	< .001	-0.436	-0.133	-0.285
Padronização	↔ Estratégia Conservadora (Eficiência)	-0.568	0.091	-6.250	< .001	-0.747	-0.390	-0.568
Padronização	↔ Estratégia Reativa (Passividade)	0.601	0.110	5.477	< .001	0.386	0.816	0.601
Padronização	↔ H5 Desempenho	-0.537	0.088	-6.135	< .001	-0.709	-0.366	-0.537
Especialização	↔ Estratégia Prospectiva (Inovação)	0.246	0.080	3.069	0.002	0.089	0.404	0.246
Especialização	↔ Estratégia Conservadora (Eficiência)	0.562	0.072	7.790	< .001	0.420	0.703	0.562
Especialização	↔ Estratégia Reativa (Passividade)	-0.264	0.078	-3.404	< .001	-0.416	-0.112	-0.264
Especialização	↔ H7 Desempenho	0.469	0.069	6.782	< .001	0.333	0.604	0.469
Estratégia Prospectiva (Inovação)	↔ Estratégia Conservadora (Eficiência)	0.536	0.048	11.075	< .001	0.441	0.631	0.536
Estratégia Prospectiva (Inovação)	↔ Estratégia Reativa (Passividade)	-0.551	0.044	-12.661	< .001	-0.636	-0.466	-0.551
Estratégia Prospectiva (Inovação)	↔ H9 Desempenho	0.734	0.037	19.610	< .001	0.661	0.807	0.734
Estratégia Conservadora (Eficiência)	↔ Estratégia Reativa (Passividade)	-0.626	0.044	-14.295	< .001	-0.712	-0.540	-0.626
Estratégia Conservadora (Eficiência)	↔ H9 Desempenho	0.722	0.037	19.297	< .001	0.649	0.795	0.722
Estratégia Reativa (Passividade)	↔ H9 Desempenho	-0.611	0.046	-13.154	< .001	-0.703	-0.520	-0.611

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.1.6. Resultado das relações hipotéticas do modelo de análise

Figura 17 — Diagrama dos resultados das covariâncias dos fatores das relações do modelo hipotético.



Fonte: Elaborado pelo autor.

5.1.7. Conclusões do Levantamento Censitário

A seguir as considerações sobre cada uma das hipóteses levantadas para o levantamento censitário:

- **H1:** As dimensões da estrutura, das estratégias e do desempenho são percebidos pelos servidores de forma distinta em diferentes âmbitos: estratégico (unidades centrais); tático (unidades regionais); e operacional (unidades locais).

A hipótese em geral se confirma, em especial entre os órgãos centrais e os demais órgãos regionais e locais. Com relação a variável participação nas decisões os servidores dos órgãos centrais tendem a concordar com seu grau de participação maior que nos órgãos regionais e locais, e no sentido inverso estão também mais próximos dos chefes que tomam decisões que afetam seu trabalho, seja por menores níveis hierárquicos seja por maior facilidade de acesso. Com relação a variável padronização, os órgãos regionais e locais percebem que os padrões de trabalho possuem um nível de impedimento a executar seu trabalho maior que nos órgãos centrais, mas de uma forma geral há equivalência na percepção da cobrança na obediência aos padrões. Com relação à variável especialização, os órgãos centrais percebem que trabalham de forma mais especializada que nos órgãos regionais e locais, mas todos concordam de forma equitativa que é enfatizado encaminhar os trabalhos para os canais específicos de forma mediana (nem concordam nem discordam). Com relação ao grau de tarefas rotineiras, os órgãos locais demonstram graus maiores que nos órgãos centrais e regionais. Com relação à dimensão desempenho, os órgãos centrais têm uma percepção maior de desempenho da organização que nos órgãos regionais e locais. E por último, os órgãos centrais possuem uma percepção maior de uma estratégia prospectiva – inovação (17%) e conservadora – eficiência (52%) do que os órgãos regionais (13% e 48%) e locais (14% e 44%), por outro lado, os órgãos locais possuem uma percepção de estratégia reativa-passiva (42%) maior que os órgãos regionais (39%), e estes por sua vez têm percepção maior que os órgãos centrais (31%).

- **H2:** A autoridade hierárquica, definida pela estrutura hierárquica e grau de acesso, tem limitado a participação dos servidores nas decisões.

A hipótese se confirma, houve uma covariação padrão negativa de -0,67 entre as variáveis Autoridade Hierárquica e Participação nas Decisões, ou seja, quanto mais distante em níveis hierárquicos e mais difícil acesso à autoridade menor a participação dos servidores nas decisões que afetam o seu trabalho, confirmando a teoria organizacional (BLAU, 1968) explicitada no capítulo 2. Com destaque para os órgãos locais onde 70% dos servidores nunca participaram das decisões sobre padrões operacionais/norma de execução/projeto que afetam seu trabalho nos últimos 12 meses.

- **H3:** A alta centralização do poder decisório na RFB, definida pelo nível da participação dos servidores e da autoridade hierárquica, tem limitado o desempenho, segundo a percepção dos servidores.

A hipótese se confirma, houve uma covariação padrão negativa de -0,67 entre a dimensão Centralização e Desempenho, ou seja, como regra geral na RFB quanto maior a percepção de uma estrutura centralizada, com autoridade hierárquica distante e menor participação dos servidores nas decisões menor a percepção de desempenho da organização.

- **H4:** A alta centralização do poder decisório na RFB tem impacto na obsolescência da formalização dos procedimentos (padronização e grau de tarefas rotineiras).

A hipótese se confirma, houve uma covariação padrão positiva de 0,55 entre a dimensão Centralização e Padronização, definida pela verificação no cumprimento de regras e pela frequência com que regras e regulamentos formais impedem a execução do trabalho, ou seja, quanto maior a percepção de uma estrutura centralizada mais a padronização é exigida e mais vezes ela impede a execução do trabalho. Com relação ao grau de tarefas rotineiras não foi possível aferir a relação, pois não houve convergência dos itens observáveis para esta variável na Análise Fatorial Confirmatória, conforme descrito no capítulo 4.

- **H5:** A obsolescência da formalização dos procedimentos (padronização e grau de tarefas rotineiras), enquanto mecanismos de coordenação das atividades, tem inibido o desempenho.

A hipótese se confirma, houve uma covariação padrão negativa de -0,54 entre a dimensão Formalização (Padronização) e Desempenho, ou seja, quanto maior a percepção do nível de padronização ou sua obsolescência/desatualização que impede a execução do trabalho menor a percepção de desempenho da organização. Com relação ao grau de tarefas

rotineiras não foi possível aferir a relação, pois não houve convergência dos itens observáveis para esta variável na Análise Fatorial Confirmatória, conforme descrito no capítulo 4.

- **H6:** A alta centralização do poder decisório na RFB tem inibido a especialização dos processos de trabalho, definida como Especificidade do Trabalho.

A hipótese se confirma, houve uma covariação padrão negativa de -0,34 entre a dimensão Centralização e Especialização (Especificidade do Trabalho), ou seja, quanto maior a percepção de uma estrutura centralizada menor a percepção de que o servidor tem um trabalho específico a fazer ou que haja ênfase o encaminhamento dos trabalhos em canais específicos.

- **H7:** A especialização, definida como especificidade do trabalho, enquanto mecanismos de divisão das atividades, tem contribuído para o desempenho da organização.

A hipótese se confirma, houve uma covariação padrão positiva de 0,47 entre a dimensão Especialização (Especificidade do Trabalho) e o Desempenho, ou seja, quanto maior a percepção de possuir um trabalho específico a fazer ou maior ênfase no encaminhamento a canais específicos, maior a percepção de desempenho da organização.

- **H8:** A alta centralização do poder decisório na RFB tem impacto na percepção e execução das estratégias prospectiva (inovação), conservadora (eficiência), ou reativa (passiva).

A hipótese em geral se confirma, houve uma covariação padrão negativa de -0,59 entre a dimensão Centralização e as Estratégias tanto Prospectiva quanto Conservadora, e uma covariação padrão positiva de 0,52 entre Centralização e Estratégia Reativa (Passividade), ou seja, quanto maior a percepção de um estrutura centralizada, distante, sem acesso e sem participação maior a percepção de uma estratégia reativa, passiva, que se move apenas por pressões externas, com menor ênfase na deliberação interna para prospectar inovações ou conservar na busca por maior eficiência dos seus processos internos.

Entretanto, a correlação negativa entre centralização e estratégia conservadora não confirma com a teoria organizacional. Os estudos de Miles e Snow (1978), e Andrews *et al.* (2009), sugerem que a centralização favorece uma estratégia conservadora de busca de eficiência devido a padronização, economia de escala e a automação dos processos existentes. Uma possível explicação é que o desempenho aqui é uma fonte secundária de medida indireta

da percepção do servidor e não uma fonte primária de um dado medido diretamente. Outro elemento possível da explicação da divergência é que não há item observável específico da variável eficiência (base da estratégia conservadora), mas apenas das variáveis eficácia, inovação e efetividade. E por último a explicação pode ser em razão de uma padronização desatualizada pela lentidão no processo decisório ou ausência de padrão de trabalho que impede um maior desempenho. Este é um ponto cujo resultado diverge da teoria que será explorada na abordagem de estudo de casos em busca de uma explicação subjacente, visto no capítulo 5.2.

- **H9:** A estratégia prospectiva (inovação), conservadora (eficiência) ou reativa (passiva) tem impacto no desempenho.

A hipótese se confirma, houve uma covariação padrão positiva de 0,73 e 0,72 entre as Estratégias Prospectiva e Conservadora e o Desempenho respectivamente, e uma covariação padrão negativa de -0,61 entre a Estratégia Reativa (Passividade) e o Desempenho, ou seja, quanto maior a percepção de uma estratégia reativa, passiva, que se move apenas por pressões externas, menor a percepção de desempenho da organização. Por outro lado, quanto maior a percepção de uma estratégia prospectiva para inovar em novos produtos e serviços, ou em uma estratégia conservadora na busca por maior eficiência dos seus processos internos, maior será a percepção de desempenho da organização (MILES; SNOW, 1978; ANDREWS *et al.*, 2009).

5.2. ESTUDO DE CASOS

A seguir são relatados casos práticos da implementação da especialização de equipes concentradas em nível regional ou nacional do que antes era executado de forma pulverizada por unidades locais generalistas e com maiores níveis hierárquicos. Cada caso tem origem em um macroprocesso de trabalho distinto: Administração Tributária; Aduana; Julgamento; e Fiscalização.

Foram utilizados como instrumento de coleta de informações: entrevista com os chefes e colaboradores das equipes envolvidas; pesquisa documental do regimento da RFB, levantamentos compartilhados pelos responsáveis; sistemas de informações da RFB; e observação do desenvolvimento dos casos vivenciados pelo autor. Como técnica de análise foram utilizados: análise de conteúdo; análise estatísticas descritivas; e análise interpretativa.

5.2.1. Caso 1 – Equipe regional de análise de isenção de IPI/IOF para táxi e deficientes físicos

5.2.1.1. Situação anterior

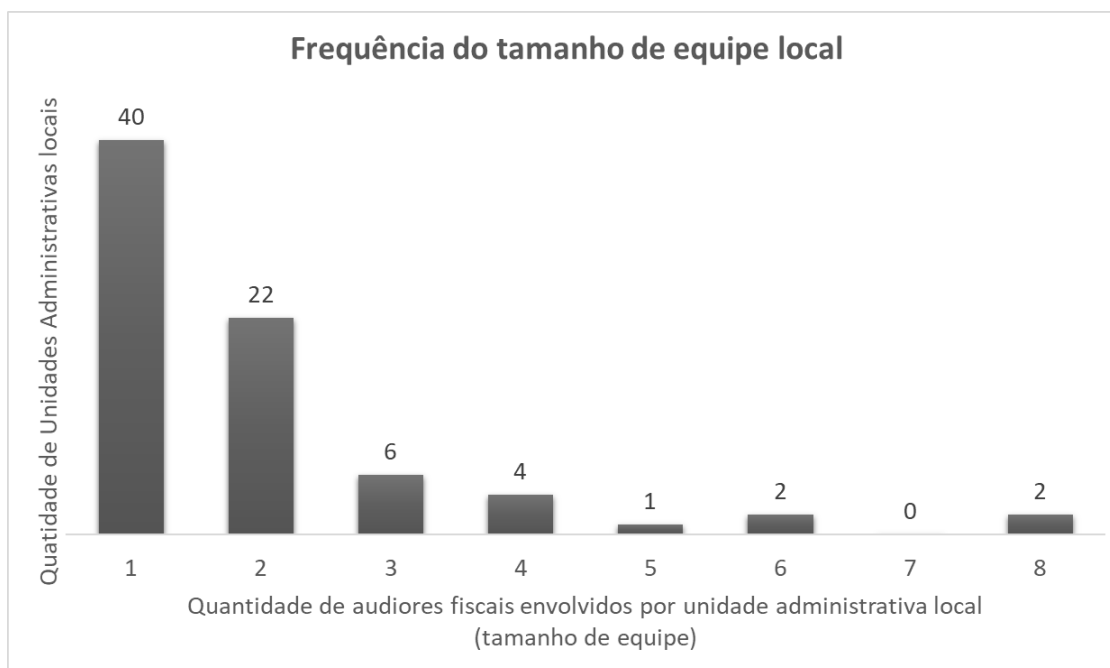
Trata-se de pedido de isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) na compra de veículos por motoristas de táxi ou deficientes físicos. Estes pedidos eram protocolados em processos administrativos em papel em cada unidade local relacionada ao domicílio fiscal do contribuinte. Estes pedidos eram então analisados por equipes locais em 72 Delegacias da RFB com tempo de resposta médio de quase 4 meses, e envolviam 239 auditores fiscais/analistas tributários distribuídos em todo território nacional, que executavam parcialmente esta atividade dentre outras (Tabela 6).

Tabela 6 — Servidores alocados em pedidos de isenção IPI e IOF para Deficientes e Táxi.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em levantamento feito pela SUARA/RFB em 2014.

A grande maioria das unidades administrativas locais tinha apenas 1 ou 2 auditores envolvidos com este tema trabalhando de forma parcial sem prejuízo das demais atribuições (Gráfico 55), ou seja, não havia especialização no trabalho nem trocas de conhecimento e métodos entre as equipes locais que tinham que aprender e trabalhar de forma quase isolada.

Gráfico 55 — Histograma de frequência de quantidade de unidades por tamanho de equipe.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em levantamento feito pela SUARA/RFB em 2014.

Não existia uma clara definição da autoridade hierárquica como gestor do processo (pelo regimento seria à época o Subsecretário de Arrecadação, Cadastro e Atendimento por todo o macroprocesso de Gestão do Crédito Tributário) nem um padrão de trabalho definido, e cada equipe e até mesmo cada auditor fiscal definia seu próprio critério de risco e ações paratomada de decisão em cada processo administrativo protocolado pelo contribuinte, tão pouco se aferia a produção/produtividade de cada servidor. Outro aspecto relevante diz respeito ao grau de especialização do trabalho, pois esta não era uma atividade exclusiva, os servidores se dividiam em muitas outras atribuições. A única região que tinha seus colaboradores com dedicação exclusiva (100%) era a 8ª Região Fiscal (RF) que já tinha iniciado piloto de regionalização deste processo de trabalho 1 ano antes deste levantamento – tabela 6.

5.2.1.2. Intervenção organizacional (Fase 1)

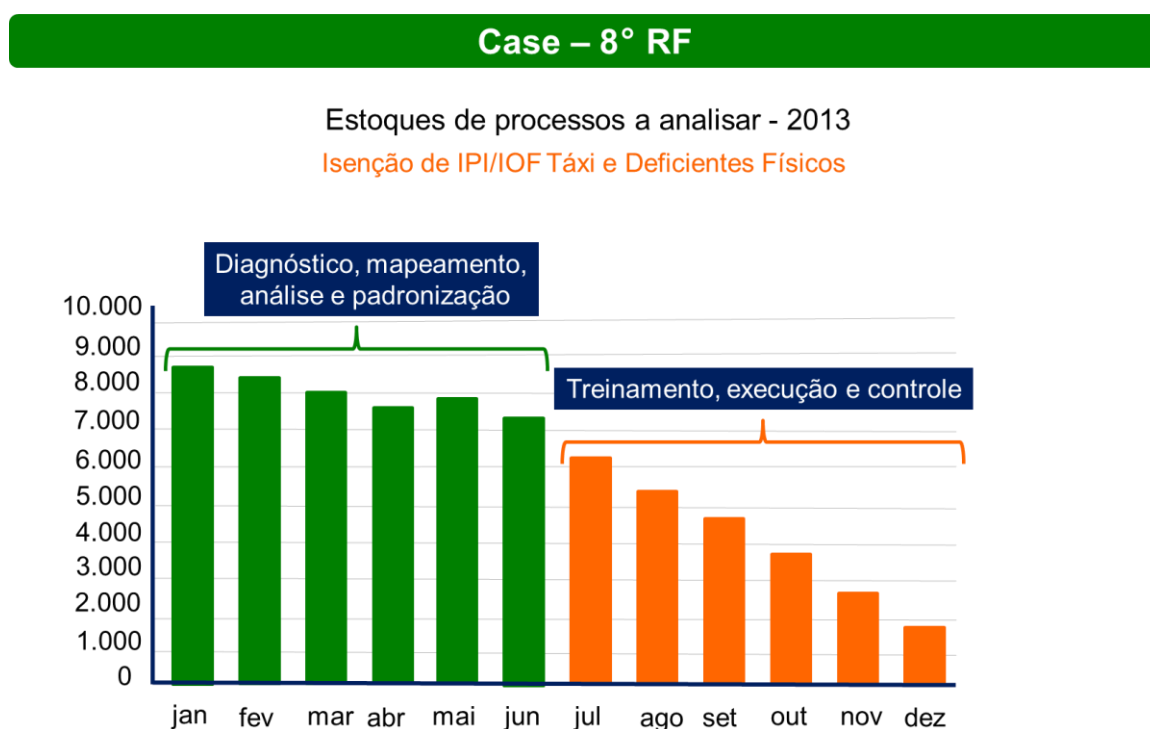
Em 2012, cerca de 2 anos após a consolidação do uso do e-Processo – Processo Administrativo Fiscal em todo território nacional (SILVA, 2012), o supervisor e equipe de análise de Direito Creditório da DRF Sorocaba/SP, após ter feito um excelente trabalho premiado de simplificação, padronização e gestão de risco com relação ao este assunto (PESSOA, 2011), se ofereceram para coordenar e executar os pedidos de isenção das 18

unidades administrativas da 8ª Região Fiscal (Delegacias da Receita Federal do estado de São Paulo), mediante a cessão remota de alguns dos auditores fiscais, analistas tributários e demais servidores administrativos que trabalhavam com o mesmo assunto nas demais delegacias.

A iniciativa foi aprovada pelo Superintendente da 8ª Região Fiscal e deu-se início em 2013 a formação de uma equipe regional remota com participação de servidores das 18 Delegacias da RFB em São Paulo. Após uma fase de preparação, ajustes da equipe, padronização e capacitação dos servidores, os indicadores de estoque e tempo de resposta começaram a se destacar. Um ponto relevante, a equipe apesar de menor que a somas das equipes que antes cuidavam do mesmo trabalho, era uma equipe exclusiva para cuidar deste tema, o que permitiu trocas de conhecimentos e métodos (melhor gestão do conhecimento), capacitação e apoio dos colegas que tinham a mesma responsabilidade e compromisso em melhorar o tempo de resposta da RFB aos contribuintes demandantes.

Segue os resultados deste primeiro piloto de ajustes nas dimensões da estrutura e da estratégia visto nos gráficos 56 e 57.

Gráfico 56 — Evolução dos estoques de processos em análise nas unidades da 8ª Região Fiscal.



Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema e-Processo.

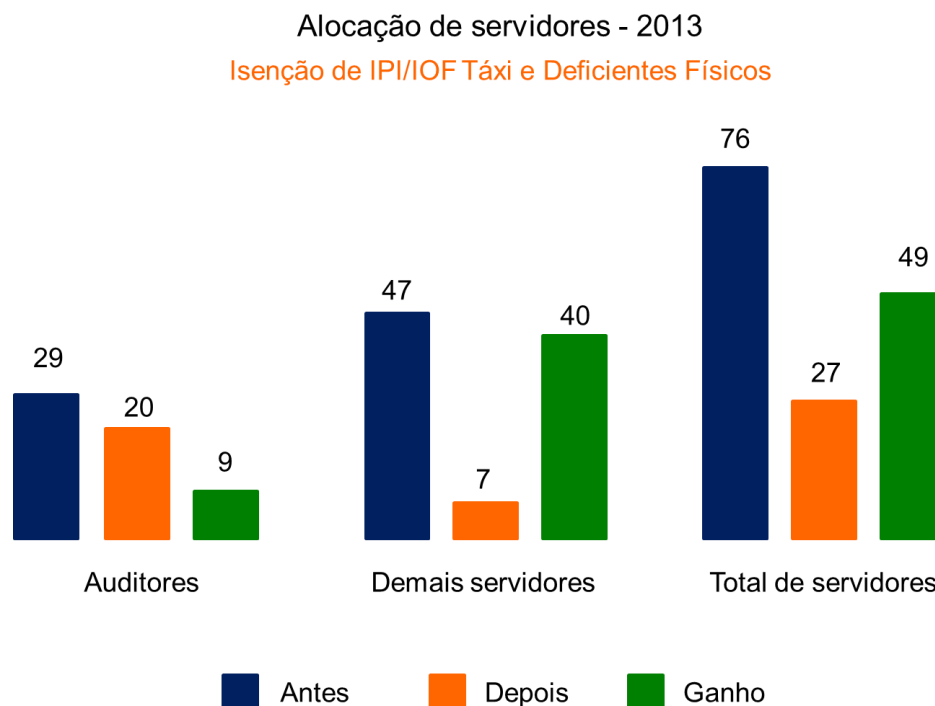
Gráfico 57 — Redução do tempo de resposta aos pedidos de isenção IPI/IOF na 8ª Região Fiscal.



Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema e-Processo.

Com a criação da equipe regional, houve uma redução de 76 para 27 servidores alocados neste assunto em todo o estado de São Paulo, uma redução de 65% (Gráfico 58), e com redução dos tempos de resposta de 4 meses para uma semana alcançada com eliminação dos estoques de processos, passando a trabalhar em fluxo.

Gráfico 58 — Redução na quantidade de pessoas envolvidas com pedidos de isenção IPI/IOF na 8ª Região Fiscal.



Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema e-Processo.

5.2.1.3. Intervenção organizacional (Fase 2)

Passado cerca de 1 ano após a implementação da Fase 1, a equipe regional de análise de pedidos de isenção de IPI/IOF decidiu propor um projeto para criação de um sistema de informação em nível nacional para substituir o procedimento manual de escrever, inserir e assinar documentos digitais no e-Processo, que foi aceita pela Subsecretaria de Arrecadação, Cadastro e Atendimento (SUARA), após o aceite dos 4 níveis hierárquicos entre a supervisão desta equipe e a Subsecretaria.

O ponto de destaque nesta etapa foi a apropriação da equipe deste processo de trabalho e seu compromisso e vontade de reduzir trabalhos rotineiros por algo mais inteligente, com cruzamento de informações e procedimentos realizados de forma automática. Não foi uma decisão de cúpula, mas da vontade e de sinergias dos servidores especializados que trabalham diretamente e exclusivamente com este tema.

Em 2017, foi criado e instituído o Sistema de Concessão Eletrônica de Isenção de IPI/IOF (Sisen), disponível no site da RFB (RFB, 2017), substituindo o trabalho de 161 servidores em tempo integral espalhados em 72 unidades administrativas em todo território nacional por uma pequena equipe de 12 servidores alocadas na Delegacia da RFB em

Recife/PE, diretamente ligada a uma divisão dos Órgãos Centrais (DIBEN/COCAD), com tempo de resposta de 72 horas.

Foram liberadas um total de 149 servidores: 81 auditores fiscais; 30 analistas tributários; e 38 servidores administrativos, ou seja, a RFB ganhou servidores para trabalhar em novas frentes/demandas, equivalente a realização de novo concurso público.

5.2.1.4. Conclusões

A fragmentação geográfica da gestão de unidades administrativas e de equipes operacionais generalistas (72 pequenas equipes isoladas) impedia a integração das pessoas, a gestão do conhecimento e a coordenação dos trabalhos de tal forma que os servidores realizavam tarefas rotineiras e improdutivas, e não eram capazes de evoluir o processo de trabalho, pois não tinham foco mental, nem apoio dos colegas, cada um fazia por si o que podia, e aqueles que se dispunham a fazer ou propor algo novo não tinha acesso a quem decide em nível nacional.

Alterações nas dimensões da estrutura – Centralização, Padronização e Especialização, com formação de uma equipe virtual de alto desempenho, com gerente com maior poder de decisão e maior participação dos colaboradores, trabalhando de forma mais especializada na padronização e ganho de escala, e na capacitação orientada para resultados, com uma estratégia conservadora com foco no ganho de eficiência dos processos internos da organização, foram as causas do ganho de desempenho auferido, conforme detalhadas no quadro 34:

Quadro 34 — Caso 1 - Mudanças pontuais na autoridade hierárquica e seus impactos.

Dimensão	Variável	Situação Anterior	Intervenção na Autoridade Hierárquica (Fase 1)	Intervenção na Autoridade Hierárquica (Fase 2)
Centralização	Participação nas decisões	Ausência de decisão hierárquica (Cada auditor decidia sobre critérios de forma isolada por seu próprio julgamento)	Média (workshop e reuniões de feedback com equipe de colaboradores em unidades diversas)	Alta (ajustes em sistemas de informação solicitadas diretamente pela equipe nacional)
	Autoridade hierárquica	7 níveis hierárquicos (chefe setor, Delegado, Divisão na Superintendência, Superintendente, Divisão na Coordenação, Coordenador e Subsecretário)	6 níveis de hierarquia (chefe imediato nível regional, Divisão na Superintendência, Superintendente, Divisão na Coordenação, Coordenador e Subsecretário)	4 nível de hierarquia (chefe imediato nível nacional, Divisão na Coordenação, Coordenador e Subsecretário - Órgãos Centrais)
Formalização	Padronização	Ausência de padronização	Trabalho simplificado e padronizado regionalmente	Sistema de Informação Nacional
	Grau de tarefas rotineiras	Mesmo trabalho todos os dias	Trabalho evoluindo a cada mês (padronização, capacitação e supervisão)	Trabalho Reduzido (automação)
Especialização	Especificidade do Trabalho	Multitarefa (239 servidores com dedicação parcial distribuídos em 72 unidades administrativas locais)	Especializado com dedicação exclusiva (equipe remota regional com 42 servidores estado SP lotados em diversas unidades)	Especializado com dedicação exclusiva (equipe nacional localizada em Recife/PE - 12 servidores trabalhando juntos e compartilhando conhecimento)
Desempenho	Eficiência	Inexistente pois não havia objetivo a ser alcançado	Média (indicadores, metas e melhorias contínuas)	Alta (indicadores, metas e gestão de projeto de sistema)
	Inovação	Nenhuma	Média (procedimento com gestão de risco; inovação na eficiência do serviço prestado)	Alta (cruzamento de informação e procedimentos automatizados)
	Efetividade	Baixa (4 meses para resposta ao cidadão-contribuinte)	Média (tempo de resposta de 1 semana em SP)	Alta (tempo de resposta nacional de 72h)
Estratégia	Prospectiva	Ausente	Ausente	Ausente
	Conservadora	Ausente	Eficiência Média	Eficiência Alta
	Reativa	Passividade	Ausente	Ausente

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.2.2. Caso 2 – Equipe nacional de análise de consultas de classificação fiscal de mercadorias

5.2.2.1. Situação anterior

Trata-se de consulta feita pelo contribuinte à RFB para saber a correta classificação fiscal de mercadorias, fundamental para saber quais e qual o montante de tributos se pagaria na importação destas mercadorias caso fossem importadas e reduzir a insegurança jurídica das operações no comércio internacional. As consultas eram protocoladas em papel e encaminhadas para equipes regionais ligados às Divisões Aduaneiras em cada uma das 10 Superintendências (Regiões Fiscais – RF) distribuídas em 10 capitais do país. A tabela de Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) possui mais de 8 mil classificações de mercadorias e requer um conhecimento técnico específico para cada linha de produtos, seja ele um produto químico, um minério, tipos de alimentos, tipos de máquina, tipos de eletrônicos, produtos médicos, entre outros. Cada equipe regional era responsável por responder pela correta classificação fiscal de todos os pedidos de consultas formuladas pelos contribuintes dentro da área geográfica de gestão de cada uma das 10 Superintendências Regionais, vide figura II do primeiro capítulo. Cada equipe regional contava com um pequeno número de auditores fiscais para responder sobre todos os produtos e as consultas eram distribuídas de uma forma mais genérica, além dos auditores não terem dedicação exclusiva para esta atividade.

O tempo de resposta entre cada equipe regional era variado, demasiado longo e pouco efetivo, de 24 a 36 meses para dar uma resposta à dúvida do contribuinte, o que inviabilizava negócios ou elevava o risco das operações por não se saber o valor do custo tributário envolvido nas operações de importação.

Havendo constatação de divergências sobre as classificações de uma mesma mercadoria, seja pelo contribuinte ou pelos auditores fiscais, era possível solicitar um recurso de divergência ou uma representação, respectivamente, à divisão responsável nos órgãos centrais, procedimento este que levava anos para ser respondido.

5.2.2.2. Intervenção Organizacional

Desde a consolidação do uso do sistema e-Processo – Processo Eletrônico Digital em todo o território nacional em 2010, a recepção e a movimentação do trabalho foi ampliada sem custo, e a construção de equipes virtuais puderam ser viabilizadas (SILVA, 2012).

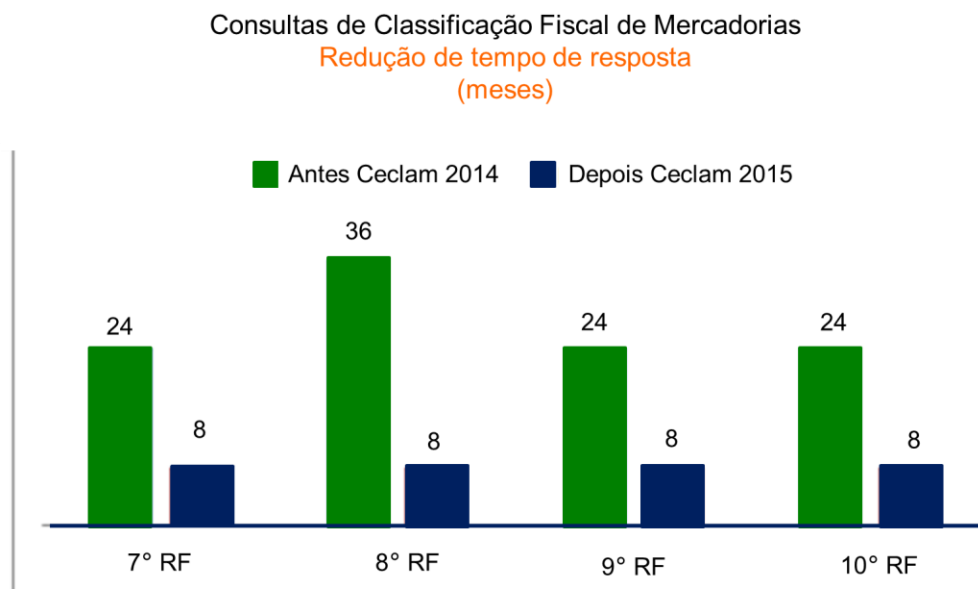
Foi criado um Centro Nacional de Classificação de Mercadorias (CECLAM) recebendo os processos que estavam sendo trabalhados pelas equipes das 10 regiões. Todos os auditores fiscais, que trabalhavam em equipes replicadas e independentes, passaram a trabalhar de forma especializada em turmas de julgamento colegiado, com distribuição dos temas levando em consideração a formação acadêmica e experiência anterior de cada auditor fiscal. Assim, um auditor fiscal com formação em química passou a receber processos para classificar produtos químicos; um auditor formado em engenharia mecânica recebia processos de peças ou de máquinas para classificar. Também houve mudança nos procedimentos e no sistema e-Processo, de forma a cadastrar a NCM adotada e a pretendida pelo contribuinte, viabilizando a criação de lotes de processos a serem distribuídos de forma mais especializada. Os auditores que antes trabalhavam quase que de forma isolada passaram a intercambiar conhecimentos e experiências sobre um mesmo produto, mercadoria ou fornecedor.

Por outro lado, houve evolução sensível dos padrões de trabalho realizado pelo CECLAM, em especial sobre regras de enquadramento de uma consulta eficaz ou não eficaz e seus efeitos, e padronização do formulário a ser preenchido pelo contribuinte, e documentos obrigatórios a serem anexados.

Com a criação do CECLAM em agosto de 2014, houve ganhos substanciais no tempo de análise, na redução dos estoques e no tempo total de resposta ao contribuinte de 24 a 36 para 8 meses ao longo dos primeiros 4 anos de implantação, conforme indica o “Gráfico 59 - Redução do tempo de resposta dos pedidos de classificação de mercadorias”. Atualmente, em 2023, o tempo de resposta está em 6 meses, próxima do tempo de resposta da aduana americana que são de 3 meses.

Gráfico 59 — Consultas de Classificação Fiscal de Mercadorias.

Case – Coana Ceclam



Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema e-Processo.

5.2.2.3. Conclusões

A fragmentação geográfica da gestão de equipes operacionais generalistas (10 pequenas equipes isoladas) impedia a integração das pessoas, a gestão do conhecimento e a coordenação dos trabalhos de tal forma que os servidores realizavam tarefas rotineiras e pouco efetivas sob o ponto de vista da sociedade.

Qual o valor de uma consulta respondida quase 3 anos depois de formulada para o empresário que deseja decidir se vai ou não empreender no Brasil?

Qual o custo embutido no valor das mercadorias revendidas ou produzidas no Brasil para compensar uma insegurança jurídica no custo tributário?

Qual a injustiça fiscal de tempo de resposta distinto e de classificação fiscal divergentes?

São perguntas fundamentais que definem a efetividade do serviço prestado ao cidadão contribuinte.

Por outro lado, as equipes isoladas não eram capazes de evoluir o processo de trabalho, pois tinham baixo nível de especialização, com colaboradores trabalhando de forma isolada,

onde cada um fazia por si o que podia, e aqueles que se dispunham a fazer ou propor algo novo não tinha acesso a quem decide em nível nacional.

Alterações nas dimensões da estrutura – Centralização, Padronização e Especialização, com maior especialização, evolução dos padrões, ganho de escala, e gestão do conhecimento entre os membros das turmas nacionais, mediante uma estratégia conservadora com foco no ganho de eficiência dos processos internos da organização, foram as causas do ganho de desempenho auferido, conforme detalhadas no quadro 35.

Quadro 35 — Caso 2 - Mudanças pontuais na estrutura e na estratégia que impactaram no desempenho.

Dimensão	Variável	Situação Anterior	Intervenção na Autoridade Hierárquica
Centralização	Participação nas decisões	Baixa Padrões de trabalho definido por divisão dos órgãos centrais com pouco envolvimento das equipes regionais.	Alta Ajustes em padrões de trabalho e em sistemas de informação solicitadas diretamente pela equipe nacional
	Autoridade hierárquica	5 níveis hierárquicos (Chefe imediato de equipe da Classificação, Chefe da Divisão Aduaneira regional, Superintendente, Coordenador geral e Subsecretários nos Órgãos Centrais)	3 nível de hierarquia Chefe imediato nível nacional, Coordenador e Subsecretário
Formalização	Padronização	Padrão de trabalho genérico e com muita subjetividade	Trabalho simplificado com padronização nacional das informações coletadas do contribuinte e uso de um sistemas de informações nacional (e-Processo e Classif)
	Grau de tarefas rotineiras	Mesmo trabalho pouco efetivo todos os dias	Trabalho evoluindo a cada mês (padronização, gestão do conhecimento e supervisão direta)
Especialização	Especificidade do Trabalho	Trabalho Genérico (Auditores respondiam as consultas para quase todos os tipos de mercadorias)	Especializado por tipo de mercadoria, sendo distribuídos para classificação com base na formação e experiência de cada auditor
Desempenho	Eficácia	Inexistente pois não havia objetivo a ser alcançado	Média (indicadores, metas e melhorias contínuas)
	Inovação	Nenhuma	Média (Especialização e gestão do conhecimento; inovação na eficiência do serviço prestado)
	Efetividade	Baixa (24 a 36 meses para resposta ao cidadão-contribuinte)	Média (tempo de resposta de 6 meses)
Estratégia	Prospectiva	Ausente	Média - Sistema de apoio a classificação - Classif; - Serviço de atendimento prioritário para contribuintes habilitados OEA - Operador Econômico Autorizado.
	Conservadora	Ausente	Eficiência Média
	Reativa	Passividade. Prioridade definida por agentes externos, em especial ações judiciais.	Ausente

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.2.3. Caso 3 - Equipe nacional de triagem e formação de lotes de julgamento

5.2.3.1. Situação anterior

O julgamento administrativo de impugnações de autos de infração ou manifestação de inconformidade sobre Despachos Decisórios realizados pelas Delegacias e Inspetorias da Receita Federal são julgados por Delegacias da Receita Federal de Julgamento independentes (DRJ).

Antes da implantação do sistema e-Processo, existiam 14 DRJ espalhadas pelo território nacional, e cada uma possuía estrutura própria de apoio e de turmas de julgamento que recebiam processos com base na origem geográfica combinada com o tipo de tributo (IPRJ, IRPF, PIS/COFINS, IPI, Comércio Exterior e outros). Entre as equipes de apoio, existia uma equipe de recepção, triagem, formação de lotes de processos e gestão do acervo para julgamento em cada DRJ, chamada SECOJ. Somente nestas equipes o processo levava em média cerca de 6 meses para ser distribuído para as turmas de Julgamento e os estoques de processos não paravam de crescer.

Cada equipe SECOJ possuía seu próprio padrão de trabalho, em especial nas regras de triagem e de saneamento, e nas regras para se alocar a correta classificação do tema do processo e da respectiva quantidade de horas estimadas de tempo de análise de julgamento, informações e medidas fundamentais para distribuição mais racional e equitativa dos processos administrativos para os auditores fiscais julgadores.

5.2.3.2. Intervenção Organizacional

Com a digitalização de todos os processos administrativos do acervo de cada DRJ em 2011, uma das ações do projeto do sistema e-Processo, abriu-se a possibilidade de criação de uma equipe nacional de recepção, triagem e formação de lotes, chamada CEGEP. Essa equipe, cujo chefe se localiza na DRJ de Ribeirão Preto, passou a gerenciar uma equipe de colaboradores espalhados pelas demais 13 DRJs, empoderada para definir padrões de trabalho de triagem e gestão direta dos colaboradores, com maior interação com os órgãos centrais para aperfeiçoar as regras de formação de lotes.

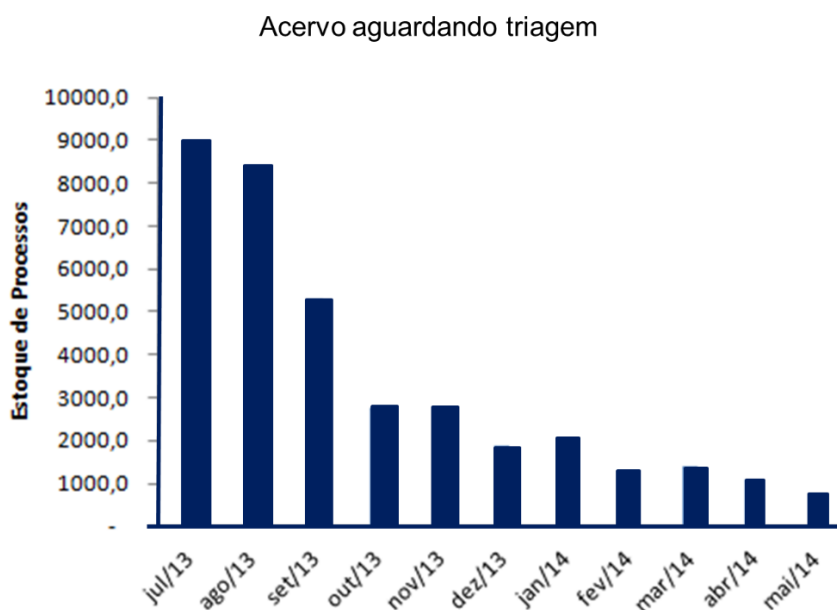
Todos os acervos de processos administrativos para julgamento das 14 DRJs foram transferidos para essa equipe nacional no início de 2013, que passou a atuar com um acervo

único de mais de 9 mil processos administrativos aguardando a triagem e formação de lotes para julgamento em 1ª Instância.

A unificação do acervo possibilitou ganho de escala na formação de lotes maiores e conseqüentemente aumento na eficiência das turmas de julgamento.

Em menos de 1 ano após implementação do acervo único e da equipe nacional de triagem e formação de lotes, o estoque de processos caiu de 9.000 para menos de 1.000 (Gráfico 60), provocando a queda do tempo do acervo aguardando triagem de 6 meses para menos de 1 semana, e pela primeira vez em muitos anos houve redução consistente do estoque total de processos em 1ª Instância e do tempo de julgamento dos processos prioritários, gráficos 61, 62 e 63.

Gráfico 60 — Acervo aguardando triagem.

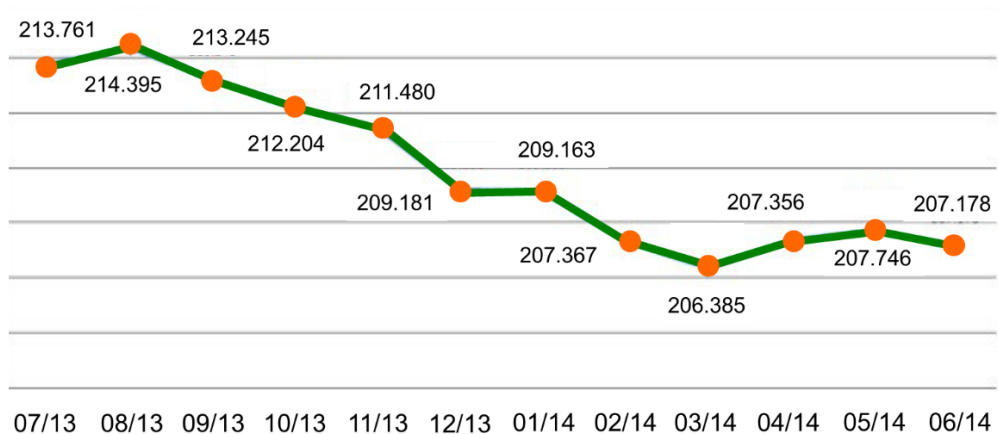


Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema e-Processo.

Gráfico 61 — Estoque de processos em contencioso administrativo de 1ª Instância.

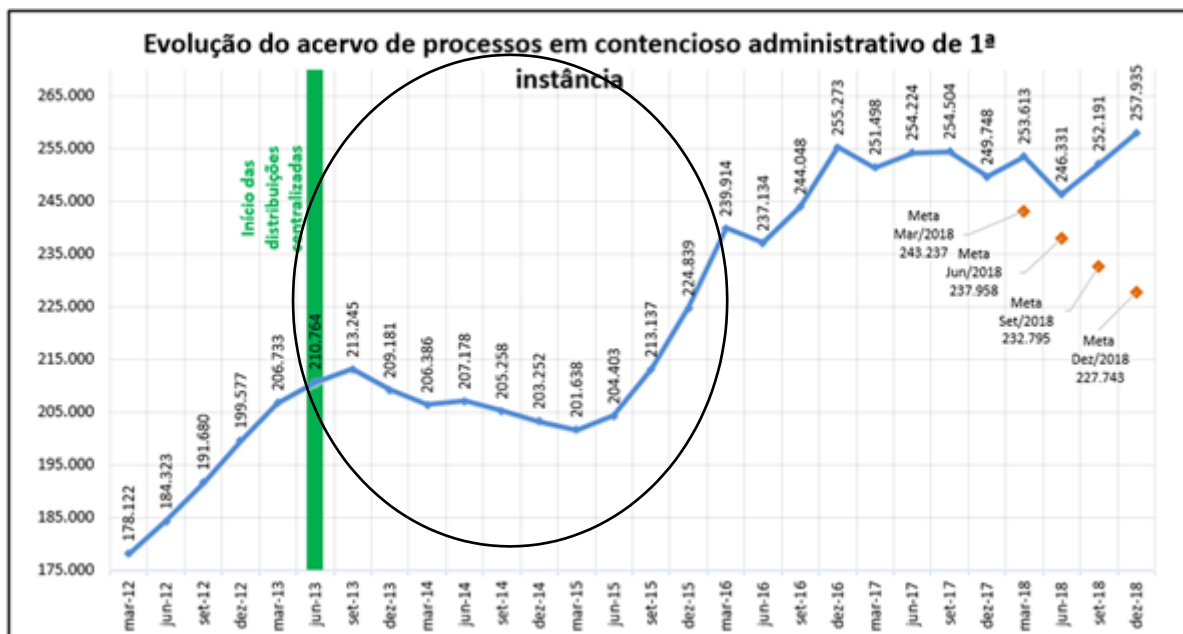
Case – DRJ Acervo Único

Estoque de processos em contencioso administrativo em 1º instância



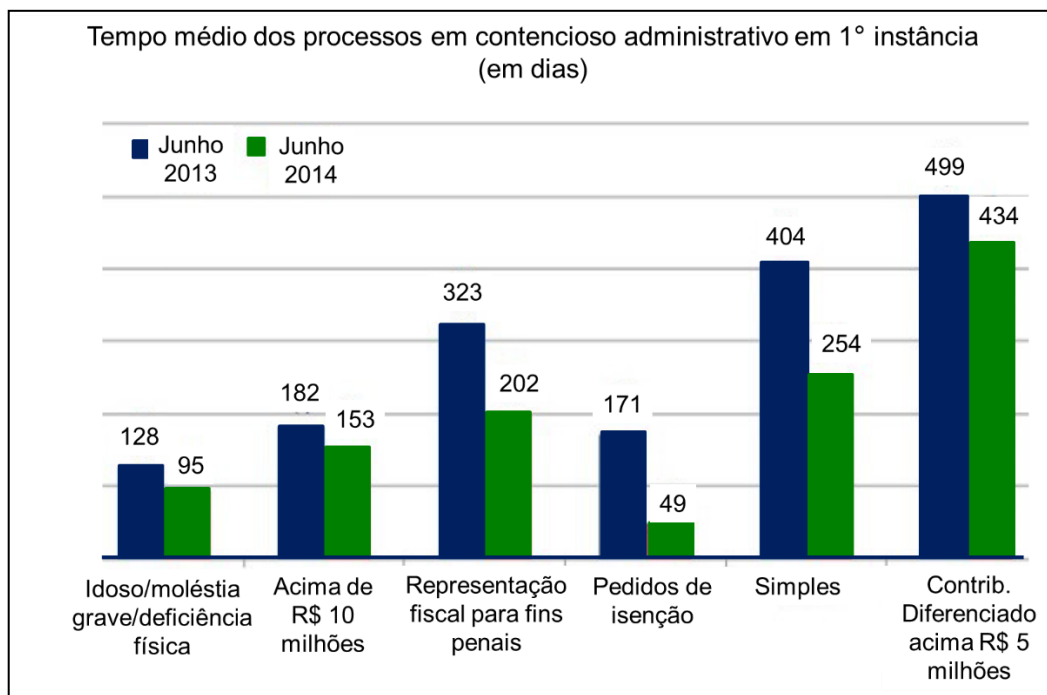
Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema e-Processo.

Gráfico 62 — Evolução do acervo de processos em contencioso administrativo de 1ª Instância.



Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema e-Processo.

Gráfico 63 — Tempo médio dos processos em contencioso administrativo em 1ª Instância.



Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema e-Processo.

5.2.3.3. Conclusões

A fragmentação geográfica da gestão de equipes operacionais de triagem e formação de lotes (14 pequenas equipes isoladas) impedia a integração das pessoas, a gestão do conhecimento e a coordenação dos trabalhos de tal forma que os servidores realizavam tarefas rotineiras e pouco efetivas sob o ponto de alcançar resultados esperados na redução dos estoques e na redução da temporalidade no julgamento dos processos administrativos de 1ª Instância.

Qual o valor de um processo administrativo fiscal que leva 10 anos para ser julgado? Qual o custo embutido no valor das mercadorias produzidas e nos serviços prestados no Brasil para compensar uma insegurança jurídica no custo tributário?

Quanto o estado perde em arrecadação efetiva com o prolongamento do litígio fiscal?

São perguntas fundamentais que definem a efetividade do serviço prestado ao cidadão contribuinte.

Por outro lado, as equipes isoladas não eram capazes de evoluir o processo de trabalho ao ponto de reduzir os estoques e tempos de julgamento, pois não tinham padrão nem escala para fazer frente ao volume de trabalho, cada equipe fazia por si o que podia, e aqueles que se

dispunham a fazer ou propor algo novo não tinha acesso a quem decide em nível nacional ou não tinha autorização de tentar algo novo.

Alterações nas dimensões da estrutura – Centralização, Padronização e Especialização, com formação de uma equipe virtual de alto desempenho, com maior aproximação da gestão (órgãos centrais - COCAJ) da execução (SEGEP) para modificar os padrões de trabalho com maior participação dos colaboradores, com ganho de escala na formação de lotes de julgamento maiores e temas mais precisos para facilitar o julgamento dos processos pelas turmas de julgamento, com uma estratégia conservadora com foco no ganho de eficiência dos processos internos da organização, foram as causas do ganho de desempenho auferido, conforme detalhadas no quadro 36.

Quadro 36 — Caso 3 - Mudanças pontuais na estrutura e na estratégia que impactaram no desempenho.

Dimensão	Variável	Situação Anterior	Intervenção na Autoridade Hierárquica
Centralização	Participação nas decisões	Baixa Pouco envolvimento das equipes e chefes dos SECOJs com a divisão responsável pelo processo de trabalho nos órgãos centrais.	Alta Decisões sobre o padrão de trabalho definido pela órgãos central junto com a CEGEP com participação direta dos colaboradores motivada pela possibilidade de reverter a curva de crescimento de processos e redução da temporalidade de julgamento.
	Autoridade hierárquica	4 níveis hierárquicos (Chefe Secoj, Delegado DRJ, Coordenador e Subsecretário Órgãos Centrais)	3 níveis de hierarquia (Chefe CEGEP nacional e Coordenador Cocaj e Subsecretário - Órgãos Centrais)
Formalização	Padronização	Não havia definição de padrão de trabalho pela divisão responsável nos órgãos centrais e cada equipe Secoj nas DRJ tinha padrão próprio distinto.	Trabalho simplificado com padronização nacional das informações coletadas do contribuinte e uso de um sistema de informações nacional (e-Processo)
	Grau de tarefas rotineiras	Mesmo trabalho em 14 equipes Secoj pouco efetivo todos os dias com estoque de processos crescentes.	Trabalho evoluindo a cada mês (padronização, gestão do conhecimento e supervisão direta nível nacional)
Especialização	Especificidade do Trabalho	Trabalho genérico com pouco ganho de escala	Especializado por tema de processo, com maior precisão na classificação temática e ganho de escala para formação de lotes maiores.
Desempenho	Eficácia	Baixa pois não se conseguia alcançar os resultados esperados de reduzir os estoques e consequentemente reduzir o tempo dos processos em julgamento	Média Houve inflexão na curva de estoque e temporalidade dos processos em julgamento.
	Inovação	Nenhuma	Média Desenvolvimento de novos métodos para formação de lotes com redução nas horas estimadas de análise de processos, com maior envolvimento dos órgãos centrais com a execução do processo de trabalho.
	Efetividade	Baixa Temporalidade na equipe aguardando triagem de 6 meses.	Alta Temporalidade de uma semana na equipe aguardando triagem
Estratégia	Prospectiva	Ausente	Ausente
	Conservadora	Eficiência Baixa	Eficiência Média
	Reativa	Passividade para enfrentamento tempo de julgamento	Ausente

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.2.4. Caso 4 - Equipe regional de seleção e programação fiscal

5.2.4.1. Situação anterior

Antes da implantação do módulo de dossiês de preparo e de ação fiscal digital no sistema e-Processo em 2009, cada uma das mais de 70 Delegacias da Receita Federal (vide Quadro 1 do capítulo 1) tinha uma equipe de Seleção e Programação Fiscal, responsável pelo cruzamento e cotejamento de informações para a seleção de contribuintes para serem fiscalizados na jurisdição geográfica de cada unidade, seguindo alguma meta ou diretriz dos órgãos centrais. Cabe o destaque a participação de uma boa proporção de contribuintes selecionados por denúncia ou por pressão externa de órgãos com poder legal de petição, como o Ministério Público e CPIs no Congresso Nacional. Em razão de uma falta de padronização na seleção e programação fiscal existia diferentes níveis de presença fiscal, e baixa eficácia no alcance do objetivo estratégico de atuar com gestão de risco integrado, “Figura 14 – Plano Estratégico da RFB”.

Cada equipe de seleção e programação, formada por 2 ou 3 auditores fiscais, tinha sua própria gestão de risco dos contribuintes da jurisdição da sua delegacia, e, além da seleção e programação, era responsável também pelo trabalho de preparo de dossiês a serem entregues aos auditores fiscais que iriam realizar a fiscalização em procedimento formalmente aberto pelo Delegado da unidade, com segurança e transparência ao contribuinte com informações sobre o escopo da fiscalização que poderiam ser verificadas no site da RFB, com preservação do sigilo fiscal.

Naquela época, os dossiês eram montados em papel e armazenados em sala sigilosa aguardando o momento para serem distribuídos aos auditores fiscais que iriam realizar o procedimento de fiscalização.

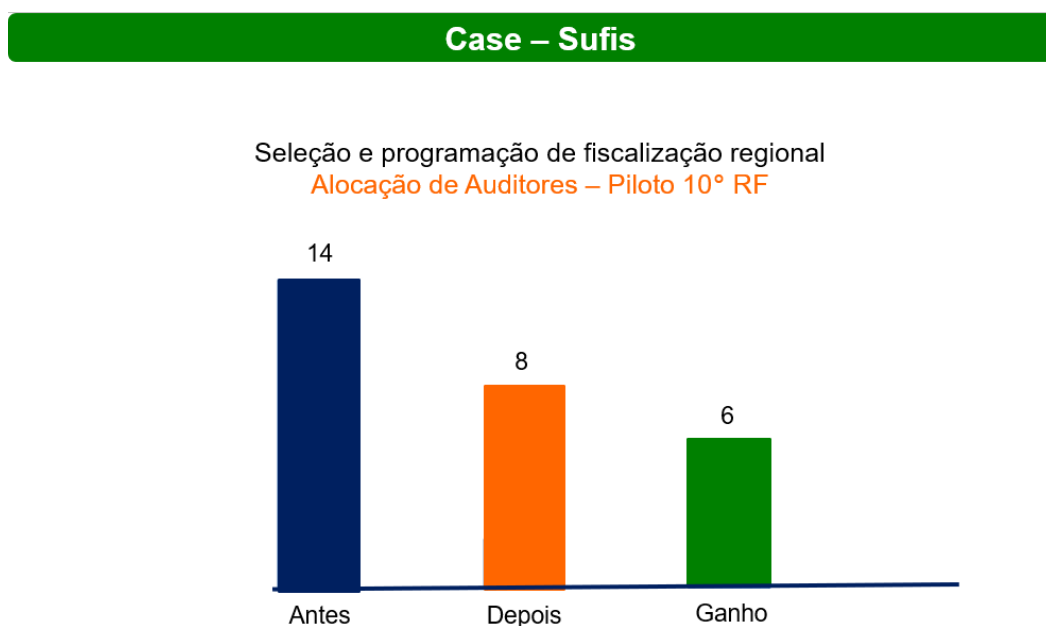
Importante destacar que, os auditores fiscais das equipes de seleção e programação tinham pouco acesso a autoridade hierárquica responsável pelo processo de trabalho junto aos órgãos centrais, somente interagiam quando havia algum convite dos órgãos centrais a poucos escolhidos.

5.2.4.2. Intervenção Organizacional

Com a digitalização dos dossiês de programação e de fiscalização realizadas, passou-se a ser possível o compartilhamento do trabalho entre as equipes de seleção e programação de Delegacias distintas. Em 2011, devido a falta de recursos humanos e tecnológicos em muitas unidades, surge uma iniciativa entre as Delegacias da 10ª Região Fiscal, com criação de uma equipe regional de seleção e programação que seria responsável pela formação dos dossiês para todas as 6 Delegacias do estado do Rio Grande do Sul.

Na época somavam-se 14 auditores fiscais em 6 equipes de seleção e programação, com a união de esforços em 1 equipe virtual regional foram utilizados apenas 8 auditores fiscais, com liberação de 6 auditores que passaram a realizar auditorias fiscais, conforme gráfico 64.

Gráfico 64 — Equipe de Seleção e Programação de Fiscalização.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Com uma equipe regional maior foi possível trabalhar o intercâmbio e gestão de conhecimentos para o desenvolvimento de novos horizontes de trabalho, aperfeiçoando as técnicas de seleção para atingir contribuintes de maior porte que utilizavam da complexidade da legislação tributária para elidir tributos e com cruzamentos de informação mais ampla para alcançar uma gestão de risco mais integrada.

Os resultados alcançados pela equipe regional despertaram a atenção dos órgãos centrais responsáveis por este processo de trabalho, e foi publicada em 2012 uma portaria

interna para promover a regionalização das equipes de seleção e programação em todas as 10 regiões fiscais do país. Também houve em muitas regiões fiscais a especialização das equipes de auditoria por tributo com atuação regional e não mais local. Com estas medidas a produtividade média dos auditores fiscais dobrou. Em 2012, cada auditor fiscal constituía em média 30 milhões de reais por ano, com a intervenção passou em 2013 a alcançar 60 milhões de reais por ano, conforme o gráfico 65.

Gráfico 65 — Crédito tributário médio constituído pelo Auditor.



O crescimento dos números é explicado, entre outros fatores:

Digitalização dos Dossiês de seleção e fiscalização.	Especialização das equipes de auditoria	Qualidade na seleção, e detecção de novas infrações	Cruzamento grande volume de dados	Efetivo combate ao planejamento tributário abusivo
--	---	---	-----------------------------------	--

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos relatórios de fiscalização publicados no site da RFB.

5.2.4.3. Conclusões

A fragmentação geográfica da gestão de equipes operacionais generalistas (6 pequenas equipes isoladas na 10ª Região Fiscal) impedia a integração das pessoas, a gestão do conhecimento para o aproveitamento das descobertas realizadas por auditores de outras delegacias, tão pouco havia aproveitamento do resultado das ações fiscais para programações futuras, pois tudo que era realizado e registrado em dossiês numa equipe depois era encaminhado para o arquivo morto em papel, sem compartilhamento.

Por outro lado, as equipes isoladas não eram capazes de evoluir o processo de trabalho, pois tinham baixo nível de especialização, com colaboradores trabalhando de forma isolada, onde cada um fazia por si o que podia, e aqueles que se dispunham a fazer ou propor algo novo não tinha acesso a quem decide em nível nacional para consolidação nacional.

Alterações nas dimensões da estrutura – Centralização, Padronização e Especialização, com equipe regionais com gestão do conhecimento e maior aproximação com os órgãos centrais, mediante uma estratégia prospectiva para o desenvolvimento de novas abordagens para fraudes e planejamento tributário abusivo, e conservadora para ampliação do acesso às bases de dados já existentes do SPED, foram as causas do ganho de desempenho auferido, conforme detalhadas no quadro 37.

Quadro 37 — Caso 4 - Mudanças pontuais na estrutura e na estratégia que impactaram no desempenho.

Dimensão	Variável	Situação Anterior	Intervenção na Autoridade Hierárquica
Centralização	Participação nas decisões	Baixa Pouco envolvimento das equipes de seleção com a divisão responsável pelo processo de trabalho, diretrizes e metas dos órgãos centrais.	Média Maior envolvimento das equipes regionais com as decisões estratégicas de seleção e programação realizada pelos órgãos centrais.
	Autoridade hierárquica	6 níveis hierárquicos (Chefe Sepac, Delegado, Divisão da SRRF, SRRF, Coordenador e Subsecretário nos Órgãos Centrais) Acesso a autoridade apenas quando o colaborador era convidado.	4 níveis de hierarquia (Chefe equipe regional, Superintendente, Coordenador e subsecretário Órgão Central) Maior acesso à autoridade hierárquica para desenvolvimento de programas de impacto nacional.
Formalização	Padronização	Ausência de Padrão Cada equipe de cada delegacia define sua gestão de risco e cruzamento de informações delimitado aos contribuintes da jurisdição da unidade, o que resultava em diferentes critérios de seleção e diferentes níveis de presença fiscal.	Média Padronização Uma parte das seleções tem origem num plano nacional oriundo dos órgãos centrais e outra parte das seleções cabe a cada equipe regional, que define sua gestão de risco e cruzamento de informações delimitado aos contribuintes da jurisdição dos estados da Região Fiscal.
	Grau de tarefas rotineiras	Mesmo trabalho pouco efetivo com cruzamento repetidos de informações isoladas para uma maioria de unidades carentes de auditores, enquanto outras poucas que tinham mais recursos humanos e técnicos tinham liberdade para criar coisas novas.	Trabalho evoluindo a cada ano (Acesso a melhores experiências, gestão do conhecimento e aprendizado de novos ilícitos)
Especialização	Especificidade do Trabalho	Trabalho genérico com pouco ganho de escala	Especializado por tipo de ilícito e tipo de tributo, com ganho de escala para formação de lotes de dossiês de fiscalização.
Desempenho	Eficácia (objetivo gestão de risco integrado)	Baixa Seleção de contribuintes de menor porte e de menor ilícito	Média Seleção de contribuintes de maior porte e maior ilícito. Tratamento e crescimento de base de dados oriunda do SPED.
	Inovação	Baixa Muito pouca inovação, poucas exceções à regra e não era compartilhado.	Média Desenvolvimento de novos métodos de cruzamento de informações para detecção de irregularidades em planejamento tributário.
	Efetividade (efeito sentido pela sociedade)	Baixa Menor acurácia na seleção de contribuintes de menor porte, mas com maior presença fiscal percebida pela comunidade local.	Baixa Maior acurácia na seleção de contribuintes de maior porte, mas pouco percebida pela comunidade, por conta do cultura do sigilo fiscal não se faz uma boa comunicação.
Estratégia	Prospectiva	Baixa Muito pouca inovação, poucas exceções à regra e não era compartilhado.	Média Novas fontes externas de informações e benchmarking com outras Administrações Tributárias.
	Conservadora	Eficiência Baixa	Eficiência Média Detecção de fraudes e irregularidades em planejamento tributário.
	Reativa	Muitas seleções baseada em demandas externas	Redução das seleção baseada nas demandas externas.

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.2.5. Pressuposto e resultado da análise multicaseos

A seguir as considerações sobre o pressuposto da abordagem da pesquisa de estudos de casos:

Pressuposto (estudo de casos):

- A especialização e a concentração dos processos de trabalho em equipes virtuais nacionais com poder de decisão e de execução podem conduzir a um maior desempenho da organização.

Os 4 casos de estudos trouxeram problemas comuns cujas causas derivavam da fragmentação da execução e distanciamento da gestão da execução. As intervenções pontuais que proporcionaram maior desempenho foram no sentido de reduzir os níveis hierárquicos e proporcionar maior participação/envolvimento dos órgãos centrais com os colaboradores que executam os processos de trabalho, ou seja, proporcionaram uma maior descentralização da estrutura, com maior aproximação da gestão da execução

Por outro lado, a descentralização quando acompanhada da fragmentação da execução provoca uma falta de padronização e menor especialização entre colaboradores que executam, invertendo a associação entre as dimensões centralização e desempenho encontrados na abordagem do levantamento censitário, conforme “Figura 18 - Resultado da análise do estudo de casos”. As intervenções provocaram a redução dos níveis hierárquicos, que conduziram também a uma maior concentração da execução, que por sua vez proporcionou também uma maior padronização, maior automação e especialização das equipes.

Ao se concentrar na execução em equipes especializadas e com dedicação exclusiva se proporcionou maior padronização, ganho de escala e gestão do conhecimento, responsáveis por maior desempenho. Portanto não basta haver descentralização do poder decisório como indica a abordagem do levantamento censitário, mas também concentração da execução dos processos de trabalho, ou seja, uma estrutura mais próxima de uma organização virtual em rede, corroborando com a teoria organizacional (CHILD, 2012).

As intervenções estruturais dos casos de estudo também conduziram a uma mudança na estratégia latente, deixando de ser uma estratégia reativa, passiva, submetida a pressões externas, para se tornar uma estratégia mais conservadora na busca de maior eficiência dos processos existentes e até prospectiva na criação de novos serviços ofertados à sociedade.

Portanto, o pressuposto se confirma: a especialização e a concentração dos processos de trabalho em equipes virtuais nacionais com poder de decisão e de execução podem conduzir a um maior desempenho da organização.

Figura 18 — Resultado da análise do estudo de casos.



Fonte: Elaborado pelo autor.

5.3. RESULTADO GERAL DA PESQUISA

Quadro 38 — Principais Resultados da Pesquisa.

Abordagem de Pesquisa	Conclusões Específicas	Principais conclusões por abordagem	Conclusão Geral aplicada na RFB	Conclusão aplicada à Administração Pública em Geral	
Levantamento Censitário	A centralização dificulta a atualização de padrões de trabalho para alcançar melhor desempenho.	Os níveis de centralização atuais na RFB tem efeito negativo no seu desempenho.	As duas abordagens indicam que gestão e execução ambas precisam estar juntas e não fragmentada nem vertical nem horizontalmente, ou seja, o melhor caminho indicado pela presente pesquisa no âmbito da RFB são estruturas organizacionais que concentrem poder de decisão e de execução, com interação direta com o cidadão contribuinte. Esta estrutura é descrita por Child (2012), como uma organização virtual em rede, com equipes empoderadas de gestão de projetos e de gestão de processos, com poder de decisão e de execução.	Esta pesquisa contribui com uma possível direção para uma estrutura organizacional que favoreça a implementação de uma administração pública gerencial em órgãos tradicionais na administração pública burocrática, não apenas na RFB, conforme preconiza o Plano Diretor da Reforma do Estado.	
	A especialização leva a melhor desempenho, no entanto a estrutura organizacional centralizada tem dificultado a especialização das equipes.				
	A percepção de centralização impacta na percepção da estratégia latente, que por sua vez impacta na percepção do desempenho.				
	Os servidores dos órgãos centrais possuem uma percepção de menor centralização e de maior desempenho da organização.				
Estudo de Casos	Os servidores dos órgãos locais e regionais percebem uma estratégia mais reativa a pressões externas, passiva, inerte, menos prospectiva e menos conservadora do que os servidores dos órgãos centrais.	Os níveis de fragmentação atuais na RFB tem efeito negativo no seu desempenho.			
	A descentralização por si só não traz necessariamente desempenho.				
	A fragmentação da execução dificulta a padronização e ganhos de escala.				
	A fragmentação da execução dificulta a especialização e a gestão do conhecimento.				
	Uma descentralização do poder decisório para uma execução fragmentada não gera resultados por falta de especialização, e por falta de padrão uniforme e atualizado, e conseqüentemente falta de automação, em especial quando se trata de uma estratégia conservadora que busca ganhos de eficiência em processos existentes.				

Fonte: Elaborado pelo autor.

6. DIRETRIZES PARA UM NOVO REGIMENTO PARA A RFB

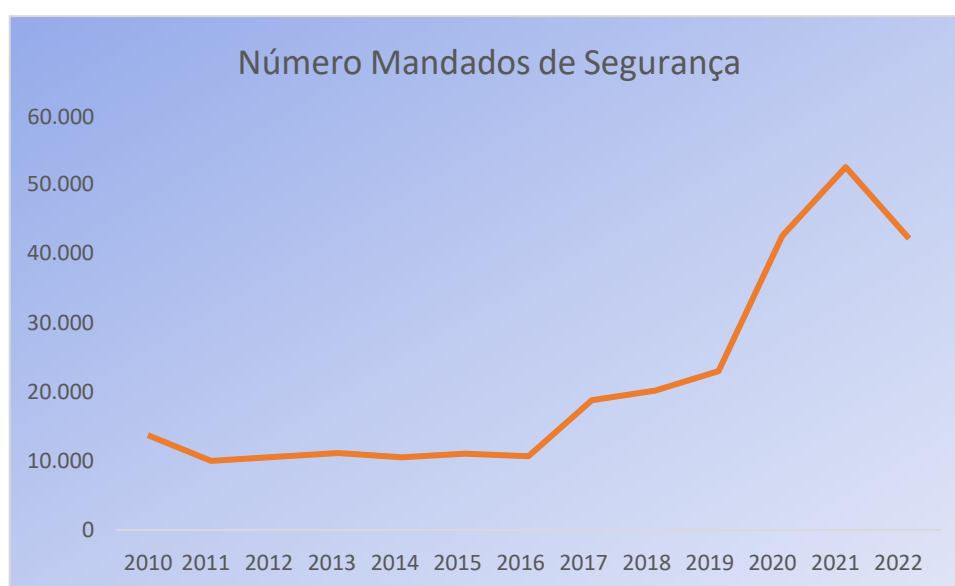
Nos dias atuais as organizações são híbridas, uma parte dela funciona fisicamente e outra parte remota (CHILD, 2012). Em organizações públicas de dimensão continental como a Receita Federal a parte remota se tornou muito maior que a parte física, possibilitando uso de equipes virtuais de projetos multidisciplinares e multifuncionais regimentalmente compostas, e um *downsizing* de enormes hierarquias em centros de serviços nacionais - equipes especializadas de alto desempenho com gerência nacional com poder decisório e poder de execução.

Segundo Child (2012), existem 2 formas básicas de reduzir hierarquias. A primeira e mais antiga trata-se da criação de carreira em **gerência de projetos para a formação de equipes multidisciplinares e multifuncionais de alto desempenho** para o desenvolvimento de soluções novas integradas, muito utilizado em organizações com uma estratégia mais prospectiva a criação de novos produtos e novos serviços (MILES; SNOW, 1978). Com a virtualização do trabalho, as equipes de projetos virtuais ganharam ainda mais destaque com a possibilidade de colaboração externa de outras organizações. O gerente de projeto e sua equipe ultrapassam hierarquias e possuem empoderamento e recursos necessários que nenhum outro gestor de processo teria a disposição, a começar pelo seu tempo de dedicação e as pessoas certas para fazer o trabalho integrado certo, nunca feito antes em tempo recorde. Na RFB, já se introduziu a metodologia de gestão de projetos com uma Divisão específica no órgão central para promover seu uso, capacitação, acompanhamento de entregas e até consultorias para apoiar novos gerentes de projetos. No entanto, não é uma carreira que faça parte no regimento da RFB, tão pouco é valorizada com função gratificada da mesma forma que os gerentes de processos de trabalho ao longo das hierarquias. Um chefe de um setor de uma pequena agência na RFB tem função gratificada e é mais valorizado que um gerente de projeto institucional prioritário. Os gerentes de projetos existentes são uma função informal na RFB, posição esta que deveria ganhar destaque no regimento da RFB. Qualquer que seja a configuração de divisões do trabalho, inerente a qualquer organização, o elemento de integração será sempre o gerente de projetos.

A segunda forma de reduzir hierarquias, continua Child, passa pela criação de uma parte da **estrutura organizacional de forma virtual e em rede, com a concentração de poder decisório e poder de execução em equipes nacionais (Centros de Serviços)** que responde pelo processo/subprocesso de trabalho para toda a organização e para com os seus clientes/cidadãos, com supervisão direta do gerente sobre seus colaboradores operacionais.

Em uma organização virtual deixa de existir o conceito de centralização ou descentralização da estrutura, no seu lugar entra o conceito de concentração em equipes de alto desempenho que realizam todo o trabalho que antes era feito com uma estrutura hierárquica piramidal inteira. No caso da RFB existe uma estrutura piramidal hierárquica enorme com até 11 níveis hierárquicos, com regimento copiado do Exército brasileiro, com 2 eixos estruturais funcional e geográfico, numa matriz hierárquica, descrito no capítulo 1. Pelo Levantamento Censitário realizado no capítulo 5.1 com base na percepção dos servidores, ficou claro que o distanciamento de quem decide para com quem executa tem impacto negativo no desempenho da organização de diversas formas. Nos dias atuais onde a pressão por mudança se faz presente até em órgãos públicos por melhores serviços prestados, evoluir rapidamente os padrões de trabalho se faz necessário para alcançar maiores níveis de desempenho, e se a gestão está longe da execução os padrões se tornam obsoletos e impactam nos resultados. Por outro lado, a especialização leva a maiores níveis de desempenho, mas para haver especialização há que existir certo nível de descentralização com maior empoderamento das equipes especializadas nas decisões. Até a percepção da estratégia é afetada com a centralização do poder decisório da RFB. Em ambientes onde há alta centralização a percepção que fica é de uma estratégia reativa, passiva, inerte e dependente de pressões externas para se mover, seja em razão de uma liminar em ações judiciais dos contribuintes, vide gráfico 66, demanda de outros órgãos e entidades externas que capturam as prioridades e as energias da RFB.

Gráfico 66 — Evolução do número de mandados de segurança contra a RFB.



Fonte: RFB – Sistema de Controle de Ações Judiciais - SICAJ.

Saindo do plano das percepções dos servidores que atestam grande parte da teoria organizacional, passando para os estudos de casos práticos enfatizado no capítulo 5.2, do quanto que pequenas mudanças na estrutura hierárquica, no sentido de não apenas aproximara gestão da execução, mas reduzir a fragmentação da execução, trouxeram impactos positivos e efetivos no desempenho que chega até a sociedade. O que se nota comum em todos os casos de estudo é que com a eliminação de apenas um dos níveis hierárquicos a organização já respira, e se move em busca de melhores soluções práticas. A estrutura organizacional da RFB fragmenta, divide e isola pessoas, e na medida que as paredes opacas são removidas uma verdadeira fissão nuclear ocorre em interações humanas represadas, e uma resposta melhor brota para a sociedade. Partindo das 2 abordagens da pesquisa, do levantamento Censitário e dos Casos de Usos, uma boa parte do insulamento burocrático existente nos órgãos públicos em geral e na RFB em específico (CAVALCANTE *et al.*, 2018), pode ser explicado pela sua estrutura organizacional obsoleta.

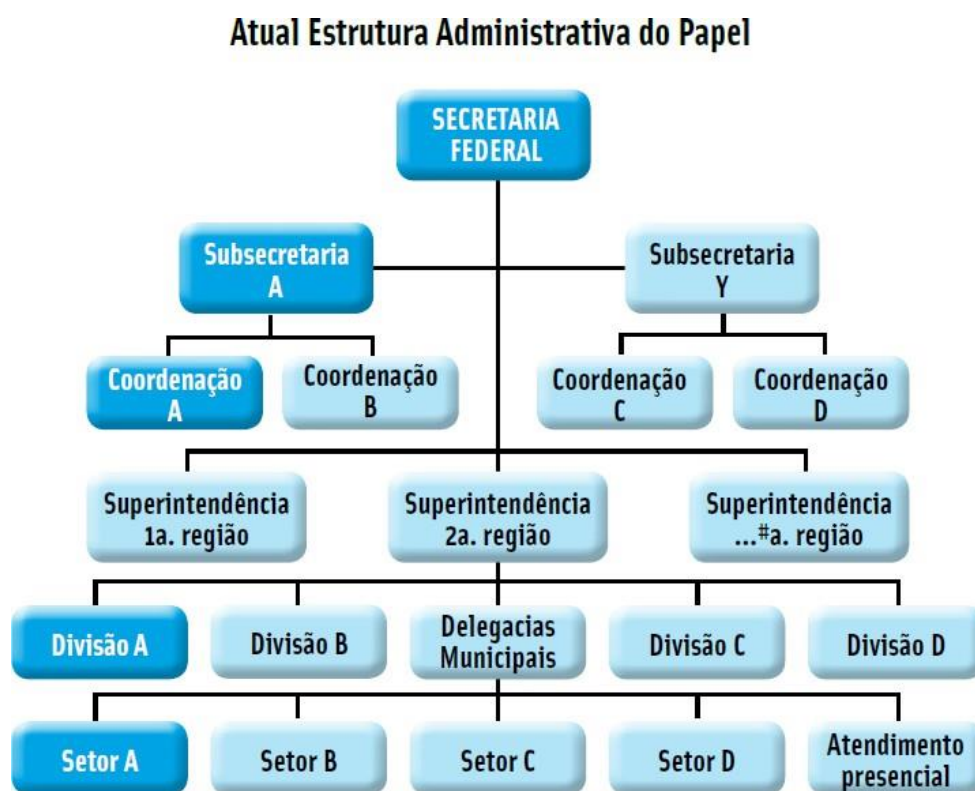
A seguir são apresentados esquemas sinóticos da estrutura atual e da estrutura proposta para melhor compreensão das diretrizes para um novo regimento para a RFB.

Figura 19 — Administração Pública com o uso do papel.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Figura 20 — Atual Estrutura Administrativa do papel.



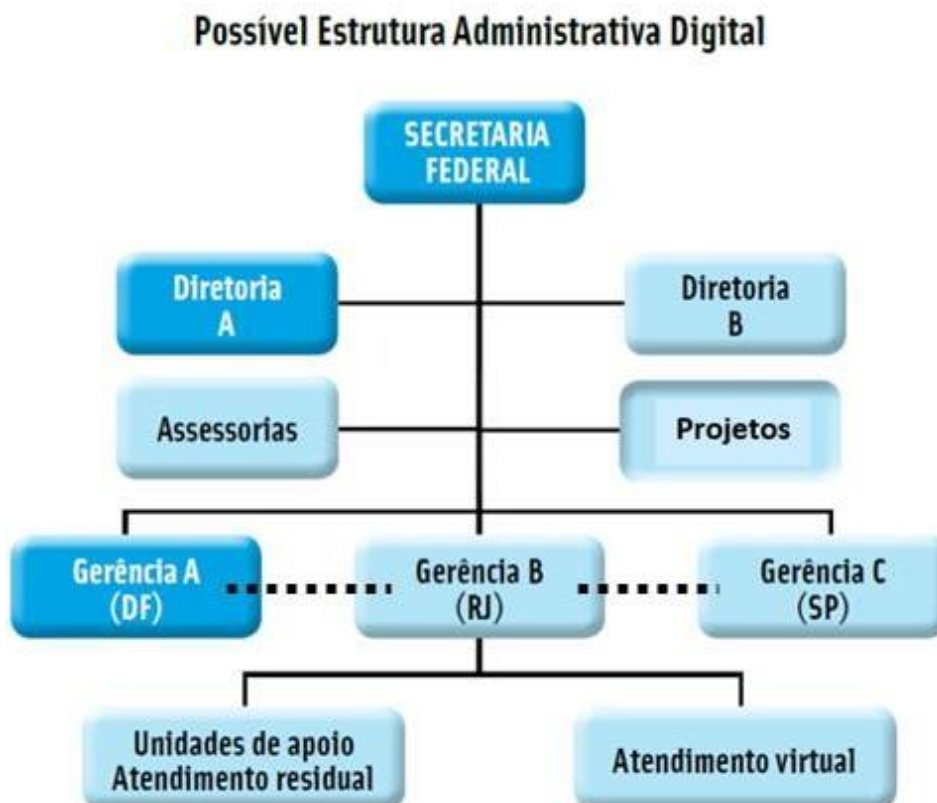
Fonte: Elaborado pelo autor.

Figura 21 — Administração Pública com o uso da imagem.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Figura 22 — Possível estrutura administrativa virtual.

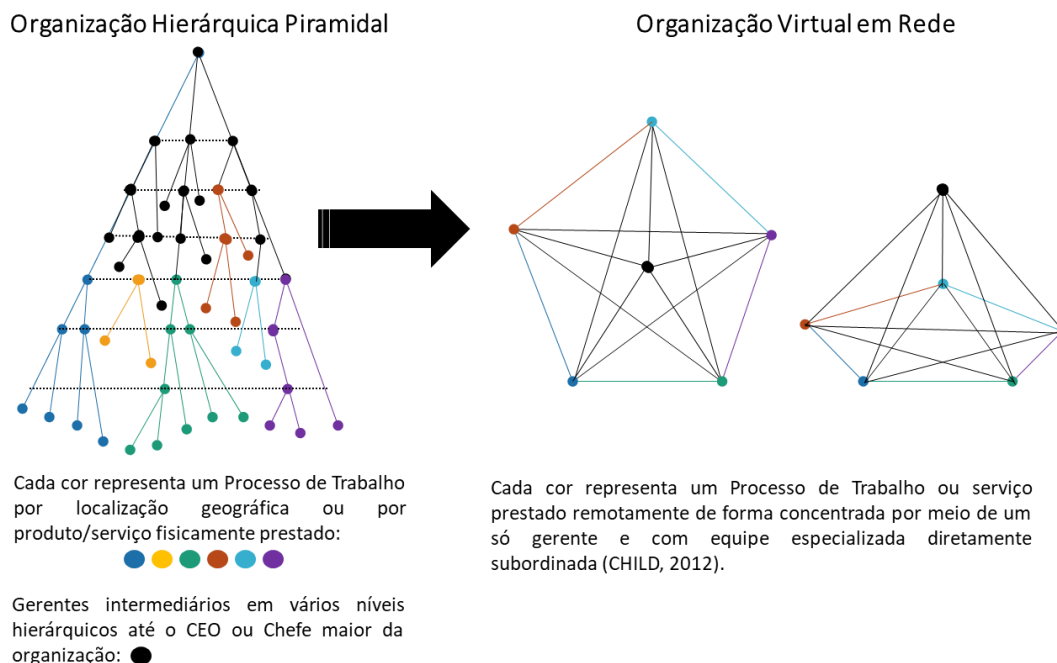


Fonte: Elaborado pelo autor.

Em linhas gerais, a proposta visa retirar ao máximo o eixo divisional geográfico para os processos de trabalho que podem ser realizados de forma remota, e ao mesmo tempo delegando a gestão dos processos das Subsecretarias (Diretorias) para Gerências de Processos (Centrais de Serviços), com equipes nacionais remotas com poder de decisão e de execução (Figuras 22 e 23). As 5 Subsecretarias se transformam em Diretorias para emitir diretrizes, estabelecer e acompanhar a realização de metas de desempenho das Gerências a ela subordinadas; e avaliar, autorizar, acompanhar e facilitar a implementação de projetos institucionais integradores que impactem nos processos da sua competência. No entanto, as gerências possuem autonomia para se relacionar diretamente.

Figura 23 — Proposta de Intervenção.

Proposta de Intervenção



Fonte: Elaborado pelo autor.

Muitas coordenações dos órgãos centrais ou divisões dos órgãos regionais se transformam em gerências nacionais com equipes remotas ou localizadas em capitais sede das Superintendências. As coordenações e divisões regionais e até locais remanescentes se destinam aos poucos processos de trabalho que requerem uma presença física, como o atendimento residual aos contribuintes.

As gerências de equipes de projetos institucionais ficam vinculadas às Diretorias ou ao próprio Secretário Especial ou Adjunto da Receita Federal, a depender do seu escopo. As gerências de equipes projetos e de processos (Centrais de Serviços) passam a possuir o mesmo nível de função gratificada.

Muitas Delegacias Locais seriam fundidas em Delegacias Nacionais.

A seguir os processos que podem se tornar gerências de equipes remotas nacionais (Centrais de Serviços), consensuadas no âmbito da equipe do projeto Receita Federal do Futuro - Grupo Focal utilizado para concepção e validação desta proposta de intervenção **adaptada**, conforme figura 24, e que vão ao encontro das conclusões desta pesquisa:

- Gerência Nacional de Tributação;
- Gerência Nacional do Contencioso Administrativo (incluso as DRJs);

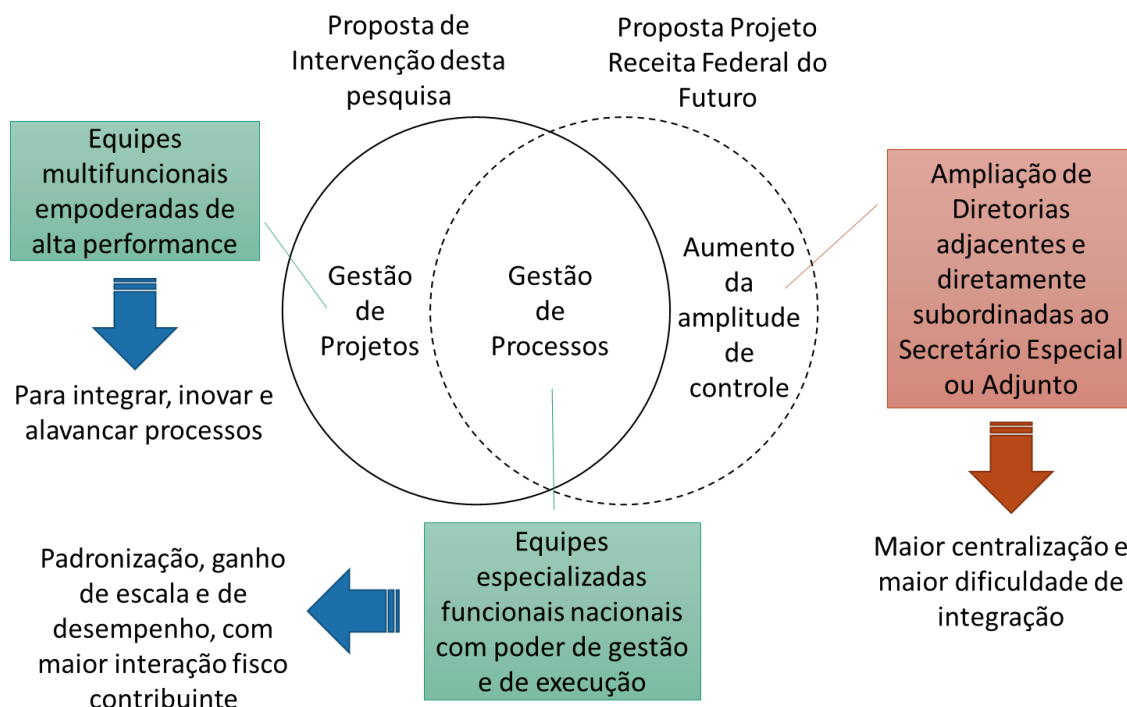
- Gerência Nacional da Cobrança Administrativa Especial e Garantia do Crédito Tributário;
- Gerência Nacional de Benefícios Fiscais e Regimes Especiais;
- Gerência Nacional de Programação e Estudos;
- Gerência Nacional de Pesquisa e Investigação;
- Gerência Nacional do Programa de Conformidade CONFIA;
- Gerência Nacional de Cadastro;
- Gerência Nacional de Controle Processual;
- Gerência Nacional do Atendimento;
- Gerência Nacional do OEA – Operadores Econômicos Autorizados;
- Gerência Nacional de Riscos de Conformidade Tributária;
- Gerência Nacional de Riscos Aduaneiros;
- Gerência Nacional de Serviços de Tecnologia;
- Gerência Nacional de Serviços de Logística;
- Gerência Nacional de Serviços de Pessoas;
- Gerência Nacional de Capacitação (Escola Superior da RFB).

A seguir algumas Delegacias de âmbito nacional:

- Delegacia Nacional de Conformidade;
- Delegacia Nacional de Operações Especiais;
- Delegacia Nacional de Revisão de Pessoa Física;
- Delegacia Nacional de Grandes Contribuintes.

Cada Gerência ou Delegacia nacionais contam com gerentes de equipes de projetos para alavancar a inovação em seus processos de trabalho. A depender da amplitude do nível de integração com outros processos de trabalho, do impacto na sociedade, ou do nível de colaboração externa com entidades ou organismos nacionais e internacionais, tais projetos poderão ser alçados e promovidos a projetos institucionais e passarão a ser acompanhados pelas Diretorias ou pelo próprio Secretário Especial ou Adjunto.

Figura 24 — Proposta de Intervenção adaptada da Proposta Receita Federal do Futuro.



Fonte: Elaborado pelo autor.

A nacionalização dos processos de trabalho não significa ausência local ou regional da RFB. O que muda será o papel dos Delegados e dos Superintendentes, com maior destaque para relações institucionais e internalização de problemas a serem resolvidos em contato direto com os gestores nacionais ou regionais dos processos de trabalho. O sucesso dos casos de estudos apresentados nesta pesquisa são uma demonstração que equipes remotas nacionais podem interagir de forma mais direta, com redução de barreiras hierárquicas, mantidos as unidades aduaneiras de zona primária e os pontos de atendimentos ao público presenciais residuais atuais, além de contar com uma robusta rede de postos de atendimentos presenciais em cada prefeitura, chamados Ponto de Atendimento Virtual (PAV), com capacitação aos servidores municipais para recepcionar e encaminhar digitalmente demandas à Gerência Nacional de Atendimento da RFB, além de prestar orientação para autoatendimento dos contribuintes em terminais locais. Conforme levantamento feito pela Coordenação-Geral de Atendimento (COGEA), em 30 de junho de 2023, a Receita Federal conta com 713 PAVs em funcionamento em todo território nacional, quase o dobro das 388 unidades locais de atendimento da RFB. Por outro lado, a sociedade caminha a passos largos para uma interação cada vez maior por meios digitais.

Em um primeiro momento as equipes remotas podem ser constituídas por pessoas em diferentes localidades para se aproveitar do conhecimento e das habilidades existentes. Na medida que novos servidores ingressam na organização podem ser capacitados e direcionados a trabalharem em um mesmo local, facilitando a comunicação formal e informal.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para explorar e testar os efeitos da centralização no desempenho, este estudo se deu por meio de um levantamento censitário da percepção dos servidores sobre as dimensões da estrutura, estratégia e desempenho; e por meio de estudos de casos práticos sobre os efeitos no desempenho causados por mudanças pontuais na estrutura que reduziram a distância da gestão da execução e maior concentração na execução.

Os resultados indicam que os níveis de centralização atuais na RFB têm efeito negativo no seu desempenho. A Receita Federal por ser um órgão com missão impositiva de cobrar da sociedade impostos requer uma estrutura organizacional que tenha forte controle burocrático das suas ações, no entanto, os resultados desta pesquisa indicam que existe um potencial latente de ganhos em melhores serviços prestados para a sociedade na medida que se avança para uma estrutura hierárquica mais simples e concentrada.

Também foi observado pelo levantamento censitário que a centralização dificulta a atualização de padrões de trabalho para alcançar melhor desempenho. Por outro lado, os resultados demonstram que a especialização leva a um melhor desempenho, no entanto, a estrutura organizacional centralizada tem dificultado a especialização das equipes. Por outro lado, os casos de estudos demonstram que a descentralização por si só não traz necessariamente desempenho, pois a fragmentação da execução dificulta a padronização e ganhos de escala em uma estratégia conservadora que busque maiores níveis de eficiência dos seus processos existentes. Estes resultados merecem melhor avaliação em estudos futuros, pois confronta com uma percepção geral, por vezes dicotômica, pelos gestores e pelos servidores que a centralização ou a descentralização gera desempenho, ou seja, uma descentralização do poder decisório para uma execução fragmentada não gera desempenho, em especial quando se trata de uma estratégia conservadora que busca ganhos de eficiência em processos existentes.

Também deve ser notado que a percepção de centralização impacta na percepção da estratégia latente, e esta, por sua vez, impacta na percepção do desempenho. Os servidores dos órgãos centrais possuem uma percepção de menor centralização e de maior desempenho da organização, quando comparado com a percepção dos servidores dos órgãos regionais e locais. Por sua vez, os servidores dos órgãos locais e regionais percebem uma estratégia mais reativa a pressões externas, passiva, menos prospectiva (inovadora em novos produtos e serviços) e menos conservadora (na busca de eficiência dos processos existentes) do que os servidores dos órgãos centrais, pois estes estão mais próximos e envolvidos com quem decide.

Esta Dissertação de mestrado apresenta importantes contribuições teóricas e empíricas. Em primeiro lugar, a abordagem do levantamento censitário da percepção dos servidores mostra uma relação positiva entre descentralização e desempenho, somando-se a um grupo de estudos que verificam a relação positiva entre descentralização e desempenho, especialmente em organizações cuja estratégia principal seja prospectiva para inovar em novos produtos e serviços (MILES; SNOW, 1978; ANDREWS *et al.*, 2009; OSBORNE; DAVID; GAEBLER; TED, 1994). Por outro lado, a abordagem de estudos de casos indica que uma descentralização do poder decisório para uma execução fragmentada não gera resultados por falta de especialização, e por falta de padrão uniforme e atualizado, e conseqüentemente por falta de automação, em especial em uma estratégia conservadora que busca melhorar a eficiência dos seus processos existentes. Por fim, o que as 2 abordagens indicam é que gestão e execução ambas precisam estar juntas e não fragmentada nem vertical, nem horizontalmente, ou seja, o melhor caminho indicado pela presente pesquisa no âmbito da RFB são estruturas organizacionais que concentrem poder de decisão e de execução. Neste caso, estamos descrevendo uma estrutura virtual em rede (CHILD, 2012). Aqui reside uma possível direção para uma estrutura organizacional que favoreça a implementação de uma Administração Pública gerencial em órgãos tradicionais na Administração Pública burocrática, não apenas na RFB, conforme preconiza o Plano Diretor da Reforma do Estado (BRASIL, 1995).

O levantamento censitário possui limitações, dentre as quais vale ressaltar que o percentual de respondentes foi pouco satisfatório para uma coleta censitária, tão pouco a coleta de dados foi feita de forma aleatória para ser considerada uma amostra, de forma que a divulgação via e-mail feita pelos coordenadores e superintendentes e a divulgação feita na Intranet da RFB (Informe-se – vide Apêndice II) pode conduzir a um viés na representatividade e extrapolação para a população. Por fim, os dados do levantamento censitário são subjetivos, pois se referem à percepção dos servidores sobre os constructos analisados, ainda que tenham sido usados as técnicas de análise fatorial exploratória e confirmatória para aperfeiçoar o instrumento de pesquisa. Portanto, os resultados devem ser analisados com cautela. No entanto, nenhuma dessas limitações anula a validade científica desta pesquisa. Ao contrário, o reconhecimento dessas limitações enfatiza a necessidade de abordagens complementares ao fenômeno.

A abordagem de estudos de casos foi importante para esclarecer e contrapor os resultados da abordagem censitária sobre a relação positiva entre descentralização e desempenho, demonstrando que nem sempre isto era verdadeiro, revelando uma dimensão

nova relativa à fragmentação da execução e seu impacto no desempenho, não capturado pela abordagem do levantamento censitário.

Estudos futuros podem trazer abordagens complementares mais detalhadas que ajudem a melhor compreender a relação entre fragmentação da execução e suas possíveis interações com (des)centralização e desempenho.

Assim, segue sugestões de pesquisas futuras:

- Conceber e testar variáveis e novos itens observáveis para medir a dimensão Fragmentação da Execução;
- Testar os impactos da Fragmentação da Execução e suas possíveis interações com (des)centralização e desempenho;
- Conceber e testar variáveis e novos itens observáveis para melhor aferir as dimensões da Padronização e da Especialização;
- Desenvolver uma escala para aferir o nível de virtualização potencial de uma organização;
- Análise da influência dos aspectos culturais, institucionais e políticos nas mudanças organizacionais;
- Limites da autonomia organizacional e sua interdependência com as demandas sociais.

REFERÊNCIAS

- ABERS, R. N. Ativismo na burocracia? O médio escalão do Programa Bolsa Verde. *In: CAVALCANTE, P.; LOTTA, G. **Burocracia de médio escalão**: perfil, trajetória e atuação*, Brasília: Enap, 2015. p. 143-176.
- ABERS, R. N.; SANTIAGO, A. O. A autonomia do burocrata técnico: o caso do licenciamento ambiental do Ibama. *In: PAULA, J. M. P.; PALOTTI, P. L. de M.; CAVALCANTE, P. L. C.; ALVES, P. A. (orgs.). **Burocracia federal de infraestrutura econômica**: reflexões sobre capacidades estatais*. Brasília: Enap/Ipea, 2017. p. 179-215.
- AFFELDT, F. S.; VANTI, A. A. Alinhamento estratégico de tecnologia da informação: análise de modelos e propostas para pesquisas futuras. **Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação, JISTEM, São Paulo**, v. 6, n. 2, p. 203-226, 2009.
- ARAÚJO, L. C. G. **Mudança organizacional na administração pública federal brasileira**. 1982. 317f. Tese (Doutorado em Administração) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 1982.
- BASTOS, A.; LOIOLA, E.; QUEIROZ, N.; SILVA, T. Dimensões básicas de análise das organizações, *In: ZANELLI, J. C.; BORGES-ANDRADE, J. E.; BASTOS, A. V. B. (orgs.). **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil***. 2. ed. São Paulo: Artmed, 2014. p. 109-170.
- BERSCH, K.; PRAÇA, S.; TAYLOR, M. M. State capacity, bureaucratic politicization, and corruption in the Brazilian state Governance. **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 30, n. 1, January 2017. p. 105-124.
- BORGERT, A.; ENSSLIN, L.; CASAGRANDE, M. D. H. Dimensões do desempenho e competitividade ao nível das organizações. **Anais: III Congresso Brasileiro de Gestão Estratégica de Custos**, Curitiba, PR, 06 de out. 1996. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/3371/3371>. Acesso em: 09 jul. 2023.
- BRANDÃO, S. M.; BRUNO-FARIA, M. de F. Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes. *In: CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M.; CUNHA, B.; SEVERO, W. **Inovação no setor público**: teoria, tendências e casos no Brasil*. Brasília: Enap/Ipea, 2017. p. 145-164.
- BRASIL. Ministério da Economia. Portaria n.º 284, de 27 de julho de 2020. Aprova o Regimento Interno da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia. **Diário Oficial da União**: seção 1-B, Brasília, DF, p. 1, 27 jul. 2020.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.
- BUTA, Bernardo Oliveira, **Autonomy and performance of public agencies**: the case of Public Defenders' Offices. 2020. 139f. Tese (Doutorado em Administração Pública e

Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2020.

CAVALCANTE, P. L. C.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. de. Do insulamento burocrático à governança democrática: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil. *In*: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. de. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: intersecções analíticas**. Brasília: Ipea/Enap, 2018. p. 59-83.

ETZIONI, A. **A comparative anazysis of complex organization**: on power involvement, and their correlates. New York: The Free Press, 1968.

FERREIRA, R. A.; ROCHA, E. M. P.; CARVALHAIS, J. N. Inovações em organizações públicas: estudo dos fatores que influenciam um ambiente inovador no estado de Minas Gerais. **Revista de Administração e Inovação, São Paulo**, v. 12, n. 3, p. 7-27, jul./set. 2015.

FUKUYAMA, F. What is governance? **Governance - An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 26, n. 3, p. 347-368, 2013.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GUIMARÃES, P. R. B. **Análise de correlação e medidas de associação**. Curitiba: DEST/UFPR, 2013. Disponível em: <https://docs.ufpr.br/~jomarc/correlacao.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2023.

HALL, R. H. **Organizações: estrutura e processos**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1984.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Normas de apresentação tabular**. 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Qualidade do governo e capacidades estatais**: resultados do survey sobre governança aplicado ao Brasil, Brasília: Ipea, 2019.

JASP Team. **JASP (Version 0.17.1)**. [Computer software]. 2023.

KATZ, D.; KAHN, R. L. **Psicologia social das organizações**. São Paulo: Atlas, 1987.

LOPES, D. P. T.; BARBOSA, A. C. Q. Inovação: conceitos, metodologias e aplicabilidade - articulando um construto a formulação de políticas públicas - uma reflexão sobre a lei de inovação de Minas Gerais. **Anais do XIII Seminário sobre a Economia Mineira**, Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais, 2008. Disponível em: <https://ideas.repec.org/h/cdp/diam08/007.html>. Acesso em: 09 jul. 2023.

LOTTA, G. S.; SANTIAGO, A. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**, v. 83, p. 21-41, 2017.

LUBISCO, N. M. L.; VIEIRA, S. C. **Manual de estilo acadêmico**: trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses. 6. ed. rev. e ampl. Salvador: EDUFBA, 2019.

MANDIM, D. **Estatística descomplicada**. 11. ed. Brasília: Vestcon, 2006.

MILES, R. E.; SNOW, C. C. **Organizational strategy, structure and process**. New York, NY: McGraw-Hill, 1978.

MILONE, G. **Estatística**: geral e aplicada. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O processo da estratégia**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

NISTOTSKAYA, M.; CINGOLANI, L. Bureaucratic structure, regulatory quality, and entrepreneurship in a comparative perspective: cross-sectional and panel data evidence. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 26, n. 3, p. 519-534, 2015.

OLIVEIRA, A, D, C, M, **Agrupamento de ações por Embeddings Textuais na previsão de preços**. 2020. 72f. Dissertação (Mestre em Informática) - Programa de Pós-Graduação em Informática do Departamento de Informática, Pontifícia Universidade Católica, PUC-Rio de Janeiro, 2020.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventado o Governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Tradução Sergio Fernando Bath e Ewandro Magalhães Jr. 4. ed. Brasília: MH Comunicação, 1994.

OVERMAN, S.; VAN THIEL, S. Agencification and public sector performance: a systematic comparison in 20 countries. **Public Management Review**, v. 18, n. 4, p. 611-635, 2016.

PESSOA, F. J. Branco. Iniciativas locais para melhoria dos processos de trabalho norteadas pelos objetivos estratégicos. In: SCHÖNTAG, J. A. **Administração pública**: Prêmio de Criatividade e Inovação Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil. Brasília: ESAF, 2011. p. 09-61. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4597>. Acesso em: 09 jul. 2023.

PORTER, M. E. **Competição**: estratégias competitivas essenciais. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2009.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de investigação em ciências sociais** (“Trajectos”). 2. ed. Lisboa: Gradiva, 1998.

RAYKOV, T. Estimation of composite reliability for congeneric measures. **Applied Psychological Measurement**, v. 21, n. 2, p. 173-184, 1997.

RECEITA FEDERAL. **Receita Federal**: história da administração tributária no Brasil. 1. ed. Brasília: Receita Federal do Brasil/Ministério da Fazenda, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/ebooks/memoria-receita-federal/livro-historia-administracao-tributaria-brasil.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2023.

REVELLE, W. R. psych: **Procedures for personality and psychological research**. Evanston, Illinois: Northwestern University, 2018.

SANDER, B. Administração da educação no Brasil: é hora da relevância. **Educação Brasileira, Brasília**, v. 4, n. 9, p. 08-27, 1982.

SATORRA, A. BENTLER, P. M. A scaled difference chisquare test statistic for moment structure analysis. **Psychometrika**, v. 66, n. 4, p. 507-514, 2001.

SEABRA, S. N. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **RAP, Rio de Janeiro**, v. 35, n. 4, p. 19-43, jul./ago. 2001.

SILVA, M. de S. **Implantação de um Governo Eletrônico e-Gov**: Como a Receita Federal eliminou o papel, abrindo possibilidades insuspeitas para uma nova concepção de Estado e Sociedade. Rio de Janeiro: Brasport, 2012.

SKOCPOL, T. Bringing the state back in: strategies of analysis in current research. *In*:EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. **Bringing the State back in**. Cambridge:Cambridge University Press, 1985. p. 03-43.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

TZU, S. **A arte da guerra**. Tradução Leonardo Alves. São Paulo: Penguin Companhia das Letras, 2019.

ULBRICHT, L.; BERALDO, L.; M; RIPKA, W. L. Análise de dados quantitativos. **Revista Pesquisa Científica - Do Planejamento à Divulgação**, vol. 1. 1. ed. Jundiaí: Paco Editorial, 2016. p. 165-203.

VIEIRA, S. Alfa de Cronbach: questionários com respostas escalonadas. 2016. **Blog Sonia Vieira**. Disponível em: <http://soniavieira.blogspot.com/2016/01/os-pesquisadores-que-levam-tam-dados-por.html>. Acesso em: 07 ago. 2021.

WEBER, M. **Ensaio de sociologia**. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC, 1967.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de pesquisa**. 2. ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2013.

ZONATTO, V. C. Parâmetros de confiabilidade na análise exploratória de fatores: umarevisão teórica. **Avaliação Psicológica**, v. 13, n. 1, p. 63-70, 2014.

APÊNDICE I

Carta de Apresentação do Questionário da Pesquisa

Estrutura Organizacional, Estratégia e Desempenho

Prezado colega,

Este questionário integra uma pesquisa de Mestrado em Administração Pública na UFBA subsidiada pela RFB. O objetivo é compreender a percepção dos servidores com relação a seu grau de participação nas decisões e acesso a autoridade que decide sobre seu padrão de trabalho; conhecer sua prática e aspectos relacionados à sua rotina; e a sua percepção da estratégia e do desempenho da Receita Federal. A participação na pesquisa é voluntária e anônima.

As respostas e suas devidas análises serão utilizadas com propósitos acadêmicos e para subsidiar proposta de uma nova estrutura para a Receita Federal do Futuro.

Qualquer dúvida, não hesite nos contatar no e-mail da pesquisa: <pesquisa.receitadofuturo@rfb.gov.br>, ou através do pesquisador.

Marcelo de Sousa Silva

APÊNDICE II

Divulgação do Questionário do Levantamento Censitário na Intranet da RFB

Receita Federal
INTRANET

Buscar no Site
 apenas nesta seção

[Página Inicial](#) | [Processos de Trabalho](#) | [Portal de Gestão](#) | [Espaço do Servidor](#) | [Educação Corporativa](#) | [Gestão de Riscos](#) | [TV Receita](#)

Institucional
Nossa História
Biblioteca
Conhecimento e Inovação
Elaboração de Atos
Ética e Integridade
Gestão Estratégica
Legislação e Jurisprudência
Segurança Institucional
Tecnologia da Informação
Unidades da RFB

PUBLICAÇÕES OFICIAIS
Atos de hoje - Sistema Normas (ambiente interno)
Diário Oficial da União
Boletim de Serviço RFB

[Como Publicar na Intranet](#)
[Sistemas e Downloads](#)
[Central de Serviços e Suporte Web](#)

Pesquisa acadêmica aborda temas como Estrutura Organizacional, Estratégia e Desempenho

registrado em: [Realizar a comunicação interna](#), [Informe-se Nacional](#), [Capacitar e desenvolver pessoas, boa prática](#)
10/10/2022 - Trabalho faz parte do Mestrado em Administração Pública da UFBA do auditor-fiscal Marcelo de Sousa Silva.

Está disponível para todos os servidores, o acesso ao formulário de pesquisa que integra o Mestrado em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

O objetivo da pesquisa é compreender a percepção dos servidores em relação ao grau de participação nas decisões e acesso à autoridade que decide sobre o padrão de trabalho, bem como conhecer a prática e os aspectos relacionados à rotina de trabalho dos servidores, e entender a visão dos participantes da estratégia e do desempenho da Receita Federal.

A participação na pesquisa é voluntária e anônima.

As respostas e devidas análises serão utilizadas com propósitos acadêmicos e com a finalidade de subsidiar proposta de uma nova estrutura para a Receita Federal do Futuro.

Acesse [aqui](#) o formulário.

Clique aqui para acessar a página onde passará a ser publicado o acesso aos formulários de pesquisas acadêmicas.



PESQUISA SOBRE
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, ESTRATÉGIA E DESEMPENHO

Enviar Imprimir

Informe-se

Estrutura e Regras de Estilo do Informe-se
Informe-se - Regiões Fiscais
Notícias organizadas por processo de trabalho
Edições Anteriores
Edições de 2023
Edições de 2022
Janeiro
Fevereiro
Março
Abril
Maio
Junho
Julho
Agosto
Setembro
Outubro
Edição nº 2.697 - 4/10/2022
Edição nº 2.698 - 5/10/2022
Edição nº 2.699 - 6/10/2022
Edição nº 2.700 - 7/10/2022

APÊNDICE III

Questionário de Levantamento Censitário

Bloco	Introdução	Pergunta	Resposta
Sociodemográfico e Funcional		A - Qual é o seu gênero?	1 Feminino 2 Masculino 999 Sem resposta
		B - Ano de nascimento?	Número Inteiro
		C - Qual o ano que passou a trabalhar na RFB?	Número Inteiro
		D - Qual é o seu mais alto nível de escolaridade?	1 Ensino médio 2 Graduação 3 Especialização 4 Mestrado 5 Doutorado 999 Eu não sei/eu não quero responder
		E - Qual a unidade de exercício está vinculado?	1 Órgãos Centrais 2 Órgãos Regionais 3 Órgãos locais
		F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?	Administração Aduaneira Arrecadação e Cobrança Atendimento e Orientação Auditoria interna e Gestão de Riscos Comunicação Contencioso Correição Estudos Econômicos Fiscalização Gabinete Gestão de Pessoas Inovação Logística Monitoramento Ouvidoria Pesquisa e Investigação Planejamento estratégico Gestão de Programas/Projetos Programação Tecnologia

Bloco	Introdução	Pergunta	Resposta
			Tributação Vigilância e Repressão
		G - Qual o seu cargo?	1 Auditor Fiscal ou Analista Tributário 2 Funcionário Administrativo e outros
Centralização	Participação das Decisões	1 - Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais / norma de execução / projeto que afetam o seu trabalho?	5 Semanalmente 4 Mensalmente 3 Trimestralmente 2 Semestralmente 1 Nenhuma vez no último ano 999 Eu não sei/eu não quero responder
		2 - Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	5 Muito satisfeito 4 Satisfeito 3 Nem satisfeito nem insatisfeito 2 Insatisfeito 1 Muito insatisfeito 999 Eu não sei/eu não quero responder
		3 - Em meu atual cargo, sinto- me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho,	5 Concordo plenamente 4 Concordo 3 Não concordo nem discordo 2 Discordo 1 Discordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
	Autoridade hierárquica	4 - Em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o seu padrão de trabalho são tomadas?	5 Secretário Especial/Secretário Adjunto/Subsecretário- Geral/Subsecretários 4 Coordenador Geral/Chefe de Divisão/Setor nos Órgãos Centrais 3 Superintendente/Chefe de Divisão/Setor na Superintendência 2 Chefe de equipe regional 1 Delegado/Agente/Chef e de Divisão/Setor de

Bloco	Introdução	Pergunta	Resposta
			unidade local 999 Eu não sei/eu não quero responder
		5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?	5 Muito difícil 4 Difícil 3 Nem difícil nem fácil 2 Fácil 1 Muito fácil 999 Eu não sei/eu não quero responder
		6 - Servidores devem obedecer estritamente aos seus superiores,	5 Concordo plenamente 4 Concordo 3 Não concordo nem discordo 2 Discordo 1 Discordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
Formalização	Padronização	7 - Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	5 Sempre 4 Muitas vezes 3 Às vezes 2 Raramente 1 Nunca 999 Eu não sei/eu não quero responder
		8 - Servidores possuem liberdade para substituir regras formais em favor de seu próprio julgamento,	5 Discordo plenamente 4 Discordo 3 Não concordo nem discordo 2 Concordo 1 Concordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
		9 - Os servidores aqui são constantemente verificados quanto ao descumprimento de regras,	5 Concordo plenamente 4 Concordo 3 Não concordo nem discordo 2 Discordo 1 Discordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
Especialização	Especificidad e do Trabalho	10 - Cada um tem um trabalho específico a fazer	5 Concordo plenamente
		11 - Encaminhar os trabalhos pelos canais específicos é constantemente enfatizado	4 Concordo 3 Não concordo nem discordo

Bloco	Introdução	Pergunta	Resposta
	Grau de tarefas rotineiras	12 - As pessoas aqui fazem o mesmo trabalho da mesma forma todos os dias	2 Discordo 1 Discordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
		13 - Uma coisa que as pessoas gostam por aqui é a variedade do trabalho	5 Discordo plenamente 4 Discordo 3 Não concordo nem discordo 2 Concordo 1 Concordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
Desempenho	Eficácia	14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertencem atingiram os resultados esperados,	5 Concordo plenamente 4 Concordo 3 Não concordo nem discordo 2 Discordo 1 Discordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
		15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a cinco anos atrás,	5 Muito mais efetiva 4 Mais efetiva 3 Igual 2 Piorou 1 Piorou muito 999 Eu não sei/eu não quero responder
	Inovação	16 - Minha organização é criativa e inovadora,	5 Concordo plenamente
	Efetividade	17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela sociedade,	4 Concordo 3 Não concordo nem discordo 2 Discordo 1 Discordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
Estratégia	Prospecção (Inovação)	18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço	5 Concordo plenamente 4 Concordo
		19 - Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega	3 Não concordo nem discordo 2 Discordo
		20 - A procura de novas oportunidades é parte principal da nossa estratégia	1 Discordo plenamente 999 Eu não sei/eu não quero responder
		21 - Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas	

Bloco	Introdução	Pergunta	Resposta
		de prestação de serviços	
	Conservação (Eficiência)	22- Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço	
		23 -O serviço enfatiza a eficiência da prestação	
		24 - Focamos em nossas atividades principais	
	Reação (Passividade)	25 - Não temos prioridades de serviço definidas	
		26 - Mudamos de prioridade apenas quando sob pressão de agentes externos	
		27 - Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços	
		28 - O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de agências externas	
		29 - Não temos uma resposta consistente à pressão externa	

APÊNDICE IV

População, Camadas e Tamanho de Amostras Necessárias

Caso as respostas fossem consideradas uma amostra representativa, as camadas que compõem essa pesquisa foram delimitadas tendo em vista o critério de exercício nas unidades dos níveis hierárquicos na RFB.

O critério de unidade administrativa de exercício dos níveis hierárquicos na RFB será por meio de 3 agrupamentos: i) Órgãos Centrais – nível estratégico; ii) Órgãos Regionais – nível tático; iii) Órgãos locais – nível de execução.

Conforme a definição das camadas da amostra descrita anteriormente, o quadro de amostragem (*sampling frame*) foi montado com base nos dados disponíveis no sistema SA3 da Coordenação Geral de Pessoas da RFB, em março de 2022. No total, o quadro de amostragem contou com 18.533 servidores elegíveis para a amostra, conforme a distribuição presente no Quadro XII.

O tamanho inicial n_0 da amostra necessário para cada uma das camadas foi calculado conforme a equação (1), considerando 95% de confiança ($z_{\alpha/2} = 1,96$), 5% de erro ($d=0,05$) e variância máxima de 0,25 para proporções (COCHRAN, 1977, p. 75):

$$n_0 = \frac{z_{\alpha}^2 \times 0,25}{d^2} = \frac{1,96^2 \times 0,25}{0,05^2} = 385 \quad \text{e} \quad n = \frac{n_0}{1 + n_0/N} \quad , \quad (1)$$

Em que N é a quantidade de servidores no *sampling frame*.

Quadro 39 — Distribuição dos servidores e da amostra segundo as três camadas definidas

Exercício Nível Hierarquico	População	Amostra Necessária
Órgãos Centrais – nível estratégico	1.248	294
Órgãos Regionais – nível tático	3.294	345
Órgãos locais – nível de execução	13.991	375
Total	18.533	1.014

Fonte: Elaborado pelo autor com base no sistema SA3 da RFB e Pereira *et al.* (2019) - IPEA

Para inferências sobre o conjunto da população, sem necessidade de segmentação da população, a amostra necessária será menor de apenas 377 respondentes.

Quadro 40 — População e amostra necessária – camada única

População	Amostra Necessária
18.533	377

Fonte: Elaborado pelo autor

Foram recepcionadas 606 respostas ao formulário enviados de forma censitária, com 79 respostas com alguma pergunta não respondida (Eu não sei/não quero responder). Para fins de análise estatística para extração de médias, correlações e cálculos de cargas fatoriais dos itens foram utilizados apenas as respostas integralmente válidas de 527 respondentes, ou seja, 52% da amostra necessária. A tabela # mostra as percentagens das amostras obtidas pelas camadas definidas. Verifica-se que a camada do nível de execução atingiu um nível de porcentagem de resposta bem satisfatória de 75%, enquanto o nível tático de 51%, e nível estratégico de apenas 24%. Para as inferências realizadas considerando toda a população, e não apenas camadas, as respostas recepcionadas foram 140% das necessárias. O intervalo de confiança para essa amostra foi de 95%, o que significa que as estimativas contidas nesta dissertação de mestrado são estatisticamente confiáveis para o conjunto de respondentes. Vale ressaltar que o procedimento de coleta foi censitário de forma que todos os servidores tiveram a oportunidade de responder, e as respostas representam toda a população.

Tabela 7 — Distribuição por nível hierárquico, amostra necessária e qtd de respondentes.

Exercício Nível Hierárquico	População	Amostra Necessária	Respondentes Válidos	% Respondentes Válidos
Órgãos Centrais – nível estratégico	1.248	294	72	24%
Órgãos Regionais – nível tático	3.294	345	175	51%
Órgãos locais – nível de execução	13.991	375	280	75%
Total	18.533	1.014	527	52%

Fonte: Elaborado pelo autor

Tabela 8 — População, amostra necessária e qtde de respondentes válidos.

Fonte: Elaborado pelo autor

APÊNDICE V

Criação do Índice 30 – Níveis Hierárquicos

Foi criado um índice da quantidade níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor com base em duas perguntas do formulário 4 e E:

Quadro 41 — Índice 30 - Níveis Hierárquicos.

4 - Em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o seu padrão de trabalho são tomadas?	4' - Equivalente em Órgãos Centrais; Órgãos Regionais; Órgãos Locais.	E - Qual a unidade de exercício está vinculado?	IndInter1: (4') - (E)	IndInter2: Se IndInter1<0 Então IndInter2=0 Senão IndInter2 = IndInter1	29 - Índice de qtde níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor (ajustado para escala de 1 a 5): Se IndInt2 = 0 então 1; Se IndInter2=1 então 3; Se IndInter2 = 2 então 5
1 - Delegado/Agente/Divisão/Setor de unidade local	1 - Órgãos locais	1 - Órgãos locais	0	0	1
2 - Chefe de equipe regional	2 - Órgãos Regionais	1 - Órgãos locais	1	1	3
3 - Superintendente/Divisão/Setor na Superintendência	2 - Órgãos Regionais	1 - Órgãos locais	1	1	3
4 - Coordenador/Divisão/Setor nos Órgãos Centrais	3 - Órgãos Centrais	1 - Órgãos locais	2	2	5
5 - Secretário Especial/Adjunto/Geral/Subsecretários	3 - Órgãos Centrais	1 - Órgãos locais	2	2	5
1 - Delegado/Agente/Divisão/Setor de unidade local	1 - Órgãos locais	2 - Órgãos Regionais	-1	0	1
2 - Chefe de equipe regional	2 - Órgãos Regionais	2 - Órgãos Regionais	0	0	1
3 - Superintendente/Divisão/Setor na Superintendência	2 - Órgãos Regionais	2 - Órgãos Regionais	0	0	1
4 - Coordenador/Divisão/Setor nos Órgãos Centrais	3 - Órgãos Centrais	2 - Órgãos Regionais	1	1	3

4 - Em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o seu padrão de trabalho são tomadas?	4' - Equivalente em Órgãos Centrais; Órgãos Regionais; Órgãos Locais.	E - Qual a unidade de exercício está vinculada?	IndInter1: (4') - (E)	IndInter2: Se IndInter1<0 Então IndInter2=0 Senão IndInter2 = IndInter1	29 - Índice de qtde níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor (ajustado para escala de 1 a 5): Se IndInt2 = 0 então 1; Se IndInter2=1 então 3; Se IndInter2 = 2 então 5
5 - Secretário Especial/Adjunto/Geral/Subsecretários	3 - Órgãos Centrais	2 - Órgãos Regionais	1	1	3
1 - Delegado/Agente/Divisão/Setor de unidade local	1 - Órgãos locais	3 - Órgãos Centrais	-2	0	1
2 - Chefe de equipe regional	2 - Órgãos Regionais	3 - Órgãos Centrais	-1	0	1
3 - Superintendente/Divisão/Setor na Superintendência	2 - Órgãos Regionais	3 - Órgãos Centrais	-1	0	1
4 - Coordenador/Divisão/Setor nos Órgãos Centrais	3 - Órgãos Centrais	3 - Órgãos Centrais	0	0	1
5 - Secretário Especial/Adjunto/Geral/Subsecretários	3 - Órgãos Centrais	3 - Órgãos Centrais	0	0	1

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observação: Valores negativos do índice intermediário 1 (IndInter1) foram considerados como se o servidor estivesse no mesmo nível, ou seja, subordinado diretamente ao um chefe que toma a maioria das decisões que afeta o servidor. Um servidor que está em exercício nos órgãos centrais, por exemplo, não faz sentido está subordinado a um chefe de unidade local, o que foi considerado um erro de preenchimento e alocado servidor no mesmo nível que o chefe que as toma decisões.

APÊNDICE VI

Teste de Alfa de Cronbach Detalhados

Quadro 42 — Itens da Dimensão Centralização

Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista	
Estimativa Conjunta	Cronbach's α
Estimativa pontual	0.772
95% CI Limite inferior	0.739
95% CI Limite superior	0.802
Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista Individual	
Itens da Dimensão Centralização	Se retirado item Cronbach's α
1 - (escala invertida) Qual a frequência você usualmente participa das decisões sobre padrões operacionais / norma de execução / projetos que afetam o seu trabalho?	0.735
2 - (escala invertida) Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	0.702
3 - (escala invertida) Em meu atual cargo, sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	0.710
30 - Índice de níveis hierárquicos acima para decisões que afetam o servidor	0.799
5 - Qual o seu nível de dificuldade de acesso a autoridade hierárquica que decide sobre o seu padrão de trabalho?	0.702

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 43 — Itens 7 e 9 da variável Padronização

Estatísticas de confiabilidade de escala freqüentista	
Estimativa	Cronbach's α
Estimativa Pontual	0.296
95% IC limite inferior	0.166
95% IC limite superior	0.408

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 44 — Itens 10 e 11 da Dimensão Especialização (Especificidade do Trabalho)

Estatísticas de confiabilidade de escala freqüentist	
Estimativa	Cronbach's α
Estimativa Pontual	0.494
95% IC limite inferior	0.400
95% IC limite superior	0.574

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 45 — Itens da Dimensão Desempenho

Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista	
Estimativa Conjunta	Cronbach's α
Estimativa pontual	0.801
95% CI Limite inferior	0.771
95% CI Limite superior	0.827
Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista Individual	
Itens da Dimensão Desempenho	Se retirado item Cronbach's α
14 - As políticas produzidas pela organização a qual pertença atingiram os resultados esperados.	.726
15 - Atualmente, sua organização alcançou mais ou menos resultados, comparado a cinco anos atrás.	.746
16 - Minha organização é criativa e inovadora.	.759
17 - O desempenho da minha organização é bem-avaliado pela sociedade.	.772

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 46 — Itens da Variável Estratégia Prospectiva (Inovação)

Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista	
Estimativa Conjunta	Cronbach's α
Estimativa pontual	0.836
95% CI Limite inferior	0.812
95% CI Limite superior	0.858
Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista Individual	
Itens da variável Estratégia Prospectiva (Inovação)	Se retirado item Cronbach's α
18 - Redefinimos continuamente nossas prioridades de serviço.	.806
19 - Procuramos ser os primeiros a identificar novos modos de entrega	.776
20 - A procura de novas oportunidades é parte principal da nossa estratégia	.770
21 - Muitas vezes mudamos nosso foco para novas áreas de prestação de serviços	.817

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 47 — Itens da Variável Estratégia Conservadora (Eficiência)

Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista	
Estimativa Conjunta	Cronbach's α
Estimativa pontual	0.782
95% CI Limite inferior	0.748
95% CI Limite superior	0.812
Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista Individual	
Itens da variável Estratégia Conservadora (Eficiência)	Se retirado item Cronbach's α
22- Procuramos manter estáveis as prioridades de serviço	.788
23 -O serviço enfatiza a eficiência da prestação	.633
24 - Focamos em nossas atividades principais	.672

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 48 — Itens da Variável Estratégia Reativa (Passividade)

Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista Individual	
Estimativa Conjunta	Cronbach's α
Estimativa pontual	0.810
95% CI Limite inferior	0.781
95% CI Limite superior	0.835
Estatísticas de Confiabilidade de Escala Freqüentista Individual	
Itens da variável Estratégia Reativa (Passividade)	Se retirado item Cronbach's α
26 - Mudamos de prioridade apenas quando sob pressão de agentes externos.	.777
27 - Damos pouca atenção a novas oportunidades de prestação de serviços.	.757
28 - O serviço explora novas oportunidades apenas quando sob pressão de agências externas.	.696
29 - Não temos uma resposta consistente à pressão externa.	.808

Fonte: Elaborado pelo autor.

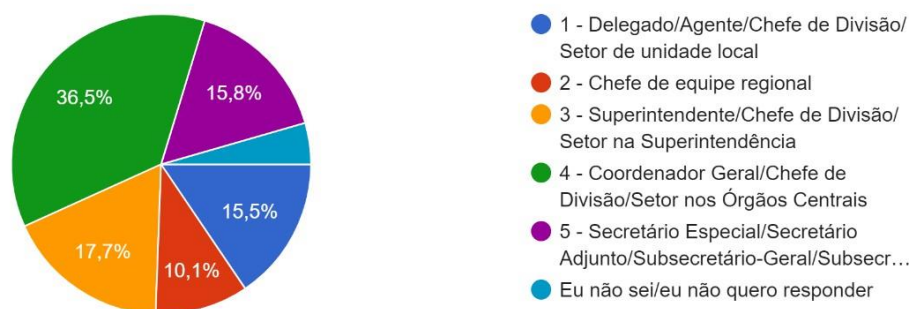
APÊNDICE VII

Resultados dos Itens Excluídos do Modelo de Análise Revisado

Gráfico 67 — Hierarquia que a maioria das decisões são tomadas - geral.

4 - Em que nível hierárquico a maioria das decisões que afetam o seu padrão de trabalho são tomadas?

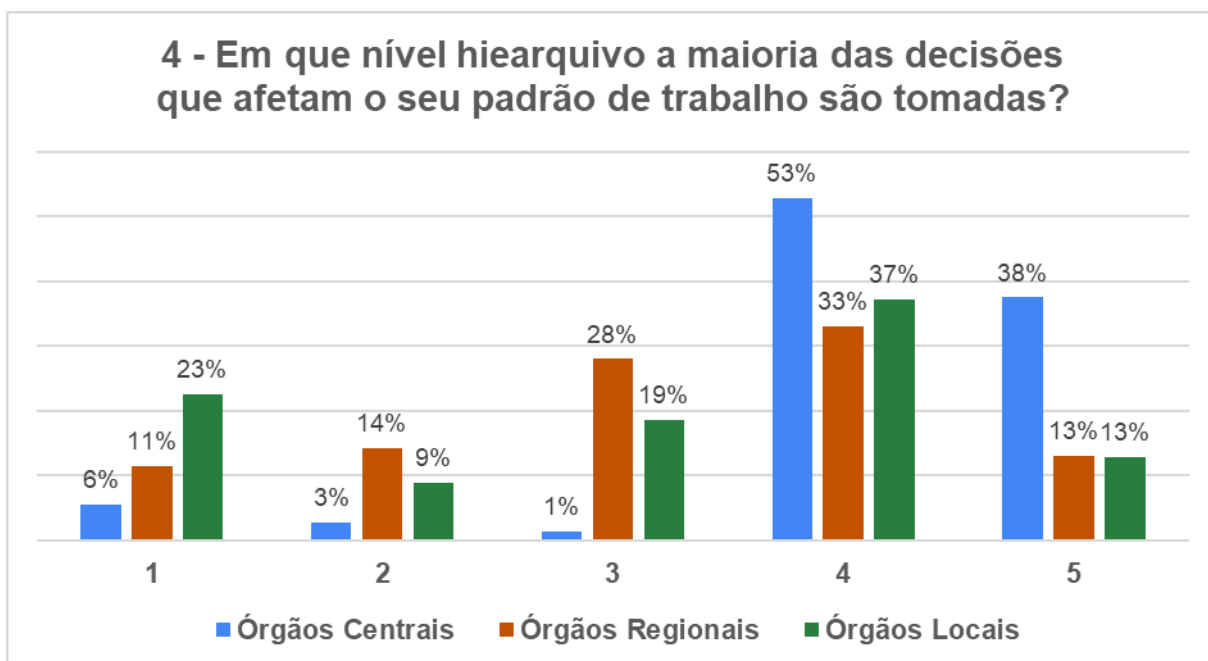
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Os dados do Gráfico 67 indicam que maioria das decisões (52,3%) que afetam o padrão de trabalho do servidor são tomadas no nível dos órgãos centrais (36,5% oriundas do nível 4 – Coordenador Geral/Chefe de Divisões/Setor nos órgãos centrais e 15,8% oriundas do nível 5 – Secretário Especial/Secretário Adjunto/Secretário-Geral/Subsecretários.

Gráfico 68 — Hierarquia que a maioria das decisões são tomadas - por nível hierárquico.



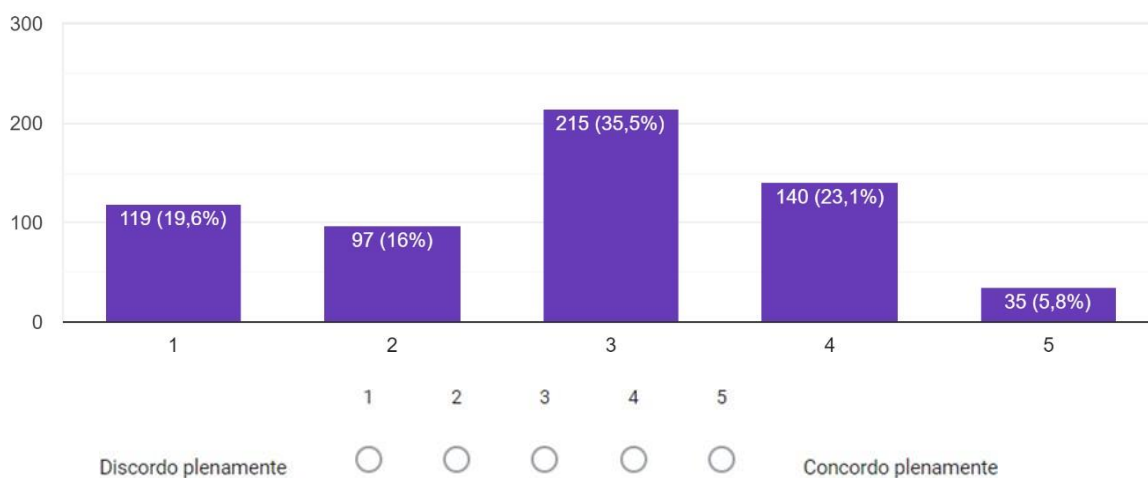
Fonte: Elaborado pelo autor.

O Gráfico 68 indica que mais de 50% dos respondentes dos órgãos locais dependem dos órgãos centrais (37% no nível 4 de Coordenador-Geral e 13% no nível 5 de Secretário/Subsecretário) para tomada da maioria das decisões que afetam seu trabalho.

Gráfico 69 — Servidores devem obedecer aos superiores – geral.

6 - Servidores devem obedecer estritamente aos seus superiores.

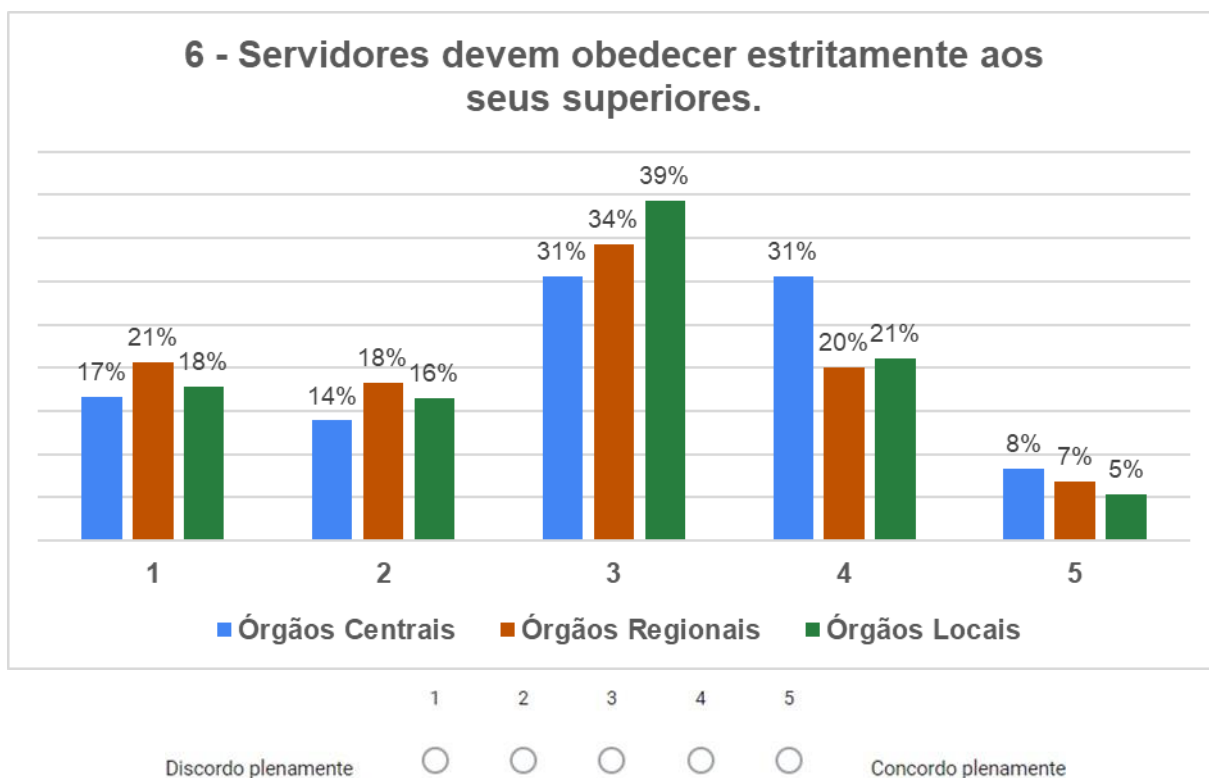
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário indagou se os servidores devem obedecer estritamente aos seus superiores. Os dados indicam que a maioria de 35,6% apresenta discordância com a afirmação (19,6% discordam plenamente e 16% discordam), e por outro lado na outra extremidade apenas 5,8% concordam plenamente.

Gráfico 70 — Servidores devem obedecer aos superiores - por nível hierárquico.



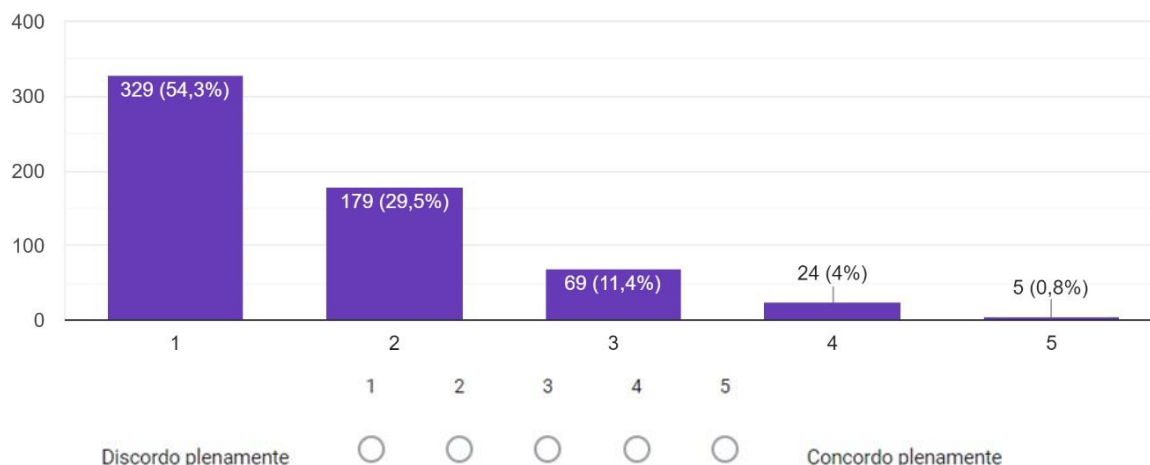
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o gráfico 70 indica que as respostas são quase equivalentes entre os respondentes dos órgãos centrais, regionais e locais, com menor nível de obediência advindos dos órgãos regionais e locais. Apenas 27% dos respondentes dos órgãos regionais tendem a concordar com a afirmação (20% concordam e 7% concordam plenamente), enquanto os respondentes dos órgãos centrais 39% tendem a concordar.

Gráfico 71 — Servidores possuem liberdade para substituir regras - geral.

8 - Servidores possuem liberdade para substituir regras formais em favor de seu próprio julgamento.

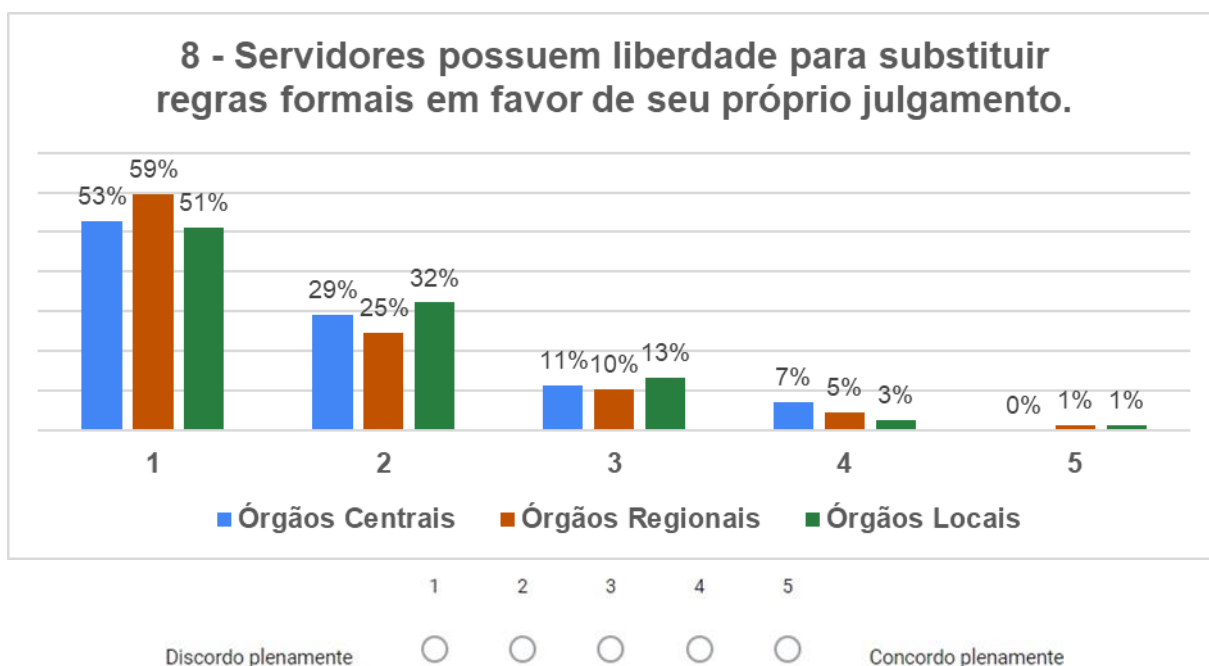
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Foi perguntado se os servidores possuem liberdade para substituir regras formais em favor de seu próprio julgamento. A grande maioria 54,3% dos respondentes discordam plenamente da afirmação.

Gráfico 72 — Servidores possuem liberdade para substituir regras - por nível hierárquico.



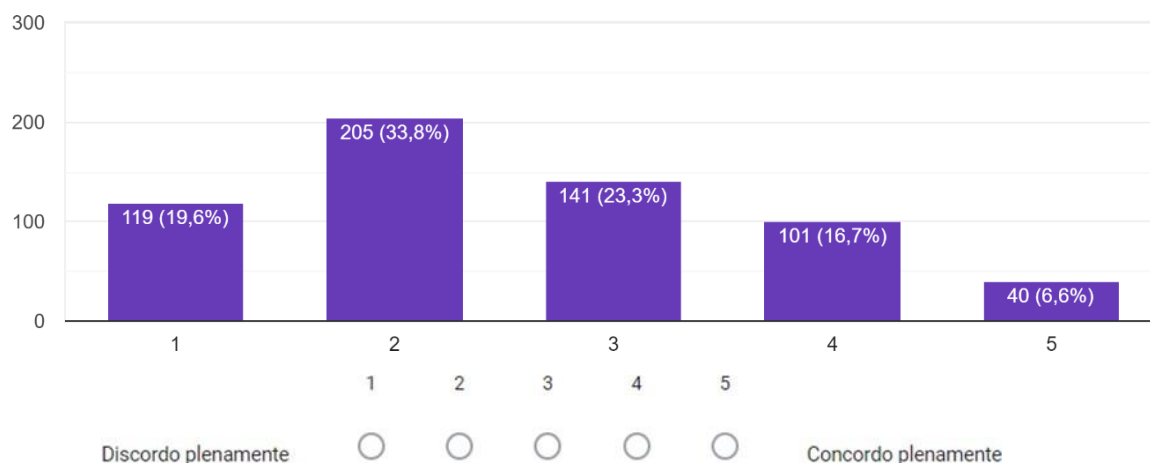
Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o Gráfico 72 indica que as respostas são quase equivalentes entre os respondentes dos órgãos centrais, regionais e locais.

Gráfico 73 — Não temos prioridades de serviços definidas - geral.

25 - Não temos prioridades de serviço definidas.

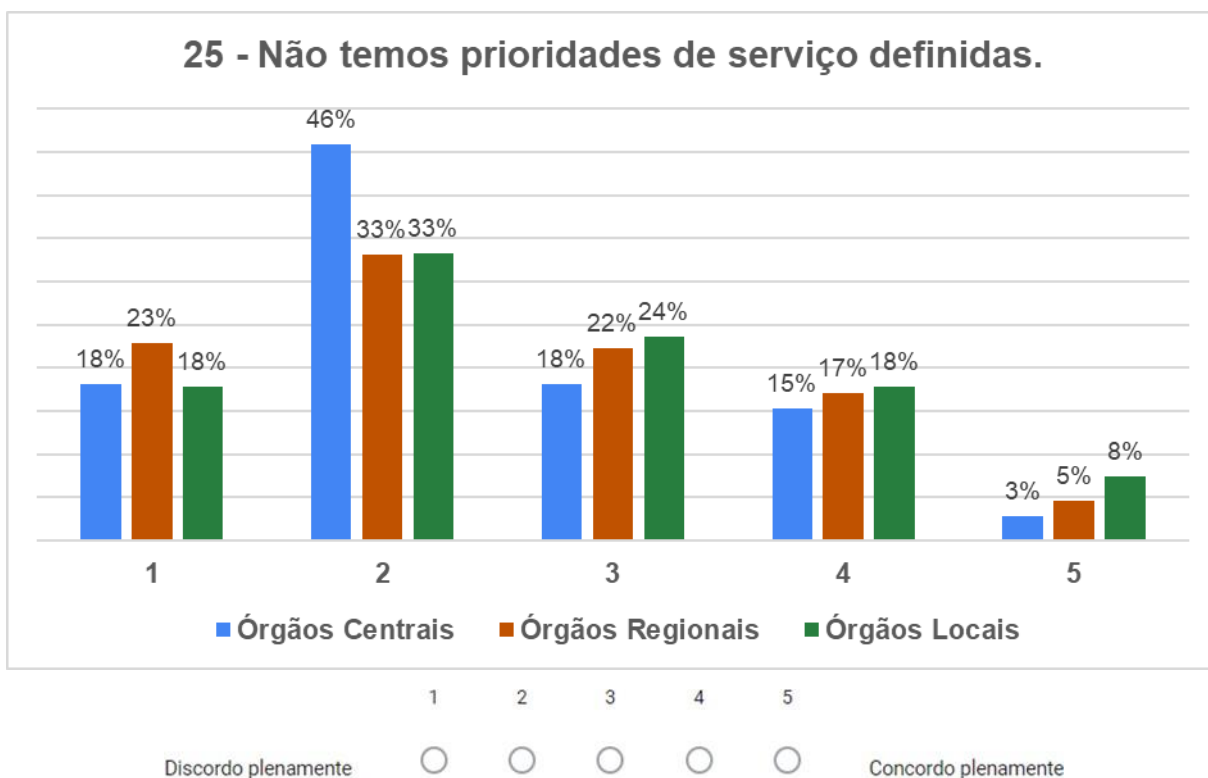
606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O questionário perguntou sobre o nível de concordância com a assertiva: “Não temos prioridades de serviço definidas”. Os dados indicam que a maioria de 33,8% discorda com a assertiva. Resta saber se a definição de prioridades é deliberada pela própria RFB ou por reação de pressão externa. Este item do questionário foi removido do modelo de análise hipotético por não vibrar (covariação similar) junto com os demais itens da variável estratégia reativa, conforme visto na análise fatorial exploratória do capítulo 4.

Gráfico 74 — Não temos prioridades de serviços definidas – por nível hierárquico.



Fonte: Elaborado pelo autor.

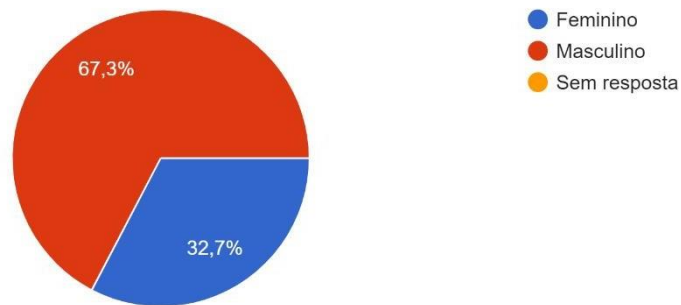
Quando se faz o agrupamento pelo órgão de exercício, o Gráfico 74 indica que a maior discrepância ocorre entre os que responderam que discordam com a afirmação: 46% dos respondentes dos órgãos centrais enquanto 33% dos órgãos regionais e 33% dos órgãos locais discordam.

APÊNDICE VIII

Resultados dos Itens dos Dados Sociológicos e Funcionais

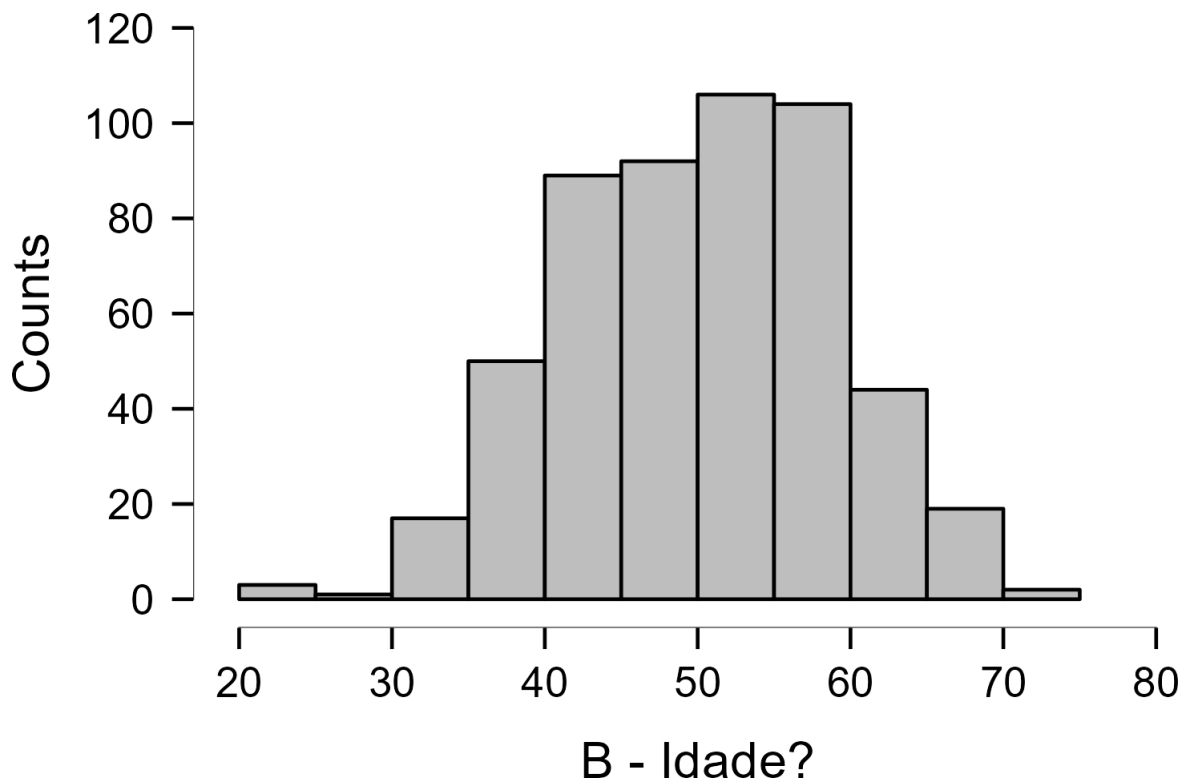
Gráfico 75 — A – Qual o seu sexo?

A - Qual é o seu sexo?
606 respostas



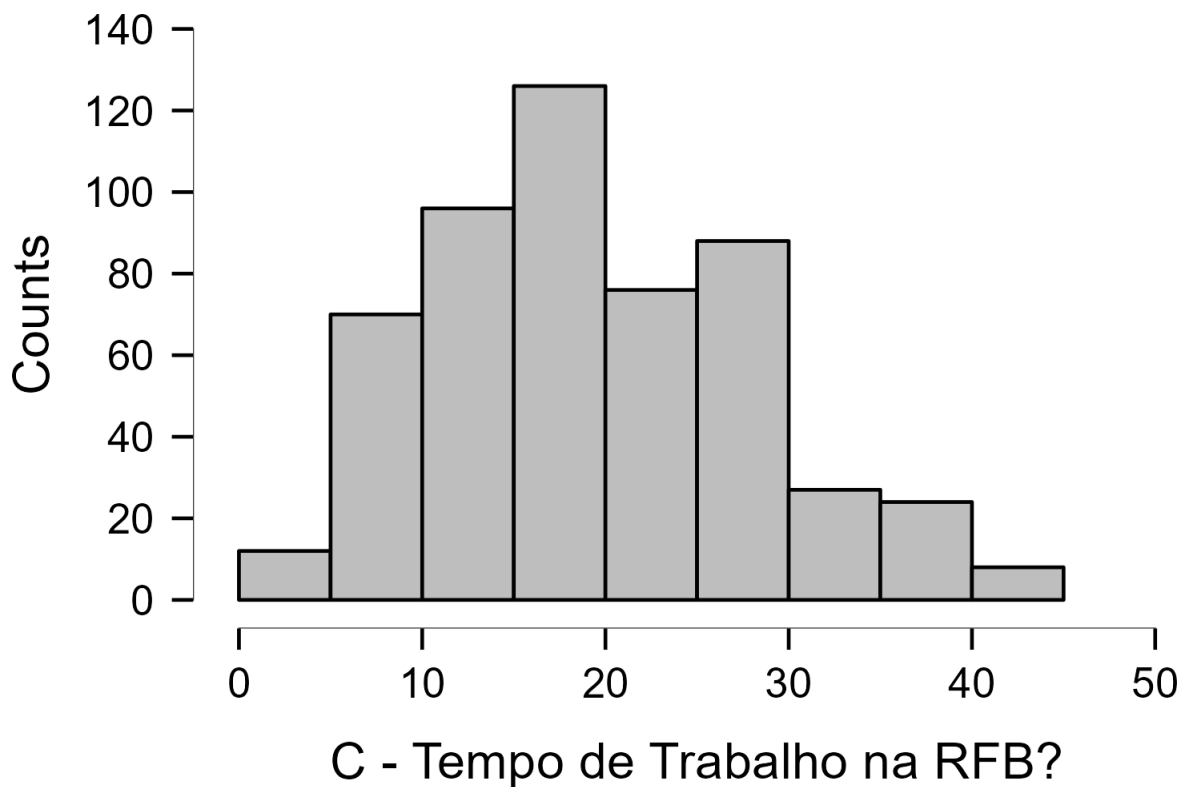
Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 76 — B – Idade?



Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 77 — C – Tempo de Trabalho na RFB?

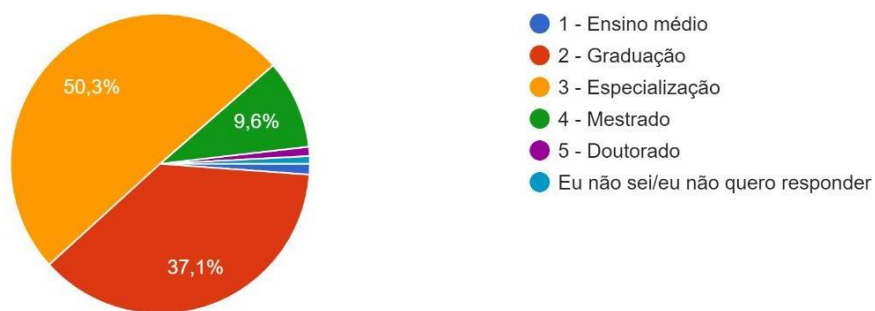


Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 78 — D – Qual o seu mais alto nível de escolaridade?

D - Qual é o seu mais alto nível de escolaridade?

606 respostas

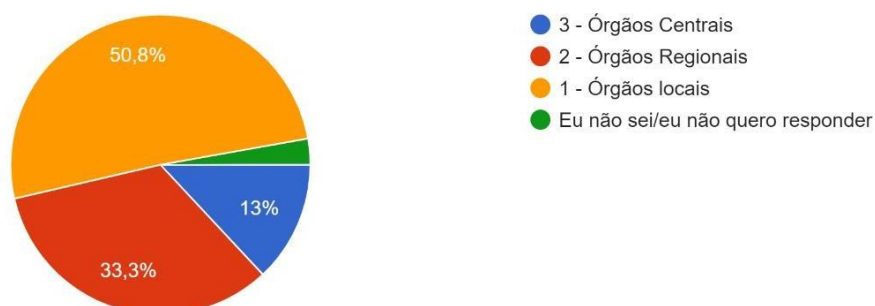


Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 79 — E – Qual a unidade de exercício está vinculado?.

E - Qual a unidade de exercício está vinculado?

606 respostas

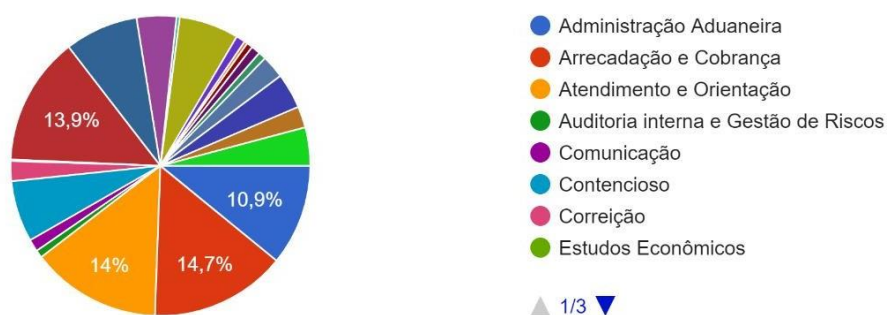


Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 80 — F – Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?.

F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?

606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 49 — F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?

F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?	Frequência	Percentual
Atendimento e Orientação	78	14,8%
Fiscalização	75	14,2%
Arrecadação e Cobrança	74	14,0%
Administração Aduaneira	62	11,8%
Gabinete	47	8,9%
Contencioso	36	6,8%

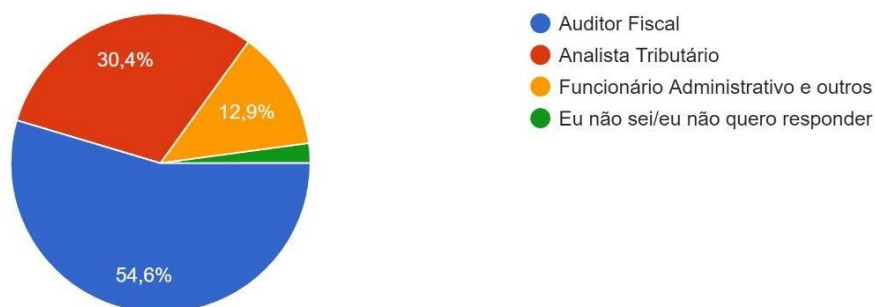
F - Qual o Macroprocesso de trabalho que está vinculado?	Frequência	Percentual
Logística	34	6,5%
Gestão de Pessoas	23	4,4%
Tributação	22	4,2%
Tecnologia	14	2,7%
Vigilância e Repressão	14	2,7%
Correição	12	2,3%
Comunicação	7	1,3%
Gestão de Programas/Projetos	7	1,3%
Monitoramento	6	1,1%
Auditoria interna e Gestão de Riscos	5	0,9%
Planejamento estratégico	4	0,8%
Pesquisa e Investigação	3	0,6%
Ouvidoria	2	0,4%
Inovação	2	0,4%
Total	527	100,0%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 81 — G – Qual o seu cargo?

G - Qual o seu cargo?

606 respostas



Fonte: Elaborado pelo autor.