

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS - CCJE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - PPGADM**

FABIO MARTINS DE OLIVEIRA

**UMA ANÁLISE DA AUTONOMIA NO TRABALHO DOS AUDITORES FISCAIS DA
RECEITA FEDERAL DO BRASIL, NO SETOR DE FISCALIZAÇÃO DA
DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL EM VITÓRIA-ES**

VITÓRIA – ES

2010

FABIO MARTINS DE OLIVEIRA

**UMA ANÁLISE DA AUTONOMIA NO TRABALHO DOS AUDITORES FISCAIS DA
RECEITA FEDERAL DO BRASIL, NO SETOR DE FISCALIZAÇÃO DA
DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL EM VITÓRIA-ES**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Administração do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para obtenção do título de Mestre.

ORIENTADOR:
Prof. Dr. Ricardo Roberto Behr

VITÓRIA – ES

2010

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

O48a Oliveira, Fábio Martins de, 1966-
Uma análise da autonomia no trabalho dos auditores fiscais da Receita Federal do Brasil, no setor de fiscalização da Delegacia da Receita Federal em Vitória-ES / Fábio Martins de Oliveira. – 2010.
136 f. : il.

Orientador: Ricardo Roberto Behr.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Autonomia. 2. Trabalho. 3. Reforma administrativa. 4. Auditores fiscais. 5. Subjetividade. I. Behr, Ricardo Roberto. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO



Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas
Programa de Pós - Graduação em Administração
Av. Fernando Ferrari, 514 – Campus Universitário -
Goiabeiras
CEP. 29075.910-ES-Brasil-Telefax (27)3335.7712
e-mail ppgadm@gmail.com www.ppgadm.ufes.br

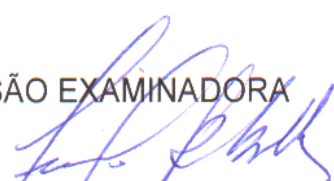
‘Uma Análise da Autonomia no Trabalho dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, no Setor de Fiscalização da Delegacia da Receita Federal em Vitória-ES’

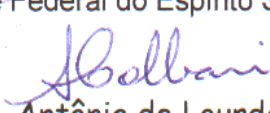
Fábio Martins de Oliveira

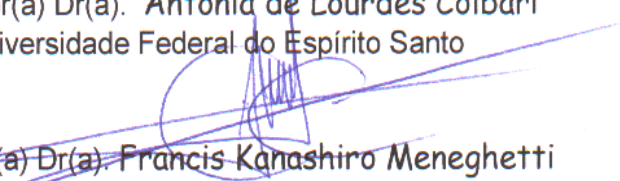
*Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado
em Administração da Universidade Federal do
Espírito Santo como requisito parcial para
obtenção do Grau de Mestre em Administração.*

Aprovada em 12 de março de 2010.

COMISSÃO EXAMINADORA


Professor(a) Dr(a). Ricardo Roberto Behr
Universidade Federal do Espírito Santo


Professor(a) Dr(a). Antônio de Lourdes Colbari
Universidade Federal do Espírito Santo


Professor(a) Dr(a). Francis Kanashiro Meneghetti
Universidade Positivo

AGRADECIMENTOS

A Deus por permitir que eu tivesse condições de fazer escolhas e por ter sido agraciado com tantas oportunidades e amigos na minha história de vida, fatores decisivos para qualquer sucesso que eu tenha alcançado ou venha a alcançar.

A minha amiga, companheira e esposa Gi, pelo incentivo, pelo apoio, por algumas privações que teve que viver nesse trajeto e por estar sempre disposta. Que esse amor continue sendo alimentado e crescendo, na alegria e na tristeza, na saúde e na doença ...

Aos meus familiares e amigos, que entenderam o meu momento.

Aos colegas da Receita Federal do Brasil, que demonstraram confiança, tiveram paciência e buscaram sempre ajudar no meu trabalho acadêmico.

Aos professores e colegas do mestrado, pelos debates, dúvidas e construção do conhecimento nas disciplinas.

Agradeço ao meu orientador pela condução dos nossos trabalhos, pelo respeito ao meu ritmo e pela liberdade que me deu para desenvolver o tema.

Agradeço às Professoras Mônica de Fátima Bianco e Antônia de Lourdes Colbari, pelos comentários e orientações oportunos na avaliação do projeto de pesquisa.

A maioria pensa com a sensibilidade, eu sinto com o pensamento. Para o homem vulgar, sentir é viver e pensar é saber viver. Para mim, pensar é viver e sentir não é mais que o alimento de pensar.

Fernando Pessoa, in "Livro do Desassossego"

RESUMO

Este trabalho buscou identificar como se dá a autonomia no trabalho do Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil em suas atividades de fiscalização, tendo como local de pesquisa o Setor de Fiscalização da Delegacia da Receita Federal do Brasil em Vitória. Foi feita uma pesquisa qualitativa, que utilizou o estudo de caso para se estudar esse fenômeno no seu contexto contemporâneo e dinâmico. Partiu-se de uma pesquisa documental, observações diretas e conversas para se entender o contexto da pesquisa e se elaborar os roteiros de entrevistas, que foram aplicados posteriormente. Após as entrevistas houve um retorno ao campo para novas conversas para sedimentar algumas informações, e também para validar outras. O AFRFB estudado possui grande autonomia na execução do trabalho de fiscalização, porém essa autonomia vem diminuindo, com as mudanças dos processos de trabalho na organização. Essa mudança no perfil da autonomia foi identificada como um reflexo da implementação do modelo gerencialista no serviço público, que está mudando o referencial ideológico do órgão e se refletindo na relação de trabalho do AFRFB, paulatinamente. Com os novos referenciais de gestão, estão aumentando os controles das atividades de fiscalização, prevalecendo o controle por resultados. Essa forma de controle favorece a autonomia no trabalho, mas proporciona um ambiente favorável ao uso da subjetividade do profissional pela organização, por meio de um alinhamento ideológico e de uma autonomia dada sob medida, com o objetivo de manter o equilíbrio dinâmico da organização, e dar o resultado determinado pela racionalidade instrumental.

Palavras-chave: Autonomia no trabalho, reforma administrativa, controle, eficiência.

ABSTRACT

This study aims to identify the autonomy in the work of the Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB) in his workplace and how it occurs. The research took place in the Setor de Fiscalização of the Delegacia da Receita Federal do Brasil in Vitória. A qualitative survey has been performed, using the methodology of case studies to evaluate the phenomenon in its contemporary and dynamic context. The study has started with a document research, observations and conversations in order to understand the context of the research and to develop the scripts for interviews, which were subsequently applied. After the interviews, there was a return to the field for further conversations to cement some of the information, and to validate others as well. The AFRFB has enough autonomy in the execution of his auditing work, but this autonomy has been declining, as well as their participation in the renewal of the processes in the organization. This change in the autonomy profile is identified as a consequence of the implementation of the managerial model in the Public Service, which is changing its ideological frame, as well as reflecting in the relationship of the AFRFB with his work. With the new standards of management, are increasing controls of the work of inspection, while the control for results prevails. This kind of control, in spite of favoring autonomy at the workplace, provides a favorable environment for the use of the subjectivity of the professional, through an ideological alignment and a autonomy tailored, in order to maintain the dynamic balance of the organization, and the plans of results defined by instrumental rationality.

Keywords: Autonomy at work, administrative reform, control, efficiency.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Organograma simplificado da RFB	17
Figura 2: Órgãos da 7ª Região Fiscal	17
Figura 3: Organograma da DRF/ Vitória	19
Figura 4: Estrutura do Sefis	23
Figura 5: Fluxo de trabalho da fiscalização	25
Figura 6: Controle gerencial do trabalho da fiscalização	27
Figura 7: Possibilidades de autonomia no trabalho	40
Figura 8: La régulation conjointe, compromis entre les régulations de contrôle et autonome	50
Figura 9: Níveis de autonomia no trabalho.	133

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Dimensões da autonomia	34
Quadro 2: Sumário de estudos sobre autonomia no trabalho	37
Quadro 3: Níveis de autonomia no trabalho.	42
Quadro 4: Definições de autonomia no trabalho	44
Quadro 5: Elementos de análise da autonomia, a partir dos conceitos estudados	45
Quadro 6: respostas sobre o planejamento feito pela Sapac	63
Quadro 7: Processos do trabalho	67
Quadro 8: Delimitações à liberdade de agir	67
Quadro 9: Contextos dos processos decisórios	71
Quadro 10: Processos decisórios e a racionalização do trabalho	73
Quadro 11: A busca do caminho conservador como segurança	75
Quadro 12: As mudanças gerenciais, diminuição da autonomia e a segurança.	77
Quadro 13: Naturalização das mudanças	77
Quadro 14: O MPF como elemento de segurança	78
Quadro 15: MPF como avanço e retrocesso: segurança e perda de autonomia	79
Quadro 16: Propostas de mudança do MPF	80
Quadro 17: Separação de planejamento e execução da fiscalização	82
Quadro 18: Aspectos subjetivos no poder de decisão	85
Quadro 19: Relações sociais	87
Quadro 20: A experiência como uma racionalidade informal	88
Quadro 21: Percepção da autonomia	89
Quadro 22: Sentidos do trabalho	95
Quadro 23: Análise dos aspectos multidimensionais de Marx	105
Quadro 24: Análise dos elementos do conceito adotado	109

LISTA DE ABREVIATURAS

AFRFB - Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil – Fiscal.
ALF - Alfândega
CAC - Centro de Atendimento ao Contribuinte
DRF - Delegacia da Receita Federal
DRF-Vitória - Delegacia da Receita Federal em Vitória-ES
ES - Espírito Santo
RFB - Secretaria da Receita Federal do Brasil
Sapac - Seção de Programação e Acompanhamento
Secat - setor de arrecadação
Sefis - Setor de fiscalização
Segep - Setor de Gestão de Pessoas
Seort - setor de tributação
Sepol - setor de programação e logística
Setec - Setor de Tecnologia da Informação
Cofis - Coordenação de Fiscalização
Difis - Divisão de Fiscalização
DRJ - Delegacia de Julgamento
Carf - Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – Estrutura do Ministério da Fazenda
Rhaf - Relatório de Horas Aplicadas em Atividades Fiscais

SUMÁRIO

RESUMO	5
ABSTRACT	6
LISTA DE FIGURAS	7
LISTA DE QUADROS	8
LISTA DE ABREVIATURAS	9
I INTRODUÇÃO	13
1.1 O problema da pesquisa	14
1.2 Objetivo	15
1.3 Delimitação do tema	15
II A RECEITA FEDERAL DO BRASIL	16
2.1 Delegacia da Receita Federal em Vitória	19
2.2 Atividade de fiscalização	20
2.3 Atividade de fiscalização no Sefis	22
2.3.1 Estrutura do Sefis	22
2.3.2 Fluxo de trabalho de fiscalização na DRF	23
2.3.3 O trabalho de execução da fiscalização do AFRFB	25
2.3.4 Controle por resultados	26
2.4 O Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil	27
III REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E CONSIDERAÇÕES RELACIONADAS À AUTONOMIA NO TRABALHO	29
3.1 Autonomia	29
3.2 A autonomia no trabalho, na administração e outras áreas de conhecimento	33
3.3 Síntese dos conceitos de autonomia no trabalho	43
3.4 Autonomia no trabalho e a organização	46
3.5 Prescrição, controle e eventos	51
3.6 Atitude e uso da própria razão	52
IV PROCEDIMENTO METODOLÓGICO	54
4.1 Elementos de análise	54
4.2 A pesquisa	55
4.3 Apreensão de dados	56

4.4	Análise de dados	59
4.5	Outras considerações sobre a metodologia	60
V-	ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES OBTIDAS	62
5.1	Atividade de fiscalização	62
5.1.1	Participação no planejamento das ações fiscais	62
5.2	Processos racionais de trabalho: prescrição e controle	64
5.3	Atitude e uso da própria razão	70
5.4	Segurança: dilema (ético), conflito (ideias) e confronto (ideológico)	74
5.5	Separação do planejamento e execução	80
5.6	Poder de decisão	83
5.7	Relações sociais e relações de poder	86
5.8	Percepção da autonomia no trabalho	88
5.9	Elementos subjetivos e aspectos identitários	90
5.9.1	Sentidos do trabalho	93
VI-	RESULTADOS E INFERÊNCIAS	97
6.1	Análise da autonomia pelos aspectos organizacionais	98
6.1.1	Delegação do poder de decisão	98
6.1.2	Prescrição, controle e eventos	99
6.1.3	Flexibilidade em relação ao prescrito	100
6.1.4	Participação e influência nas decisões organizacionais sobre mudanças das condições de trabalho	101
6.2	Análise da autonomia no processo de trabalho	102
6.2.1	Ritmo das fiscalizações	102
6.2.2	Métodos de trabalho	103
6.2.3	Alocação interna de recursos	103
6.2.4	Controle das atividades de fiscalização	103
6.2.5	Dimensões da autonomia no processo de trabalho de fiscalização	104
6.3	Aspectos subjetivos	106
6.3.1	O sentido do controle dos processos de trabalho	106
6.3.2	A capacidade de iniciativa e de tomar decisões	106
6.3.3	Criatividade e uso e desenvolvimento de habilidades pessoais	107
6.3.4	Determinar-se por si mesmo	107
6.3.5	Autorrealização no trabalho	108
6.4	Como se dá a autonomia do AFRFB	108

VIII	ANÁLISE CRÍTICA	110
7.1	Fragmentos históricos	110
7.1.1	A percepção das mudanças	112
7.1.2	Eficiência com foco no resultado - competição	113
7.1.3	A barganha no processo de mudança ideológica	113
7.2	O controle	114
7.3	Inferências	116
VIII-	CONSIDERAÇÕES FINAIS	118
IX-	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	120
	Apêndice 1 – Roteiro de entrevista fiscais	127
	Apêndice 2 – Roteiro de entrevista supervisor	129
	Apêndice 3 – Roteiro de entrevista sindicato	130
	Apêndice 4 – Indicadores de Gestão da fiscalização de tributos internos	131
	Apêndice 5 – Níveis de autonomia de Everaere	133

I- INTRODUÇÃO

O conceito de autonomia possui muitas variações entre e dentro de várias disciplinas.

Mesmo havendo diversidade de conceitos foi possível buscar convergências entre os conceitos usados por autores dos estudos organizacionais, para chegar a um conceito na amplitude que esse estudo pretendia.

A autonomia no trabalho era um tema bastante explorado nos anos 80, porém teve um declínio muito grande a partir de então, e os estudos se dividiam entre aspectos políticos e de indivíduos. Nos últimos dez anos, o interesse pelo estudo de autonomia vem aumentando em vários campos de conhecimento em face das incertezas em ambientes organizacionais e a complexidade da sociedade. (CHAUFFAUT; DAVID, 2003)

Com o aumento da flexibilidade no trabalho os empregados passaram a ser chamados a dar algo mais à organização nas suas relações de trabalho, além do seu esforço físico exigido no taylorismo, trazer para o trabalho elementos subjetivos como o envolvimento, a iniciativa, criatividade, inovações, motivação e compromisso. Os elementos subjetivos passaram a fazer parte das exigências das empresas no seu processo de contratação de empregados.

Uma nova relação de emprego foi estabelecida a partir do pós-fordismo, e suscita novos referenciais para buscar entendê-las, assim foi iniciado o estudo de competências para se verificar esses novos referenciais de trabalho.

A partir do estudo do tema competência surgiu o interesse pela autonomia no trabalho, um elemento essencial para que os aspectos subjetivos pudessem surgir no trabalho, para o trabalhador fazer uso de conhecimentos, experiências e valores perante uma situação de trabalho que não esteja limitada pela prescrição da organização.

Decidido o tema a se estudado, a decisão de fazer a pesquisa na Receita Federal do Brasil decorreu de dois motivos: primeiro pela relação de trabalho que o autor tem com o órgão, o que facilitou o acesso às informações, e depois por ser um órgão que está em processo de implantação de ferramentas gerenciais de caráter privado no serviço público, a partir da reforma administrativa do Estado iniciada nos

anos 90, o que permite abordar o tema pela percepção das pessoas em relação às mudanças que estão ocorrendo no trabalho.

O trabalho pesquisado é o do Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil - AFRFB, que atua na atividade de fiscalização externa.

1.1 O problema da pesquisa

Como em todas as atividades em organizações, os serviços a serem realizados partem de prescrições do que deve ser feito, cabendo ao trabalhador desenvolver essas atividades, conforme a sua capacidade e competência. No serviço público as atividades laborais são prescritas em lei e em atos normativos infralegais (portarias, decisões em consulta, manuais institucionalizados, regulamentos, orientações e outros atos).

O servidor público ao ingressar no serviço público ocupa um cargo, que possui obrigações e deveres, e traz consigo as prerrogativas e as atribuições pertinentes ao desenvolvimento das atividades.

O Auditor Fiscal da Receita Federal – AFRFB – é um cargo público que tem poder para agir em nome do Estado, exercendo a atividade de fiscalização de tributos federais, e fazer o lançamento desses tributos.

Por se tratar de uma atividade complexa, que mobiliza vários campos de conhecimento, principalmente contabilidade e direito, relações pessoais antagônicas, surgiu o questionamento sobre como se dá a autonomia do AFRFB nesse trabalho, principalmente por dentro de uma estrutura burocrático-legal, que vem alterando o seu modelo de gestão com a inserção de ferramentas gerenciais da iniciativa privada, a partir da reforma administrativa do Estado, desde os anos 90, de acordo com Silva Neto (2008).

Portanto, a questão central do estudo é: **como se dá a autonomia do AFRFB no desenvolvimento de suas atividades de fiscalização?**

1.2 Objetivo

Com base no problema descrito no item anterior, o objetivo da pesquisa é verificar como se dá a autonomia no trabalho de fiscalização dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil lotados no Setor de Fiscalização da Delegacia da Receita Federal em Vitória-ES.

1.3 Delimitação do tema

O estudo foi realizado na DRF-Vitória, especificamente nas atividades desenvolvidas no Sefis, Setor de Fiscalização, com foco nos AFRFB que realizam atividades de fiscalização externa, recebendo os Mandados de Procedimento Fiscal – MPF.

II- A RECEITA FEDERAL DO BRASIL

A Receita Federal do Brasil – RFB - é um órgão público federal, específico e singular, que pertence à estrutura administrativa do Ministério da Fazenda, exerce uma atividade típica de Estado, ao qual compete, principalmente, as atividades relacionadas à administração tributária que envolve a arrecadação de receitas, lançamento de obrigações tributárias principais e acessórias, julgar administrativamente o contencioso tributário, em primeira instância, além disso, compete ao órgão editar atos normativos necessários à regulação da execução de tais obrigações. ¹

A Receita Federal, embora subordinada diretamente ao Ministério da Fazenda, possui suas atividades estabelecidas no Código Tributário Nacional – CTN², que tem força de Lei Complementar.

A Receita Federal foi criada em 1968³, e trata-se de um órgão da administração pública direta, portanto faz parte de uma estrutura burocrático-legal do Governo, e possui uma estrutura hierárquica descentralizada, considerando principalmente os aspectos geográficos, porém aparecem alguns traços de estruturação funcional, quando são criadas delegacias especializadas, tais como as Delegacias Especializadas em Instituições Financeiras, a estrutura de Pesquisa e Investigação e a de Julgamento.

No aspecto geográfico, identificamos a divisão do país em dez Regiões Fiscais, administradas, cada uma, por uma Superintendência. ⁴

Cada Superintendência possui sua estruturação segundo o Regimento Interno da RFB. A Superintendência da 7ª RF possui 39 unidades administrativas espalhadas pelos estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, das quais cinco são Delegacias, que executam a atividade de fiscalização de tributos internos, dentre elas a Delegacia da Receita Federal do Brasil em Vitória. ⁵

¹ Decreto nº 7.050 de 23 de dezembro de 2009.

² Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

³ Decreto 63.659/68.

⁴ Portaria MF nº 125, de 4 de março de 2009.

⁵ Ibidem.

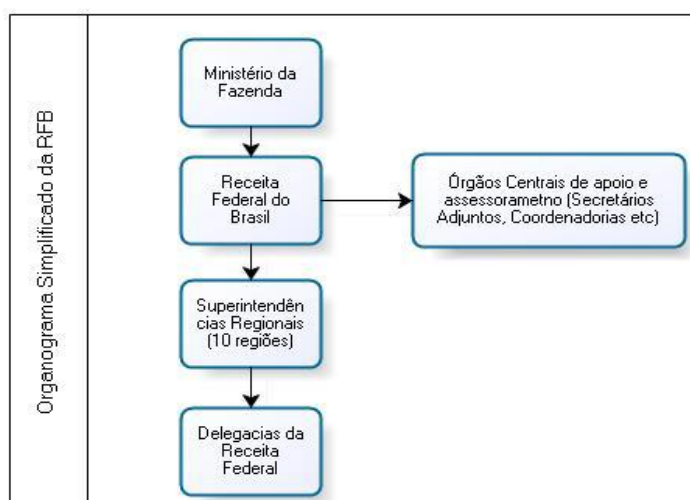


Figura 1: Organograma simplificado da RFB

Fonte: Regimento Interno da RFB (Portaria MF nº 125, 4 mar 2009, acesso em 30 dez 2009)

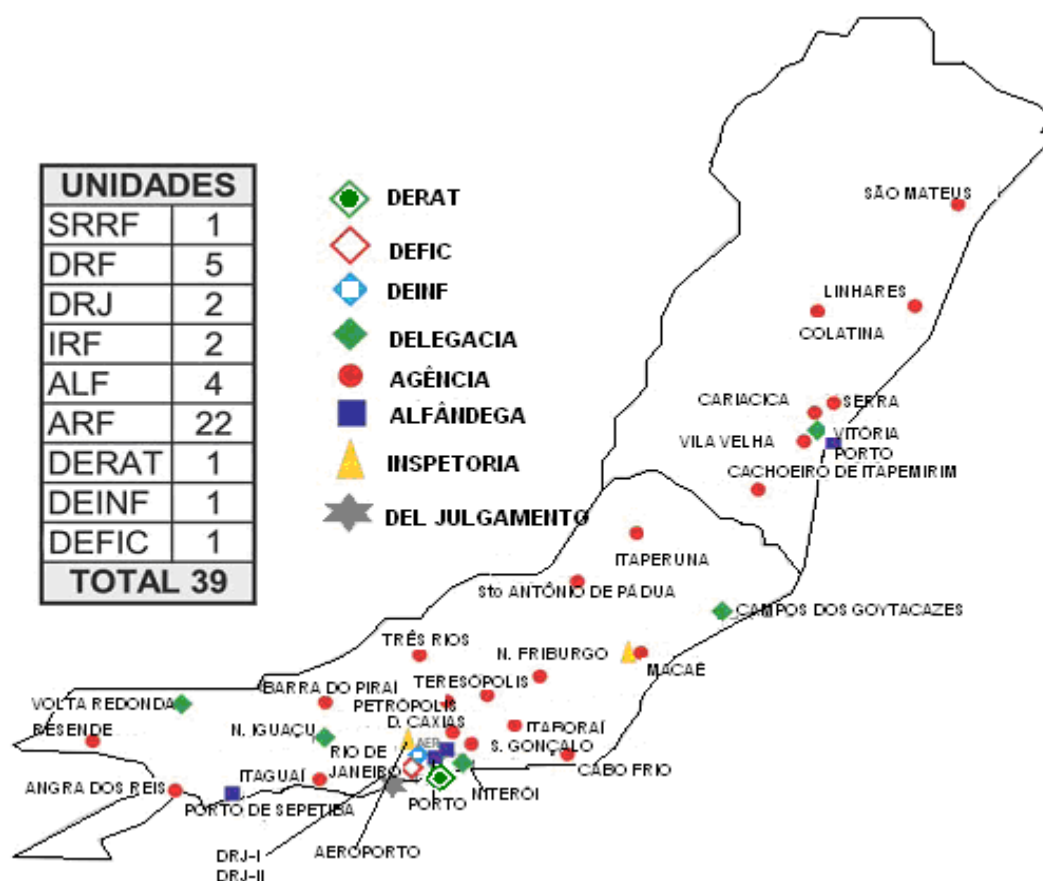


Figura 2 – órgãos da 7ª Região Fiscal

Fonte: http://www.receita.fazenda.gov.br/Memoria/pessoal/Cat_logos_de_Dirigentes_2004.pdf

A cadeia hierárquica é feita pela divisão de poder na estrutura administrativa e pelos eixos de atividades, onde as unidades centrais administram todas as unidades

da RFB, e coordenam as atividades descentralizadas. As superintendências possuem uma estrutura que reflete a organização dos órgãos centrais, porém com poder sobre a sua região fiscal e possuindo algumas unidades executoras. E no final da cadeia estão as unidades administrativas executoras, subordinadas às Superintendências.⁶

Em ambas as atividades, a atuação do órgão possui cinco eixos fundamentais de trabalho que são: fiscalização, arrecadação, tributação, tecnologia da informação e programação e logística.⁷

A RFB vem sofrendo mudanças no seu modelo de gestão, assim como outros órgãos do serviço público, a partir de meados dos anos 90. (SILVA NETO, 2008, p. 18 et seq.)

A mudança do modelo gerencial, trazido por uma nova ideologia para o serviço público, vem alterando tanto as tecnologias de gestão e estruturação do órgão quanto os processos de trabalho, inclusive com o uso de novas ferramentas tecnológicas, principalmente envolvendo a informatização das atividades.

[...] mutações gerenciais e tecnológicas que o serviço público em geral, e a Receita Federal em particular, vêm experimentando ao longo dos últimos anos, principalmente a partir das reformas administrativas propostas em meados da década de 1990, culminando com a fusão da Secretaria da Receita Federal com a Secretaria da Receita Previdenciária [...] (SILVA NETO, 2008, p. 3).

Um exemplo claro desse processo de mudanças em andamento é a publicação de cinco Regimentos Internos da RFB entre 2001 e 2009, sendo que o próximo regimento está sendo elaborado para ser publicado em 2010.

O trabalho de fiscalização também vem sofrendo mudanças, que poderão ser vistas na separação das atividades de planejamento e execução das fiscalizações, a partir do Regimento Interno de 2007.

⁶ Portaria MF nº 125, de 4 de março de 2009.

⁷ Ibidem.

2.1 Delegacia da Receita Federal do Brasil em Vitória

A Delegacia da Receita Federal do Brasil em Vitória possui setores que são responsáveis pelas atividades de fiscalização (Sefis), arrecadação (Secat), tributação e orientação tributária (Seort), tecnologia da informação (Setec) e programação e logística (Sepol), que estão mostrados na figura 3, juntamente com as demais unidades administrativas.⁸

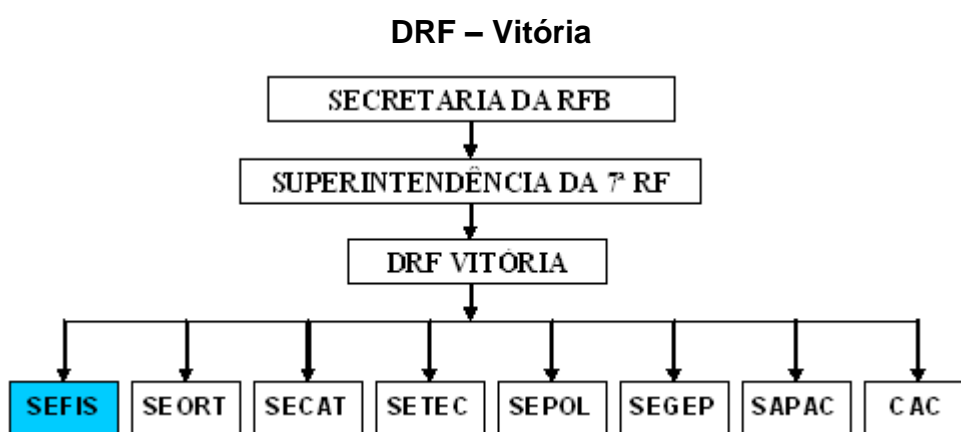


Figura 3 – Organograma da DRF/ Vitória

Fonte: Adaptado do Regimento Interno da RFB, Portaria MF nº 125, de 4 de março de 2009.

A seguir serão mostradas as características de algumas unidades da divisão hierárquica da DRF-Vitória, cujas informações foram extraídas do Regimento Interno da RFB.⁹

O Centro de Atendimento ao Contribuinte – CAC – é a unidade que faz a interface com os contribuintes, realizando trabalhos como o recebimento de documentos e petições e atendendo solicitações dos contribuintes.

O setor de tributação – Seort – é responsável pela avaliação de questionamentos de contribuintes, normalmente os que perderam o prazo de recurso para as Delegacias de Julgamento. Os AFRFB que trabalham neste setor atuam diretamente em processos administrativos e suas atividades são consubstanciadas em relatórios, pareceres e decisões.

⁸ Portaria MF nº 125, de 4 de março de 2009.

⁹ Ibidem.

O setor de arrecadação – SECAT – é responsável pelas cobranças e o controle dos tributos declarados e efetivamente recolhidos, além ser responsável pela operacionalização da restituição de tributo, pago a maior.

O setor de programação e logística – SEPOL – é responsável pela gestão patrimonial, infraestrutura, material de consumo e apoio logístico e suporte à Gestão de Pessoas do órgão.

O Setor de Gestão de Pessoas – SEGEP – é responsável pelas informações, dados e assuntos relacionados ao corpo funcional, especialmente, folha de pagamento, férias, licenças e outros direitos e obrigações dos servidores.

O Setor de Tecnologia da Informação – SETEC – é responsável pelo ambiente informatizado do órgão, praticando e aplicando as políticas de gestão e segurança da informação.

A Seção de Programação e Acompanhamento – Sapac – é responsável pelo acompanhamento de grandes contribuintes, análise de risco e pesquisa e seleção dos contribuintes que serão fiscalizados, além da elaboração de dossiês para a fiscalização. Essa atividade funciona como assessoria ao Gabinete e dá elementos para decisão sobre as prioridades de fiscalização na DRF, interferindo nos trabalhos realizados no Sefis, e suas atividades serão consideradas na análise do fluxo de trabalho da fiscalização a ser explorado na seqüência.

No Setor de fiscalização – Sefis – são realizados os trabalhos de fiscalização externa de contribuintes. A atividade é voltada para a análise das informações prestadas pelos contribuintes e pelo cruzamento com outras informações obtidas por meio dos diversos sistemas informatizados da Receita Federal. Por ser a unidade onde será feita a pesquisa, as suas atividades serão mais detalhadas na seqüência do estudo.

2.2 Atividade de fiscalização

A atividade de fiscalização envolve todos os níveis gerenciais da RFB.

As definições iniciais dos trabalhos de fiscalização são feitas na programação anual de fiscalização, desenvolvida pela Cofis - Coordenação-Geral de Fiscalização,

em Brasília, que define a quantidade de contribuintes a serem fiscalizados por unidade descentralizada (local).

A quantificação dos trabalhos separa os contribuintes por tipo, considerando o potencial de arrecadação de cada um, separando-os em dois grupos: grandes contribuintes, responsáveis por cerca de oitenta por cento da arrecadação, e pequenos e médios contribuintes.

Os parâmetros são repassados para a Superintendência, que alinha os trabalhos à sua programação regional, que posteriormente repassa esses dados para as Delegacias. Elas seguem a programação feita, mas tem o poder de definir como será a execução dessa programação de fiscalização na sua jurisdição.

À Cofis “*competete gerenciar as atividades da fiscalização de competência da RFB, exceto as relativas a tributos sobre o comércio exterior*”. Além da programação, também executa o controle dos resultados dos trabalhos das fiscalizações de forma centralizada.¹⁰

A Difis – Divisão de fiscalização – da superintendência, tem uma área de influência regional e responde aos direcionamentos da Cofis, fazendo a cobrança de resultados das Delegacias, pois possui a incumbência regimental de “*gerenciar as ações de fiscalização*”¹¹, dentro da sua circunscrição.

No nível de Delegacia essas definições gerais são dadas pelo órgão central e repassadas pela Difis, mas compete a ela (órgão local) o planejamento das fiscalizações, para atingir as metas estabelecidas.

A Delegacia tem a autonomia para decidir como vai fazer para atingir as metas programadas. As atividades são desenvolvidas através da divisão de competências entre a Sapac e o Sefis.

A Sapac tem a competência para a realização das “*atividades de planejamento e avaliação da atividade fiscal*”.¹²

Ao Sefis “*competete realizar as atividades de fiscalização, inclusive as de revisão de declarações, diligência e perícia*”.¹³

O Sefis é composto por Equipes de Fiscalização - EFI – que possuem em sua competência “*as atividades de fiscalização de contribuintes*”.¹⁴

¹⁰ Portaria MF nº 125, de 4 de março de 2009.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

2.3 Atividade de fiscalização no Sefis

As atividades de fiscalização são executadas exclusivamente pelos AFRFB lotados no Sefis, que possuem atribuições específicas do cargo para exercer tal atividade, que também está amparada no Código Tributário Nacional.¹⁵

Portanto, para entender o trabalho de fiscalização, além de conhecer a estrutura burocrática do órgão, também se faz necessário conhecer os procedimentos que são desenvolvidas e o trabalho do próprio Fiscal nessa atividade, considerando sempre os aspectos formais (prescritos) e práticos.

2.3.1 Estrutura do Sefis

Ao Sefis compete a realização das atividades de fiscalização, inclusive as de revisão de declarações, diligência e perícia.¹⁶

A estrutura do Sefis da DRF-Vitória possui a lotação de cerca de oitenta AFRFB, divididos em onze equipes de fiscalização e excluindo o chefe da fiscalização.

Cada Equipe conta com cerca de sete a oito pessoas, incluindo um supervisor.

A quantidade de AFRFB que atuam na fiscalização não é definida pelo Regimento Interno, cabendo à Administração da Delegacia decidir o número adequado para a unidade, de acordo com a sua disponibilidade de pessoal.

Tem-se uma organização simples e muito horizontalizada na estrutura do Sefis, e existe o critério de formação dos grupos por funcionalidade, pois cada um desenvolve atividades relacionadas a um tributo ou grupo de tributos.

Até o Regimento Interno de 2007 o planejamento da fiscalização estava dentro do Sefis, pois a Sapac estava subordinado a ele. O Regimento de 2007 tornou a Sapac subordinada diretamente ao administrador da Delegacia.

¹⁴ Portaria MF nº 125, de 4 de março de 2009.

¹⁵ Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966).

¹⁶ Portaria MF nº 125, de 4 de março de 2009.

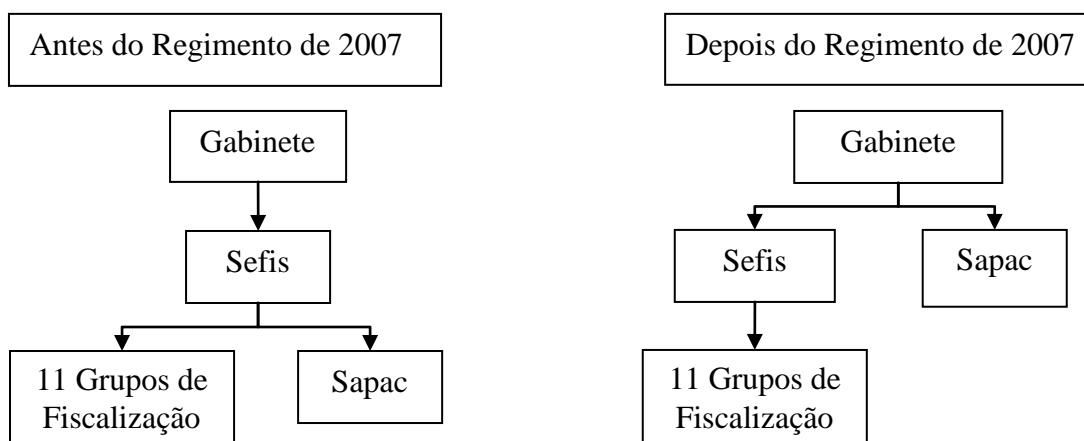


Figura 4: Estrutura do Sefis

Fonte: Regimentos Internos da RFB de 2001, 2005, 2007 e 2009.

2.3.2 Fluxo de trabalho de fiscalização na DRF

A Sapac, quando foi criada, pertencia à estrutura do Sefis, e todo o fluxo de trabalho de fiscalização se completava dentro do Sefis.

A Sapac tinha, entre as suas atividades específicas, a incumbência de realizar a atividade de planejamento das fiscalizações, coletando informações, realizando estudos e diligências, selecionando contribuintes para serem fiscalizados e fazendo o preparo da ação fiscal.

No Regimento Interno de 2007¹⁷ a Sapac da DRF-Vitória passou a ser independente do Sefis, então o planejamento da fiscalização passou a ser feito em uma unidade distinta da unidade de execução.

Essa mudança acarretou uma segregação de funções, uma fragmentação do trabalho, refletida na nova estruturação do órgão.

A Sapac realiza estudos técnicos, confronta informações, faz diligências e adota critérios para definir quais contribuintes serão fiscalizados, vislumbrando o risco das suas atividades, divergências nos valores de suas arrecadações com o estimado e orientação das fiscalizações locais para os planos nacionais de fiscalização.

¹⁷ Portaria MF nº 95, de 30 de abril de 2007.

Após os estudos técnicos e definições dos contribuintes que tem o interesse fiscal, a Sapac faz o preparo da fiscalização elaborando um dossiê de fiscalização.

Os dossiês mostram os indícios de descumprimento da legislação tributária ou o seu cumprimento de forma inadequada, traz os dados do contribuinte, qual tributo envolvido, qual o período de referência a ser fiscalizado, qual a perspectiva de lançamento e outras informações relevantes para o início da fiscalização.

O chefe do Sefis, ao receber o dossiê, repassa-o para um dos supervisores, que o distribui para um dos AFRFB da equipe, para a realização da fiscalização.

A partir daí se inicia o trabalho do AFRFB na fiscalização dos contribuintes selecionados, com a intimação do contribuinte, exigências de documentos, diligências, levantamento de dados em sistemas etc.

Ao final das verificações o Fiscal pode chegar a duas conclusões: 1- fiscalização com resultado: se verifica que houve o fato gerador e se faz o lançamento do tributo de ofício, por meio do auto de infração; e 2- fiscalização sem resultado: concluir que não houve a ocorrência do fato gerador, ou que o contribuinte está agindo amparado por mandamento legal que justifica os fatos indicados no dossiê.

O objetivo é que todas as fiscalizações tenham resultado, no sentido de se fazer o lançamento de tributos, por meio do auto de infração, para que se justifique a alocação de horas de fiscalização, acarretando num bom trabalho de planejamento das fiscalizações, otimizando os recursos para aumentar a presença fiscal.

Se a fiscalização não tiver o resultado esperado, foi sem resultado, se faz um relatório de fiscalização e o procedimento é arquivado.

Ocorrendo o lançamento do tributo pelo Fiscal, é constituído o crédito tributário, e o contribuinte pode pagar ou parcelar, se não discordar, ou então contestar o auto de infração e dar início ao contencioso tributário administrativo.

Com a contestação do contribuinte o processo é encaminhado para a Delegacia de julgamento – DRJ.

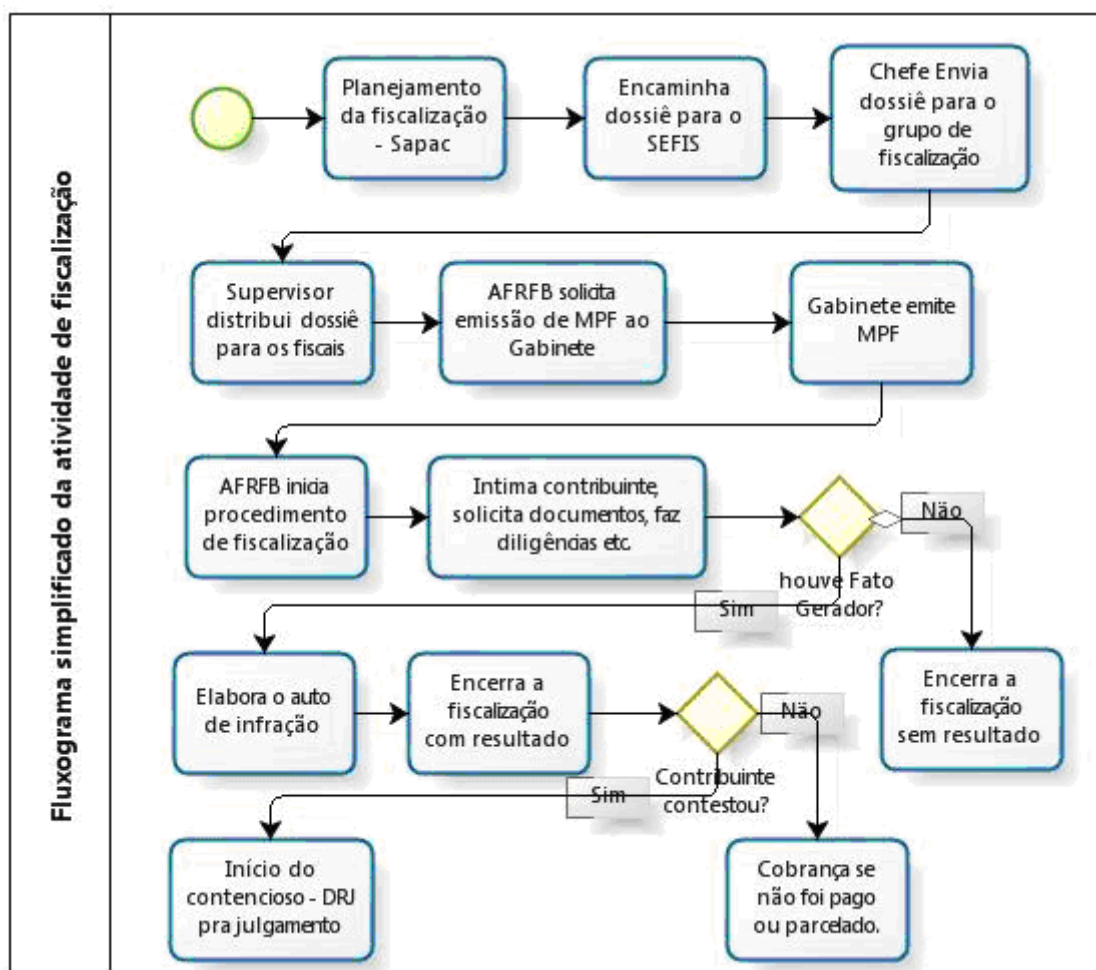


Figura 5: Fluxo de trabalho da fiscalização
 Fonte: Manual de fiscalização e Regimento Interno de 2009

2.3.3 O trabalho de execução da fiscalização do AFRFB

Todo o fluxo de trabalho de fiscalização é desenvolvido por AFRFB, desde as atividades de planejamento, realizado na Sapac, com a elaboração do dossiê, até a execução da fiscalização no Sefis.

Ao receber o dossiê, o Fiscal solicita a emissão do Mandado de Procedimento Fiscal - MPF – ao gestor da Delegacia, por meio da estrutura hierárquica, supervisor do grupo e chefe da fiscalização, até chegar ao gestor da unidade, que ao emití-lo autoriza ao Fiscal dar início aos procedimentos de seu trabalho, principalmente para entrar em contato com o contribuinte selecionado para a fiscalização.

A partir do recebimento do MPF, o Fiscal passa a verificar a realidade fática dos elementos trazidos no dossiê, que podem ser realmente subsumidos pela legislação tributária, o que obriga o AFRFB a lançar de ofício o tributo relativo aos fatos verificados, ou não.

Se for verificada a subsunção dos fatos na legislação tributária o Fiscal fará o lançamento dos tributos em um auto de infração, trazendo para o documento a narração dos fatos verificados e as provas encontradas no curso da fiscalização, além de citar os comandos legais envolvidos, a base de cálculo e alíquota do tributo, quantificando o valor devido pelo contribuinte.

Na atividade de fiscalização o AFRFB utiliza vários campos de conhecimento, entre eles: direito, contabilidade, informática, administração. Em alguns casos também tem que utilizar o conhecimento da composição de materiais, processos produtivos e como alguns produtos são utilizados no seu consumo.

Essa atividade também exige, na maioria das vezes, o contato direto com o contribuinte, numa interlocução para exigência de documentos e esclarecimentos, para formar a convicção do AFRFB.

2.3.4 Controle por Resultados

O trabalho é controlado pelo resultado, com a exigência do cumprimento das metas estabelecidas, fazendo-se o ranking das unidades pelo seu desempenho e divulgando esses resultados.

Como mecanismos de controle, tem-se o estabelecimento de metas de fiscalização pelos órgãos centrais, localizados em Brasília, e são exigidos das unidades locais relatórios trimestrais dos resultados da fiscalização, dos prazos e das metas a serem atingidas, que são repassados para a unidade regional, Superintendência, e consolidadas as informações, repassadas aos órgãos centrais.

Além do controle das metas existe o controle do prazo de execução da fiscalização, que é feito de forma local, mas que redundava em cobrar o número de fiscalizações encerradas no ano, por fiscais, o que reflete no controle do resultado.

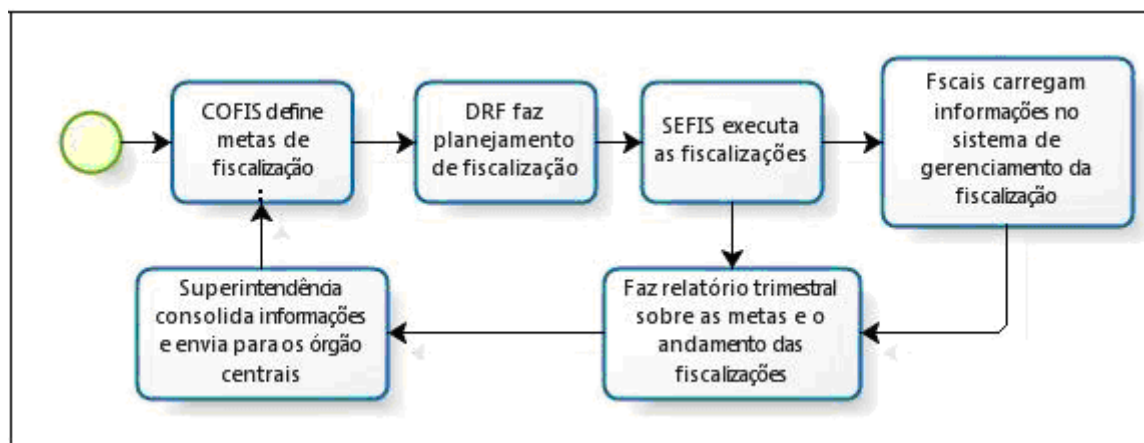


Figura 6: Controle gerencial do trabalho da fiscalização
Fonte: Regimento Interno de 2009

2.4 O Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil.

O trabalho do Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil faz parte das carreiras típicas do Estado. Os AFRFB são nomeados para o exercício do cargo após a seleção feita por concurso público. As suas atribuições estão regulamentadas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no Código Tributário Nacional e em especial o que está listado no artigo 6º, da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, que foi responsável pela fusão entre as Secretarias de Receita Federal e Receita Previdenciária.

Um dos preceitos mais importantes para a atividade Fiscal, está definido no artigo 142, do CTN, que estabelece a atividade de fiscalização como privativa dos AFRFB, e por outro lado torna-a uma atividade vinculada, que impõe a obrigação de lançar o tributo, se constatada situação fática que o exija, sob pena de responsabilidade funcional.

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional. (Código Tributário Nacional)

O AFRFB, ao assumir o seu cargo, assume o poder dado pelo Estado para lançar tributos de competência da Receita Federal do Brasil, sendo essa uma das suas atividades relacionadas com a administração tributária, a qual também envolve, em caráter privativo, decisões em processos administrativos de assuntos fiscais; exame de contabilidade de contribuintes; orientação tributária; entre outras.¹⁸

Considerando as atribuições do cargo e a prática no trabalho, a atividade de fiscalização, trabalho privativo de um AFRFB, consiste basicamente em verificar a realidade fática, considerando tanto as informações prestadas pelos contribuintes, quanto à verificação de fatos concretos, que podem levar à formação de um fato gerador de tributos. O AFRFB verifica a ocorrência de fatos e a sua subsunção pela norma de caráter tributário, verificando a ocorrência de fatos que ensejam o lançamento e cobrança de tributos federais de sua competência.

Dependendo da atividade a ser desenvolvida, o trabalho pode ser feito individualmente, ou em dupla, e, raramente, em grupos maiores, mas a regra é uma atuação individual, na DRF-Vitória.

No órgão estudado, o Setor de Fiscalização possui um chefe e seu substituto, é dividido em grupos, que são chefiados por um supervisor, todos são AFRFB.

Dentro da unidade, hierarquicamente, o AFRFB que executa a fiscalização, está subordinado a três níveis de chefias: supervisão, chefe da fiscalização e a Delegada.

¹⁸ Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002

III- REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E CONSIDERAÇÕES RELACIONADAS À AUTONOMIA NO TRABALHO

A busca de um conceito de autonomia no trabalho, para servir de referência para as análises da pesquisa, foi feita a partir de uma verificação do que é autonomia de uma forma mais genérica até a busca de conceitos de autonomia no trabalho usados em pesquisas acadêmicas, tanto na área de administração como em outras áreas de conhecimento.

3.1 Autonomia

Começaremos nosso estudo por um dicionário: “S.f. **1. Faculdade de se governar *por si mesmo*. 2. Direito ou faculdade de se reger (uma nação) por *leis próprias*. 3.5. Ét. propriedade pela qual o homem pretende poder *escolher as leis que regem sua conduta*. [Cf. *heteronomia*]”. (grifos nossos)(FERREIRA, 1986, p. 203)**

Entre as cinco definições encontradas, as transcritas foram consideradas mais pertinentes às pretensões deste estudo, pois estão mais relacionadas à ação do indivíduo.

O cerne das definições encontradas está em dois núcleos a serem considerados: governar por si mesmo ou escolher as leis que regem a sua conduta. Esses núcleos trazem a percepção de que a autonomia é uma forma de agir.

Por outro lado, a autonomia também é considerada a partir da construção de leis próprias, ou seja, o ato de criar as próprias leis também reflete a autonomia.

Então a autonomia pode ser considerada uma forma de agir, por si mesmo, baseado em normas escolhidas ou criadas pelo próprio sujeito.

Nesse caso, num ambiente democrático, a criação e escolha de normas pelo indivíduo podem se dar de forma outorgada, transferindo poder ao Estado para a criação de leis, que delimitam as condutas e torne possível o convívio social.

No caso de o sujeito, que possui a possibilidade de se reger pelas próprias leis, transferir ao Estado a possibilidade de criar normas, que viabilize o convívio social, aparentemente, ele está criando uma situação de heteronomia, mas, em

certos termos, trata-se de uma extensão da própria vontade do indivíduo na sociedade, especialmente se ela for democrática.

Dentro dos limites dos grupos, que criam suas normas a partir da associação dos indivíduos, o conteúdo das normas criadas pelo Estado passa a ser coercitivo, e obriga os indivíduos a agir segundo sua prescrição. Porém, dentro desses limites sociais, os sujeitos podem agir segundo a sua própria razão.

A definição trazida pelo dicionário faz referência à necessidade de se confrontar com a definição de heteronomia, a qual é dada como: *S.f. Ét. Condição de pessoa ou de grupo que receba de um elemento que lhe é exterior, ou de um princípio estranho à razão, a lei a que se deve submeter.* (FERREIRA, 1986: 891)

Conforme podemos ver na definição de heteronomia dois elementos são essenciais para afastar a autonomia: um elemento exterior que tenha poder para se impor ao indivíduo, e que esse elemento exterior defina e imponha a lei à qual o indivíduo deverá se submeter. Esses elementos redundam no afastamento do uso da razão própria e da existência de uma coação para que se faça o que é determinado de forma exterior: uma razão diferente da razão do próprio sujeito, que se traduz num imperativo, que determina a sua forma de agir.

No dicionário de LALANDE (1993), a autonomia foi definida sob o foco da sociologia e da ética:

AUTONOMIA D. *Autonomie*; E. *Autonomy*; F. *Autonomie*; I. *Autonomia*.

Etimologicamente condição de uma pessoa ou de uma coletividade *autônoma*, quer dizer, que determina ela mesma a lei à qual se submete. CF *Heteronomia*.

A. SOCIOLOGIA. Poder de um grupo, principalmente de um grupo político, de se organizar e de se administrar ele mesmo, pelo menos sob certas condições e dentro de certos limites. (Sem estas reservas a autonomia seria *soberania**) Ex.: Autonomia comunal, colonial.

[...]

B. Liberdade moral, enquanto estado de fato, oposto, por um lado, à escravidão dos impulsos, por outro, à obediência sem crítica às regras de conduta sugeridas por uma autoridade exterior. “É esta servidão que os homens chamam heteronomia; eles lhe opõem, com o nome de *autonomia*, a liberdade do homem que, pelo esforço da sua própria reflexão, dá a si mesmo os seus princípios de ação. O indivíduo *autônomo* não vive sem regras, mas apenas obedece às regras que ele escolheu depois de examiná-las.” B. JACOB, *Devoirs*, p. 25. (LALANDE, 1993, p. 115/116)

Em Abbagnano (2000) vemos que a liberdade é a expressão da autonomia e que todo sujeito deve se considerar um criador de uma *lei universal*. Essa expressão nos coloca frente a uma lei superior que está acima de nós, o que poderia

parecer uma heteronomia, mas é essa lei que estabelece as condições para que surja a autonomia, que está inserida nos limites sociais.

LALANDE (1993) trabalha o conceito de heteronomia para continuar a explicação da autonomia. Ele diz que a heteronomia está na obediência sem críticas às regras de conduta sugeridas por uma autoridade exterior (LALANDE, 1993, p. 462).

Quando se menciona a autoridade exterior, fica explícita uma relação de poder, para que haja a submissão da vontade do sujeito.

A existência de normas exteriores por si só não afasta a possibilidade de uma ação autônoma, pois que é possível ao sujeito escolher, entre as possíveis formas de agir, aquela que ele julga mais adequada, segundo a sua própria razão.

Então, o que caracteriza a heteronomia é o agir sem críticas, de acordo com a conduta de uma autoridade exterior, que limita o uso da própria razão do indivíduo.

Essas afirmações colocam novamente o ambiente da autonomia imerso em normas externas, ou seja, a autonomia se dá dentro de limites. Considerando que os indivíduos fazem parte de grupos sociais, e que esses grupos sociais também são partes de uma sociedade maior, e assim por diante até se chegar ao nível de organizações mundiais, todas as relações sociais estão submetidas a normas.

Ao fim, condensando esse entendimento, encontramos a definição de autonomia de JACOB, que diz que a autonomia é caracterizada como *“a liberdade do homem que, pelo esforço da sua própria reflexão, dá a si mesmo os seus princípios de ação. O indivíduo autônomo não vive sem regras, mas apenas obedece às regras que ele escolheu depois de examiná-las.* (B. JACOB, *apud* LALANDE, 1993, p. 115)

Na psicologia, lançamos mão do dicionário de Doron e Parot (2001), no qual temos a seguinte definição de autonomia:

Autonomia

Por oposição à *heteronomia* designa o processo pelo qual um homem, ou um grupo de homens, adquire ou determina por si mesmo suas próprias regras de conduta. A capacidade de autonomia resulta da interiorização de regras e de valores consecutiva a um processo de negociação pessoal com os diversos sistemas normativos de interdependência e de obrigações sociais. (DORON; PAROT, 2001, p. 102)

Como se vê, também na definição da psicologia, encontramos a interiorização de regras e valores, ou seja, a autodeterminação não está livre dos processos de

introjeção de normas, quais sejam, legais ou sociais, por meio de um processo de socialização do indivíduo.

A análise desenvolvida, até aqui, já nos dá alguns elementos de partida para avançarmos na consideração das características da autonomia para auxiliar na busca de uma definição da autonomia no trabalho para os nossos estudos.

O fato de a autonomia decorrer do uso da reflexão, com base na própria razão, para determinar a conduta, denota uma característica dinâmica, ou seja, a autonomia não é algo estático ou um estado, mas um agir, devendo ser verificada a partir das ações do sujeito e não pelo seu status na organização, pois somente assim poderemos verificar sua existência.

Quanto à ação do sujeito decorrer do uso de leis próprias, pelo uso da própria razão, caracteriza que esse agir deve ter como pano de fundo um pensar, questionar, confrontar a situação que se está vivendo com os valores que darão sentido ao agir do sujeito. Então, a autonomia afasta o agir autômato, estritamente limitado, de forma inquestionável, ao que está prescrito pelas normas externas, para estar presente num agir segundo a própria razão.

Na mesma seqüência, devemos fazer mais algumas considerações sobre as normas exteriores, porém sob o foco da socialização do sujeito e as normas que são interiorizadas na sua relação com os grupos a que pertence.

O convívio em grupos sociais submete seus integrantes a valores e normas estabelecidos pelo grupo para dar estabilidade aos seus relacionamentos internos. Esses valores e normas de conduta são produtos do próprio convívio, passadas de geração a geração nos sucessivos processos de socialização, o qual se inicia com o nascimento e convívio com a família, escola etc, o que traz a socialização primária. Com o passar do tempo, a inserção em outros grupos sociais traz as socializações secundárias. (BERGER;LUCKMAN, 2007)

Esse é um processo de socialização, que promove a introjeção de normas sociais, fazendo com que o indivíduo aja segundo essas normas, pois essa é uma ação esperada pelo seu grupo de pertença. (BERGER;LUCKMAN, 2007)

O que parece ser uma limitação da autonomia é um elemento que a caracteriza, pois o agir autônomo não afasta as regras existentes. As normas externas caracterizam e dão forma a um grupo social, por mais elementar que seja,

assim ficam estabelecidas regras, mesmo que não escritas, que correspondam ao comportamento esperado dos indivíduos dessa relação.

A autonomia decorre de um agir usando a própria razão. As normas externas formais e as normas sociais, por mais amplas que sejam, não conseguem ser plenas para prescrever todas as situações possíveis, pois elas estão mais voltadas para a padronização de eventos passados do que para a previsão de fatos futuros, portanto, sempre defasadas em relação à realidade.

Assim, o estudo deve avançar para a verificação de como ocorre essa autonomia no trabalho, na execução de tarefas prescritas por uma organização que pretende ter a execução das atividades sob o seu controle.

3.2 A autonomia no trabalho, na administração e em outras áreas de conhecimento

A busca por uma definição de autonomia do trabalhador, permite constatar que o tema é pouco discutido nos estudos organizacionais. Esse fato foi verificado na busca de livros, artigos, dissertações e teses sobre o tema.

Uma definição de autonomia no trabalho encontrada nos estudos organizacionais é dada por Zarifian (2003), que define o tema de forma rápida e simples, para fins de usá-la no seu estudo sobre a competência: “*Ser autônomo não é apenas definir suas próprias regras de ação; é agir por si mesmo, resolver por si mesmo*” (ZARIFIAN, 2003, p.86)

Uma vez que a autonomia não é apenas fazer suas próprias regras, mas resolver e agir por si mesmo, a definição de Zarifian (2003) está alinhada com o que vimos nas definições anteriores, considerando a abordagem kantiana e de Jacob. (ABBAGNANO, 2000); (LALANDE,1993).

Portanto, não cabe dizer que a autonomia é um sentimento, um estado, uma qualidade, mas pode-se dizer que ela está relacionada a uma situação, presente numa dinâmica social, a qual exige uma atitude, um “*agir*” ou “*não agir*” do sujeito, dentro de um espectro de possibilidades de escolha desse sujeito, concernente a sua “*capacidade de tomar decisões*”.

Outro autor que estudou a autonomia no trabalho foi Roberto Marx, citado em SALERNO (1999):

a capacidade de um grupo/ indivíduo projetar, decidir e implementar alterações de ritmo, métodos, alocação interna e controle das atividades de produção, dado um determinado aparato técnico-organizacional onde este grupo/indivíduo atua. (MARX, R. *apud* SALERNO, 1999, P.124)

A definição de Marx (*apud* SALERNO, 1999), também aponta para a possibilidade de se estudar a autonomia no trabalho focando tanto o grupo de trabalho quanto o aspecto individual.

Marx (1998) propõe que a autonomia deva ser estudada em suas dimensões e profundidade, propondo o estudo dos itens mostrados no quadro 1.

GESTÃO DA PRODUÇÃO
Dividir o trabalho
Interromper a produção
Definir o ritmo de produção
Definir e redefinir sequenciamento da produção
Negociar metas de produção
Definir indicadores de desempenho do grupo/indivíduo
Acionar manutenção
Rejeitar matéria-prima não conforme
Responsabilizar-se por manutenções primárias
GESTÃO DE RH
Escolher e formalizar liderança(s) interna(s)
Planejar escala de treinamento
Planejar escala de férias
Reunir-se quando necessário
Influenciar na entrada e saída de membros
Avaliar equipe e seus membros
Controlar frequência e abonar faltas
Assumir relações de interface internas e externas
GESTÃO DE PLANEJAMENTO
Administrar orçamento próprio
Influenciar na direção do negócio
Definir e orientar trajetória profissional
Influenciar no (re)planejamento organizacional

Quadro 1: Dimensões da autonomia

Fonte: Marx (1998, p.58)

Langfred (2005) estudou a autonomia no trabalho, tendo como foco o desempenho em equipes e considerando a interdependência das tarefas. Na construção de sua fundamentação teórica ele nos traz a seguinte contribuição:

Com base nos trabalhos de Stewart e Barrick Gold (2000) e Langfred (2000a), defino autonomia da equipe de trabalho como a extensão do poder e liberdade que a equipe tem para decidir como realizar as tarefas. A natureza cruzada dos níveis de autonomia trazida pelo meu modelo é importante para mostrar a diferença entre a autonomia da equipe e a

autonomia individual. O nível de autonomia individual é a quantidade de liberdade e poder que um indivíduo tem na realização de tarefas (Hackman e Oldham, 1976). Em outras palavras, o nível agregado de autonomia individual em uma equipe é conceitualmente distinta e independente do nível de autonomia da equipe. Todo grupo pode ser descrito por ambos, pelo nível de autonomia da equipe e o nível médio da autonomia individual de seus membros. É a combinação dos dois que eu sugiro que vai influenciar o desempenho da equipe, considerando a interdependência na execução da tarefa. (LANGFRED, 2005, tradução livre)

Langfred (2005) define a autonomia do grupo como a possibilidade que o grupo tem de decidir como realizar as tarefas, diferenciando a autonomia do grupo da autonomia individual. A autonomia individual está na liberdade que o indivíduo tem em definir e executar as tarefas a ele atribuídas.

Outro elemento dessa contribuição é a consideração de que a autonomia individual é distinta da autonomia do grupo, embora haja uma interação importante para se estudar o desempenho do grupo. O estudo do autor conclui que a combinação das duas autonomies, do grupo e individual, é relevante para o resultado, considerando a interdependência das tarefas.

Com base nesse estudo, também se pode concluir que a autonomia individual pode ser estudada de forma independente do estudo da autonomia do grupo.

Breaugh (1999) mostra que os estudos da autonomia no trabalho estavam focando apenas o aspecto global da autonomia, e propôs que o tema fosse abordado por seu aspecto multidimensional, para que os estudos não perdessem elementos relevantes.

A proposta do autor é a de estudar as dimensões da autonomia voltadas para a programação, os métodos e os critérios de trabalho, buscando o nível de ação possível para o trabalho de forma autônoma. (BREAUGH, 1999)

Lumpkin, Cogliser e Schneider (2009), criticam a ausência da medida de autonomia como referencial para se avaliar o empreendedorismo organizacional. O artigo ressalta a relevância da autonomia para o comportamento empreendedor, a partir de uma revisão das formas de se medir a autonomia, propondo, ao final, escalas de medida de autonomia no trabalho, relatando os resultados de dois estudos.

A definição desses autores para a autonomia no trabalho segue o referencial visto até agora, porém a contribuição deles foi a de ressaltar que a autonomia no trabalho possui característica multidimensional, devendo ser considerada a partir dos

tipos e dos níveis de autonomia e não pelo carácter unidimensional, para investigar apenas se existe ou não a autonomia no trabalho.

Outra contribuição trazida pelos autores é um quadro síntese que mostra os estudos sobre autonomia no trabalho de vários autores, os métodos e escalas usadas por cada um.

Considerando os estudos realizados no levantamento do autor, as pesquisas sobre autonomia versavam sobre grupos de trabalho, autonomia em trabalhos essenciais, autonomia no método de trabalho, participação em grupos, estratégia, inovação, tomadas de decisão, controle coletivo das tarefas.

Esse levantamento traz os elementos de análise utilizados nas pesquisas e o que elas mediram: a formação e a composição de grupos de trabalho, o método de trabalho, critérios de trabalho, a programação do trabalho, as estratégias, a amplitude de decisão, iniciativa pessoal, a oportunidade para agir de forma independente e a atuação no orçamento e controles financeiros.

O levantamento referencia vários elementos de estudos que devem ser considerados para se abordar o tema, por tratar de elementos já estudados em outras pesquisas, e que reforçam o aspecto multidimensional da autonomia no trabalho.

Sumário das medidas usadas para avaliar a autonomia			
Título da medida	Autor / Ano publicação	Tipo de Autonomia medido	Tipo de escala
Autonomia do grupo de trabalho	Gulowsen (1972)	Composição de equipe de projetos, métodos de trabalho, programação de trabalho, critérios de trabalho, estratégia.	Guttman
Autonomia na dimensão da organização do trabalho	Hackman & Oldham (1975)	Amplitude da decisão, iniciativa pessoal, oportunidade para a independência.	Likert (escala de 7 pontos de respostas)
Autonomia no método do trabalho	Breaugh (1985, 1999)	Métodos de trabalho, programação de trabalho, critérios de trabalho.	Likert (escala de 7 pontos de respostas)
Índice de participação no Grupo (GPI)	Little (1988)	Composição de equipe de projetos, métodos de trabalho, programação de trabalho, critérios de trabalho,	Likert (escala de 7 pontos de respostas)
Modos de construção de estratégia	Hart (1991)	Estratégia	Likert (escala de 5 pontos de respostas)
Inovação e defesa da autonomia estratégica	Shane et al. (1995)	Composição de equipe de projetos, orçamento e controle financeiro, métodos de trabalho.	Likert (escala de 5 pontos de respostas)
Tomadas de decisão	Taggart (1996)	Centralização da tomada de decisões	Likert (escala de 4 pontos de respostas)
Amplitude do papel coletivo/ Controle de tarefas coletivas	Sprigg et al. (2000)	Composição de equipe de projetos, métodos de trabalho, programação de trabalho, critérios de trabalho	Likert (escala de 5 pontos de respostas)

Quadro 2: Sumário de estudos sobre autonomia no trabalho

Fonte: Transcrição de Lumpkin, Cogliser e Schneider (2009)(tradução livre).

Outros elementos trazidos no texto desses autores é que o estudo da autonomia passou da consideração de uma unidimensionalidade do fenômeno e progrediu para considerar aspectos multidimensionais, ao mesmo tempo em que buscava verificar características quantitativas e qualitativas, desde o nível da autonomia quanto ao seu reflexo em resultado de estratégias, trabalho em grupo.

Na sociologia, encontramos uma definição para em Cattani (1996, p. 12) considera o trabalho como “*uma realidade perene do ser humano*” e a autonomia “*seu sonho permanente*”, e definiu autonomia da seguinte forma.

Autonomia. De acordo com sua etimologia grega, o termo autonomia significa a condição de um indivíduo ou de um grupo **suscetível** de se determinar por si mesmo, segundo suas próprias leis. Não se trata da negação absoluta do meio físico e sócio-cultural, mas sim da **capacidade de tomar decisões** enquanto ser, ou grupo racional e consciente. (CATTANI, 1996, pp.146/147) (grifo nosso)

Essa definição balizou os estudos feitos pelo autor e está alinhada com as verificações sobre o tema que fizemos até aqui. Embora seja voltada para a ação do grupo, o fato de mencionar a capacidade de tomar decisões, como um dos elementos-chave do conceito, reforça esse elemento como importante para a análise a ser feita no curso do estudo.

Rosenfield (2003) fez uma diferenciação entre autonomia outorgada e autonomia real. A autora considerou que *“a autonomia é outorgada na medida em que ela é “concedida” aos trabalhadores, mas se constitui, ao mesmo tempo, em uma ordem a ser obedecida”*. Na seqüência a autora diz que *“A autonomia real é a iniciativa tomada, é a criação e o poder de decisão diante de uma situação imprevista”*. (ROSENFELD, 2003)

Rosenfield (2003) estudou o tema autonomia no trabalho verificando a apropriação da autonomia real do trabalhador pela organização, pela transformação da sua criatividade, poder de decisão e liberdade de ação e uma autonomia outorgada, que passa a ser uma norma heterônoma.

E complementa o raciocínio:

A autonomia real é a iniciativa tomada, é a criação e o poder de decisão diante de uma situação imprevista. E estas situações existem sempre, mesmo que todos os esforços das organizações se orientem para uma previsão e uma prescrição máximas. Nas novas organizações, uma vez que uma iniciativa é tomada diante de um evento extraordinário, a hierarquia a integra imediatamente à regra, de maneira a difundir a intervenção e orientar todos os operadores. O extraordinário torna-se previsível, e a criação se enquadra na norma. A autonomia real torna-se heteronomia, uma vez que ela se transforma em uma ordem a seguir. Ao invés de uma autonomia real, trata-se agora de uma autonomia outorgada. Assim, a autonomia apresenta-se como um dom no qual o trabalhador é colocado mais uma vez como objeto e não como sujeito. (ROSENFELD, 2003)

A abordagem feita pela autora contempla a autonomia perante os eventos não prescritos e menciona, inclusive, quando se refere à autonomia outorgada, certo tipo de apropriação da autonomia, quando esta passa a ser desejada e exigida pela organização. Fato classificado pela autora como paradoxal: exige-se uma atuação de autonomia real, porém tal atuação decorre de uma *mobilização pessoal*, além do prescrito, ao mesmo tempo em que considera que a autonomia real sempre existirá na realização do trabalho.

Essa concepção de autonomia outorgada demonstra que as organizações estão dispostas a tolerar e até mesmo a exigir certos comportamentos criativos, que denotam a autonomia no trabalho, o que traz certa aceitação a certas transgressões, comportamentos conflitantes com as normas formais da organização do trabalho, desde que tragam resultados satisfatórios para a organização.

Esse comportamento traz o conflito entre o prescrito e o executado, levando a um ajuste das normas.

Em outra obra Rosenfield (2008) mostra que a autonomia no trabalho possui três dimensões integradas:

A autonomia no trabalho pode significar o controle que têm os trabalhadores sobre a sua própria situação de trabalho - não o controle exercido por outrem mas por si próprio, sobre os elementos do trabalho - e a realização do sentido que este controle tem para o sujeito. A autonomia no trabalho integra, pois: 1) uma dimensão operacional ligada às exigências funcionais, operacionais, que remetem à organização do trabalho; 2) outra identitária, marcada pela busca de afirmação de si, de liberdade, de realização, conforme a ideia de um individualismo-emancipação, 3) e ainda uma dimensão social, uma vez que o identitário é social, que a individualização e a inclusão social são os dois componentes dos processos de reconhecimento social. (ROSENFELD, 2008)

A autonomia, real ou outorgada, é esta margem de independência em relação ao que foi prescrito, é a iniciativa de decidir e de escolher ou ao menos de influenciar ou intervir sobre o curso da produção. (ROSENFELD, 2004)

Essas afirmações de Rosenfield demonstram que existe um aspecto racional instrumental estabelecido que dá um referencial para o controle do trabalho com base nas prescrições em sua dimensão operacional. Ao mesmo tempo o trabalhador é imerso em um universo social, no qual busca a afirmação de si no grupo, na busca de uma identidade, e também está sujeito aos aspectos sociais, dos valores aceitos pelo grupo de referência ao qual busca pertencer.

Portanto, também são importantes para o estudo da autonomia no trabalho os aspectos subjetivos do trabalhador, ou seja, seus aspectos identitários e sociais.

Kovács (2006) separa a autonomia no trabalho em duas dimensões, em sentido restrito, que se refere *“à liberdade no exercício das funções e na realização das tarefas”* e em sentido lato, que ela entende se tratar como *“um espaço de decisão e intervenção nos processos de trabalho”* o qual está relacionado com a existência de autocontrole e autoavaliação, além da *“participação na organização e*

no funcionamento da empresa” e a possibilidade de “influenciar as decisões sobre mudanças na organização do trabalho e nas condições de trabalho em geral.”

A autora estabelece suas dimensões da autonomia no trabalho tendo como referencial a sua forma de ver o trabalho, ou seja:

A meu ver, o trabalho é ambíguo: constitui um acto compulsório, mas também de criação; é um meio de subsistência e de consumo, mas também é fonte de desenvolvimento, de satisfação e de identidade; pode ser submetido à racionalidade burocrática, ao poder autoritário, mas também pode constituir um espaço de autodeterminação, de intervenção e de autorealização. Não estamos perante a generalização ou a falta de autonomia no trabalho, mas perante o aumento da diferenciação do trabalho e das condições de trabalho em geral, implicando tipos e graus de autonomia muito diferentes. (KOVÁCS, 2006, p. 44)

A autora também defende o ponto de vista de que as condições de trabalho, inclusive a autonomia, são diferentes em função de diversos fatores, dentre os quais relaciona: “o tipo de divisão de trabalho entre empresas, as lógicas subjacentes aos processos de renovação organizacional; bem como o tipo de empregos e as situações de trabalho concretas de acordo com o tipo de organização do trabalho”. E ressalta que as diferenças “tendem a agravar-se ainda mais com a individualização das relações laborais.” (KOVÁCS, 2006, p. 48)

Essa consideração relaciona a autonomia ao tipo de atividade que se realiza, à divisão de trabalho, dentro da organização, a situações concretas e a sua organização, o que está coerente com as percepções trazidas até este ponto do estudo teórico.

Outra contribuição da autora pode ser verificada na figura 7, onde ela relaciona o nível de formação e de qualificação e o grau de estabilidade no emprego com a possibilidade de existir maior ou menor grau de autonomia no trabalho.

Níveis de formação/ qualificação	+	Situação 3 Emprego independente, trabalho altamente qualificado: elevado grau de autonomia .	Situação 4 Emprego estável, trabalho qualificante: razoável ou elevado grau de autonomia.
	-	Situação 1 Emprego instável e trabalho desqualificante: reduzida ou nenhuma autonomia.	Situação 2 Emprego relativamente estável, trabalho pouco qualificado: autonomia reduzida.
		-	+
		Grau de estabilidade do emprego	

Figura 7: Possibilidades de autonomia no trabalho

Fonte: KOVÁCS, *apud* KOVÁCS, 2006, p. 54.

A figura 7 nos dá um referencial de expectativa para o estudo, em razão de estarmos estudando profissionais que ocupam um cargo, com estabilidade e com nível alto de formação/qualificação.

Derriennic & Vezina (2002), em seus estudos sobre os efeitos da intensificação do trabalho sobre a saúde mental fizeram a seguinte consideração:

A autonomia decisória refere-se à capacidade de tomar decisões na condução dos seus trabalhos, mas também à possibilidade de ser criativo e usar e desenvolver suas habilidades. Assim, o conceito de autonomia tem dois componentes, conforme descrito por *Perilleux* (1998), que estão ligados, pois envolvem duas questões do controle dos processos de trabalho. Uma delas é a autoridade (a liberdade para decidir como trabalhar ou ter influência sobre como são as coisas no trabalho) e o outro está relacionado à liberdade para a realização do trabalho (ser criativo, ter um trabalho variado, que exige habilidades e aprendizado de coisas novas e desenvolver habilidades pessoais) (DERRIENNIC; VEZINA, 2002, pp.1/2, tradução livre).

Eles dividiram a autonomia em dois componentes relacionados com a atividade de controlar o processo de trabalho. Um dos componentes está relacionado ao processo decisório, ou seja, a liberdade de tomar decisões, e o outro está na possibilidade de usar as habilidades pessoais, ser criativo, que está na entrega do potencial do trabalhador.

Perrennoud (2000) estudou a autonomia no trabalho do professor, questionando o que o mercado busca ao estabelecer essa autonomia. Ele utilizou a seguinte definição de autonomia no trabalho:

Capacidade de um sujeito (individual ou coletivo) de determinar livremente as suas regras de ação, de fixar, dentro do seu espaço de ação, os critérios específicos da sua atividade, sem que um exterior (aqui a organização formal) lhe imponha suas normas (CHATZIS, *apud* PERRENNOD, 2000, p. 14, tradução livre)

EL ANDOULSI (2008) estudou a percepção da autonomia no trabalho por empresários na Tunísia e em seu estudo percorreu sobre algumas definições do tema e chegou a conclusão de que a autonomia no trabalho possui duas características principais: 1- é uma delegação (condicional) poder de decisão; 2- haverá o controle de suas ações, mas baseado em metas e resultados. Nesse

contexto o trabalhador terá mais liberdade de escolher a forma que usará para realizar as suas atividades na organização.

Everaere (2006) diz que a autonomia no trabalho está relacionada à capacidade de ter iniciativas, tomar decisões e organizar os próprios processos de trabalho, que requer inteligência e reflexão para serem usadas perante situações imprevistas e independe do nível hierárquico das pessoas.

O autor concorda com Kovács (2006) ao considerar que os níveis mais altos da hierarquia tendem a ter mais autonomia no trabalho.

O autor mostra uma pesquisa em que aparece a tendência mencionada, na qual 85% dos executivos dizem que possuem muita autonomia, enquanto que essa percepção diminuiu nos níveis hierárquicos mais inferiores: 65% dos gerentes intermediários, 37% dos trabalhadores qualificados e 21% dos trabalhadores não-qualificados possuem a mesma percepção.

Ele fez um estudo em que estabeleceu vários níveis para se avaliar a autonomia no trabalho, focado no trabalhador, estabelecendo uma escala desses níveis, que estão apresentados de forma adaptada no quadro 3.

Nível 3	Nesse nível o indivíduo tem capacidade e disposição para questionar os processos e propor melhorias, por meio da sua capacidade de inovar e fazer melhor. Além de estar adaptado às regras e conhecê-las, ele busca melhorá-las apresentando um poder de inovação para a organização. Assim, a transgressão para buscar o novo se torna uma característica, e se assume riscos maiores do que nos outros níveis.
Nível 2	Esse nível parte da capacidade do indivíduo se adaptar as regras, e cometer algumas transgressões. Ele é capaz de discernir o grau regras aplicáveis em diferentes situações e, quando necessário agir efetivamente, ele transgredir, mas sem abusos, para assegurar o apoio hierárquico. Trata-se da capacidade de discernir a aplicabilidade das regras ao caso prático de trabalho, o que é fundamental para autonomia no trabalho.
Nível 1	Nesse nível não se questiona a capacidade para fazer as atividades, mas perguntas, embora sejam básicas, é um busca de confirmação para se ter segurança. O indivíduo também pode executar silenciosamente a sua tarefa. É um processo de adaptação às regras.
Nível 0	Ainda não possui competência para ter a autonomia necessária. Há dúvidas sobre seus conhecimentos técnicos, com base em perguntas básicas que faz

Quadro 3: Níveis de autonomia no trabalho.

Fonte: adaptado de Everaere (2006)

As definições apresentadas até aqui trazem certa diversidade nos elementos considerados nos estudos sobre autonomia no trabalho. Foram pesquisados outros autores, mas se identificou uma redundância dos conteúdos, não sendo acrescidos

novos elementos aos verificados na construção da fundamentação teórica desse estudo.

Portanto, o foco na diversidade nos fez ver que havia convergência para certos elementos sempre presentes, em maior ou menor grau, nos conceitos de autonomia no trabalho.

Com base nessa convergência foi feita a busca dos elementos similares, para servirem como base para nossas análises.

3.3 Síntese dos conceitos de autonomia no trabalho

Voltando ao conceito de autonomia no trabalho, o quadro 4 mostra os elementos das definições de autonomia no trabalho apresentadas, e serve de orientação para se verificar quais os elementos são importantes para a pesquisa de campo.

Foram destacados e enumerados os elementos das definições, para servir de base para uma consolidação desses conceitos.

Existe a convergência entre os elementos dos conceitos, o que permite o agrupamento em categorias, associadas ao processo de trabalho, ao relacionamento da organização com o trabalhador e à aspectos subjetivos e relações de poder.

Definições de autonomia no trabalho	
Autor	Elementos
ZARIFIAN	1- Definir suas próprias regras de ação; 2- Agir por si mesmo, resolver por si mesmo.
MARX	1- Capacidade de projetar, decidir e implementar alterações nos processo de trabalho (ritmo, métodos, alocação interna e controle das atividades de produção).
LANGFRED	1- Extensão do poder de decisão; 2- Liberdade para decidir como realizar as tarefas.
CATTANI	1- determinar por si mesmo; 2- Capacidade de tomar decisões.
ROSENFELD	1- O controle sobre a sua própria situação de trabalho, sobre os elementos do trabalho; 2- Realização do sentido que este controle tem para o trabalhador.
ROSENFELD	1- Margem de independência em relação ao que foi prescrito; 2- Iniciativa de decidir e de escolher ou ao menos de influenciar ou intervir sobre o curso da produção
KOVÁCS	Sentido restrito: 1- liberdade no exercício das funções e na realização das tarefas; Sentido lato: 2- espaço de decisão e intervenção nos processos de trabalho; 3- Possibilidade de autocontrole e autoavaliação; 4- Participação na organização e no funcionamento da empresa; 5- Influenciar as decisões sobre mudanças na organização do trabalho e nas condições de trabalho em geral.
DERRIENNIC; VEZINA	1- Capacidade de tomar decisões na condução dos seus trabalhos; 2- Autoridade; 3- Liberdade para a realização do trabalho (possibilidade de ser criativo e usar e desenvolver suas habilidades)
CHATZIS, <i>apud</i> PERRENNOUD	1- Determinar a próprias regras de ação; 2- Definir critérios da atividade.
EL ANDOULSI	1- Delegação do poder de decisão; 2- Controle por resultados.
EVERAERE	1- Capacidade de ter iniciativas, tomar decisões e organizar os próprios processos de trabalho; 2- Requer inteligência e reflexão para serem usados perante situações imprevistas; 3- Níveis mais altos da hierarquia tendem a ter mais autonomia.

Quadro 4: Definições de autonomia no trabalho

No quadro 5 foi feita uma análise das convergências dos elementos, agrupando-os e sintetizando-os, para que fossem estabelecidas algumas categorias para nossa pesquisa de campo, sem descartar outros elementos que surgiram no curso da revisão bibliográfica e que se relacionam com o contexto organizacional, como será visto adiante.

Frente à necessidade de se estabelecer um conceito de autonomia no trabalho para a pesquisa, optou-se por se criar uma definição que sintetize os elementos acima ao invés de adotar a definição de qualquer dos autores, julgando ser mais conveniente ampliar o espectro da análise.

Nível de análise	Elementos de análise
Processo de trabalho.	Poder de decisão; Autoridade para controlar as próprias atividades; Capacidade de intervenção nos processos de trabalho. Liberdade para decidir como realizar as tarefas. Organizar os próprios processos de trabalho; Decidir e de escolher ou ao menos de influenciar ou intervir sobre o curso da produção; O controle sobre os elementos do trabalho; Capacidade de projetar, decidir e implementar alterações nos processo de trabalho (ritmo, métodos, alocação interna e controle das atividades de produção).
Aspectos organizacionais ou condições dadas pela organização.	Controle por resultados; Delegação do poder de decisão; Possibilidade de autocontrole e autoavaliação; Espaço de decisão e intervenção nos processos de trabalho; Margem de independência em relação ao que foi prescrito; Influenciar as decisões sobre mudanças na organização do trabalho e nas condições de trabalho em geral; Participação na organização e no seu funcionamento.
Aspectos subjetivos.	O sentido da autonomia para o trabalhador; Capacidade de iniciativa; Capacidade de tomar decisões; Liberdade na execução: usar criatividade e habilidades; Determinar-se por si mesmo; Inteligência e reflexão perante situação imprevista.

Quadro 5: Elementos de análise da autonomia, a partir dos conceitos estudados

Considerando os elementos do quadro 5, propomos a seguinte definição de autonomia no trabalho para os nossos estudos: **é a capacidade que o trabalhador possui de tomar decisões, por si próprio, e realizar intervenções no processo de trabalho, a partir do controle de seus elementos, tendo como fundamento o a liberdade para agir em relação ao trabalho prescrito e aos eventos, pelo uso da criatividade, conhecimentos e habilidades pessoais ou pela participação nas decisões organizacionais sobre o seu processo de trabalho, e se relaciona com o sentido desses elementos para o trabalhador.**

A autonomia no trabalho possui caráter multidimensional, e envolve condições dadas pela organização, aspectos dos processos de trabalho e aspectos subjetivos dos trabalhadores.

A partir daqui passaremos a verificar outros elementos que se apresentaram como importantes para a contextualização das condições dadas pela organização e como elementos subjetivos do trabalhador, partindo da busca de uma

contextualização de qual ambiente de trabalho estamos considerando em nossa pesquisa.

3.4 Autonomia no trabalho e a organização

As organizações, *“são unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objetivos específicos”* (ETIZIONI, 1972, p. 9)

Nota-se que as organizações são dotadas de uma estrutura, onde deverão estar presentes elementos como o poder e o controle, inerentes à condução dos trabalhos voltados à busca dos objetivos organizacionais.

Nesse contexto, o trabalhador está imerso num processo social dinâmico, numa racionalidade organizacional pautada pela busca dos objetivos organizacionais. Ele também possui seus valores, seus conhecimentos, sua forma de pensar, que pode se chocar com essa racionalidade organizacional, materializada em manuais, roteiros de trabalhos, estrutura formal de comunicação, estrutura hierárquica. Também está presente a estrutura social que envolve os relacionamentos desse trabalhador.

A autonomia do trabalho a ser estudada está relacionada ao uso desse conteúdo pessoal nos processos decisórios da organização, desde o planejamento dos trabalhos que o trabalhador executa, até a liberdade na execução de suas atividades, mesmo que prescritas por manuais e roteiros de trabalho.

Outra possibilidade do estudo é a verificação da possibilidade de ocorrer situações fora da racionalidade formal, estabelecida nas prescrições de trabalho da organização.

Partimos do pressuposto de que numa organização não há como prever todas as possibilidades do trabalho, o imprevisto, o fora da prescrição e controle pode ocorrer, e ocorre no processo evolutivo da organização, onde convivem a ordem e a desordem.

A ordem? É tudo o que é repetição, constância, invariância, tudo o que pode ser posto sob a égide de uma relação altamente provável, enquadrado sob a dependência de uma lei.

A desordem? É tudo o que é irregularidade, desvios com relação a uma estrutura dada, acaso, imprevisibilidade.
Num universo de pura ordem, não haveria inovação, criação, evolução. Não haveria existência viva nem humana.
Do mesmo modo nenhuma existência seria possível na pura desordem, porque não haveria nenhum elemento de estabilidade para se instituir uma organização.(MORIN, 2005, p.89)

Esse contexto de ordem e desordem mostra que a autonomia está relacionada com os aspectos da racionalidade funcional e também com o que está fora do previsto. Inclusive, o que está fora do prescrito se torna um ambiente favorável ao uso da autonomia do trabalhador, uma vez que ele pode agir sem as amarras das prescrições.

Nesse sentido Rosenfield (2004) discorreu sobre a ação autônoma como um agir fora da regra, em direção a ações informais, considerando a impossibilidade de prever tudo. O sentido dessa autonomia é transgressor, uma vez que é uma ação fora da norma, mas que ao ter um resultado positivo para a organização, esse caráter se apaga, e as ações baseadas na autonomia passam a fazer parte da nova ordem, absorvida pela racionalidade da organização.

Não estamos falando em transgressão negativa, que renega a ordem estabelecida, mas uma transgressão positiva, que age de forma criativa sem se atrelar aos limites dessa mesma ordem estabelecida, buscando novas possibilidades, um movimento de *“produção do novo”*. (PEIXOTO JUNIOR, 2004)

Essa ação transgressora também é vista por Babeau e Chanlat (2007) como parte do processo produtivo da organização, assumindo o raciocínio complexo como mais adequado para analisá-lo, onde se permite a existência dessa complementaridade suscitada por Morin (2005). Esse raciocínio complexo não descarta a ordem, estabelecida pela racionalidade organizacional taylorista, mas busca agregar a incerteza (desordem) a esse contexto, unindo os dois conceitos, que aparentemente se excluem, por meio da sua integração pelo princípio dialógico.

A ação transgressora passa a ser o elo de uma auto-organização desse sistema complexo, pois é um produto da autonomia na organização, orientada pelo princípio da auto-eco-organização. (BABEAU; CHANLAT, 2007)

Pelo princípio da auto-eco-organização passamos a considerar que toda organização possui duas ordens internas, uma fundada na autonomia e outra na

dependência. A autonomia está relacionada às dinâmicas internas, enquanto que a dependência de baseia nas relações.

O princípio dialógico vê essas duas ordens como antagônicas e complementares e necessárias à existência de um equilíbrio dinâmico nessa organização, e serve como elemento de análise para a existência e tolerância da transgressão na organização. (BABEAU; CHANLAT, 2007)

o princípio da "auto-eco-organização" (p.263), que convida as pessoas a se desenvolver como seres humanos, tanto dependentes e independentes, e portanto, desenvolver a auto-organização composta de gasto de energia para salvaguardar a independência. (BABEAU; CHANLAT, 2007)

A partir dessas abordagens percebemos que a autonomia faz parte de uma organização complexa, sendo complementar à organização, coexistindo de forma antagônica com as relações de dependência.

Da mesma forma, a autonomia humana também é vista como dependente de características pessoais, ao mesmo tempo em que ela se alimenta da dependência social:

A noção de autonomia humana é **complexa** já que ela depende de condições culturais e sociais. Para sermos nós mesmos precisamos aprender uma linguagem, uma cultura, um saber, e é preciso que esta própria cultura seja bastante variada para que possamos escolher no estoque das ideias existentes e refletir de maneira autônoma. Portanto, **esta autonomia se alimenta de dependência**; nós dependemos de uma educação, de uma linguagem, de uma cultura, de uma sociedade, dependemos claro de um cérebro, ele mesmo produto de um programa genético, e dependemos também de nossos genes... (MORIN, 2005, p.66)

Morin (2005) ressalta que existe uma dependência de fatores sociais, dos quais a autonomia se alimenta e confirma que os elementos, "*situação imprevista*" e "*normas existentes*" são elementos fundamentais na análise da autonomia no trabalho.

Por outro lado, o trabalhador está imerso no mundo organizacional, numa estruturação criada para obtenção de um fim específico, que justifique a sua existência, ou seja, todos os atos de sua administração deverão estar voltados para atingir esse fim predeterminado.

As organizações criam "*mecanismos*" de controle das atividades dentro da sua estrutura. Esses mecanismos de controle se iniciam pelas normas de

procedimentos, manuais, estatutos, normas técnicas, normas operacionais e outros, o que passamos a chamar, de acordo com estudos em ergonomia, de normas prescritivas ou prescritas.

Essas normas prescritas tentam dar à organização uma característica funcionalista, de causa e efeito, buscando prever todos os possíveis eventos que ocorrerão no processo produtivo, moldando também o comportamento do trabalhador.

O trabalhador se submete a esse trabalho prescrito, que formata o seu comportamento, pela indicação de como a organização espera que ele se comporte, por meio dessas normas.

Entendemos como trabalho prescrito um conjunto de condições e exigências a partir das quais o trabalho deverá ser realizado. O trabalho prescrito inclui, portanto, dois componentes básicos: as condições determinadas de uma situação de trabalho (as características do dispositivo técnico, o ambiente físico, a matéria-prima utilizada, as condições socioeconômicas etc) e as prescrições (normas, ordens, procedimentos, resultados a serem obtidos etc.) (TELLES; ALVAREZ, 2004)

Ao mesmo tempo em que a organização estabelece o comportamento esperado, também impõe mecanismos de controle das atividades, pois que a essência da administração é o controle, segundo Braverman (1987, p. 68): *“E o controle é, de fato, o conceito fundamental de todos os sistemas gerenciais, como foi reconhecido implícita ou explicitamente por todos os teóricos da gerência”*.

A racionalização do trabalho está na formatação do *modus operandi*, desde a divisão do trabalho e os estudos dos tempos e movimentos em Taylor, e no controle do trabalho e resultados, confrontando as tarefas executadas pelo trabalhador com a sua prescrição, e verificando se os resultados alcançados com essas prescrições são satisfatórios.

Babeau e Chanlat (2007), baseados no raciocínio complexo, mostram que existe espaço para o agir autônomo a partir da impossibilidade de se regular todas as ações na organização, porém esse agir autônomo está baseado em um comportamento transgressor, que pode se dar frente a situações não prescritas ou em comportamentos contrários a essa prescrição.

O uso da autonomia se torna uma regulação informal, que surge à margem das normas estabelecidas pela organização. (BABEAU; CHANLAT, 2007)

O cotejamento entre esses dois elementos, a regulação formal e a informal, cria uma regulação conjunta, que é um processo de negociação entre as partes da organização envolvidas nesse processo, a gerência e os trabalhadores. (BABEAU; CHANLAT, 2007)

O tipo de interação demonstrado na figura 8, elaborada por Babeau e Chanlat (2007), nos faz entender como se dá esse processo de negociação entre o formal e o informal dentro da organização, na coexistência entre os produtos da ordem (regulação formal) e a atuação dos trabalhadores frente à desordem (regulação informal).

Essa interação estabelece um equilíbrio dinâmico na organização.

Segundo Rosenfield (2004), quando a organização percebe que a ação transgressora traz benefícios para o processo de trabalho, transforma-a em uma nova norma prescrita, ocorrendo a apropriação dessa autonomia.

O foco na apropriação da autonomia cria uma nova ordem para o trabalho, exigindo novas atitudes autônomas num processo contínuo, para manter seu equilíbrio dinâmico, e favorecer a mudança e a adaptação da organização às inovações no trabalho.

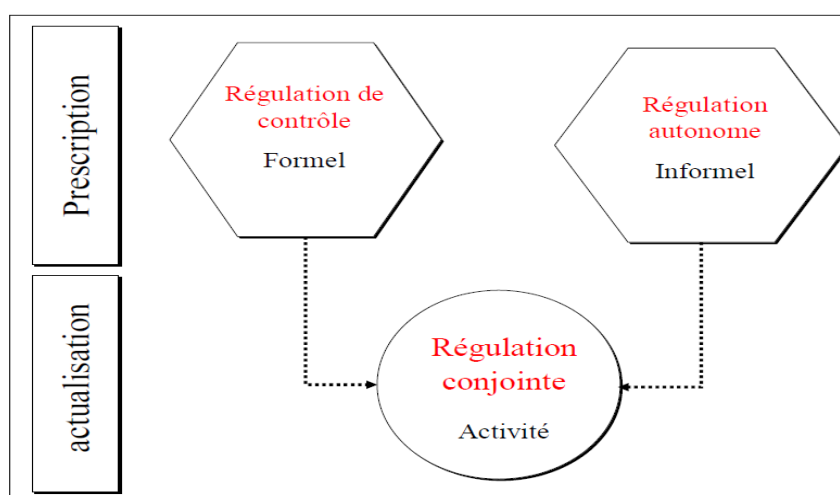


Figura 8: La régulation conjointe, compromis entre les régulations de contrôle et autonome
 Fonte: copiado de BABEAU; CHANLAT (2007)

3.5 Prescrição, controle e eventos (elementos da ordem – racionalidade instrumental)

Uma breve análise nos conduz à percepção de que quanto maior a prescrição e o controle menor a autonomia no trabalho, tendendo a zero, pois se trata de um referencial essencialmente taylorista, onde trabalhar tem o sentido de cumprir as tarefas predeterminadas, sem a possibilidade de agir fora dessas determinações, de acordo com os estudos de tempos e movimentos, considerando um controle voltado para a realização das tarefas.

Como vimos em Rosenfield (2004), é impossível prever tudo, sendo provável a ocorrência de situações não prescritas, transformando o evento num elemento natural do trabalho, que favorece o uso da criatividade e fazer escolhas próprias, levando à conclusão de que sempre existirá uma margem de autonomia no trabalho.

Um evento é, então, alguma coisa que sobrevém de maneira parcialmente imprevista, não programada, mas de importância para o sucesso da atividade produtiva. É em torno desses eventos que se recolocam as intervenções humanas mais complexas e mais importantes (ZARIFIAN, 2001, p.41)

Zarifian acredita que o verdadeiro sentido de trabalhar é lidar com esses eventos:

Então, no que consiste trabalhar? Trabalhar é, fundamentalmente, estar em expectativa atenta a esses eventos, é “pressenti-los” e enfrentá-los, quando ocorrem. Enfrentá-los com sucesso, dominando o evento, permitindo que a produção seja retomada de acordo com os critérios previstos. (ZARIFIAN, 2001, p.41)

Perante um evento o trabalhador tem a plenitude do seu trabalho, pois, sem as amarras das prescrições, surge uma oportunidade de mobilizar suas competências, de usar seu próprio conhecimento e experiência para confrontar as possibilidades de agir e decidir, segundo seus próprios critérios, é uma oportunidade de adotar uma atitude autônoma.

O evento é inerente ao trabalho, e quanto menor a prescrição, maior a possibilidade de termos a ocorrência de eventos no trabalho, aumentando a possibilidade de se ter um comportamento autônomo do trabalhador.

Quanto ao controle, quanto menor ele for maior a possibilidade de haver ações transgressoras, sendo que o controle não pode ser maior do que a prescrição, pois as regras devem existir antes de serem cobradas.

O controle pode ocorrer no desenvolvimento das atividades ou no resultado, sendo que o controle pelo resultado resulta uma maior autonomia em relação aos métodos do trabalho, já que existe a liberdade para escolher como trabalhar, decidindo quais caminhos serão usados para se atingir os fins esperados.

Para fins dos nossos estudos serão usadas as seguintes definições de prescrição, controle e evento:

- **Prescrição:** conjunto de condições e exigências a partir das quais o trabalho deverá ser realizado, tais como normas, ordens, procedimentos, resultados a serem obtidos. (adaptado de TELLES; ALVAREZ, 2004)
- **Controle:** *“Fiscalização exercida sobre as pessoas, órgãos, departamentos, ou sobre produtos, para que tais atividades, ou produtos, não se desviem das normas preestabelecidas.”* (FERREIRA, 1986, p.469)
- **Evento:** *“alguma coisa que sobrevém de maneira parcialmente imprevista, não programada, mas de importância para o sucesso da atividade produtiva.”* (ZARIFIAN, 2001, p.41)

3.6 Atitude e uso da própria razão

A atitude tem relação com predisposição interna do indivíduo de agir perante um elemento da vida social (DORON; PAROT, 2001). Outro conceito de atitude é a *“predisposição para reagir positiva ou negativamente em relação a pessoas, objetos, conceitos ou situações. Trata-se de uma disposição a favor ou contra”*. (DORIN, 1978)

No caso da autonomia do trabalho o que se deve investigar é se os indivíduos possuem essa predisposição a agir segundo a própria razão, quando ocorrer uma situação que permita o uso da própria razão.

A questão em foco é verificar se o profissional tem a predisposição para agir diante de uma situação imprevista, ou agir de forma diferente ao que foi prescrito, se verificar que isso se faz necessário, usando a sua própria convicção.

Considerando a análise acima, pode-se dizer que a atitude é um elemento essencial para a existência da autonomia, algo inerente ao trabalhador, que deve ter essa disposição para um agir autônomo, frente a uma situação de trabalho que se lhe apresenta com possibilidade do uso da própria razão. Pretende-se verificar a atitude pela narrativa dos respondentes, na busca de elementos que demonstrem predisposição a agir segundo a própria razão, frente a uma situação de trabalho.

O uso da própria razão é um elemento inerente à atitude. Para fins de se estabelecer um parâmetro para nossos estudos, trata-se de uma escolha feita pelo trabalhador frente a diversas opções para agir, numa situação que se apresenta ao trabalhador e que ele tem que usar o seu poder de decisão.

O contrário de uma atitude autônoma, com o uso da própria razão, seria buscar a solução do problema por meio de razões externas, não ter a liberdade para agir por conta própria numa situação imprevista.

IV- PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

A partir do conceito de autonomia no trabalho adotado e de outros elementos que apareceram como importantes para a contextualização do estudo e análises a serem realizadas, considerando os aspectos multidimensionais da autonomia no trabalho e mantendo o foco no objetivo da pesquisa, optou-se por manter aberta a busca por informações, permitindo que outras categorias se apresentassem no curso da pesquisa de campo, como importantes e peculiares para a autonomia do trabalho do AFRFB, na DRF-Vitória.

Os procedimentos visaram a dar mais possibilidades de investigação do fenômeno, pois, por ser uma pesquisa qualitativa, o que estava sendo encontrado na pesquisa era tão importante quanto a verificação dos elementos do conceito adotado. Assim, outras categorias surgiram como relevantes para a análise no curso da pesquisa de campo.

4.1 Elementos de análise

O conceito de autonomia no trabalho, adotado para a pesquisa, considera que ela possui caráter multidimensional, pois pode ser avaliada a partir de diferentes níveis da estrutura organizacional e em vários elementos de trabalho, entre eles, a programação, o controle, os métodos, ritmo e alocação interna.

Uma vez que o conceito usado buscou abarcar diversas definições de autonomia no trabalho, os elementos de análise convergiram para:

- Capacidade de tomar decisões, por si próprio, para resolver problemas;
- Possibilidade de intervenção no processo de trabalho;
- Controle dos elementos do trabalho (ritmo, métodos, alocação interna e controle da produção);
- Liberdade para agir em relação ao prescrito;
- Controle sobre o próprio trabalho;
- Participação nas decisões organizacionais sobre o processo de trabalho.

- utilizar a criatividade e habilidades pessoais, para realização das tarefas no trabalho;

Além dos elementos acima, foram eleitas algumas dimensões para se fazer o estudo, tais como os processos de trabalho, aspectos organizacionais e aspectos subjetivos, além de outras dimensões internas a essas dimensões, tais como o planejamento, a programação, o controle, os métodos, o ritmo e a alocação interna, relacionadas ao processo de trabalho; a prescrição e o controle.

Além desses elementos surgiu como categoria importante a segurança, como será visto no capítulo da análise das informações obtidas, nos aspectos organizacionais; e atitude, uso da própria razão e sentido do trabalho, como aspectos subjetivos.

4.2 A pesquisa

Com alguns elementos de análise definidos *a priori*, que facilitaria a inserção em campo, e considerando que o foco temporal é contemporâneo e que não há domínio sobre os eventos de pesquisa, e que o objetivo é avaliar como ocorre o fenômeno estudado, optou-se por uma pesquisa qualitativa, e usar como estratégia o estudo de caso.

Yin (2005) define estudo de caso pelo seu escopo como uma investigação empírica, a qual *“investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”*.

A autonomia no trabalho é um fenômeno permanente e está presente nas atividades do trabalhador, porém, mesmo que algumas abordagens do tema afirmem que a autonomia real sempre estará presente, o tema é multidimensional, como podemos ver na revisão bibliográfica. Além disso também vimos que se trata de um fenômeno complexo, um processo dinâmico, que está ocorrendo no mundo real, o que justifica a adoção do estudo de caso para a sua verificação (YIN, 2005, p.20).

Na pesquisa de campo foram usadas como fontes de evidências: a pesquisa documental, a observação direta, conversação e entrevistas semi-estruturadas, para

verificar o fenômeno estudado em seu contexto real e suas significações para os partícipes do processo de trabalho.

A pesquisa documental, a conversação e a observação direta foram usadas como fontes de informações preliminares, como meio de validar o conteúdo das entrevistas e como forma de enriquecer as informações obtidas, principalmente quando se tinha exemplos práticos, que enriqueciam os relatos.

As entrevistas serviram como o núcleo da apreensão de informações, pois a entrevista semi-estruturada, com perguntas abertas e a possibilidade de estender as questões, foram fundamentais para conseguir narrativas mais amplas das percepções dos respondentes, tanto sobre a dimensão operacional, quanto sobre os aspectos subjetivos, observados no percurso da pesquisa de campo.

Além da liberdade que o respondente teve para se expressar, o entrevistador acrescentou perguntas ou questões que considerou pertinentes no andamento do processo, ao mesmo tempo em que foi possível conduzir algumas entrevistas para pontos que surgiram em outras, na tentativa de verificar impressões de vários respondentes sobre elementos que surgiram de forma incidental. (BÊRNI e MAIA NETO, 2002).

Ruiz (1993) diz que a entrevista é um diálogo com uma pessoa ou informante, cujo objetivo é obter dessa fonte *“dados relevantes para a pesquisa em andamento”*.

A entrevista semi-estruturada foi uma das mais importantes fontes de informações, por se buscar fazer verificações quanto às várias dimensões do fenômeno ao mesmo tempo em que se busca analisá-las com profundidade, a partir da percepção dos respondentes.

4.3 Apreensão de dados

A partir da pesquisa documental se buscou informações e dados sobre a estrutura formal da organização, sua racionalidade organizacional, seus processos de trabalho que tinham interesse para a pesquisa, sua estrutura de poder, além dos elementos referentes a prescrição e controle das atividades de fiscalização.

A pesquisa se iniciou pela busca da verificação da prescrição e controle dos trabalhos e da estruturação das atividades do órgão, o que representa as condições estabelecidas pela organização para a realização do trabalho.

Ao mesmo tempo em que foram verificados os aspectos organizacionais formais, também se buscou informações sobre as mudanças nos modelos gerenciais e estruturação do trabalho de fiscalização, para contextualizar os conteúdos observados nas entrevistas, quando era referenciada uma alteração no processo de trabalho por algum respondente.

Foram verificadas as normas legais estruturantes do órgão, tais como Código Tributário, Regimento Interno, normas infralegais, que dão o referencial racional-formal para a execução do trabalho de fiscalização, e foram verificados os instrumentos gerenciais utilizados para o controle das atividades da unidade administrativa que será estudada, entre relatórios gerenciais, indicadores de gestão, produtividade esperada, entre outros, bem como a relação hierárquica a que está sujeito o profissional.

Paralelamente ao estudo acima, foi desenvolvida uma análise dos instrumentos de controle formais e das prescrições das atividades do profissional, verificando as normas legislativas, normas procedimentais internas e manuais de procedimentos voltados para suas atividades, buscando entender como as atividades sofrem a influência dessa prescrição e controle.

Verificou-se, nesse momento inicial, que o Serviço de Fiscalização da DRF-Vitória possui cerca de oitenta AFRFB atuando na atividade de fiscalização, incluindo os supervisores de grupos, que são onze.

Então, concomitante a essa análise documental e de posse dos elementos de análise houve a conversa com três AFRFB aposentados, que foram contatados em reuniões do sindicato para buscar elementos históricos do trabalho e verificar as mudanças nos processos de trabalho que ocorreram nos últimos dez anos, e mais seis AFRFB que estão em atividade. Esses Fiscais foram escolhidos a partir de informações de que tinham um desempenho muito bom em suas atividades, ou que já tinham sido supervisor de grupo.

Os passos da pesquisa estavam sendo registrados em um diário de pesquisa de campo, com a narrativa dos passos que se estavam sendo seguidos e das observações feitas.

A partir das observações passou-se a preparar um roteiro de entrevistas, adequando as perguntas aos elementos que surgiram nas conversas, alinhando-as aos elementos já verificados na revisão bibliográfica.

Na seqüência foram montadas as questões das entrevistas para ir a campo, cujos modelos básicos poderão ser consultadas nos apêndices 1, 2 e 3.

A seleção dos respondentes foi feita de forma aleatória, e por adesão voluntária, após a exposição dos objetivos da pesquisa e convite direto aos profissionais para participarem. Antes desse estágio, houve a interlocução com cerca de vinte e duas pessoas, das quais todas participaram de conversas individuais sobre o tema.

Dessas vinte e duas pessoas, doze se dispuseram a participar da entrevista, sendo que apenas dez aceitaram formalizar as entrevistas com gravações.

As entrevistas foram feitas buscando uma seqüência dos Fiscais mais antigos na atividade do Setor estudado para os mais novos e no final foi feita a entrevista com um supervisor e chefe da fiscalização.

Após as entrevistas houve um retorno ao campo para novas observações das dinâmicas de trabalho e conversas, visando a sedimentar algumas informações, e também para validar outras.

O perfil dos respondentes contemplou certa diversidade, pois entre os fiscais houve variação no tempo de atuação na fiscalização externa. Foram entrevistados um supervisor e o chefe da fiscalização.

As entrevistas semiestruturadas foram aplicadas aos voluntários da pesquisa e, posteriormente, a consolidação e análise das respostas.

As questões das entrevistas buscaram obter informações sobre os elementos presentes no conceito adotado e outros aspectos do trabalho, relacionados às dimensões a serem verificadas, entre eles os seguintes:

- 1- O nível de prescrição dos trabalhos e como os profissionais percebem os efeitos dessa prescrição no desenvolvimento de suas atividades;
- 2- As formas e o nível de controles das atividades dos AFRFB e como esses mecanismos são percebidos;
- 3- A participação dos AFRFB nas decisões de seus processos de trabalho;
- 4- A atitude perante eventos;

- 5- A possibilidade de usar a criatividade, conhecimentos e habilidades pessoais;
- 6- O perfil dos profissionais, e sua forma de agir perante situações que permitam um comportamento autônomo no trabalho;
- 7- Se existe alguma peculiaridade no trabalho que favoreça um comportamento autônomo;
- 8- A execução dos trabalhos pelos AFRFB;
- 9- Como esses profissionais veem a possibilidade de tomar decisões nos processos de trabalho;
- 10- Se existe no órgão alguma forma de apropriação da criatividade desses profissionais, considerando o seu agir autônomo, frente a eventos não prescritos;

4.4 Análise dos dados

A análise dos dados obtidos foi feita utilizando a técnica da análise de conteúdo por se tratar de um meio que possibilita uma abordagem qualitativa, trazendo à tona os aspectos subjetivos, que serão fundamentais ao estudo: *“Enquanto esforço de interpretação, a análise de conteúdo oscila entre os dois pólos do rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade”*. (BARDIN, 2006, p. 7.).

O uso da análise de conteúdo se justificou pela abordagem do tema partir do estabelecimento de categorias para a verificação do problema proposto, o que facilitou a organização das informações, observações e inferências, partindo da pré-análise, com a sistematização das ideias iniciais na revisão bibliográfica, formulação das categorias e objetivos e na análise documental.

Outro aspecto que favoreceu a utilização da análise de conteúdo é o favorecimento da livre narrativa dos respondentes, por se tratar de uma obtenção de informações por meio da entrevista com perguntas abertas, com algumas perguntas pré-definidas, o que abriu espaço, também, para outros achados além dos objetivos da pesquisa, pois que *“por trás de um discurso aparente geralmente simbólico e polissêmico esconde-se um sentido que convém desvendar”*. (BARDIN, 2006, p.12).

A análise de conteúdo possibilita buscar além do óbvio, abordar o *“escondido, o latente, o não-aparente, o potencial de inédito (do não dito), retido por qualquer mensagem”*. (BARDIN, 2009, p. 11). A busca é pelo o que está por traz da aparência, e a utilização da análise de conteúdo favorecerá a transcendência dos

pressupostos e combater as simplificações da compreensão das significações presentes nos discursos dos respondentes, sujeitos e ou atores sociais imersos no ambiente pesquisado, a partir das percepções do pesquisador. (BARDIN, 2006).

Os aspectos subjetivos puderam ser verificados nos discursos dos respondentes das entrevistas, ao serem identificados certos *“estereótipos sociais espontaneamente partilhados pelos membros de um grupo”* (BARDIN, 2006, p.47), o que nos permitiu, não só a busca da percepção do sujeito acerca da realidade, pelas imagens, pelas representações, pelos significados, mas também por outros aspectos trazidos, pelo aspecto racional e emocional, no seu discurso.

Os achados foram os veículos para as inferências acerca do objeto de estudo, pois a constatação das unidades de significação que surgiram das respostas analisadas e os núcleos de sentido encontrados (BARDIN, 2006, p.99), permitiram compreender como se dá a autonomia no trabalho do AFRFB no desempenho de suas atividades.

A análise de conteúdo serviu de instrumento para a análise das informações de pesquisa, principalmente das entrevistas, auxiliando na identificação das categorias emergentes aos discursos, relacionados à subjetividade do profissional, e a sua atitude frente a situações de trabalho, as quais poderão ser confrontadas com o caminho teórico levantado no percurso da pesquisa.

4.5 Outras considerações sobre a metodologia

Desde o início da pesquisa houve a pretensão de se estabelecer um mapa de orientação para poder ser percorrido por outros pesquisadores que pretenderem abordar o mesmo tema no futuro, por isso que a construção teórica, com a demonstração da relação entre as categorias estudadas com o objeto e a metodologia, foi estabelecida de forma clara e concisa.

O estudo partiu de uma consistência teórica, onde as definições conceituais e os elementos de análise estavam estabelecidos para se estudar o problema proposto, favorecendo a busca de várias fontes de informações e evidências, para relacionar os elementos de pesquisa e as categorias que surgirem na análise de conteúdo.

Ressalte-se que os elementos de estudo pré-estabelecidos serviram como um mapa para guiar o caminho da pesquisa e não se transformaram em amarras para limitar a formação do conhecimento, inclusive o estudo ficou aberto para o surgimento de novas categorias nos discursos.

A pesquisa usou três dimensões de estudo: a primeira relacionada a elementos de análise das características organizacionais, tais como a prescrição e controle formais, onde a organização é quem define os seus aspectos, de forma exterior ao trabalhador; a segunda está relacionada a aspectos inerentes ao trabalhador, subjetivas, que envolvem a sua atitude, o uso da própria razão e os sentido e significados dos demais elementos do trabalho para ele, inclusive o uso da sua autonomia. O terceiro se refere às características do trabalho, envolvendo a sua execução e os aspectos operacionais (elementos do trabalho).

Essa separação se deu para estabelecer critérios claros para a apreensão, tratamento e análise das informações de pesquisa.

V- ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES OBTIDAS

A figura 3, sobre as possibilidades de autonomia no trabalho e as demais considerações de Kovács (2006), nos faz acreditar, considerando o nível de formação e qualificação e a estabilidade no emprego do AFRFB, que estamos estudando uma atividade que possui *“razoável ou elevado grau de autonomia”*, pois o AFRFB adquire a estabilidade no emprego após 2 anos de exercício efetivo no cargo e que o concurso exige pelo menos o terceiro grau completo, além de serem mobilizadas várias áreas de conhecimento para o exercício das atividades, e isso o enquadraria na situação quatro descrita pela autora.

Porém o objetivo da nossa pesquisa é avaliar como ocorre essa autonomia no trabalho do Fiscal, o que demanda muito mais análise do que considerar apenas esses elementos e aplicá-los à proposta da autora.

5.1 Atividade de fiscalização

Em razão da segregação de atividades, a partir de 2007, o planejamento e a execução da fiscalização são feitas em unidades distintas, portanto o foco do estudo recairá, a partir da delimitação do tema, sobre as atividades no Sefis, ou seja, com foco na atividade de execução das fiscalizações.

Tanto as atividades de planejamento quanto de execução são realizadas por AFRFB, o que demonstra que a categoria não perdeu atribuições, mas houve uma reestruturação do processo produtivo com a divisão do trabalho.

5.1.1 Participação no planejamento das ações fiscais

Ao serem questionados sobre sua participação no planejamento da fiscalização e todos os respondentes disseram que era muito pouco, e só ocorria por meio de representação fiscal, que é um documento que informa os fatos e as suspeitas do Fiscal sobre algum contribuinte, que ele envia para a Sapac.

Houve, inclusive, a reclamação de que deveria haver uma maior interação entre os fiscais e o planejamento das fiscalizações, “*como era feito antigamente*”.

Outro respondente afirmou que deveria ter mais interação entre a Sapac e o Sefis. Ressaltou que às vezes a sua opinião é pedida, mas considera que o foco na execução do trabalho não o possibilita dispor de muito tempo para essas atividades.

Uma contrapartida da separação das atividades de planejamento e execução apareceu na consideração de que houve a redução da responsabilidade em dar resultado nas fiscalizações (fiscalizações com lançamento). Antigamente, quando o planejamento era feito no Sefis existia a pressão para se ter resultado na fiscalização, pois se não tivesse a unidade teria falhado duas vezes. Agora essa responsabilidade passou a ser de outra unidade e o Fiscal não tem mais essa pressão de ter que lançar.

Considerações	Transcrições
A falta de participação no planejamento da fiscalização	Hoje a gente não participa não;
	gente não participa não, a seleção hoje é diferente
	Não participo, eu recebo o dossiê e pronto
	A Sapac faz o planejamento; O chefe da fiscalização faz a operacionalização;
	A gente recebe o trabalho, mas eles é que sabem os critérios da seleção e programação;
Necessidade de integração planejamento e execução	A decisão de qual empresa a gente vai fiscalizar é feita pelas chefias, com base nas pesquisas da Sapac;
	...eu entendo que deveria ter uma maior participação, maior integração Sefis e Sapac;
Participação eventual	Eventualmente a gente sugere ao chefe (o que vai ser fiscalizado), como desdobramento da própria fiscalização;
	No máximo faz uma representação para que seja analisada pela Sapac;
Justificativas e aceitação pela diminuição da responsabilidade de resultado da fiscalização (ter que lançar tributos)	Acho que isso aí é questão de manter o distanciamento, a imparcialidade em relação ao alvo da fiscalização, eu acredito que seja isso;
	Antigamente a fiscalização tinha que dar resultado, pois era a gente que fazia a seleção;
	Hoje, com a pesquisa e seleção sendo feita pela Sapac a gente não tem essa obrigação de ter resultado na fiscalização, a gente não tem essa pressão;
	Hoje a responsabilidade pelo resultado passou a ser da Sapac;
Justificativa para falta de resultados.	Você ir a uma empresa e constatar que ela vem pagando seus tributos de forma adequada deveria ser uma coisa boa para nós.
Justificativa nos resultados alcançados	Hoje a programação avançou muito, principalmente de 1997 pra cá... ...e quando ela se desvinculou da fiscalização;
	A seleção melhorou muito e as fiscalizações sempre tem resultado.

Quadro 6: respostas sobre o planejamento feito pela Sapac:

Ente os mais antigos na fiscalização houve a reclamação de não mais participar do planejamento das fiscalizações, foi ressaltada a pressão que existia para as fiscalizações darem resultado, mas também houve narrativas em que a separação do planejamento e execução melhorou o índice de fiscalizações com resultados.

Todos respondentes conheciam o processo de trabalho de forma clara, conheciam como eram definidas as metas de fiscalização pela Cofis, em Brasília, e tinham uma visão de todo o processo de trabalho de fiscalização, consciência de que o trabalho deles era controlado e como se dava esse controle por parte da organização.

Manifestaram que havia muito controle dos resultados e que o preenchimento de relatórios, principalmente o RHAF – Relatório de horas de fiscalização – era o que menos gostavam na atividade do trabalho como Fiscal.

Resumidamente, a pesquisa nos trouxe a percepção de que os Fiscais conhecem o processo de trabalho em que estão submetidos, em todas as suas etapas, tendo consciência de que sua atividade é de execução da fiscalização, admitindo que existe uma ordem dada pela estrutura hierárquica do órgão e pelas normas legais, que são parâmetros que orientam suas atividades, e que possuem autoridade dada por lei para o exercício de sua atividade fiscal, porém que essa ordem não limita de forma muito rígida as possibilidades de se trabalhar, que, inclusive, muitos aspectos do trabalho não constam em leis, regulamentos ou normas internas, e devem ser decididas no curso das fiscalizações, e que cada fiscalização é distinta e possui suas peculiaridades.

5.2 Processos racionais de trabalho: prescrição e controle

O trabalho fiscal está imerso em normas jurídicas e regulamentações profissionais da área contábil, principalmente.

A estruturação das normas começa pela Constituição Federal e pelo Código Tributário Nacional, mas essas normas regulam tanto a atividade do Fiscal como dos contribuintes, estabelecendo regras de conduta em relação ao objeto de trabalho do Fiscal que é a arrecadação de tributos federais.

A partir dessas normas de linhas gerais, o Poder Executivo, diretamente, ou pelo Ministério da Fazenda, emite mais normas de caráter específico ou gerais, que interferem nessa relação Fisco-Contribuinte.

Imerso nesse aparato legislativo, a Receita Federal do Brasil publica atos normativos que visam a regulamentar as atividades de fiscalização, definindo condutas tanto de contribuintes quanto dos próprios Fiscais, para estruturar as atividades desde fora do órgão até os atos finalísticos relacionados a direitos e obrigações dos contribuintes.

Os atos mais comuns emitidos pela RFB são portarias, instruções normativas, atos declaratórios, resoluções, recomendações, além de existirem soluções de consulta, decisões em processos administrativos que são elementos que vinculam ou orientam o trabalho de fiscalização.

Além da legislação citada, que define e estabelece o poder do cargo, exige a atuação e forma vinculada e dá prerrogativas para o AFRFB, também foram mencionados pelos respondentes da pesquisa, como elementos que prescrevem a forma de atuar do Fiscal, o manual de fiscalização, que dá orientação para cumprir as exigências legais e alimentar os sistemas gerenciais (controle);

As consultas foram citadas como um elemento vinculante, porém a ação fiscal se baseia no entendimento do Fiscal até o resultado dessa consulta, o que denota um processo de criação, pela decisão aplicada ao caso concreto, que servirá de referência até que as dúvidas sejam dirimidas por uma orientação do que será considerada a forma correta de aplicar a legislação.

Esse é um processo claro de apropriação da autonomia do Fiscal, pois o questionamento e proposta de solução serão verificados e, poderá se tornar um padrão de comportamento prescrito pelo órgão para os casos futuros, que sejam iguais ou similares.

A jurisprudência das Delegacias de Julgamento (DRJ) e do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), surgem como elementos que se tornam limitadores das interpretações dos Fiscais, pois, se os julgamentos em casos similares estão sendo favoráveis ao contribuinte, o Fiscal passa a questionar como deverá fazer o lançamento do tributo. Ele fica dividido entre o dever de lançar, com base na sua interpretação, ou orientação do próprio manual, e a oneração da

estrutura burocrática da RFB com um auto de infração que não se sustentará, ou não lançar e correr o risco profissional de ser responsabilizado futuramente.

A essência do trabalho de fiscalização é a verificação do fato gerador de tributos a partir de fatos, para fazer o lançamento do tributo devido, com base em uma estrutura de normas. Trata-se de verificar se houve a subsunção de um fato na vida real pela previsão legal, que o obrigue a lançar o tributo.

Existem infinitas possibilidades de ocorrência de casos concretos, da mesma forma que muitas possibilidades de se buscar as provas dos fatos, para fazer o enquadramento legal e o auto de infração, além das possibilidades de interpretação das normas legais. Por sua vez, as normas legais apresentam muitas lacunas, em razão da dinâmica social ser mais rápida do que a sua atualização, o que foi ressaltado por vários respondentes.

Assim, mesmo havendo as prescrições mencionadas, a possibilidade de ocorrência de eventos no trabalho é muito grande. Existem muitas possibilidades de atuação frente a cada contribuinte, como sintetizado numa resposta: *“não existe uma receita de bolo, cada caso é um caso”*.

Quando questionados sobre a legislação que rege o trabalho fiscal, as respostas foram no sentido de que existe a possibilidade de usar a própria convicção, mas dentro das limitações trazidas pela legislação:

Cada respondente buscava demonstrar que, quando começa a fiscalização, é que ele vai saber quais instrumentos são mais adequados aos procedimentos, com base na sua experiência, pois cada contribuinte possui um perfil diferente e cada realidade fática a ser verificada também é diferente das anteriores, mesmo que apresentem semelhança em termos das normas que serão aplicadas, e o Fiscal tem que atuar frente a essa diversidade, que envolve a combinação dos aspectos procedimentais possíveis e das peculiaridades dos contribuintes.

Considerações	Transcrições
Reforçam a existência dos eventos, mas ressaltam que estão sob regras impostas pela racionalidade da organização	Lógico que a legislação limita, mas dá liberdade de ação dentro dessas limitações, existem muitas possibilidades;
	Agora dentro daquele limite da sua atuação, tem que ter espaço também pra subjetividade, porque senão você vira, meramente, um apertador de botão.
	Apesar das regras eu sinto que eu tenho espaço pra formar convicção na prática;
	Rapaz, aqui nós temos liberdade, mas não temos. Nós temos liberdade sim, mas coerência com a nossa jurisprudência administrativa.
	Nós temos liberdade de adotar o entendimento que nos convier, mas nós temos uma ampla jurisprudência pra nos amarrar nela;
	Aqui você tem que usar o seu bom-senso diariamente eu acho, eu nunca consegui fazer nada aqui sem usar o bom-senso... desde que a legislação me permita, pois se ela disser que é assim ...;
	Eu acho que eu tenho sim (espaço para agir segundo a própria convicção);
Impossibilidade de previsão de todas as possibilidades	Os manuais não têm tudo, nem em termos técnicos e muito menos em termos de relações pessoais.
	A legislação não prevê tudo, então há espaço para a nossa interpretação em muitos casos concretos.
A flexibilização do prescrito, indicando o comportamento transgressor da racionalidade da organização.	Há os regulamentos, há o manual, (prescrição do trabalho) mas eu acho que o manual é um orientador e não poder vinculante;
	Já fiz fiscalizações com entendimento contrário ao que estava no manual;

Quadro 7: Processos do trabalho

Além dos aspectos acima, também tivemos os aspectos subjetivos manifestados em relação à existência de normas sobre o Trabalho Fiscal.

Considerações	Transcrições
O elemento das interações presenciais com o contribuinte, considerado como um importante elemento de trabalho não-prescrito, devido a impossibilidade de se prescrever tais procedimentos.	Mesmo existindo manuais, roteiros básicos, a gente sempre usa, na maior parte das vezes a nossa experiência, o bom-senso, a educação, nossos valores, isso a gente traz para o contato com o contribuinte, com as pessoas que trabalham com a gente e não existe em nenhum manual.
A legislação como delimitador imposto ao trabalho	A legislação amarra nosso trabalho. Na verdade não amarra, a gente trabalha estritamente baseado na legislação. Ela baliza.
	Tem que trabalhar sob a égide da lei;
	Nós não temos poder de fazer muitos entendimentos aí, como se fosse um juiz, fazendo um exame ou sistêmica da legislação ou ampliar o que a lei está dizendo, temos que trabalhar bem rígido;
Juízo de valor defendendo a necessidade dos limites dados pelas normas prescritas.	A regra é o caminho certo pra homogeneizar procedimentos, evitar injustiça no final;
	É bom ter aquelas regras mesmo, mas eu me sinto livre pra fazer uma avaliação, formar convicção pra lavar o auto;
	Eu acho que a legislação tem que amarrar as possibilidades, é claro que tem que existir um limite para a sua atuação;

Quadro 8: Delimitações à liberdade de agir

Essas afirmações convergem para o um elemento muito presente nos processos decisórios dos Fiscais, e de caráter social, pois a experiência dos colegas surgiu como um elemento forte pela busca de orientação para tomar uma decisão, no mérito da fiscalização.

Portanto, a consulta e a discussão dos problemas de fiscalização com os colegas se tornam elementos que expressam a presença de uma estrutura informal, que dá sustentação às lacunas existentes no trabalho, e isso ocorre com tanta intensidade e de forma corriqueira que se percebe que os eventos são normais no processo de trabalho do Fiscal.

Embora os mais novos de fiscalização tenham ressaltado essa característica do trabalho, como um elemento de cooperação inerente às angústias de se tomar uma decisão, que afeta a vida das pessoas, também os mais antigos disseram que é um costume discutir os problemas dos trabalhos de fiscalização entre os colegas, e que eles também levam questões práticas para a discussão com o grupo.

Todos afirmaram que estas discussões servem como base para seu posicionamento, para saber o que está se passando com o trabalho dos colegas, para dar mais segurança na hora de decidir e para se buscar certa coerência entre os entendimentos dos colegas, para evitar injustiças.

Ao final todos possuem a certeza de que a decisão é pessoal, pertence ao Fiscal, que poderá seguir ou não a orientação do grupo, pois ele é que se responsabilizará pelos seus atos, dentro e fora da organização.

Por outro lado, também tivemos afirmações dos mais novos na fiscalização que seria mais fácil trabalhar, e mais seguro, se tudo fosse determinado, pois você saberia como proceder: *“mas você só descobre que o cara é marginal quando ele já foi intimado, e você tá sujeito a isso”, “melhor ainda se eu fosse lá, visse o caso concreto e já tivesse um... ...um catálogo lá, que dissesse como eu deveria lançar... ...isso seria mamão com açúcar”*.

Embora alguns tenham se referido à prescrição como um elemento que aumentaria a segurança, principalmente para decidir e não estar sujeito a um processo administrativo, todos entenderam que possuem o poder de decisão, e que ele é fundamental para se ter a autonomia no trabalho, e que permite fazer a fiscalização da forma que for necessária. Foi ressaltado que não há interferência de

nenhum superior nesse processo, que é de decisão exclusiva dele, mesmo que consulte todo mundo.

Em relação ao **controle**, impera a consciência de sua existência, mas ele possui o significado de algo inerente à organização, sendo necessário para que não se perca o foco e todos ganhem com isso. Apesar disso, os Fiscais acreditam que possuem muita flexibilidade para trabalhar, principalmente em relação aos métodos de trabalho e ao ritmo das fiscalizações.

A percepção que todos tinham é de que o controle é feito por resultados. O controle dos prazos não é muito rígido, pois existe uma preocupação com a qualidade técnica do trabalho, importando mesmo a execução do número de fiscalizações previstas para o ano. Assim, todos entenderam que o ritmo das fiscalizações é controlado pelo Fiscal e não pelo supervisor, ficando o controle focado no resultado, que seria o número de fiscalizações por ano.

Foram feitas muitas reclamações quanto ao preenchimento de relatórios de fiscalização, justificar a prorrogação de fiscalização, a transferência de dados da fiscalização para os sistemas de controle e outros atos considerados de mera burocracia.

O supervisor é quem cobra os resultados, o que é entendido como algo necessário, normal: *“O supervisor controla, existe certa pressão que vem de cima para baixo:.. ...o chefe é cobrado, o supervisor é cobrado e no final a gente é cobrado.”* E completa: *“É uma cobrança normal... ...existe a pressão, mas é normal.”*

No mesmo sentido, há o entendimento geral de que não existe tanta cobrança, pois os prazos normalmente são obedecidos, sem muita prorrogação, a não ser alguns trabalhos específicos, que se justificam por sua característica.

Com esse comportamento o supervisor é visto mais como um colaborador, um amigo, do que um “capataz ou feitor” da organização.

Concluindo, existe uma prescrição do trabalho fiscal que permite a ocorrência de muitos eventos, o que favorece que os Fiscais atuem de forma autônoma em muitas situações.

Ao mesmo tempo, o AFRFB possui o poder decisório do mérito, o que dá a ele a possibilidade de mobilizar seus conhecimentos e experiências para essa tarefa.

Frente a uma estrutura formal de prescrição, existe uma estrutura informal que consiste em discussões sobre os trabalhos, onde se busca confrontar opiniões e

ampliar as possibilidades de decisão, não servindo como uma razão externa, mas como um elemento de ampliação de possibilidade, pois a decisão final compete ao Fiscal, que se responsabiliza pelos seus atos administrativos, usando sua autoridade.

5.3 Atitude e uso da própria razão

Com a verificação de que ocorrem eventos no trabalho de fiscalização, passaremos a analisar como o AFRFB se comporta perante esses eventos, se ele tem atitude autônoma.

O termo “*bom-senso*”, que surgiu para justificar a diversidade de situações de trabalho, denota que existe a atitude de usar a própria razão, pois o referido “*bom-senso*” se referia à mobilização de valores próprios na verificação dos fatos práticos com os quais se depara no trabalho.

Outra afirmação que comprova que o Fiscal tem uma atitude autônoma é o controle que ele tem sobre os métodos de trabalho, definindo como fará as abordagens ao contribuinte, quais documentos serão pedidos, se e como serão feitas oitivas dos contribuintes fiscalizados, quais prazos para atendimento das intimações, ou seja, o domínio sobre os métodos de trabalho.

A declaração de que existe um processo de discussão das questões de fiscalização com os colegas e conversa com o supervisor do grupo, poderia indicar a busca de uma razão exterior, mas o uso da própria razão está presente no processo decisório, porque, por mais que se discuta, a decisão é baseada no convencimento do Fiscal, pois ele é responsável pelos seus atos e responde por eles, dentro e fora da organização, é responsável pelo teor do que escreveu, relatou e pelas provas trazidas para o seu convencimento.

Todos os respondentes afirmaram que possuíam o poder de decisão sobre a sua fiscalização, e que não há interferência do supervisor e nem do chefe da fiscalização no andamento dos seus trabalhos.

Existe a busca por uma coerência em relação aos atos, começando pelo balizamento dado pelas normas legais, pelas prescrições, principalmente o manual

(mais citado), e também pela discussão com o grupo, que surge como um elemento de segurança para os atos praticados.

Considerações	Transcrições
<p>Não há Interferência do chefe da fiscalização na execução da fiscalização e o supervisor é visto mais como um colega, um colaborador. Afirmação que possuem o poder de decisão.</p>	Depois que eu pego o trabalho não tem interferência;
	O chefe do Sefis... eu não tenho histórico de nenhuma interferência;
	Em relação à ação fiscal propriamente dita não (interferência da chefia);
	Eu não vejo uma interferência do chefe da fiscalização no nosso trabalho, depois que a gente recebe o dossiê a gente tem autonomia para trabalhar; Sim! (poder de decisão)
	Dentro das limitações dele (supervisor), ele está sempre colaborando no que precisar;
	Não tem (interferência da chefia no trabalho); Sim! (poder de decisão)
	Nenhuma (interferência da chefia no trabalho), aqui nós temos a liberdade de executar;
<p>O poder de decisão citado como um elemento natural do trabalho do Fiscal, mesmo havendo consulta aos colegas e ao supervisor.</p>	Nunca ocorreu isso comigo (chefe tentar impor uma posição);
	A decisão final é de quem lança o tributo, é do fiscal que assina;
	No final da decisão final é do fiscal, ele que faz o lançamento, ele que vai defender seu posicionamento, ele é quem vai assinar, e talvez terá que ir defender essa posição perante o judiciário;
	O papel do supervisor é de orientação técnica de discussão dos possíveis caminhos;
	O fiscal decide o que vai fazer;
	Pode existir divergência de interpretação, a gente conversa com o chefe, conversa com os colegas, mas a decisão é do fiscal, ele que assina o auto, com base no seu convencimento;
	Na fiscalização sim (poder de decisão), no meu trabalho em si... é claro, discutindo possibilidades técnicas com a supervisão, mas a palavra final prevalece a do auditor.
<p>A opinião do outro servindo como uma correção de rumo, a busca de outro ponto de vista como ampliação do poder de observação. O consenso como elemento de coerência para o grupo. A busca da opinião como referendo para o trabalho. A busca de segurança no que se decide, através da coerência com o outro.</p>	Eu tenho bastante autonomia pra definir como trabalhar, mas limitado pelo que está no manual;
	Sim!(poder de decisão); O que existe, uma vez ou outra é orientação, orientação técnica, mas diante daquela orientação técnica você tem autonomia pra decidir;
	Tenho o poder de decisão;
	Eu submeto sempre as decisões para crítica, aqui é norma nossa aqui submeter a decisão nossa aqui para crítica de quem está na Supervisão; É que às vezes a pessoa enxerga coisas que você não conseguiu enxergar no trabalho;
	Também é comum a gente fazer consulta formal, nesse caso a gente adota nosso entendimento até sair o resultado final da consulta, depois disso, essa consulta passa a ser uma norma que a gente segue, é aquela interpretação formal do próprio órgão que passa a valer.
	A gente costuma discutir com os colegas do grupo, não só com o supervisor, mas com os colegas; Há uma discussão coletiva do grupo sobre qual tratamento do caso.
	Aqui, antes de eu passar alguma coisa, eu já conversei muito com as pessoas;
	Você tem liberdade, mas se o colega falar pra mim isso, isso e aquilo não está legal, por causa disso assim, eu discuto e vou lá... a gente faz até uns ajustes e tal;
	Busco chegar a um consenso, conversando com o supervisor e o chefe;
	...fazer um entendimento em que todo mundo pensa amarelo e você pensa azul, ou o pessoal está maluco ou você, é um dos dois...

A busca da opinião dos colegas pra confrontar com o que pensa e formar o próprio convencimento, citado como um hábito.	A gente aqui costuma sempre buscar outras opiniões para comparar com o que pensa no caso concreto.
	A chefia interfere ao meu pedido, é sempre um processo dialético de perguntas, troca de ideias, mas com base no manual de fiscalização;
	A gente discute com o chefe, discute com os colegas, avalia a legislação em outros casos, faz comparações para tomar uma decisão.
	A gente costuma também fazer consulta informal, ligando para outras unidades, discutindo com colegas, em reuniões e outras formas;
	Normalmente a gente tira uma decisão, mas o fiscal é quem decide o que vai seguir;

Quadro 9: Contextos dos processos decisórios

Os referenciais das decisões antigas, da jurisprudência, de soluções de consulta, de consultas informais a colegas de outras unidades, da experiência de colegas de grupo, aparecem como um elemento norteador para a atuação do Fiscal, como balizamentos das decisões a serem tomadas no curso da fiscalização.

Inicialmente o Fiscal se depara com várias possibilidades de interpretação da legislação, com diversidade de produtos e fatos, e muitas possibilidades de condução dos trabalhos (métodos), assim, surgem esses referenciais como um mapa a ser consultado para encurtar o caminho, para diminuir o sofrimento de muitas decisões em relação a caminhos já percorridos por outros colegas, muito embora o referencial do “*atingimento das metas*” requeira rapidez na execução das fiscalizações.

A coerência que se busca é a da racionalidade do trabalho, roteiros de trabalhos já executados, o que poderia aperfeiçoar os procedimentos em novas fiscalizações, e também, a racionalidade da padronização de procedimentos e interpretações em fiscalizações que tratam do mesmo tributo e que tratam de situações fáticas e enquadramento legal similar, ou igual.

No primeiro caso, o objetivo são as metas, o resultado esperado pela organização, e, no segundo, é a busca da justiça e da coerência do grupo, harmonizando os pontos divergentes, o que pode fazer com que a convicção do Fiscal seja colocada em segundo plano, para manter certa coerência interna, mas isso também é uma decisão do Fiscal, que assume o risco de um referencial alheio.

Essa diversidade de posturas demonstra que existe diversidade de atitudes entre os Fiscais, o que mostra as peculiaridades subjetivas de cada um dos respondentes.

Considerações	Transcrições
A troca de ideias e experiências.	O ambiente é muito propício para a troca de ideias; Existe troca de experiência ...;
Alguns seguem a próprias convicções	Normalmente eu tendo a ficar com as minhas convicções; Não há problema nenhum, você pode seguir o que você acha;
A defesa do entendimento perante órgãos externos: manutenção da convicção. Conflito com a busca da coerência.	Se for assinar o auto de infração, eu tenho que manter... que ... agora em algumas situações eu abro mão até do meu pensamento pra buscar o consenso, pro contribuinte não ser prejudicado, mas isso é um caso só, mas no geral a gente procura esgotar até encontrar ...;
A manutenção da coerência do entendimento do grupo como um fator que inibe o uso da própria convicção.	Eu costumo seguir também as minhas próprias convicções; Já fui convencido também do entendimento contrário e mudei de posição;
	Normalmente eu sigo o entendimento da maioria;
	Eu adoto a majoritária; Discutimos e adoto a majoritária. Majoritária não, a predominante;
	A gente faz um bom senso aí, entre o entendimento externo e interno aqui e a gente tira o entendimento predominante, porque o nosso entendimento tem que estar respaldado no entendimento da RFB, não pode diferir muito;
	A gente aqui no grupo procura ... a gente aqui discute muito e procura manter uma ... chegar a uma conclusão, pra tentar fechar o assunto aqui dentro do grupo;
Mesmo a prescrição ou a discussão com colegas abrem várias possibilidades que são trazidas para a decisão do caminho da fiscalização.	Cada caso é um caso, aquela fiscalização que você pega é nova, você tem a legislação, a regulamentação pra te orientar, mas na verdade cada caso é um caso, agora isso aí acaba te apontando vários caminhos que você tem que escolher um, você busca a opinião dos colegas, mas você acaba adotando um caminho, um direcionamento, que é o direcionamento da fiscalização;
O referencial da prescrição e da experiência dos colegas, a busca pelo prescrito formal e informal, como um fator de redução de erros e racionalização do trabalho.	Muitos dos questionamentos, das dúvidas que a gente tem ou eventualmente poderia ter em algum momento do passado alguém já teve isso, então, dificilmente eu encontro alguma dúvida que eu não posso resolver isso ou consultando o manual de fiscalização ou pela própria legislação ou então consultando um colega que já fez um trabalho anterior; Aqui tem essa memória, até pelo volume de trabalho, do histórico;

Quadro 10: Processos decisórios e a racionalização do trabalho

Ressalta-se que em razão de posturas próprias de cada um, alguns dos respondentes tendem a manter o seu entendimento, até que o órgão se manifeste, usando um ato que vincule sua atividade, enquanto outros abrem mão de seu entendimento de forma relativamente tranqüila para manter a coerência do grupo, passando por uma ampla discussão, trazendo essa flexibilidade pessoal para o seu processo decisório, que é uma mobilização dos próprios valores.

Podemos concluir que os respondentes têm atitudes voltadas ao uso de valores pessoais, mobilização de experiências e conhecimentos para seu processo decisório, mesmo que façam uso da discussão de seus posicionamentos com colegas e supervisor.

5.4 Segurança: dilema (ético), conflito (ideias) e confronto (ideológico)

Nos discursos analisados foram encontrados alguns dilemas éticos, conflitos de ideias e verificado que existem confrontos entre decisões, que foram trazidos como elementos que interferem na sensação de segurança na atividade de fiscalização.

Trata-se de situações em que é exigido uma decisão do AFRFB, mas existem diversas decisões possíveis e aceitáveis, que trazem conseqüências bem distintas, e por isso mexem com valores subjetivos desses profissionais.

O dilema ético surge perante duas possibilidades de agir que sejam justificadas como uma ação socialmente aceitável. Ele foi narrado em situações em que há a prescrição de um lançamento de um tributo, obrigando a fazer o auto de infração, mas esse lançamento, quando questionado, vem tendo reiteradas decisões contrárias, ou em órgãos julgadores da estrutura administrativa (DRJ e CARF) ou em órgãos externos (Judiciário), derrubando o auto de infração.

As opções do AFRFB são: fazer o lançamento, ficando seguro de que não irá sofrer com um possível processo administrativo no futuro, preservando-se; ou não fazer o auto de infração, se justificando com as decisões reiteradas, afastando o ônus provocado tanto para o contribuinte quanto para a Administração Pública.

A impugnação abre o litígio, trazendo prejuízo para o contribuinte, que terá gastos para se defender, e para a Administração, que terá que alocar horas de trabalho de servidores e mover sua estrutura administrativa para dar andamento do processo.

Embora haja esse dilema, os Fiscais tendem a optar pela postura de se protegerem, seguindo as orientações do órgão, numa atitude defensiva, conforme vemos nas transcrições do quadro 11.

A atitude do Fiscal, em caso de se deparar com uma dúvida de como lançar o tributo ou se deve ou não lançá-lo, e existindo decisões em dois sentidos dentro do órgão, é adotar uma postura mais favorável ao Fisco, até que haja uma consolidação de alguma das decisões. É uma atitude de autopreservação, uma medida de segurança em relação a entendimentos divergentes dentro do órgão, essa é uma tendência identificada em alguns discursos e, principalmente, nas conversas.

Considerações	Transcrições
Existem divergências de entendimentos e prevalece o mais favorável ao Fisco, como forma de segurança de seus atos perante a Administração.	A gente faz por um entendimento interno, mas você sabe que às vezes o entendimento do CARF e diferente do entendimento que é adotado aqui na via administrativa; A gente glosa e, em certos casos, cabe até autuação, mas lá na frente a maioria das vezes reverte; Nós temos entendimentos que estão no manual da fiscalização que são derrubados lá na frente no CARF... ..temos que fazer o lançamento;
	A DRJ sempre acompanha nosso entendimento, agora o Conselho modifica esse entendimento;
	Na verdade aqui a gente usa a posição mais conservadora em relação ao entendimento da legislação, não tem esse negócio de “in dubio pro réu”, se tem isso no CTN só tá pra constar lá meu amigo, “in dubio pro réu” só na justiça;
	A gente costuma usar sempre a decisão mais favorável ao fisco; Dificilmente você encontra um colega que decide em favor de uma visão favorável ao contribuinte porque se houver uma decisão de consulta diferente deste posicionamento o fiscal é que fica exposto;
A postura de se proteger, mesmo sabendo que o entendimento do órgão não prospera, trazendo apenas gastos desnecessários para os contribuintes.	Quando tem um entendimento dubio, da norma legal, o que nós fazemos? Primeiramente a gente verifica a boa-fé do contribuinte ao realizar aquela operação, ele tendo boa-fé a gente aplica o entendimento até benéfico pra ele, desde que o meu risco, o risco funcional não esteja presente ... o trabalho é sempre desempenhado visando assim, eh ... ao máximo a norma legal, ao máximo seguir os entendimentos expostos, trazidos pela administração, mas também se preocupando com os efeitos sempre dessa decisão sua civilmente e criminalmente... nós temos exemplos aí até demais desse tipo de caso ...
	Eu não faço nada que não seja de acordo com a orientação interna, que não esteja no manual da fiscalização, eu sigo a linha a risca, claro, fazendo a devida interpretação de cada linha que eles colocam lá no manual da fiscalização;

Quadro 11: A busca do caminho conservador como segurança

O conflito de ideias existe no confronto da própria opinião com a dos colegas, sendo que a opinião pessoal é minoria. Estamos falando de, pelo menos, duas possibilidades de agir, ambas possíveis e respaldadas em argumentos legais. Nesse momento o Fiscal se depara com o conflito entre assumir a sua posição ou aceitar a posição da maioria.

Foram identificadas atitudes nos dois sentidos. Os que adotam o seu posicionamento justificaram sua atitude dizendo que é ele quem assume o risco, e tem que responder pelas suas ações perante órgãos internos e externos, e não teria como defender a opinião que não seria dele.

Os que mostraram que abrem mão do seu posicionamento em relação a opinião da maioria, justificaram sua atitude dizendo que isso não significa abrir mão de seus valores, pois ele se baseia exatamente no valor da justiça, pois um

posicionamento mais homogêneo para o grupo diminui o risco de dar tratamentos muito diferentes a contribuintes com uma situação muito semelhante.

O conflito de ideias começa no próprio debate, mas se revela em duas atitudes bem distintas, com a mobilização de valores ainda mais distintos nesse processo decisório, sendo citado, por todos, que a decisão final é sempre do Fiscal.

Também foi mencionado que isso não costuma acontecer com frequência, pois o mais comum é chegar a um consenso depois de muito debate.

Um confronto ideológico apareceu nas referências ao MPF.

A questão do MPF apareceu nas conversas iniciais de sondagem da pesquisa, onde se questionou se esse instrumento tirava ou não a autoridade do AFRFB. Inclusive, o pesquisador participou de evento promovido pelo Sindicato que trataria de aspectos relacionados ao MPF, que demonstrou ser necessária a abordagem dessa questão no curso das entrevistas.

O MPF foi criado por uma norma infralegal que estabelecia a necessidade de emissão do MPF para que as fiscalizações fossem executadas em nome do órgão: *“Art. 2º Os procedimentos fiscais relativos aos tributos e contribuições administrados pela SRF serão executados, em nome desta, pelos Auditores Fiscais da Receita Federal – AFRF e instaurados mediante ordem específica denominada Mandado de Procedimento Fiscal – MPF”*.¹⁹ No mesmo instrumento ficaram estabelecidos os prazos de validade do MPF, a sua forma de extinção (incluindo decurso de prazo) e outros elementos formais para sua emissão, controle e validade.,

Após várias modificações de Portarias subseqüentes, em 2007, o MPF passou a ser elemento definido em Decreto Presidencial, aumentando o nível hierárquico no ambiente da legislação.²⁰

A partir de 1999, o MPF passou a ser uma exigência administrativa para que se iniciasse o procedimento de fiscalização, em substituição à FM – Ficha Multifuncional, que era um elemento de controle das fiscalizações, apenas de caráter interno.

O advento do MPF aumentou o controle dos procedimentos de fiscalização e entre as suas formalidades existe a exigência de autorização do chefe da unidade administrativa, nesse caso o Delegado.

¹⁹ Portaria SRF nº 1.265, de 22 de novembro de 1999

²⁰ Decreto nº 6104/ 2007.

A Administração fez um movimento no sentido de aumentar o controle e a racionalização dos trabalhos, mas isso foi percebido de formas diversas pelos AFRFB.

A mudança foi vivida pelos mais antigos e percebida como um elemento que afastava a impessoalidade, mas também sentida como a perda da autonomia no trabalho.

Considerações	Transcrições
A mudança	Antes do MPF não existia nada, a gente usava a carteira, selecionava o contribuinte, ia à empresa e se apresentava com a carteira e fiscalizava tudo que queria; A gente tinha liberdade total para agir, mas por outro lado tínhamos muito conflito com o contribuinte que questionava nossa decisão e muitas vezes alegavam pessoalidade nas ações;
	Antes do MPF o contribuinte achava que a gente ia lá por vontade própria e existia um confronto com o contribuinte;
Diminuição da autonomia	Claro que isso (MPF) diminuiu a nossa autonomia, mas também trouxe segurança pra gente trabalhar e segurança para o contribuinte;
	Retira a autonomia do Auditor Fiscal (MPF);
	Além de você ter que fazer uma justificativa de porque vai fiscalizar, porque não vai fiscalizar, então isso (MPF) burocratiza e tira a autonomia do auditor fiscal.
	Acho que hoje está melhor, temos menos autonomia, mas temos mais profissionalização;

Quadro 12: As mudanças gerenciais, diminuição da autonomia e a segurança

Houve uma naturalização do instrumento nos processos de trabalho e seu uso passou a ser mais uma burocracia, que teve sua dinâmica narrada pelos respondentes.

Considerações	Transcrições
Aspectos formais	O Auditor recebe um dossiê que vem do setor de programação; Ele solicita a emissão de um Mandado de Procedimento Fiscal – MPF, que autoriza que ele entre em contato com a empresa;
	A gente recebe os MPF, distribuídos pelo supervisor do grupo e desenvolve a fiscalização;
	MPF define qual tributo vamos fiscalizar e quais os exercícios que serão analisados;
	Se tem necessidade de verificar alguma coisa em alguma empresa a gente pede o MPF e chega na empresa e diz “meu amigo aqui está o MPF, vim fiscalizar” e pronto;
	Isso não impede a extensão do escopo e nem a representação das verificações fora do escopo.
	Se precisar prorrogar a Delegada prorroga, sem muita formalidade;

Quadro 13: Naturalização das mudanças

Mesmo com essa naturalização, os respondentes mostraram seu posicionamento em relação ao MPF, como um elemento que afeta o seu trabalho.

Houve posicionamentos favoráveis ao MPF gravitando em torno de questões de segurança, para o contribuinte, para o Fiscal e para a Administração, que passou a ter um instrumento de controle de fiscalização mais efetivo.

Nesses discursos a segurança aparece como um elemento que se contrapõe à autonomia. A transferência da responsabilidade pessoal do Fiscal para a estrutura hierárquica do órgão foi percebida como um aumento da impessoalidade, pois evidenciou que o processo decisório de quem será fiscalizado pertence à instituição, que está por trás dos atos de fiscalização realizado pelo Fiscal.

Considerações	Transcrições
O controle: segurança administrativa.	Controle da fiscalização, controle no sentido de saber o que está sendo fiscalizado, o quanto está sendo fiscalizado, controles gerenciais, eu acho que toda empresa tem que ter controles gerenciais, tem que saber o que está sendo feito, o que está sendo produzido, isso não significa que seja um controle do trabalho fiscal, do que ele está fazendo, está controlando pessoalmente o fiscal
A segurança do fiscal e do contribuinte como argumento favorável	O MPF nos deu amparo legal, dividiu nossa responsabilidade de ir fiscalizar com a administração;
	O MPF dá segurança para o contribuinte e para a gente;
	Claro que isso diminuiu a nossa autonomia, mas também trouxe segurança pra gente trabalhar e segurança para o contribuinte;
	Eu acho importante (MPF). Eu acho que ajuda; Você fica mais isento;
	É uma segurança para o contribuinte;
	Se fosse apenas de controle interno seria interessante, porque você define objetivos e metas;
	Eu acho o MPF uma excelente arma de controle, excelente, não sou contra não, eu nunca me manifestei contra;
	Ajuda. Ele promove melhor apresentação do fisco perante o contribuinte ... não é mais faroeste não cara;
	Mais segurança no contato fisco-contribuinte;
	Eu não acho ele apenas bom não, eu acho que ele é necessário;
Eu não vejo problema, sabe por que, para nós e para o contribuinte é uma segurança; A gente fala pro contribuinte, "aqui meu amigo pode ir lá na internet que está lá, o procedimento que estamos fazendo aqui agora". Os contribuintes respeitam muito;	
Com o MPF nós podemos já chegar com toda nossa autoridade, solicitando documentos, intimando e fazendo nosso trabalho sem ser questionado, pois a instituição passou a dividir a responsabilidade com a gente e a gente chega com um documento mostrando que aquilo não saiu da nossa cabeça, foi uma ordem que estamos seguindo, isso foi muito bom;	
Acho que foi um avanço e um retrocesso: avanço no sentido de dar mais segurança e garantias ao contribuinte, mas um retrocesso por ter limitado o escopo do trabalho;	

Quadro 14: O MPF como elemento de segurança

Por outro lado, existe a perda de autonomia nesse processo decisório, e em decorrência da limitação que o MPF dá aos trabalhos a serem realizados, pois ele

especifica quem será fiscalizado, qual tributo será verificado e qual período será apurado, delimitando o campo de atuação do Fiscal.

As considerações contrárias ao MPF estão tanto no campo prático quanto ideológico.

Existe a queixa contra o aumento da burocracia, a perda da autoridade, o engessamento dos trabalhos (perda da flexibilidade), ao mesmo tempo em que se pede para manter certos aspectos do MPF, mudando questões relacionadas à autoridade na emissão do documento.

A perda da flexibilidade para agir, uma vez que se tem que seguir o que está delimitado no MPF, mesmo que se perceba que seria interessante ampliar o escopo da fiscalização foi o elemento mais presente nas críticas.

Considerações	Transcrições
Retira a autonomia e aumenta a burocracia. Instrumento engessador.	O MPF traz ações mais específicas, mais pontuais e amarra a operação em função da ciência ao contribuinte do MPF e também da operação específica;
	Retira a autonomia do Auditor Fiscal (MPF);
	Nós perdemos a flexibilidade de fiscalizar o que queremos;
	Atrapalha, você tem que pedir ao supervisor, que pede para o chefe da fiscalização para pedir à Delegada, pra Delegada autorizar; Além de você ter que fazer uma justificativa de porque vai fiscalizar, porque não vai fiscalizar, então isso burocratiza e tira a autonomia do auditor fiscal.
	A forma como é hoje ele (MPF) atrapalha, ele só serve na ciência do contribuinte de que está sendo fiscalizado oficialmente;
	E ele restringe, porque eu estou intimidando muitas pessoas e tem que ficar solicitando MPF para ter apenas que levantar uma informação, poderia ser só um código e diminuiria a burocracia e facilitaria;
	Acho que atrapalha sim, ele retarda, tudo o que você vai fazer depende dele, tole muito, burocratiza muito e atrapalha o trabalho;
	Eu acho interessante você ter um instrumento delimitando o trabalho, mas que não seja engessador;
Avanço e retrocesso	Como um instrumento delineador do trabalho para o contribuinte, isso traz problemas na hora se você constatar uma coisa que não está no MPF, de fácil apuração e aí o contribuinte pode depois, se apegar nisso aí para fazer as defesas dele;
	A crítica é sempre que o MPF tole a ação fiscal ... bem ela acaba ... tolindo ela não tole não, mas acaba com o efeito surpresa, às vezes, de algumas operação;
	Acho que foi um avanço e um retrocesso: avanço no sentido de dar mais segurança e garantias ao contribuinte, mas um retrocesso por ter limitado o escopo do trabalho;

Quadro 15: MPF como avanço e retrocesso: segurança e perda de autonomia

O nome “*mandado*” foi citado como um elemento que dá a interpretação de que o Fiscal não tem autoridade para fiscalizar, estando ali por causa de uma ordem de uma autoridade superior. Nessa mesma linha, houve crítica à necessidade de

autorização para fiscalizar, o que sacramenta a perda da autoridade, transferindo-a para a estrutura hierárquica do órgão.

Essa perda de autoridade surge como uma questão ideológica, da transferência do poder do cargo para a instituição, com base em um modelo gerencialista, combatido pelo Sindicato da categoria, que alega que a autoridade é dada por Lei (CTN) e está sendo retirada por normas infralegais.

Então o confronto se dá entre aceitar os instrumentos gerenciais trazidos por um modelo de gestão, que proporciona uma percepção de mais segurança para o trabalho, ou combatê-lo de forma alinhada com o que expressa o sindicato, por causa da perda da autoridade.

Nos discursos se vê a tendência de uma busca por um caminho intermediário, onde não se perca a autoridade e se mantenha a segurança trazida pelo MPF.

Propostas	Então sendo um instrumento institucional sim, agora não uma autorização, a autorização, na minha opinião é até inconstitucional, porque a autoridade fiscal é do fiscal e não do Delegado;
	Acho que deveria ser feito só um código pra que o contribuinte tivesse segurança; Só não precisava ser do jeito que é, que não fosse um mandado;
	Então acho o seguinte, o contribuinte deve ser esclarecido que você está atuando em nome da RFB, agora esse esclarecimento, eu entendo que pode não vir necessariamente de uma ordem direta, que dá a entender que você, na verdade não tem a prerrogativa do cargo pra fazer a fiscalização.
	Acho que deveria ser mantido não como mandado de procedimento, mas como um direcionamento da fiscalização, não engessar, apenas direcionar;
	Eu acho que nome não se aplica (MPF);
	Mas eu acho que não deve ser um mandado, o Delegado autorizando você

Quadro 16: Propostas de mudança do MPF

5.5 Separação do planejamento e execução

A partir da entrega do dossiê para o Fiscal, compete a ele decidir os caminhos da fiscalização, inclusive todas as decisões necessárias ao andamento do procedimento.

Embora não haja uma participação efetiva do Fiscal na fase decisória do planejamento das ações fiscais que recebe, por ser competência da Sapac, compete a ele todas as decisões sobre a condução da fiscalização, inclusive decidir os métodos, planejar, determinar o ritmo e organizar a execução das suas fiscalizações, até o encerramento da fiscalização.

A forma que pode ser utilizada pelo Fiscal para dar subsídios ao planejamento é a representação, que é a narrativa das constatações feitas nos seus trabalhos que servirão como mais uma fonte de informação para a análise de risco e interesse fiscal, ou seja, se torna mais um parâmetro de análise, mesmo que as constatações sejam relevantes para o Fiscal e que possam viabilizar autos rápidos e com grandes valores, segundo sua percepção.

Mesmo tendo a convicção, em certas fiscalizações, de que o ideal seria fazer um trabalho mais profundo, o Fiscal aceita a limitação dada pela burocracia que rege a sua atividade.

Houve narrativas sobre a possibilidade de mobilizar o supervisor, frente a verificação da necessidade de se abrir uma fiscalização, com base no que foi visto em uma atividade que está em andamento: *“Você pode se deparar com um caso em que você entende que é necessário e aí você avalia, com o supervisor, a possibilidade de abrir uma nova fiscalização”*, a partir daí o supervisor vai mobilizar o chefe da fiscalização para ver se existe o interesse fiscal e a relevância para passar esse trabalho para a frente dos que estão planejados, mas isso não costuma acontecer com frequência, tem que ser um fato muito relevante para fazer todo esse percurso.

Em relação ao que os respondentes perceberam dessa separação das atividades de planejamento da ação fiscal e execução da fiscalização no processo de trabalho, o consenso foi de que houve ganho para a fiscalização, e foi ressaltada a questão da impessoalidade na seleção do contribuinte a ser fiscalizado, apontado como aumento do profissionalismo.

Outro elemento está associado à responsabilidade pelo resultado da fiscalização, o que deixou de ser um elemento de pressão para o trabalho na execução da fiscalização, pois o planejamento e seleção das fiscalizações, que eram feitos na mesma unidade, passaram a ser feitos na Sapac: *“Antigamente a fiscalização tinha que dar resultado, pois era a gente que fazia a seleção. Hoje, com a pesquisa e seleção sendo feitas na Sapac, a gente não tem essa obrigação de ter resultado na fiscalização, a gente não tem essa pressão”*.

A maioria entende que o resultado das fiscalizações vem aumentando, que a atividade de pesquisa, seleção e planejamento das fiscalizações vem melhorando, mesmo tendo algumas críticas em relação à diminuição da participação e que o

aumento das fontes de informações para a o planejamento foi um fator relevante para essa melhoria.

A partir dessa divisão de atividades, com a diminuição da pressão por resultados, o trabalho do Sefis passou a ser focado na execução das fiscalizações, ou seja, na verificação da realidade fática e sua subsunção pela prescrição legal abstrata, cujo objetivo está voltado para atingir metas de fiscalização, tanto individuais, como do Setor e da Delegacia.

Considerações	Transcrições
A melhoria da atividade de planejamento das fiscalizações	Hoje a programação avançou muito, principalmente de 1997 pra cá, e quando ela se desvinculou da fiscalização.
	Na realidade melhorou, tanto em função da programação que está se dedicando exclusivamente ao assunto, mas também pelo que ocorreu nesse período, com a maior disponibilidade de dados externos para você fazer o cruzamento.
	A seleção melhorou muito e as fiscalizações sempre tem resultado.
Diminuição da possibilidade de participação na seleção de contribuintes.	Antigamente a gente era consultado para fazer a seleção, e tínhamos a liberdade de decidir qual empresa fiscalizar... .. Hoje a gente não participa não.
	Se você tem um setor pra programar, subentende-se que você antes de programar faz um estudo prévio dos seus contribuintes, um estudo prévio do que você quer atingir.
	Colocar o Fiscal também participando mais disso daí
O distanciamento da execução do planejamento fica ressaltado também no discurso dos mais novos na fiscalização:	A gente recebe o trabalho, mas eles é que sabem os critérios da seleção e programação
	A Sapac é que faz a seleção e manda o dossiê pra gente fiscalizar; A gente não participa não a seleção hoje é diferente; No máximo faz uma representação para que seja analisada pela Sapac; Não participo, eu recebo o dossiê e pronto.

Quadro 17: Separação de planejamento e execução da fiscalização

Considerando de uma forma mais genérica o processo de Trabalho de fiscalização na Delegacia, houve uma divisão do trabalho pela Administração, embora o cargo não perca a atribuição, a fragmentação do trabalho diminui a possibilidade de participação no planejamento das fiscalizações que será executada no Sefis.

Essa separação das atividades é um elemento que reduz a autonomia no trabalho, considerando a perspectiva individual, dos grupos de fiscalização e do Sefis, com a diminuição da influência de quem executa a fiscalização na atividade de planejamento do que será fiscalizado.

Com base na delimitação de nosso tema, nossa análise está restrita às atividades do Sefis, portanto ao processo de execução das fiscalizações, mas essa

visão da organização do processo de trabalho é um elemento a ser considerado na nossa discussão em razão de estar presente na evolução das práticas gerenciais implementadas no órgão, o que afeta a visão dos nossos respondentes da pesquisa.

5.6 Poder de decisão

O poder-dever de lançar o tributo é uma atividade privativa do AFRFB, uma atribuição do cargo, que possui prerrogativas e competências instituídas em Lei:

Art. 6º São atribuições dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil:

I - no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil e em caráter privativo:

a) constituir, mediante lançamento, o crédito tributário e de contribuições;

[...]

c) executar procedimentos de fiscalização, praticando os atos definidos na legislação específica [...]

d) examinar a contabilidade de sociedades empresariais, empresários, órgãos, entidades, fundos e demais contribuintes, não se lhes aplicando as restrições previstas nos arts. 1.190 a 1.192 do Código Civil e observado o disposto no art. 1.193 do mesmo diploma legal; (*Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002*)

O cargo possui o poder de decisão sobre a conformidade dos lançamentos contábeis, comparando-o com a realidade fática que os cerca.

A decisão de autuar ou não o contribuinte começa pela verificação dos indícios de irregularidades que fundamentam o planejamento da fiscalização, que estão descritos no dossiê recebido. Após a verificação dos indícios se toma a decisão de qual a melhor estratégia para abordar o contribuinte para que se façam as verificações necessárias, documentos, laudos, perícias, diligências, declarações de pessoas envolvidas ou do próprio contribuinte fiscalizado, entre outras.

A partir do início da implantação da estratégia escolhida começa a haver a interação com o contribuinte, que pode ter comportamento entre colaborativo e opositivo aos atos de fiscalização.

Também pode ocorrer de o Fiscal perceber que o contribuinte está agindo de má-fé, tentando burlar a lei, usando subterfúgios ilegais, por exemplo notas fiscais emitidas com vícios (nota calçada, nota fria, meia nota, nota sanfonada).

Essas situações fazem com que haja um realinhamento no andamento da ação fiscal, em razão das características de elementos tanto objetivos (má-fé com base em falsidade documental) ou subjetivos, a forma de interação do contribuinte com o Fiscal.

A falta de colaboração enseja atos do Fiscal que compilam o contribuinte a cumprir as exigências da fiscalização, assim, a materialização do uso do poder do cargo se faz necessária, o que demanda atitudes diferentes das previstas inicialmente, quando se tem como referência a colaboração.

Foi verificado, nas respostas das entrevistas e conversas, que ao ser identificada a má-fé, não existe um comportamento padrão, e as atitudes dependem de como esse comportamento é visto, o significado dado pelo AFRFB a isso.

A materialização da má-fé é visto em aspectos objetivos do comportamento do contribuinte, que depende da significação dada pelo Fiscal ao fato verificado.

Há Fiscais que entendem que a busca da má-fé é algo inerente ao procedimento de fiscalização, sendo normal encontrar essas atitudes dos contribuintes selecionados para serem fiscalizados, isso é da essência do trabalho e faz parte de uma boa seleção, e complementam dizendo que se todos fossem honestos bastaria atividade de orientação e não de fiscalização.

Outros acreditam que fiscalizar um contribuinte que está errando por desconhecimento é uma coisa, mas a má-fé faz com que a fiscalização deva ser mais rígida, buscando sempre o caminho que torne a defesa do contribuinte mais difícil, pois ele deve ser tratado como um infrator da lei.

Os relatos mostram que no curso da fiscalização existem muitos processos decisórios para se conduzir a ação fiscal e nessas decisões são mobilizados valores pessoais, experiências e conhecimentos, que se apresentam tanto em elementos objetivos quanto subjetivos, mas acima de tudo como uma característica do próprio Fiscal no seu trabalho, o que era de se esperar.

Fica constatado que existe o controle, pelo próprio Fiscal, do processo de trabalho e que o uso do poder de decisão não está presente somente na lavratura do auto de infração.

Considerações	Transcrições
A percepção do contribuinte como uma peculiaridade: um dos elementos subjetivos na atividade fiscal.	É um cidadão que deve se averiguar se cumpriu com suas obrigações tributárias; Acima de tudo um cidadão;
	Sou muito do espírito investigativo; Sou daquele princípio que o Fiscal é pago pra desconfiar; Eu já inicio o trabalho achando que o contribuinte selecionado está sonegando;
	Eu não parto daquele princípio da presunção da inocência não; eu parto do princípio da presunção da sonegação;
	Eu vejo como uma pessoa correta... pra mim nem todo mundo é sonegador; Trato muito bem, procuro ter muita educação e obter as informações com muita presteza.
	Pode ter boa-fé, pode ter má-fé, esse juízo de valor eu só vou fazer lá no final;
A presença de valores subjetivos nas decisões, no curso da fiscalização.	Tem uns que eu vejo que ele está agindo de má-fé e tem outros que a gente vê que ele tá agindo de boa-fé, está sendo mal orientado;
	Eu já parto da premissa de que o contribuinte está cumprindo a obrigação dele; Eu vou fazer o trabalho que me pediram “você vai fiscalizar o PIS, COFINS e CSLL” eu vou fiscalizar PIS, COFINS e CSLL; no curso da fiscalização, se a gente constatar alguma irregularidade, aí sim, aí já muda essa imagem aí, é automática a mudança, ele passa de “bonzinho” pra “mauzinho” na hora; Pra mim eu constatei a irregularidade cai a imagem dele;
	Primeiramente a gente verifica a boa-fé do contribuinte ao realizar aquela operação, ele tendo boa-fé a gente aplica o entendimento até benéfico pra ele, desde que o meu risco, o risco funcional não esteja presente
	Vejo (o contribuinte) como alguém que está contribuindo, mas que deixou de pagar por engano ou por maldade. Se for por engano tem um tratamento, e se for por maldade o tratamento é outro.
A busca para se manter na racionalidade, afastando a subjetividade: sofrimento.	Eu tento ver o contribuinte tentando abster de qualquer aspecto emocional, Observar o cumprimento ou não da legislação, apesar de que, às vezes é difícil... ... em determinados momentos o emocional pode tentar interferir um pouco... você tem que abstrair o máximo possível desse aspecto;

Quadro 18: Aspectos subjetivos no poder de decisão

Existem decisões que estão na estratégia de fiscalização, no uso do poder do cargo em maior ou menor intensidade, no rigor e linha de interpretação a ser adotados nos procedimentos, e que essas decisões estão carregadas de sentidos subjetivos, trazidos para os seus atos a partir de elementos objetivos e subjetivos percebidos no curso desses procedimentos.

A mobilização de elementos objetivos e subjetivos nesse processo de fiscalização demonstra que existe o uso da própria razão, com base no elemento de convicção e valores que permeiam suas atitudes.

5.7 Relações sociais e relações de poder

Inicialmente se constatou que são raros os casos de relacionamentos pessoais entre os Fiscais entrevistados, sendo constatado em conversas que essa é uma característica predominante, ou seja, a vida particular é comentada no trabalho, mas não existe muita convivência entre eles fora do ambiente de trabalho.

As relações sociais de que estamos falando é de cunho profissional, do ambiente de trabalho.

Um elemento muito forte de integração no ambiente de trabalho é o costume que se tem de fazer as atividades dentro da repartição, mesmo tendo a possibilidade de se trabalhar em casa ou na sede da empresa fiscalizada.

Esse costume foi justificado por vários motivos, mas um deles, a possibilidade de discutir os trabalhos com os colegas, apareceu como um comportamento relevante para o processo decisório dos Fiscais.

Embora o poder de decisão seja do Fiscal que está conduzindo a fiscalização, esse debate serve como elemento de integração das pessoas, ao mesmo tempo em que surge como um elemento que diminui a solidão da decisão, quando se partilha as angústias com os colegas, que passam pelas mesmas experiências.

As discussões são sobre assuntos técnicos, tanto sobre o mérito das decisões quanto sobre métodos de trabalho frente a situações imprevistas, buscando sempre as experiências do outro, que já tenha passado por situação semelhante.

Esse comportamento é comum tanto para os mais novos como para os mais antigos, que também enfrentam situações novas no trabalho.

A experiência dos mais antigos faz com que eles sejam mais consultados e seu poder de influência aumenta entre os colegas. Esse poder de influência técnica tem o respaldo no próprio fluxo de informações, mas sempre se observa que perante qualquer esclarecimento pedido existem os termos do tipo *“eu faria assim, ...”* ou *“quando eu fiz um caso parecido eu...”* ou *“existem várias interpretações, mas a minha é ...”* e no final: *“mas você é quem decide ...”* ou *“você é quem vai assinar”* ou *“você é quem sabe”* ou *“você é que vai ter que defender sua posição depois...”*

Podemos concluir que existe um processo de socialização muito forte, que se baseia na troca de experiências e discussões sobre os trabalhos nos grupos de

fiscalização, o que é um fator de manutenção de coerência das posturas no tempo, mas a decisão compete ao Fiscal, frente a esse elemento de trabalho considerado muito importante entre os respondentes.

Além do elemento da socialização, existe um sentimento de aumento da segurança no processo decisório, conseqüentemente no trabalho, pois as narrações de experiências passadas dão possibilidades de agir para os Fiscais, e os resultados práticos dessas experiências dão respaldo e justificam o comportamento presente, até mesmo decisões contrárias às anteriores.

Considerações	Transcrições
o hábito de trabalhar na repartição surge como um elemento histórico, tornando importante a presença da pessoa na repartição	<p>Criou-se um hábito, quando eu vim pra cá já havia esse hábito dos fiscais em geral da fiscalização trabalharem na repartição</p> <p>Eu to falando isso em relação ao costume, porque no Rio de Janeiro, em Niterói o comportamento é completamente diferente;</p> <p>O pessoal trabalha na repartição, já é um costume do lugar, o pessoal trabalhar na repartição, apesar de ter a meta aí, trabalha principalmente dentro da repartição; Apesar de não ter aquele rigor em relação ao horário, mas se sente pela cultura geral que é importante a presença da pessoa;</p>
Os valores do grupo alinhados com os valores pessoais, convergindo para o trabalho na repartição.	<p>Existe flexibilidade, mas eu prefiro trabalhar aqui a maior parte do tempo); É um costume.</p> <p>Você pode trabalhar aqui, você pode trabalhar lá, você pode trabalhar em casa; A maioria do pessoal gosta de trabalhar aqui;</p> <p>É 90% aqui (local de trabalho); Eu poderia trabalhar em casa ou na empresa;</p> <p>Aqui não há pressão nenhuma para se trabalhar internamente; Eu prefiro trabalhar internamente; Eu prefiro usar a estrutura da RFB, porque aqui você tem papel, tem impressora, está tudo funcionando, tem que está tudo funcionando;</p> <p>A gente troca ideias, se atualiza e é o nosso costume vir para o trabalho, fazer o trabalho aqui.</p> <p>Eu faço a maior parte do trabalho aqui, mas também trabalho em casa, mas eu prefiro vir aqui para manter o contato com os colegas;</p> <p>A gente troca ideias, se atualiza e é o nosso costume vir para o trabalho, fazer o trabalho aqui.</p>
A insatisfação pelo valor do grupo estar se chocando com os pessoais.	<p>Acredito que o mais relevante é a meta, mas eu venho pela cultura do ambiente, que não se prescinde da presença da pessoa na repartição;</p> <p>O que eu menos gosto é ficar vindo trabalhar aqui dentro, que não é obrigatório, mas como a maioria, grande parte dos colegas ficam muito tempo aqui eu fico meio deslocado, não tem cobrança nenhuma, mas... Devido aos costumes os colegas gostam mais de trabalhar aqui dentro, por questões pessoais, aí pra não ficar por fora eu doo isso.</p>

Quadro 19: Relações sociais

A experiência dos colegas mais antigos é reverenciada como um elemento importante no processo decisório, servindo como o elo comportamental e referencial técnico, sendo necessário para se fazer um bom trabalho.

Considerações	Transcrições
A experiência do outro como um referencial para obter o mesmo resultado. Uma necessidade inerente ao trabalho.	... você precisa da experiência de todos os colegas, de tudo que já aconteceu para fazer o seu trabalho você vai ter que ter esse histórico, essa experiência coletiva, né!
	... não adianta você querer “vou fazer o meu trabalho e tirar da minha cartola”
	Você precisa da experiência acumulada de outros colegas do mesmo grupo, de outros grupos, de outras Delegacias etc. não dá pra você vivenciar o trabalho completamente autônomo
A racionalidade trazida pela experiência do grupo (coletiva) como um referencial de orientação do trabalho. Busca do melhor caminho pela experiência do outro, racionalizar os esforços e aumentar a segurança.	... você depende da experiência coletiva, ela te dá segurança, ela te dá um histórico, te facilita a fiscalização a forma que já foi feita, porque se você vai fazer uma fiscalização que alguém já fez, então fica muito mais fácil você pegar os elementos que alguém já conhece.
	... mas tem algumas fiscalizações que você vai precisar da experiência da outra pessoa ou para poder desenvolver ou para poder desenvolver de forma mais fácil, mais ágil, ou, quem sabe, até mesmo, melhor.

Quadro 20: A experiência como uma racionalidade informal

A discussão induz a um espectro de possibilidade para agir, com base no que vem dando certo, e as regras sociais balizam o comportamento no grupo, as quais se impõem a ele para que se mantenha a sensação de pertença ao grupo. Esses elementos são prescrições sociais e fazem parte de uma organização informal.

Embora o referencial da racionalidade informal possa demonstrar uma diminuição da autonomia no trabalho, por impelir o uso de fórmulas experimentadas e que deram certo anteriormente, esse comportamento alinhado com o grupo é uma busca do aumento da segurança no trabalho, no desenvolvimento da atividade de fiscalização, que também favorece ao desempenho, aumentando a agilidade dos trabalhos para alcançar as metas anuais de fiscalização.

5.8 Percepção da autonomia no trabalho

Foi unânime a percepção dos Fiscais de que existe autonomia no seu trabalho de execução das fiscalizações.

Considerações	Transcrições
Percepção da autonomia no trabalho.	Eu me sinto satisfeito com a autonomia que eu tenho no meu trabalho, proporcionada pela supervisão, pela chefia e pela Delegada, pela linha de comando.
	Eu acho que a gente tem uma autonomia bem razoável a respeito do grau de prioridade do que você vai fazer, ou do caminho que você vai adotar, embora a gente discuta isso sempre com o supervisor;
	Acho que nesse tipo de decisão a gente tem liberdade de autonomia, até mesmo em relação ao próprio rumo da fiscalização;
	Tem a orientação do supervisor que é muito útil ter, tem que acatar a orientação, mas dentro das possibilidades que a gente tem, eu acho que a gente tem bastante autonomia pra trabalhar.
	Nunca tive problema nenhum em ficar amarrado, não poder fazer um trabalho que eu tive vontade, nunca tive esse tipo de problema; Eu entendo que é satisfatória (autonomia no trabalho do AFRFB);
	O espaço não é no que fazer, mas no como fazer, nos métodos de trabalho;
	O que eu mais gosto é a liberdade, a liberdade pra desempenhar a função;
	Eu acho assim, existe toda uma regra pra fazer, mas eu me sinto livre pra... é bom ter aquelas regras mesmo, mas eu me sinto livre pra fazer uma avaliação, formar convicção pra lavrar o auto
	Tem liberdade. Cada um tem a sua liberdade; Aqui nós temos a liberdade de executar; Tenho o poder de decisão
A autonomia limitada pelas regras estabelecidas. O entendimento dessa limitação como algo normal e necessário.	Eu tenho bastante autonomia pra definir como trabalhar, mas limitado pelo que está no manual;
	A autonomia é limitada, não existe ninguém totalmente livre, toda liberdade é vigiada; Mas você tem a liberdade de agir dentro daquelas limitações; Existem as limitações em razão dos direitos dos outros; Sinto que tenho total autonomia no trabalho, só que sou cobrado;
	Tenho liberdade para criar planilhas, elementos de análise, definir o caminho que vou seguir para decidir, quais provas são mais importantes, a forma de consolidar as informações, e montar os autos, cabe minha interpretação, minha decisão, mas tenho que mostrar o resultado, pois sou cobrado do resultado.
A não-interferência da chefia na condução do trabalho.	O que existe, uma vez ou outra é orientação, orientação técnica, mas diante daquela orientação técnica você tem autonomia pra decidir;
	Eu não vejo uma interferência do chefe da fiscalização no nosso trabalho, depois que a gente recebe o dossiê, a gente tem autonomia para trabalhar;

Quadro 21: Percepção da autonomia

Um dos elementos mais presentes para referendar esse entendimento foi a falta de interferência da chefia na realização de suas atividades, depois que ele recebe o MPF, cabendo a ele tomar todas as decisões sobre a condução de sua atividade.

Essa percepção da autonomia no trabalho demonstra que, apesar da percepção dos mais antigos, de que ela está diminuindo com as mudanças que estão ocorrendo no órgão, pela implementação de ferramentas gerenciais, ela ainda

existe na execução das atividades de fiscalização, onde o Fiscal tem o poder de decidir como fazer o trabalho, qual o ritmo das suas atividades, de planejar a seqüência de procedimentos e, principalmente, que o poder de decisão pertence a ele, considerando as delimitações legais e sociais a que está sujeito.

5.9 Elementos subjetivos e aspectos identitários

Um estudo sobre a identidade do AFRFB no Espírito Santo já foi feito por Silva Neto (2008), que serve como referencial para nosso estudo, ressaltando que não abordaremos o assunto com a mesma profundidade e que nosso estudo está limitado ao trabalho de execução da fiscalização no Sefis da DRF-Vitória.

Segundo Silva Neto (2008, p. 59) *“As relações sociais produzem nos indivíduos um sentimento de pertencimento que configura sua identidade. As pessoas são frutos de suas relações sociais e só no pertencimento a um grupo social pode haver reconhecimento de seu papel”*, além de ressaltar, na seqüência, que esta identidade está sempre em mudança, num processo de reconstrução, processo que no seu estudo foi verificado como ocorrendo no órgão e que também foi identificado em nossas entrevistas.

Foi observado na prática que a identidade do Fiscal no trabalho de fiscalização está mudando, quando submetida aos novos referenciais gerenciais.

A mudança foi percebida, principalmente, no referencial que era dado ao trabalho fiscal e no desempenho do Fiscal no seu trabalho.

Os mais antigos disseram que antes era mais respeitado quem fazia os maiores lançamentos ou fiscalizava as empresas de maior porte, pois isso denotava que ele possuía muitos conhecimentos e experiência para fazer trabalhos mais importantes, pois ele deveria ter mais segurança para lidar melhor com maiores problemas no curso da fiscalização e trazer mais resultados para o órgão.

Atualmente esse referencial está migrando para o discurso das metas, para quem cumpre a sua meta de fiscalização e ajuda a organização a cumprir a dela, ou seja, além de realizar as fiscalizações programadas para ele, também contribui para o grupo, fazendo mais do que foi programado, porque está preocupado com os

“*números*” da unidade em comparação com as outras, mas existe um conflito entre esses referenciais em mutação.

O Fiscal vê a sua função, dentro da estrutura burocrática, como uma atividade que tem uma função social, vista como uma atividade essencial ao Estado, para que sejam viabilizadas as políticas públicas. Esta percepção também foi vista por Silva Neto (2008), inclusive também foi detectado no nosso estudo que existe a ressalva sobre como o Estado aplica esses recursos, que não é responsabilidade do Fiscal.

Outro elemento que surge no contexto é a função de apoio ao combate ao crime organizado no Espírito Santo, como um elemento desta função social.

A cooperação, reforçada pelo processo de discussão dos problemas de fiscalização nos grupos, foi um dos valores mais ressaltados, principalmente como um elemento que dá mais segurança na atividade de fiscalização.

Os Fiscais mais novos recebem trabalhos da mesma forma que os mais antigos, mas a complexidade vai aumentando com o tempo e o senso de grupo traz a busca de uma coerência para os trabalhos e o apoio aos novos é dado a partir do compartilhamento de uma experiência coletiva.

O processo de aprendizagem, definida por Girin como “*aprendizagem no posto de trabalho*” se dá pelo debate ou de consultas diretas ao supervisor ou a colegas mais antigos. (GIRIN, J. *apud* CHANLAT, 2008c, p. 37/38)

Um grupo possui cerca de sete a oito pessoas, então as experiências, opiniões, interpretações, valores e outros elementos subjetivos são compartilhados em casos concretos de dúvidas tanto dos mais novos como dos mais antigos, pois esses fatos trazidos para a discussão se apresentam para todos como um processo de aprendizagem.

A responsabilidade pela decisão marca o discurso de todos, como um elemento essencial do trabalho. Essa responsabilidade é inerente à autonomia e o uso dela resguarda as prerrogativas do cargo, mesmo que se busque a experiência de outros como elo como uma racionalidade social.

Ao mesmo tempo em que se questiona o MPF, ele aparece como um elemento importante para a segurança no trabalho do Fiscal, pois “*O MPF nos deu amparo legal, dividiu nossa responsabilidade de ir fiscalizar com a administração*”. Isso traz o conflito entre o que é posto pela estrutura hierárquica da organização e a

própria autonomia, mas a busca por segurança permeou todas as entrevistas, sob vários aspectos distintos.

O conflito em relação à perda da autonomia e a busca da segurança segue a seguinte lógica: a racionalidade da organização é um elo para essa segurança, mas o preço a se pagar é a diminuição da autonomia, e a diminuição da autonomia será a perda da autoridade, e a perda da autoridade será a desvalorização do cargo e a perda dos benefícios correspondentes.

Da mesma forma que se flexibilizou a autonomia, em face da segurança, existe o discurso de que a organização não dá o devido tratamento ao profissional, em relação a essa segurança, principalmente pela fragilidade do arcabouço legal que não dá instrumentos para agir, e que a questão da segurança não recebe a devida atenção da administração:

E você, também, desempenhando essa função, você tem uma participação pessoal, muito grande apesar do “stress” que algumas vezes ele nos traz, em razão de algumas dificuldades, de falta de instrumento legal...
...Instrumentos legais, pra buscar informações.

A legislação deveria ser modernizada, tem muito lixo normativo e a gente tem que trabalhar sob a égide da lei.

A identificação do “*stress*” está no poder decisório da atividade, que tem que atuar com a fragilidade da legislação, ao mesmo tempo em que tem que interpretá-la em razão de suas lacunas ou fatos fronteirizos que dificultam a interpretação, numa luta para tentar afastar o aspecto emocional, mas não permitindo se transformar em mero “*apertador de botões*”:

Eu tento ver o contribuinte tentando abster de qualquer aspecto emocional, buscando observar o cumprimento ou não da legislação. Apesar de que, às vezes é difícil... em determinados momentos o emocional pode tentar interferir um pouco, mas você tem que abstrair o máximo possível desse aspecto.

... tem que ter espaço também pra subjetividade, porque senão você vira, meramente, um apertador de botão

A principal característica do cargo, que também está diretamente associada à autonomia, o poder de decisão em relação ao seu trabalho técnico, verificação da subsunção da realidade fática pela norma legal, é percebida como a principal fonte de “*stress*” no trabalho, pela falta de uma estrutura legislativa adequada, que facilite

o acesso dos Fiscais às informações dos contribuintes. A falta de um suporte legal que sustente o poder de ação do Fiscal na busca de informações se confronta com a liberdade e privacidade do contribuinte.

Essas situações narradas convergem para o que foi observado por Silva Neto (2008, p. 88) quando afirma que o profissional não vê reciprocidade do órgão em relação às suas atividades.

Perante essas constatações fizemos uma verificação de qual o sentido do trabalho para o Fiscal.

5.9.1 Sentidos do trabalho

A busca pelo sentido do trabalho do Fiscal demonstrou que existe o compromisso com o trabalho e com a busca pelos resultados esperados, e motivação para buscarem a realização das metas de fiscalização anual, individuais, do grupo e da unidade e que esses elementos estavam baseados em vários sentidos do seu trabalho.

Quanto ao atingimento das metas da unidade, a primeira verificação foi que existia um sentimento de comprometimento com a organização e também em não deixar que a Delegacia tenha um mau desempenho na apresentação dos resultados trimestrais, em comparação com as outras unidades da Região e do Brasil, o que demonstra a existência de uma lealdade com organização e com a unidade de trabalho, um senso corporativo.

Outros sentidos encontrados, além dessa lealdade com a organização, foi a busca por um novo profissionalismo, pautado na mudança de referencial de resultado, e uma postura de respeito ao contribuinte e à sociedade.

O referencial mais presente nos discursos foi em relação à função social da atividade de fiscalização. A atividade de fiscalização foi reportada como essencial ao Estado, para o desenvolvimento de suas ações sociais e como uma forma de melhorar a distribuição de renda no país, como algo fundamental para as classes mais desprovidas.

Esse referencial aparece como um dos fatores importantes para justificar a necessidade de se realizar um bom trabalho, inclusive para a satisfação pessoal.

A sensação do dever cumprido, também está numa satisfação pessoal com a realização de algo importante para a sociedade.

A lealdade à organização, embora se apresente como relevante para o cumprimento do trabalho, também aparece como algo sem reciprocidade, o que causa certa frustração. Há o entendimento de que a organização não tem a mesma reciprocidade, principalmente no sentido de dar elementos que melhore as condições de trabalho, principalmente ferramentas legais para facilitar o acesso a informações e que deem maior segurança ao trabalho.

Existe a sensação de que o novo modelo gerencial está diminuindo a autonomia do Fiscal, em razão da estrutura hierárquica do órgão (RFB) estar se apropriando de sua autoridade.

A segurança se apresenta como relevante para o trabalho, e o MPF surgiu como um apaziguador dos ânimos dos contribuintes que entediam haver a pessoalidade na escolha de quem seria fiscalizado, e o documento afastou essa percepção.

Em relação ao contribuinte que tem uma postura criminosa, o risco está mais presente, pois o MPF não ajuda a distanciar o Fiscal de uma ameaça para a sua segurança, e o combate ao crime organizado é uma das vertentes do trabalho de fiscalização.

Outro aspecto da segurança parte da visão para dentro da organização, o que foi percebido na narrativa de uma postura voltada a se proteger adotando interpretações mais favoráveis ao Fisco, para que não se torne vulnerável a representações de colegas por adotar posturas de vanguarda, ou ser questionado em revisão dos seus trabalhos futuramente.

Por outro lado a busca de se ter uma padronização dos procedimentos, principalmente pela discussão das experiências nos grupos de fiscalização, tem um referencial no respeito ao contribuinte.

O Auditor Fiscal entende que tem o poder de decisão no seu trabalho e que isso pertence a ele, da mesma forma, entende que tem a responsabilidade por seus atos.

Todos os entrevistados assumiram que gostam do trabalho e entendem que possuem uma autonomia muito grande no trabalho, e essa “*liberdade*” para trabalhar foi a principal característica apontada como a que mais gostam no trabalho.

Com base nas informações acima foram identificados vários elementos subjetivos relacionados ao trabalho do Fiscal.

Elemento subjetivo	Comportamento associado
Compromisso com o resultado	Priorizar as fiscalizações em razão das metas, priorizando as que darão resultado mais rápido (trabalho mais fácil, de menor complexidade, mais rápido)
Função social da atividade.	Falar com orgulho do trabalho que faz e buscar fazer o melhor possível. Os trabalhos de relevância social são feitos sem pressão de prazo, pois o mais importante é o resultado e um trabalho bem feito.
Sentimento de lealdade.	A busca pelo resultado é importante para que o órgão cumpra sua missão e que a unidade seja respeitada.
Falta de reciprocidade do órgão.	A busca da interação com os colegas, inclusive de outras unidades, para buscar opções de métodos de trabalho, pela falta de instrumentos legais adequados estabelecidos pelo órgão.
Respeito ao contribuinte.	Busca da homogeneização dos procedimentos e decisões a partir das discussões dos problemas nos grupos.
Sensação de perda de autoridade.	Questionamento em relação ao MPF. Queixa de não ter participação efetiva no planejamento dos seus trabalhos. Transferência do risco de erro para as decisões de mudança da estrutura. Responsabilidade voltada para resultados.
Segurança.	Adoção de posturas e entendimentos favoráveis ao Fisco, em caso de dúvida, para se proteger de entendimentos divergentes dentro do órgão.
Ter consciência do seu poder de decisão.	A busca por provas e pela plena convicção na sua decisão. Assumir a responsabilidade por esse poder.
Responsabilidade do poder de decisão.	Atuar com a percepção de que suas ações terão conseqüências na vida das pessoas que estão sendo fiscalizadas e na sua própria vida profissional.

Quadro 22: Sentidos do trabalho

Esses elementos servem como referencial ao comportamento do Fiscal, o que influencia no seu processo decisório, e são colocados no trabalho perante as situações práticas quando ele usa a sua autonomia no trabalho, onde se manifestam esses valores pessoais trazidos para o fluxo de trabalho, que, inicialmente, está imerso em uma racionalidade instrumental, dada pela estrutura burocrática e pelas normas prescritas do trabalho.

Em relação a esses elementos subjetivos estão relacionadas algumas tendências de comportamentos verificadas nas entrevistas, conversas e observações, apresentados no quadro 22.

Concluindo, foi observado que os Fiscais possuem uma atitude de autonomia no trabalho, por meio desses elementos subjetivos, principalmente por terem a

consciência de que possuem o poder de decisão e que têm a responsabilidade sobre isso. Esses elementos subjetivos permeiam seu comportamento, favorecendo as atitudes autônomas.

Essa coerência é produto da interação social entre os indivíduos da comunidade, e é o que dá a identidade a esses grupos de fiscalização.

VI- RESULTADOS E INFERÊNCIAS

A análise das informações de pesquisa trouxe elementos para serem confrontados com o referencial teórico adotado, para analisarmos como ocorre a autonomia no trabalho do AFRFB, em exercício no Sefis da DRF-Vitória.

A análise da autonomia é permeada por elementos objetivos e subjetivos e que a realidade social no trabalho de fiscalização envolve uma grande possibilidade de decisão, tanto em termos de métodos de trabalho quanto no mérito de suas verificações da realidade fática, onde os Fiscais mobilizam suas capacidades intelectuais e emocionais para realizar suas atividades, tanto pelo referencial da estruturação formal do trabalho quanto pelo sentido subjetivo que é dado ao que se realiza e o que traz satisfação pessoal para ele. Portanto, partilhamos o ponto de vista expresso de Chanlat:

[...] em todo sistema social o ser humano dispõe de uma autonomia relativa. Marcado pelos desejos, suas aspirações e suas possibilidades, ele dispõe de um grau de liberdade, sabe o que pode atingir e que preço estará disposto a pagar para consegui-lo no plano social. O universo organizacional é um dos campos em que se pode observar ao mesmo tempo esta subjetividade em ação e esta atividade da reflexão que sustenta o mundo vivenciado da humanidade concreta. CHANLAT (2007, p.29)

Uma nova orientação para o trabalho está sendo implementada no órgão pelo referencial gerencial, onde o resultado da unidade é importante para se sentir orgulho de onde se trabalha. Isso nos trouxe, por meio dos discursos, a mudança de referencial para o trabalho, com foco no resultado, tanto individual quanto coletivo, e o sentido da cooperação, que era de colaboração, também ganha a dimensão de ajudar a alcançar o resultado.

Ao mesmo tempo existe um deslocamento do que significa fazer um bom trabalho, que deixou de ser autos de infração de valores elevados, para ser o cumprimento das metas de fiscalização, especialmente cumprir a quantidade programada, com maior índice de fiscalizações com resultado possível.

Rosenfield alertou para a relação da autonomia e a natureza coletiva do trabalho, que exige que os trabalhadores sejam sujeitos e trabalhem em cooperação, a partir do novo referencial gerencial de flexibilização das atividades. A

autora se refere a uma cooperação voltada para os resultados da organização, com a mobilização da inteligência e do “*afetivo*” para o trabalho. ROSENFELD (2003)

Considerando que o foco de análise são as atividades de fiscalização realizadas no Setor de Fiscalização da DRF-Vitória, o estudo fará a análise dos trabalhos de execução das fiscalizações.

6.1 Análise da autonomia pelos aspectos organizacionais

A análise da autonomia pelos aspectos organizacionais buscará verificar as condições de trabalho que estão estruturadas pela organização, as relações e delegações de poder, bem como a existência de liberdade para agir de forma autônoma.

Os elementos de análise relacionados a esse tópico são a delegação de poder de decisão, intervenção e controle nos processos de trabalho, margem de flexibilidade para agir em relação ao que foi prescrito, as formas de controle exercidas sobre o trabalho, e as possibilidades de influenciar as decisões sobre mudanças no método e nas condições de trabalho em geral.

Esses dois últimos elementos estão relacionados a uma autonomia mais ampla, no sentido lato descrito por Kovács (2006).

6.1.1 Delegação do poder de decisão

A delegação de poder é inerente ao cargo de Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, como vimos no capítulo 5, a partir das suas atribuições.

Assim, o Fiscal possui capacidade para agir em nome do Estado para cumprir suas atividades, exercendo inclusive o poder de coerção dado a ele para isso.

Como vimos existe o poder de decisão sobre o mérito dos casos analisados e também sobre os processos de trabalho que entender mais adequados para se chegar aos fins esperados pela organização.

Esse elemento dá a autoridade ao Fiscal para agir de forma autônoma no seu trabalho, tendo em vista a diversidade de decisões que são tomadas no curso das fiscalizações.

6.1.2 Prescrição, controle e eventos

No caso da nossa pesquisa, como foi visto no capítulo 5, o controle é feito pelo resultado, cabendo ao Fiscal a decisão sobre os métodos de trabalho, o seu ritmo, alocação de mais ou menos horas de trabalho, e o controle dos prazos, na execução da fiscalização. Ao final, também, caberá a ele a decisão sobre o mérito do lançamento do tributo.

As prescrições do trabalho começam a partir da legislação tributária, mas esse arcabouço legal estabelece uma estruturação que dá poder de decisão ao Fiscal, quanto à ocorrência ou não do fato gerador no caso concreto. Assim, o poder de decisão faz parte desse elemento prescritivo associando a autonomia a uma estrutura de poder estabelecida.

Foi verificado que existem poucas normas de procedimento, ou normas procedimentais muito específicas delimitando a ação, como prescrição de tarefas, pois elas se reportam a aspectos formais para a validade dos atos, garantindo os direitos de quem está sendo fiscalizado, exigindo o cumprimento de normas que são válidas tanto para o trabalho fiscal como para toda a população, no equilíbrio de direitos e deveres instituídos pelo Estado.

Assim, as ações de fiscalização possuem limites nos requisitos de validade dos atos administrativos e nos limites do ordenamento jurídico ao poder de fiscalização, principalmente estabelecidos nos princípios constitucionais.

Dentro desse contorno o Fiscal tem muitas possibilidades para agir no curso da ação fiscal.

Nesse cenário a prescrição em termos de procedimentos não é muito rígida.

Em termos de decisão de mérito, a dinâmica do trabalho e construção do conhecimento é um fator muito importante para a criação de limites decisórios, pois o trabalho de fiscalização cria o contencioso, que a partir das decisões proferidas passam a estabelecer uma jurisprudência que afeta a linha decisória no trabalho.

Trata-se de uma construção que faz parte da dinâmica do trabalho, como se fosse uma apropriação das experiências práticas.

Esse elemento da jurisprudência, considerando tanto as decisões internas quanto externas (judiciário) serve como um atenuador da insuficiência de normas prescritas, ou mesmo como uma prescrição contínua, mas que leva muito tempo para se consolidar.

Mesmo diante desse referencial, o caso concreto precisa de uma decisão imediata, portanto o Fiscal aplica o seu convencimento nesses casos, podendo fazer consultas a órgãos internos e mantendo seu entendimento até a solução dessa consulta ou que seja elaborado um parecer ou um julgamento sobre o assunto.

O processo legislativo é ainda mais demorado e não acompanha a mudança da realidade social.

Também concluímos que as prescrições sobre a decisão do mérito possui muitas lacunas, o que exige que o Fiscal use o seu conhecimento e a sua experiência no seu processo decisório.

A reclamação da existência de muitas lacunas na lei e exigência de interpretações sempre que se deparam com o caso prático é uma constatação que apareceu na pesquisa para demonstrar não só a baixa adequação das normas à realidade fática, mas também que existe muito espaço para a ocorrência de eventos, que exige a mobilização de competências do Fiscal.

Esses elementos, controle, prescrição e eventos, que são características determinadas pela organização, surgem como favoráveis à autonomia no trabalho.

6.1.3 Flexibilidade em relação ao prescrito

Existem muitas situações que exigem a tomada de decisões por parte do Fiscal, em razão de lacunas normativas e conflito entre decisões, pareceres e consultas, mas quanto ao que está prescrito não se identificou muita flexibilidade, tendo como justificativa o risco que corre em relação à perda do seu cargo.

O elemento segurança surgiu para mostrar que na dúvida há uma decisão mais favorável ao Fisco e também para ressaltar que se segue o que está prescrito.

Percebemos que se há uma situação em que foi harmonizado um entendimento, ou que há uma prescrição, por mais que esse entendimento esteja em conflito com a interpretação do Fiscal, prevalecerá a norma prescrita pela organização.

Concluimos que o comportamento dos respondentes não comporta qualquer flexibilidade para agir fora do prescrito.

6.1.4 Participação e influência nas decisões organizacionais sobre mudanças das condições de trabalho

A participação dos Fiscais nas decisões organizacionais sobre o seu trabalho é muito pequena, e se justificou pelo tamanho do órgão, pela sua estrutura administrativa e pela organização do trabalho na unidade local e porque muitas dessas decisões são tomadas de forma centralizada.

Foram ressaltadas algumas tentativas do órgão para aumentar essas contribuições de quem executa as atividades, por meio de consultas internas no intuito de receber sugestões sobre mudanças no processo de trabalho e legislação.

Esse movimento ainda não foi percebido como uma oportunidade efetiva de participação no processo decisório do órgão, e isso só foi mencionado por um entrevistado e de forma rápida, como possibilidade de participar nas decisões organizacionais, mas ele também concluiu que participa muito pouco.

Os relatos sobre a participação em nível local voltaram-se para as discussões dos processos de trabalho, e as respostas mostraram que as discussões sobre as fiscalizações no grupo é o elemento mais efetivo dessa participação, numa construção de conhecimento coletivo.

Em razão dos controles de trabalho pelo resultado serem flexíveis e o acompanhamento da administração estar voltado para o acompanhamento das metas, a liberdade de trabalho não instiga a necessidade de se buscar mudanças nos processos de trabalho.

Nesse quesito não foi vislumbrada uma participação efetiva dos Fiscais para as mudanças organizacionais, em sua estrutura de fiscalização como um todo, apenas as contribuições pontuais com os colegas nos processos de discussão.

6.2 Análise da autonomia no processo de trabalho

Essa análise dos resultados verificará se o Fiscal possui poder de decisão sobre os elementos do seu trabalho, tendo como referência de estudo o ritmo, os métodos, e a alocação interna e controle das atividades de produção, ou seja o seu controle sobre os elementos de trabalho, com base nos elementos apontados na definição de Marx (*apud* Salerno, 1999).

Como vimos na análise dos dados, o Fiscal recebe o dossiê e se torna responsável pela condução da fiscalização; e decide sobre como realizará o seu trabalho, sem a interferência dos seus superiores. Assim a autonomia na execução se torna óbvia, mas o foco da pesquisa é ver como ocorre essa autonomia, por isso serão considerados os aspectos específicos do processo produtivo do trabalho do Fiscal, para se fazer uma análise mais voltada para o objetivo de pesquisa.

6.2.1 Ritmo das fiscalizações

O fluxo do trabalho de fiscalização está nas mãos do Fiscal, pois existe um compromisso com a qualidade técnica. A cobrança de aumento de ritmo e cumprimento dos prazos é temerária, em razão de afetar a qualidade dos trabalhos, então a cobrança do resultado se sobrepõe ao do prazo de fiscalização. Os Fiscais recebem diversos dossiês e abrem várias fiscalizações ao mesmo tempo, e compete ao Fiscal administrar o ritmo dessas fiscalizações, importando ao final que seja cumprida a meta individual e não os prazos de cada fiscalização individualizada.

O prazo é prorrogado, a gente aí no caso tem a liberdade de trabalhar sem tanta pressão em relação a esses prazos;

Aqui a gente tem um pouco mais de liberdade pra fazer o trabalho, a questão técnica, para fazer o melhor trabalho tecnicamente possível, sem tanta pressão em relação à ferramenta de controle de prazos;

Agora o controle em relação a isso tem a ver com a meta, se você cumprir a meta anual, acho que é mais em relação às metas do que em relação aos prazos;

Concluimos que os Fiscais têm o controle do ritmo de trabalho, podendo projetar, decidir e implementar as alterações que decidirem pertinentes para atingir as metas de fiscalização.

6.2.2 Métodos de trabalho

Da mesma forma que o ritmo, o método de trabalho está sob o domínio do Fiscal, pois a sua interação com o contribuinte é que vai definir a melhor estratégia para se chegar ao conjunto de elementos probatórios da situação fática, para poder decidir sobre o enquadramento legal a ser dado a esse fato.

Compete ao Fiscal projetar decidir e implementar as alterações de métodos, uma vez que esse elemento está relacionado a uma interação dinâmica com o sujeito fiscalizado e às situações práticas verificadas no curso da fiscalização.

6.2.3 Alocação interna de recursos

Cada Fiscal é um célula de produção que recebe na maioria das vezes, três processos para executar concomitantemente. Cabe a ele decidir como vai alocar as horas de fiscalização nesses trabalhos, pois cada um tem sua peculiaridade, e ele decide como alocar suas horas e esforços de fiscalização, com base no andamento de cada processo.

Portanto, o Fiscal possui autoridade para projetar, decidir e implementar as alterações de alocação de suas horas de fiscalização, com base num esforço para atingir as metas de fiscalização individual.

6.2.4 Controle das atividades de fiscalização

Esse aspecto tem duas vertentes de análise. A primeira é a constatação de que o controle do supervisor sobre o trabalho do Fiscal está focado no resultado, no cumprimento das metas, e com pouca ênfase nos prazos de fiscalização.

Considerando a execução da fiscalização em si, o controle é exclusivo do Fiscal, cabendo a ele decidir sobre os métodos da fiscalização, devendo se reportar ao supervisor apenas no encerramento dos trabalhos, quando está elaborando seus relatórios de fiscalização. Isso não impede a discussão de assuntos técnicos de mérito e procedimentais no curso da fiscalização entre eles.

Como se viu os controles externos são flexíveis e o controle da execução cabe, quase na sua totalidade, ao Fiscal que está com o trabalho.

Considerando os dois aspectos do controle e cada Fiscal como um célula produtiva, concluímos que compete ao próprio Fiscal o controle da execução das suas fiscalizações, havendo apenas o controle por resultados pela administração, o que possibilita a liberdade para a escolha e administração dos métodos de trabalho.

6.2.5 Dimensões da autonomia no processo de trabalho de fiscalização

Diante das verificações nos itens anteriores, podemos concluir que existe a autonomia no trabalho do Fiscal no seu processo de trabalho, mas considerando a proposta de Marx(1998), temos que verificar como essa autonomia se dá em várias dimensões.

Marx (1998) estudou a autonomia no trabalho a partir de diversas dimensões, e elaborou um quadro com seus referenciais para se fazer a análise, que foi adaptado ao nosso estudo, considerando os aspectos que se aplicam a nossa pesquisa, de acordo com o perfil da organização estudada e considerando que cada Fiscal atua como se fosse uma célula produtiva individual, com vários processos de trabalho concomitantes.

Em termos de gestão da produção é pertinente ao Fiscal a definição do ritmo e o sequenciamento da sua produção, porém as metas individuais, do grupo e da unidade são dadas de forma externa, ele não tem participação nessa definição, da mesma forma ocorre com os indicadores de gestão²¹, que já estão estabelecidos pelo órgão.

No nível de gestão de RH, o Fiscal não encontra oposição em relação ao controle das férias, existe a flexibilidade de horário de trabalho, podendo inclusive

²¹ Existem 47 indicadores de gestão, dos quais 5 estão vinculados ao objetivo geral **Aprimorar a qualidade e a produtividade do trabalho fiscal**, ou seja, relacionados ao trabalho de fiscalização externa. Desses cinco, quatro estão relacionados com as atividades dos AFRFB, que foram estudados na pesquisa, que são:

Indicador nº 23: Presença fiscal na área de atuação de tributos internos

Indicador nº 25: Execução das metas de fiscalização de contribuintes em tributos internos

Indicador nº 26: Qualidade do lançamento de ofício.

Indicador nº 27: Qualidade dos processos com lançamento do ofício

Mais detalhes desses indicadores estão no apêndice 4.

trabalhar em casa, mas foi identificado o costume de realizar o trabalho na repartição. Os que preferem trabalhar em casa relataram que são impelidos a trabalhar na repartição por força desse costume, e por uma pressão social, para manter a sensação de pertencimento ao grupo de referência.

Alguns respondentes justificaram o costume de trabalhar na repartição fizeram referência à discussão de assuntos de trabalho entre os colegas, ocorrendo reuniões aleatórias causadas por dúvidas no curso do trabalho, outros justificaram através de um processo histórico, dizendo que é assim desde que começou a trabalhar no Setor de Fiscalização.

Em termos de assumir relações de interface internas e externas, foi verificado que existe uma interação direta dos Fiscais com pessoas de outros órgãos, tanto informal quanto formal, quando se necessita obter informações pertinentes às fiscalizações que estão em curso. Na questão de interações internas existe o contato informal com colegas, mas a estrutura burocrática impõe que assuntos formais de trabalho sigam a linha hierárquica.

Em relação à participação no planejamento, as respostas indicam que não há a participação direta do Fiscais no planejamento estratégico da unidade e pouca participação na definição dos trabalhos que executará.

Frente a essas verificações acima, foi elaborado o quadro 23 para nos dar uma visão da autonomia do Fiscal, segundo as dimensões apresentadas por Marx (1998).

GESTÃO DA PRODUÇÃO		SIM	Em parte	NÃO
1	Definir o ritmo de produção	X		
2	Definir/ redefinir sequenciamento da produção	X		
3	Negociar metas de produção			X
4	Definir indicadores de desempenho			X
GESTÃO DE RH				
5	Planejar escala de férias	X		
6	Reunir-se quando necessário	X		
7	Controlar frequência	X		
8	Assumir relações de interface internas e externas		X	
GESTÃO DE PLANEJAMENTO				
9	Influenciar no (re)planejamento organizacional			X

Quadro 23: Análise dos aspectos multidimensionais de Marx

6.3 Aspectos subjetivos

Os aspectos subjetivos estudados envolvem o sentido do controle dos processos de trabalho para o Fiscal, a capacidade de iniciativa e de tomar decisões, criatividade e habilidades pessoais, determinar-se por si mesmo e a autorealização no trabalho por meio da criatividade e uso de conhecimentos.

6.3.1 O sentido do controle dos processos de trabalho

O controle dos processos de trabalhos é percebido pelo Fiscal como um elemento que mantém sua autoridade, que é um meio de poder realizar o seu trabalho da melhor maneira possível, pois quanto mais “engessado” pior é o resultado do trabalho.

Também foi referenciado esse controle como um elemento na luta pela manutenção da sua autoridade, sendo um marco que o diferencia das demais carreiras existentes dentro do órgão, pois se identifica como o cargo de maior responsabilidade dentro do órgão, com base principalmente nessa autoridade.

Nesse sentido a sua autonomia é vista como um elemento importante para a valorização da carreira e do cargo, pois o excesso de normas prescritivas o transformaria em um “apertador de botões”.

6.3.2 A capacidade de iniciativa e de tomar decisões

A capacidade de tomar decisões e ter iniciativa são características inerentes ao desenvolvimento das atividades, dado os elementos imprevistos no processo de trabalho.

Foi verificado que todos os respondentes tinham a atitude para ter iniciativa e disposição para tomar decisões, o que pareceu ser uma característica recorrente aos que atuam no cargo, principalmente ao mencionarem a necessidade do uso do “*bom-senso*” no trabalho, em suas narrativas.

Chega-se à conclusão de que capacidade de iniciativa e de tomar decisões fazem parte do perfil do AFRFB estudado, o que demonstrou a existência de uma atitude voltada para um comportamento autônomo.

6.3.3 Criatividade e uso e desenvolvimento de habilidades pessoais

O uso da criatividade esteve presente nas narrativas dos entrevistados, e todos acreditam que usam a criatividade no trabalho, sendo normal para a busca de ferramentas e métodos de trabalho mais adequados a um bom resultado para a organização.

A utilização e desenvolvimento das habilidades pessoais se apresentaram como “*experiência*”, conhecimentos acumulados, na característica de mais de um curso superior da maioria, como elemento que auxilia o desenvolvimento do trabalho.

O curso de Direito é o segundo curso mais citado, e a sua importância para o trabalho foi identificada pela consideração dessa área de conhecimento muito importante no relacionamento direto com o contribuinte e com os seus advogados, além de auxiliar na ampliação da interpretação da legislação tributária.

A atualização dos conhecimentos foi mostrada como uma coisa normal do trabalho, uma exigência natural da atividade, pela necessidade de se estar sempre fazendo estudos técnicos para resolver questões de trabalho.

Conclui-se que a mobilização de conhecimentos acumulados e a busca de novos conhecimentos são inerentes às atividades técnicas dos Fiscais, assim como o uso da criatividade para a busca de elementos que ajudem a melhorar os métodos de trabalho.

6.3.4 Determinar-se por si mesmo

Como visto no capítulo 5, é uma característica no processo de trabalho do Fiscal o uso do próprio convencimento para agir no seu trabalho, portanto sua atividade está relacionada ao uso da própria razão, ou da autodeterminação.

6.3.5 Autorealização no trabalho

Todos os respondentes demonstraram que gostam do trabalho, em virtude da “*liberdade*” que a atividade lhes dá, principalmente por envolver questões tão técnicas.

Além da liberdade existe a referência a uma função social da atividade que dá muito orgulho e aumenta a sensação do dever cumprido ao se atingir as metas de fiscalização.

Outro elemento é o ambiente de trabalho que todos creditaram como muito bom para se trabalhar, existindo muita cooperação entre os colegas.

Surgiu também a alusão à importância de se fazer um bom trabalho, pois a atividade de fiscalização é o trabalho essencial do AFRFB, o que dá ao seu trabalho a importância de assegurar o status do cargo.

Podemos concluir que a sensação de autorealização é muito presente no discurso dos entrevistados.

6.4 Como se dá a autonomia do AFRFB

A partir da análise das informações e dos resultados, serão feitas inferências para se verificar como ocorre a autonomia no trabalho do AFRFB, que executa a atividade de fiscalização na DRF-Vitória, com base nos elementos do conceito adotado para a pesquisa.

Em relação aos aspectos organizacionais, verificou-se que o AFRFB que executa as fiscalizações não influencia efetivamente as mudanças dos seus processos de trabalho, o que afastou as características de uma autonomia no sentido lato, da definição de Kovács (2006).

Outra limitação verificada está relacionada a pouca flexibilidade para agir fora do que está prescrito, presente na definição de Rosenfield (2004), o que reduz a possibilidade da “*ação transgressora*” nesse sentido, em razão das restrições legais da atividade de fiscalização.

Por outro lado, em relação à execução das atividades, existe a transferência de poder e autoridade para o AFRFB executar as fiscalizações, com liberdade para

escolher os métodos e agir perante eventos, denotando forte autonomia em relação à execução da fiscalização.

A partir do recebimento da ação fiscal, o AFRFB tem pleno controle das suas atividades, o que lhe dá pleno poder de decisão sobre os elementos de trabalho, mas existem elementos que fazem parte da estruturação formal da organização, tais como o estabelecimento de metas, definição de indicadores de gestão e participação no planejamento estratégico da organização, que não estão ao alcance do seu poder decisório e nem na sua zona de influência direta.

A análise dos elementos subjetivos permite a conclusão de que existe uma atitude de agir autônomo entre os entrevistados, pois eles entendem que é uma característica inerente ao cargo o uso da autoridade e poder, para o exercício de suas atividades de trabalho, o que lhes exige a tomada de decisão regularmente.

A análise favorece a confecção de um quadro de avaliação dos níveis em que estão presentes os elementos do conceito adotado, para facilitar a avaliação de como ocorre a autonomia no trabalho do AFRFB, como podemos no quadro 24 , a seguir.

ELEMENTO DA DEFINIÇÃO	NÍVEL		
	Baixo	Médio	Alto
Capacidade que o trabalhador possui de tomar decisões.			X
Capacidade de realizar intervenções no processo de trabalho.			X
Controle dos elementos do processo de trabalho.			X
Poder, autoridade e liberdade para agir em relação ao trabalho prescrito.	X		
Poder, autoridade e liberdade para agir em relação aos eventos.			X
Uso da criatividade, conhecimentos e habilidades pessoais.			X
Participação nas decisões organizacionais sobre o processo de trabalho.	X		

Quadro 24: Análise dos elementos do conceito adotado

O conceito exige, ainda, a análise do sentido dado pelo trabalhador ao controle que ele tem sobre o seu processo de trabalho, e ficou demonstrado que essa autonomia está ligada à valorização da carreira de Auditoria Fiscal, sendo uma essência do cargo, além de trazer para ele o sentimento de uma autorealização, tanto pelo domínio do seu processo de trabalho como pelo significado dado à sua atividade, como algo importante para a sociedade.

VIII ANÁLISE CRÍTICA

No curso da pesquisa foi possível observar que no discurso dos entrevistados estavam presentes fundamentos da eficiência organizacional, que referenciava as suas posturas perante situações de trabalho.

Essa característica demonstrou que estávamos diante de uma mudança de ideologia dentro da organização, o que era previsível em razão das mudanças das práticas administrativas com referencial na iniciativa privada que vem sendo implementadas no órgão.

A percepção de que esses referenciais já estavam tão arraigados foi uma surpresa, pois a naturalização desses conceitos demonstra que a nova ideologia já é uma realidade dentro do serviço público.

Esse cenário de mudanças, que revela a redução de poder do AFRFB dentro do órgão, a tendência em padronizar suas ações e o referencial da busca do resultado a qualquer custo como um elemento normal do trabalho, trouxeram questionamentos a esse processo de implantação de modelos exógenos a uma estrutura com referenciais diferentes de funcionamento.

7.1 Fragmentos históricos

O serviço público vem sofrendo alterações de modelos de gestão desde o seu descobrimento, quando transplantou de Portugal os referenciais de administração pública para manter a política exploratória da colônia, atravessando períodos de maior ou menor centralização da sua estrutura ou concentração de poder. (CAVALCANTI, 2007)

A partir dos anos 30, com a criação do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, até o início dos anos 90, o modelo da Administração Pública brasileira se aproxima do modelo weberiano, tanto na sua estrutura organizacional das suas atividades como no tratamento dado aos servidores públicos. (CAVALCANTI, 2007)

A reforma administrativa do estado iniciada no governo de FHC e capitaneada por Bresser-Pereira, por meio do MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado estava pautada em três diretrizes básicas: *“reforma fiscal; reforma da estratégia de desenvolvimento econômico e social do Estado; Reforma do aparelho de Estado e sua burocracia.”* (CAVALCANTI, 2007. pp. 74 a 75)

Essa tendência de mudança de práticas administrativas no serviço público se tornou uma tendência mundial, e tanto os governos conservadores quanto os trabalhistas estavam adotando esses novos paradigmas de gestão, passando a utilizar modelos e *“modismos gerenciais”* da iniciativa privada, em busca de uma suposta eficiência técnica. (PAULA, 2007).

As mudanças afetaram as práticas gerencias nos órgãos públicos, e também o comportamento dos servidores, que passaram a ter que conviver com um novo referencial comportamental.

Os referenciais de gestão da iniciativa privada foram transplantados para o serviço público brasileiro, a partir da reforma administrativa iniciada em 1994, e passaram a fazer parte da realidade dos órgãos públicos brasileiros, inclusive da Receita Federal do Brasil (SILVA NETO, 2008).

PAULA (2007) faz uma crítica a esse movimento ressaltando que surgiram dois mitos criados na nova administração pública: *“a eficiência dos “modismos gerenciais” e a transição para a organização pós-burocrata”*.

Quanto à transição para a organização pós-burocrata, a autora demonstrou que está sendo criada uma *“burocracia flexível”*, que tem fundamento na flexibilização pós-fordista que está sendo trazida para o serviço público. (PAULA, 2007)

A autora aponta, dentre os limites da nova administração pública, a *“inadequação da utilização das técnicas e práticas advindas do setor privado no setor público”* e a *“incompatibilidade entre a lógica gerencialista e o interesse público”*. (PAULA, 2007)

Os limites perpassam, principalmente, a própria função do Estado que é a composição de interesses coletivos e individuais na sociedade, muitas vezes conflitantes, o que não pode ser resolvido por meio de uma perspectiva de eficiência, além de considerar as limitações impostas aos gerentes do setor público

inerentes a uma proteção contra atuações em que os interesses particulares se sobreponham em relação ao coletivo. (PAULA, 2007)

As novas práticas gerenciais no serviço público passaram a ser um referencial para as mudanças na relação de trabalho dos AFRFB, principalmente em relação à sua autonomia no trabalho, já que a exploração do trabalho no setor privado se tornou um fio de condução para se estabelecer os novos referenciais de resultado no serviço público, e que fomentou o surgimento dessa nova “*burocracia flexível*”.

7.1.1 A percepção das mudanças

Nas respostas dos AFRFB mais antigos foi possível verificar que a atividade fiscal era mais completa, pois os Fiscais participavam de todo o fluxo de trabalho de fiscalização, desde a programação, o planejamento e a execução da fiscalização, mas, a partir do início da implementação do referencial gerencialista, aumentou o controle do trabalho de fiscalização, até culminar com a separação definitiva do planejamento e execução.

O referencial de desempenho foi mudando da qualidade para a velocidade, além de ter havido uma fragmentação da autoridade do AFRFB, pois o planejamento da fiscalização passou a ser feito sem a sua atuação direta, em razão da divisão do trabalho, uma tendência taylorista, em busca de uma eficiência baseada numa racionalidade instrumental. (TAYLOR, 1990)

Os mais antigos até questionam elementos dessas mudanças nas suas atividades, mas, mesmo assim, se baseia em manifestar que deveriam permitir maior participação nos planejamentos das fiscalizações.

Os mais novos não se incomodam com o distanciamento do planejamento das fiscalizações por entenderem que é natural, inclusive começaram a trabalhar já com um distanciamento da execução desse planejamento, que se consolidou em 2007, na unidade pesquisada. Houve até manifestação pela preferência de que os trabalhos viessem prontos para a execução, e quanto mais detalhados fossem, melhor.

Percebe-se que os referenciais gerencialistas estão bastante naturalizados pelos AFRFB no seu trabalho, havendo poucos questionamentos sobre o processo

de mudanças nas suas relações profissionais, tendo sido introjetados os referenciais de eficiência no discurso de todos, inclusive dos mais antigos.

7.1.2 Eficiência com foco no resultado - competição

A busca pelo resultado passou a ser um elemento presente no discurso, e esse passou a ser referencial para se fazer um bom trabalho.

Ao mesmo tempo em que se busca a eficiência individual, por meio do controle por resultados, também se estabeleceu uma competição entre as unidades administrativas, pois os desempenhos dessas unidades passaram a ser divulgados e comparados, o que trouxe o elemento performático para dentro da organização, afetando o trabalho fiscal em termos de mudança de foco, da qualidade para a quantidade e velocidade.

Essa competição trouxe um comprometimento com a unidade, pois todos se dizem preocupados em dar o resultado programado para que a Delegacia não fique mal posicionada em relação às outras unidades nos relatórios trimestrais. Assim, a nova ideologia começou a se apropriar do senso corporativo dos Fiscais para que os seus objetivos passassem a ser alcançados, pelo novo referencial ideológico.

7.1.3 A barganha no processo de mudança ideológica

A presença de alguns elementos no discurso dos Fiscais demonstram que houve uma relação de troca na diminuição de seu poder, principalmente em relação a duas mudanças fundamentais do seu trabalho, baseadas na separação do planejamento da execução da fiscalização

Ao receber o dossiê com a delimitação do seu trabalho, o AFRFB ficou mais focado ao que está definido no planejamento da fiscalização, no dossiê, e a responsabilidade por essa limitação passou a ser da estrutura hierárquica do órgão.

Anteriormente, se fossem identificados problemas nas atividades da empresa fiscalizada, o AFRFB era obrigado a ampliar o escopo da fiscalização e a fazer o lançamento, e se não fizesse poderia ser responsabilizado por isso.

Atualmente, o Fiscal pode representar sobre essas verificações, o que afasta a sua responsabilidade, e a verificação do “*interesse fiscal*” não é mais feita por ele, no curso do seu trabalho.

Esse fato ao mesmo tempo em que causa desconforto, pela limitação da atuação, também traz um alívio, por afastar a responsabilidade, o risco de punição por não se fazer as verificações no curso do seu trabalho.

Quando o planejamento era feito pelo Sefis, os AFRFB se sentiam pressionados a ter resultado nas suas fiscalizações, pois a fiscalização sem resultado era um indicador ruim para todo o Setor. Com a separação da atividade de planejamento, foi relatada a diminuição dessa pressão pelo resultado, pois a responsabilidade pelo planejamento deixou de ser do Setor de quem executa.

Como elemento de barganha para essas mudanças, houve a redução da responsabilidade do Fiscal, a diminuição da pressão sobre o seu trabalho, para compensar a fragmentação e a transferência de parte de sua autoridade para a estrutura hierárquica do órgão, o que ajudou a que fossem aceitas mais facilmente, ajudando no processo de cooptação ideológica.

7.2 O controle

O controle das atividades de fiscalização é feita pelos resultados, o que aumenta a possibilidade de autonomia no trabalho (EL ANDOULSI, 2008), mas esse controle por resultados envolve também elementos subjetivos.

O controle, embora seja feito essencialmente pelos resultados, possui elementos que indicam que há o seqüestro da subjetividade, observado a partir de um discurso de comprometimento com a organização e com a sociedade, com a importância do trabalho e pelo senso de proteção tanto aos colegas quanto do setor e da unidade administrativa que pertence. (FARIA e MENEGHETTI, 2007a)

Usando o referencial de Faria (2008b), percebe-se que o controle, além de se dar no nível psicossocial e na forma de controle por resultados, também ocorre na forma normativa e por vínculos.

O controle por resultados ou finalístico, no qual metas, resultados e objetivos fazem parte do discurso dos respondentes, está na demonstração do compromisso

com o desempenho do órgão, mostrando que a busca do resultado é o melhor caminho para que não se tenha o inconveniente de ser cobrado pela administração e que a unidade não tenha um mau desempenho na apresentação dos resultados trimestrais, em relação às outras unidades. (FARIA, 2008b)

O controle na forma normativa se percebe pela assimilação de normas, procedimentos e valores da organização pelos Fiscais, e, principalmente, a adoção do referencial de eficiência como nova ideologia. (FARIA, 2008b)

O controle psicossocial por vínculos se manifestou quando foram feitas as duas últimas perguntas da entrevista (ver apêndice 1), surgindo como resposta ao que mais gosta no trabalho ou qual o significado de trabalhar como Fiscal, menção à importância da atividade para a sociedade, a oportunidade de fazer justiça social, melhorar a distribuição de renda, possibilitar as políticas sociais do Governo.

Assim fica expresso que o valor do trabalho do Fiscal é referenciado como um projeto social comum, entre o órgão e o servidor, trazendo uma identificação inconsciente, um sentimento de pertença a um grupo responsável por uma tarefa essencial ao Estado e à sociedade.

No nível do controle político-ideológico, foram encontrados elementos que fazem concluir que existem as formas de controle hierárquico-burocrático e o disciplinar.

A forma hierárquico-burocrática parte da estruturação da atividade, na qual as metas são definidas pelos órgãos centrais, *“lá em Brasília”*, e perpassa a Superintendência, que a impõe à Delegacia, o que é entendido e assimilado pelos respondentes como normal.

Da mesma forma, existe um sistema de normas legais e informais que regem a atividade e são aceitas como inerentes à atividade, inclusive incorporadas ao discurso do desempenho do órgão.

Também está presente a pregação de impessoalidade como elemento fundamental para a execução de um bom trabalho, o que foi ressaltado quando se perguntou o que achavam sobre a saída da programação da fiscalização para uma unidade fora dela, separando o planejamento da execução da fiscalização, e em algumas respostas sobre o Mandado de Procedimento Fiscal – MPF.

Aspectos da forma de controle disciplinar surgiram nos discursos, quando houve menção aos limites para as decisões nos processos de trabalho, com base

em entendimentos divergentes, ao afirmarem que não tem como se decidir por absurdos, pois tem a responsabilização interna (do órgão) e a externa (judiciário) sobre a cabeça de cada um.

A autodisciplina é um elemento presente no trabalho, exemplificada nos trechos transcritos: *“a gente aplica o entendimento até benéfico pra ele, desde que o meu risco, o risco funcional não esteja presente... ...mas também se preocupando com os efeitos sempre dessa decisão sua, civilmente e criminalmente”* ou *“Temos liberdade sim, mas fazer um entendimento em que todo mundo pensa amarelo e você pensa azul, ou o pessoal tá maluco ou você, é um dos dois.”*

7.3 Inferências

O aumento do controle e a sua forma, a busca pelo aumento do senso de grupo e o comprometimento com a organização e com o resultado mostram que o modelo gerencialista está referenciado em elementos do toyotismo.

Mas no caso que estamos estudando ao invés de haver um suposto aumento da autonomia, ocorre exatamente o contrário, ou seja, os Fiscais estão perdendo autonomia, pois que o domínio de todo o processo produtivo, planejamento e execução da fiscalização foi fragmentado, o que dá uma percepção de estar havendo um movimento para o taylorismo no seu trabalho.

A RFB alimenta o compromisso social do servidor público, que se sente responsável em dar à sociedade o que ela espera dele.

Porém, sob os olhos de uma estruturação das atividades de fiscalização, que exige resultados quantitativos e não permite a expressão da percepção do que é mais relevante, aos olhos de quem executa, o AFRFB se torna uma engrenagem de uma máquina, voltada para os números.

Essa fragmentação faz perder o senso do local e do global, pois o que é decidido de forma generalizada passa a ser uma imposição para unidade com peculiaridades específicas e exigências sociais diferentes.

O compromisso com a função social do trabalho é um valor subjetivo do Fiscal, mas o que é mais importante para se ter um bom resultado para a sociedade

parte da visão hierárquica da organização, onde ele não conhece quais critérios estão sendo usado para referenciar suas fiscalizações, o que não ocorria antes.

Na prática, o trabalho é recebido pelo AFRFB sem saber qual o motivo da seleção daquele contribuinte, afastando a análise da pertinência do trabalho com a sua visão da realidade social: *“A gente recebe o dossiê e pronto”*, ou *“A gente recebe o trabalho, mas eles é que sabem os critérios da seleção e programação”*.

Ao mesmo tempo em que a atividade de execução das fiscalizações perde a visão do todo, também tem a sua autoridade transferida para a estrutura hierárquica do órgão, quando se torna necessária, em razão do aumento do controle das suas atividades, a emissão de uma autorização do órgão para que ele inicie seus trabalhos, representando o órgão em suas fiscalizações. Esse novo componente burocrático do trabalho de fiscalização tem um efeito de mudança do posicionamento do cargo perante a administração, pois ele deixa de ter um poder legal, uma autoridade estabelecida em Lei, para fazer qualquer fiscalização, e passa a ter essa autoridade condicionada ao interesse da Administração, em nome de uma racionalidade do trabalho, que tem diminuído a sua autonomia no trabalho.

O novo modelo gerencial ao mesmo tempo em que diminui a autoridade e a autonomia do Fiscal, também busca, de uma forma ou de outra, *“o envolvimento dos empregados na empresa através de um processo psicológico, sentimental e moral”*. (FARIA, 2008a:171).

VIII- CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa conseguiu responder a questão central do estudo, fazendo uma análise de como se dá a autonomia do AFRFB que desenvolve a atividade de fiscalização na DRF-Vitória.

Os elementos analisados nos permitiram verificar que a autonomia do AFRFB em exercício na DRF-Vitória é relativamente alta no aspecto operacional do trabalho, uma vez que ele possui o domínio sobre o ritmo, os métodos e o controle, além de alocar maior ou menor esforço nos trabalhos, segundo a sua percepção das necessidades no curso das fiscalizações.

Apesar dessa liberdade para definir e alterar os elementos e condições de trabalho, as ações do AFRFB estão alinhadas por parâmetros de trabalho impostos pela organização para dar o resultado esperado, o que faz parte da estruturação do poder na organização, onde o controle está alinhado com ela.

A análise dos elementos subjetivos mostrou que os Fiscais possuem uma atitude que favorece o comportamento autônomo em relação aos processos de trabalho, pois existe a predisposição para tomar decisões no curso das fiscalizações, usar a criatividade para fazer o trabalho e criar meios para melhorar suas atividades.

Por outro lado esse aspecto da análise demonstrou que a divisão técnica do trabalho e a perda da autonomia fazem um contraponto com a ideologia de valorização social do cargo.

A autonomia na execução das fiscalizações vem sendo adaptada a um novo referencial ideológico, em razão da implementação do novo modelo de gestão no serviço público, com a transposição de preceitos gerenciais da iniciativa privada, alterando as formas de estruturação das atividades e aumentando os elementos de controle.

O controle é feito não apenas pelos referenciais do processo de trabalho, mas pelos pares, uma vez que a legitimidade dentro do grupo perpassa a relação com a discussão das melhores opções para agir, o que denota um controle social do trabalho, que é uma característica do toyotismo.

Esse novo referencial ideológico alinhado com os elementos do processo de trabalho, puderam ser observados traços de uma *“burocracia flexível”*, conforme a identificada por Paula (2008).

Existe uma tendência de alinhamento ideológico dos AFRFB, que passam a adotar os discursos da nova ideologia, da gestão por resultados, e a aceitam as mudanças impostas pela organização.

Existe uma tendência dos controles serem introjetados pelos Fiscais, com base no princípio do desempenho, a partir do entendimento de que esse é um fator de favorecimento de toda a sociedade, o que demonstra também que se está havendo a aceitação das novas formas de controle. Essa postura acarreta a perda do senso crítico e do questionamento das formas de dominação e exploração do seu trabalho (FARIA E MENEGHETTI, 2007b).

A absorção da nova ideologia está no discurso que faz o casamento entre a ideologia do resultado com o discurso da responsabilidade social dos Fiscais e na valorização da profissão.

A autonomia, sob essa configuração do modelo gerencialista, pode ser vista como desejada e buscada pela organização, um elemento do processo produtivo, que deve se adequar a uma racionalidade instrumental posta e imposta, para trazer maior produtividade, como no toyotismo.

Trata-se de uma autonomia na medida do novo referencial de gestão, para que a organização mantenha o controle dos aspectos racionais instrumentais e dos resultados buscados para sua eficiência, mas que permita certa flexibilidade que favoreça uma ação que transcenda essa previsibilidade da racionalidade instrumental, para manter o desejado equilíbrio dinâmico da organização.

Essa constatação nos coloca perante questionamentos sobre a essência do fenômeno observado: trata-se mesmo de autonomia no trabalho, de uma liberdade vigiada ou será apenas do seqüestro da subjetividade do trabalhador? Apesar da resposta é um preceito dado pela organização: controlado e desejado por ela.

IX- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, N. *Dicionario de filosofia*. 4ª. ed. - São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. *Dialética do esclarecimento*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1985

ARENDT, H. *A condição humana*. 10ª ed. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

BABEAU, O; CHANLAT, J. F. *La transgression : une dimension oubliée de l'organisation. les pratiques transgressives comme médiatrices des contradictions organisationnelles*. AIMS 2007: XVIème Conférence Internationale de Management Stratégique. Montréal, 6-9 Juin 2007. Disponível em: <http://www.aims2007.uqam.ca/actes-de-la-conference/communications/babeauo190/at_download/article.pdf>. acesso em 4 jan2010.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. [Lisboa]:Edições 70, 2006.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. [Lisboa]:Edições 70, 2009.

BERGER, P. L.; LUCKMAN, T. *A construção social da realidade: Tratado de sociologia do conhecimento*. 27 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

BÊRNI, D. A.; MAIA NETO, A. A. *Técnicas de pesquisa em economia: transformando curiosidade em conhecimento*. São Paulo: Saraiva, 2002.

BIAZZI Jr., F. *O Trabalho e as Organizações na perspectiva Sócio-Técnica*. mimeo (RAE, n. 34, v.1, p. 30-37, jan/fev, 1994)

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União de 05/10/1988 (anexo). disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm>. acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Decreto nº 6.104, de 30 de abril de 2007*. Diário Oficial da União de 2.5.2007. disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Decretos/2007/dec6104.htm>>. acesso em 30dez2009>>

BRASIL. *Decreto nº 7.050 de 23 de dezembro de 2009*. Diário Oficial da União de 24 dez. 2009 disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%207.050-2009?OpenDocument>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002*. Diário Oficial da União de 9 dez. 2002 . disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10593.htm>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional.* Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 Out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acesso em: 30Jun.2009.

BRASIL. *Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.* Diário Oficial da União de 27 out.1966 e retificado em 31 out.1966 . disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm. Acesso em: 23Ago.2009.

BRASIL. *Portaria MF nº 030, de 25 de fevereiro de 2005.* Diário Oficial da União de 4.3.2005. disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2005/MinisteriodaFazenda/portmf030.htm>>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Portaria MF nº 125, de 4 de março de 2009.* Diário Oficial da União de 6.3.2009. disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2009/MinisteriodaFazenda/portmf125.htm>>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Portaria MF nº 95, de 30 de abril de 2007.* Diário Oficial da União de 2.5.2007 Edição Extra. disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2007/MinisteriodaFazenda/portmf95.htm>>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Portaria MF nº 259, de 24 de Agosto de 2001.* Diário Oficial da União de 29.8.2001. disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2001/MinisteriodaFazenda/portMF259.htm>>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Portaria RFB nº 11.371, de 12 de dezembro de 2007.* Diário Oficial da União de 20.12.2007. disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2007/portrfb11371.htm>>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Portaria RFB nº 4.066, de 2 de maio de 2007.* Diário Oficial da União de 2.5.2007. disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2007/portrfb4066.htm>>. acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Portaria RFB nº 4.328, de 5 de setembro de 2005.* Diário Oficial da União de 8.9.2005. disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2005/portrfb4328.htm>>. Acesso em 30dez2009, às 20:22h.

BRASIL. *Portaria SRF nº 1.265, de 22 de novembro de 1999.* Diário Oficial da União de 24/11/1999. disponível em:

<<http://www.receita.fazenda.gov.br/prepararImpressao/ImprimePagina.asp>>. Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Portaria SRF nº 6.087, de 21 de novembro de 2005*. Diário Oficial da União de 22.4.2005. disponível em:

<<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2005/portserf6087.htm>> Acesso em 30dez2009.

BRASIL. *Portaria SRF nº 3007, de 26 de novembro de 2001*. Diário Oficial da União de 7.1.2002. disponível em:

<<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2001/portserf3007.htm>>. Acesso em 30dez2009, às 19:46h>>

BRAVERMAN, H. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. 3ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

BREAUGH, J. A. *Further Investigation of the Work Autonomy Scales: Two Studies*. Journal of Business and Psychology, Volume 13, No. 3, Spring 1999.

BRUGGER, W. *Dicionário de filosofia*. 3ª ed. São Paulo: EPU, 1997.

CAMELO, S. H. H; ANGERAMI, E. L. S. *Estratégias de gerenciamento de riscos psicossociais no trabalho das equipes de saúde da família*. Revista Eletrônica de Enfermagem.[Internet].2008; 10(4):915-23

<<http://www.fen.ufg.br/revista/v10/n4/v10n4a04.htm>> Acesso em 05jun2009.

CANTO-SPERBER, M.; RIBEIRO-ALTHOFF, A. M. *Dicionário de ética e filosofia moral*. São Leopoldo, RS: Ed. UNISINOS, 2003. 2 v.

CATTANI, A. D. *Trabalho e autonomia*. Petrópolis: Vozes, 1996.

CAVALCANTI, B. S. *O gerente equalizador: estratégias de gestão no setor público*. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2007.

CHANLAT, J. F. *Ciências sociais e management: Reconciliando o econômico e o social*. São Paulo: Atlas, 2000.

CHANLAT, J. F.; TORRES, O.L.S. *O indivíduo na organização: dimensões esquecidas*. 3. ed. - São Paulo: Atlas, 2008a. 2v.

CHANLAT, J. F.; TORRES, O.L.S. *O indivíduo na organização: dimensões esquecidas*. 3. ed. - São Paulo: Atlas, 2008b. 3v.

CHANLAT, J. F.; TORRES, O.L.S., Ofélia de Lanna Sette. *O indivíduo na organização: dimensões esquecidas*. 3. ed. - São Paulo: Atlas, 2007. 1v.

CHAUFFAUT, D.; DAVID, E. *La notion d'autonomie dans le travail social: l'exemple du RMI*. CREDOC - Cahier de recherche – Septembre 2003. Disponível em <<http://www.credoc.fr/pdf/Rech/C186.pdf>>. Acesso em 5dez2009.

CHEIBUB, Z. B. *Reforma administrativa e relações trabalhistas no setor público*. Brasília: Enap, 1999. 88 f. (Cadernos Enap, 18). Disponível em:

<http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1582> Acesso em: 10 ago 2009.

DERRIENNIC, F.; VEZINA, M. *Intensification du travail et répercussions sur la santé mentale : arguments épidémiologiques apportés par l'enquête ESTEV*. 2002.

<http://www.emergences.fr/upload/fichier_ress_sante/Derriennic%20Vezina.pdf>. Acessado em 05jun2009.

DORIN, E. *Dicionario de psicologia*. Sao Paulo: Melhoramentos, 1978.

DORON, R.; PAROT, F. **Dicionário de psicologia**. São Paulo: Ática, 2001

DUROZOIL, G.; ROUSSEL, A. *Diconário de filosofia*. 2ª ed. Campinas: Papirus, 1996.

EL ANDOULSI, S. *L'autonomie au travail : innovation managériale ou nouvelle promesse : Sa représentation chez des entrepreneurs et des cadres dans le secteur du textile et de l'habillement en Tunisie*. [2008]. Disponível em: <<http://web.hec.ca/airepme/images/File/2008/C34.pdf>>. Acesso em 4jan2010.

ETZIONI A. *Análise comparativa de organizações complexas: sobre o poder, o engajamento e seus correlatos*. Rio de Janeiro (RJ): Zahar; 1974

ETZIONI, A. *Organizações complexas: um estudo das organizações em face dos problemas sociais*. São Paulo: Atlas, 1973.

ETZIONI, A. *Organizações modernas*. 2ª ed., São Paulo: Pioneira, 1972

EVERAERE, C. Pour une échelle de mesure de l'autonomie dans le travail. *Revue internationale sur le travail et la société*, mai. 2006, Volume : 4, Numéro : 2, Pages : 105-123. Disponível em <http://www.uqtr.ca/revue_travail/Articles/2006Vol4Num2pp105-123Everaere.pdf> acesso em 4jan2010.

FARIA, J. H. *Economia política do poder. As práticas do controle nas organizações*. 1ª ed. (ano 2004), 5ª tir. Curitiba: Juruá, 2008b. 3v.

FARIA, J. H. *Economia política do poder. Uma crítica da teoria geral da administração*. 1ª ed. (ano 2004), 5ª tir. Curitiba: Juruá, 2008a. 2v.

FARIA, J. H.; MATOS, R. D. *Controle, Organização e Trabalho*. in FARIA, José Henrique de (org.). *Análise crítica das teorias e práticas organizacionais*. São Paulo: Atlas, 2007a.

FARIA, J. H.; MENEGHETTI, F. K. *O seqüestro da subjetividade*. in FARIA, J. H. (org.). *Análise crítica das teorias e práticas organizacionais*. São Paulo: Atlas, 2007a.

FARIA, J. H.; MENEGHETTI, F. K. *As organizações e a sociedade unidimensional*. in FARIA, J. H. (org.). *Análise crítica das teorias e práticas organizacionais*. São Paulo: Atlas, 2007b.

FERREIRA, A. B. H. Novo dicionário da língua portuguesa. 2. ed., rev. e aum. - Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FERREIRA, M. C. *Atividade, categoria central na conceituação de trabalho em ergonomia*. Revista Aletheia, Canoas - RS, v. 1, n. 11, p. 71-82, 2000.

FILARDI, A. L.; TRAINA, A. J. M. Montando questionários para medir a satisfação do usuário: Avaliação de interface de um sistema que utiliza técnicas de recuperação de imagens por conteúdo. IHC 2008 – VIII Simpósio Sobre Fatores Humanos em Sistemas Computacionais, Outubro, Porto Alegre – RS, 2008. pp. 21-24.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. - São Paulo: Atlas, 1999.

JUNQUILHO, G.S. *Nem “burocrata” nem “novo gerente”: o “caboclo” e os desafios do Plano Diretor de Reforma do Estado no Brasil do Real*. Revista de Administração Pública – RAP, Rio de Janeiro, Nº 38, pp. 137-56, Jan./Fev. 2004.

KANT, I. *Crítica da razão prática*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

KOVÁCS, I. *Novas Formas de Organização do Trabalho e Autonomia no Trabalho*. Sociologia, Problemas e Práticas, n.º 52, 2006, pp. 41-65.

LALANDE, A. *Vocabulário técnico e crítico da filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

LANGFRED, C. W. *Autonomy and Performance in Teams: The Multilevel Moderating Effect of Task Interdependence*. Journal of Management, Vol. 31 No. 4, August 2005. Disponível em <<http://jom.sagepub.com/cgi/reprint/31/4/513>>. Acesso em 05jun2009.

LUMPKIN, G. T.; COGLISER, C. C. SCHNEIDER, D. R. *Understanding and Measuring, Autonomy: Na Entrepreneurial Orientation Perspective*. Entrepreneurship Theory and Practice. 2009. Disponível em <<http://www3.interscience.wiley.com/journal/121588511/abstract?CRETRY=1&SRETRY=0>>. Acesso em 05jun2009.

MARCUSE, H. *Eros e civilização: uma interpretação filosófica do pensamento de Freud*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1999.

MARX, R. *Trabalho em grupos e autonomia como instrumento de competição: experiência internacional, casos brasileiros, metodologia da implantação*. São Paulo: Atlas, 1998.

MIGUEL, P. A. C. *Estudo de caso na engenharia de produção: estruturação e recomendações para sua condução*. Prod., São Paulo, v. 17, n. 1, Apr. 2007 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132007000100015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08Jun2009.

MORGAN, G. *Imagens da organização*. São Paulo: Atlas, 1996

MORIN, E. *Ciência com consciência*. 2ª ed. 10ª reimpr. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

MORIN, E. *Introdução ao pensamento complexo*. Porto Alegre: Sulina, 2005.

MOTTA, F. C. P.; PEREIRA, L. C. B. *Introdução à organização burocrática*. 2. ed. rev. - São Paulo: Pioneira Thomsom Learning, 2004.

PAGÈS, M. *O Poder das organizações*. São Paulo: Atlas, 2006.

PAULA, A.P.P. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2007.

PAULA, A.P.P. *Teoria crítica nas organizações*. São Paulo: Thompson Learning, 2008

PEIXOTO JUNIOR, C. A. *A Lei do Desejo e o Desejo Produtivo: Transgressão da Ordem ou Afirmação da Diferença?* *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 14(1):109-127, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v14n1/v14n1a07.pdf>>. Acesso em 23jan2010.

PERRENOUD, P. *L'autonomie au travail : déviance déloyale, initiative vertueuse ou nouvelle norme?* *a Cahiers Pédagogiques*, n° 384, 2000, pp.14-19. Disponível em <http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2000/2000_02.html>. Acesso em 05jun2009.

PIRES, G. *Poder, controle e trabalho na Receita Estadual do Paraná*. 2004. Dissertação (Mestrado em Administração). Setor de Ciências Sociais Aplicadas. Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal do Paraná.

RAMOS, A. G. *A nova ciência das organizações – Uma reconceituação da riqueza das nações*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

RAMOS, A.G. Pontifícia Universidade Católica do Paraná- Programa de Pós-Graduação em Administração. *Modelos de homem e teoria administrativa*. Curitiba:[s.n.],2001. 16 f.(Caderno de ciências sociais aplicadas ; n. 3)

Receita Federal do Brasil. *Memória Receita Federal: História da Administração Fiscal*. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Memoria/administracao/historico/default.asp>>. Acesso em 4jan2010.

ROSENFELD C. L. *Autonomia outorgada e relação com o trabalho: liberdade e resistência no trabalho na indústria de processo*. *Sociologias – Print* ISSN 1517-4522 – Sociologias no. 10 Porto Alegre 2003. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222003000200012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 21jun2008.

ROSENFELD, C. L. Autonomia outorgada e apropriação do trabalho. *Sociologias* [online]. Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 12, jul/dez 2004, p. 202-227. <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n12/22261.pdf>>. Acesso em 21jun2008.

ROSENFELD, C. L. *Construção da Identidade no Trabalho em Call Centers: a identidade provisória*. Ra Ximhai, septiembre-diciembre, año/Vol.4, Número 3. Universidad Autónoma Indígena de México, Mochicahui, El Fuerte, Sinaloa. pp. 775-795. 2008. Disponível em <<http://www.uaim.edu.mx/webraximhai/Ej-12articulosPDF/12-CONSTRUCCION%20DE%20IDENTIDADES.pdf>>. Acesso em 21jun2009

RUIZ, J. A. *Metodologia científica: guia para eficiência nos estudos*. 3. ed. - São Paulo: Atlas, 1993.

SALERNO, M. S. *Projeto de organizações integradas e flexíveis: processos, grupos e gestão democrática via espaços de comunicação-negociação*. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA NETO, A. O. *A Identidade Profissional do Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil no Estado do Espírito Santo – do Projeto de Reforma do Estado à Super-Receita*. Vitória, 2008. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Ciência Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo.

TAYLOR, F. W. *Princípios de administração científica*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

TELLES, A. L.; ALVAREZ, D. *Interfaces ergonomia-ergologia: uma discussão sobre trabalho prescrito e normas antecedentes*. In FIGUEIREDO, M.;ATHAYDE, J. B.; ALVAREZ, D. (Orgs.). *Labirintos do trabalho: interrogações e olhares sobre o trabalho vivo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

TERSSAC, G. *Autonomie dans le travail*. 1ª. ed. Paris: Presses Universitaire de France, 1992.

WOMACK, J. P.; ROSS, D.; JONES, D. T. *A máquina que mudou o mundo*. 15. ed. - Rio de Janeiro: Campus, 1992.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZARIFIAN, P. *O Modelo da Competência: trajetória histórica, desafios atuais e propostas*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003.

ZARIFIAN, P. *Objetivo competência: por uma nova lógica*. São Paulo: Atlas, 2001.

Apêndice 1 – Roteiro de entrevista fiscais

Nome:

Tempo de trabalho na RFB:

Tempo de trabalho na Fiscalização:

Tempo de trabalho na Fiscalização da DRF Vitória:

Trabalhou em outras unidades da RFB:

Qual a experiência profissional antes da RFB:

- 1) Como são feitas as atividades de fiscalização no Sefis? Como são os processos de trabalho?
- 2) Como é feito o planejamento das atividades de fiscalização? Quem define as metas a serem alcançadas no ano? Como são definidas essas metas, existe sua participação?
- 3) Quem decide o que vai ser fiscalizado? Como é sua participação nas decisões de qual tipo de empresa será fiscalizada? Você participa dessa decisão?
- 4) Quando você recebe um trabalho para fazer qual o seu procedimento de análise prévia dos possíveis resultados? Você pode devolver algum dossiê ou você é obrigado a fazer o que foi passado para você, mesmo que entenda que o resultado não será muito bom?
- 5) Qual a interferência da chefia direta ou da administração no seu trabalho? Você acha que tem poder de decisão nas suas atividades?
- 6) Quando você se depara com uma situação em que a legislação permite várias interpretações o que você faz?
- 7) Como que o seu trabalho é controlado? Quem controla e como?
- 8) Como ocorre a cobrança para o cumprimento do prazo de fiscalização?
- 9) Você trabalha no órgão, nas instalações das fiscalizadas ou em casa? Você tem que cumprir horários rígidos ou existe flexibilidade no seu horário?
- 10) Existe troca de experiências com os colegas? Você segue o entendimento da maioria ou o seu próprio convencimento?
- 11) Qual sua opinião quanto ao MPF? Você acha que ajuda ou atrapalha o seu trabalho?
- 12) Você acha que a legislação amarra as possibilidades de você agir no seu trabalho? Dentro da legislação você acha que tem espaço para você agir segundo sua convicção, segundo seu próprios valores, sua própria convicção?
- 13) Como você vê o contribuinte que você vai fiscalizar?

- 14) Você acha que seu trabalho tem espaço para a criatividade, para a iniciativa ou para agir de forma mais autônoma, dentro dos preceitos legais que regem sua atividade?
- 15) Como você participa nas decisões sobre os processos de trabalho?
- 16) Gostaria de falar mais alguma coisa sobre a sua autonomia no desenvolvimento de suas atividades de trabalho?
- 17) O que você mais gosta e menos gosta no seu trabalho como fiscal?
- 18) Qual o significado de trabalhar como Fiscal para você?

Apêndice 2 – Roteiro de entrevista supervisor

Nome:

Tempo de trabalho na RFB:

Tempo de trabalho na Fiscalização:

Tempo de trabalho como supervisor da Fiscalização da DRF Vitória:

- 1) Como são feitas as atividades de fiscalização no Sefis? Como são definidos os processos de trabalho? Como é feito o planejamento das atividades de fiscalização? Quem define as metas a serem alcançadas no ano? Como são definidas essas metas, existe sua participação?
- 2) Quem decide o que vai ser fiscalizado, com base na programação?
- 3) Qual interferência da chefia na sua atuação como supervisor?
- 4) Quando, numa situação de trabalho, você como supervisor e o Fiscal tem um impasse numa interpretação da legislação, qual é o procedimento?
- 5) Como ocorre a cobrança do cumprimento do prazo de fiscalização?
- 6) Você espera ser cobrado da administração para cobrar do Fiscal ou cobra os resultados antes de ser cobrado, pois as metas são definidas e tem que ser cumpridas, não é?
- 7) A maioria dos fiscais cumprem horário aqui, dentro da repartição, porque é uma diretriz da administração ou tem outro motivo?
- 8) Existe troca de experiências com os colegas, mas aqui no grupo o pessoal segue o entendimento próprio ou da maioria?
- 9) Acontece de o colega manter no auto o entendimento dele, mesmo ele sendo divergente da maioria? Se o entendimento for divergente do supervisor, vai ser encaminhado?
- 10) Qual sua opinião quanto ao MPF? Você acha que ajuda ou atrapalha o seu trabalho?
- 11) Como o contribuinte é visto pela supervisão do grupo?
- 12) Você acha que o trabalho tem espaço para a criatividade, para a iniciativa ou para agir de forma mais autônoma, dentro dos preceitos legais?
- 13) Gostaria de falar mais alguma coisa sobre a sua autonomia no desenvolvimento de suas atividades de trabalho?
- 14) O que você acha que mais favorece e menos favorece o trabalho autônomo no Sefis?

Apêndice 3 – Roteiro de entrevista sindicato

Nome:

Tempo de trabalho na RFB:

Tempo de atuação no Sindicato:

- 1) Você acredita que o AFRFB, que atua na atividade de fiscalização externa na RFB, tem autonomia no trabalho?
- 2) O Sindicato acredita que o AFRFB tem poder decisório na condução de seus trabalhos de fiscalização?
- 3) Como o Sindicato relaciona o Poder do cargo do AFRFB, com as atividades e a forma que ele executa suas fiscalizações externas?
- 4) O que o sindicato tem a dizer sobre o controle do trabalho do fiscal? Como o Sindicato vê a interferência da chefia direta ou da administração no trabalho do AFRFB?
- 5) Qual a opinião do Sindicato quanto ao MPF e sua implementação? Você acha que ajuda ou atrapalha o trabalho? Interfere no poder de atuação do fiscal?
- 6) Em face da determinação de metas e fiscalizações a serem executadas, da definição do que deve ser fiscalizado pelo AFRFB pela Administração, como o Sindicato vê a atuação do Fiscal nesse contexto?
- 7) O Sindicato acredita que existe possibilidade de o AFRFB agir com criatividade, ter iniciativa ou para agir de forma mais autônoma, dentro dos preceitos legais que regem sua atividade?
- 8) Como o Sindicato vê o contribuinte que foi selecionado para ser fiscalizado?
- 9) Em linhas gerais, para o Sindicato, qual seria o melhor modelo de trabalho do AFRFB, considerando os aspectos da administração, do planejamento da fiscalização, da definição de metas e do controle do trabalho?
- 10) O Sindicato gostaria de falar mais alguma coisa sobre a autonomia no trabalho do AFRFB?

Apêndice 4 – Indicadores da fiscalização de tributos internos

Anexo Único à Portaria SRF nº 1.721, de 18 de dezembro de 2003.

Objetivo Geral 7 - Aprimorar a qualidade e a produtividade do trabalho fiscal

Indicador nº 23: Presença fiscal na área de atuação de tributos internos

Fórmula de cálculo: Quantidade de contribuintes PJ, de grande e médio porte, fiscalizados nos tributos internos, até o período, dividida pela quantidade de contribuintes PJ declarantes, de médio e grande porte.

Objetivo do indicador: Mensurar o nível de presença fiscal nos segmentos de contribuintes priorizados pela fiscalização (grande e médio porte).

Periodicidade: trimestral

Responsável: Cofis

Fonte: Ação Fiscal / Declarações

Nível organizacional: Nacional, Regional

Dimensão: eficácia

Indicador nº 24: Presença fiscal na área de atuação de tributos de comércio exterior.

Indicador nº 25: Execução das metas de fiscalização de contribuintes em tributos internos

Fórmula de cálculo: Quantidade de contribuintes fiscalizados no período (global, por categoria e porte) dividida pela quantidade de contribuintes programados para o período (global, por categoria e porte).

Objetivo do indicador: Medir o nível de cumprimento das metas programadas.

Periodicidade: trimestral

Responsável: Cofis

Fonte: Ação Fiscal

Nível Organizacional: Nacional, Regional, Local

Dimensão: eficácia

Indicador nº 26: Qualidade do lançamento de ofício.

Fórmula de Cálculo: Valor do Crédito Tributário dos Autos de Infração finalizados, por exercício, inclusive para cobrança no âmbito da SRF, em situação processual

favorável à Fazenda Pública, dividido pelo valor do Crédito Tributário dos Autos de Infração finalizados, referentes ao mesmo exercício.

Objetivo do indicador: Mensurar o percentual dos valores lançados de ofício em Autos de Infração finalizados favoravelmente, como índice de qualidade do trabalho fiscal, cujo controle seja efetuado no Sistema Profisc.

Observação: Os processos finalizados são os processos: pagos, parcelados, enviados à PFN, anistiados ou remitidos, extintos, em cobrança final e com pedido de parcelamento.

Periodicidade: anual

Responsável: Cofis

Fonte: Profisc

Nível organizacional: Nacional, Regional, Local

Dimensão: Eficácia

Indicador nº 27: Qualidade dos processos com lançamento do ofício

Fórmula de Cálculo: Quantidade de processos de Autos de Infração finalizados, por exercício, inclusive para cobrança no âmbito da SRF, em situação processual favorável à Fazenda Pública, dividida pela quantidade de processos de Autos de Infração finalizados, referentes ao mesmo exercício.

Observação: Os processos finalizados são os processos: pagos, parcelados, enviados à PFN, anistiados ou remitidos, extintos, em cobrança final e com pedido de parcelamento.

Objetivo do indicador: Mensurar o percentual de processos de Autos de Infração finalizados favoravelmente, como índice de qualidade do trabalho fiscal.

Periodicidade: anual

Responsável: Cofis

Fonte: Profisc / Sief Processos

Nível Organizacional: Nacional, Regional, Local

Dimensão: Eficiência

Apêndice 5 – Níveis de autonomia de Everaere

Registre SUBJECTIF	Niveau 3 : remettre en cause et améliorer	Registre OBJECTIF
L'individu maîtrise bien son poste de travail. Il est fiable et compétent. Mais il ne sait pas et/ou n'a pas envie d'améliorer ou d'innover... (J)		L'individu maîtrise bien son poste de travail. Il est fiable et compétent. Et en plus il est force de propositions pour améliorer et innover... (I)
Niveau 2 : adapter les règles		
L'individu adapte "dangereusement" les règles [<i>il joue avec le feu</i>] Expérimentation temporaire des limites ? (G)		L'individu adapte intelligemment les règles et connaît les limites à ne pas franchir. [<i>il est capable de transgressions à bon escient et sans en abuser</i>] (F)
L'individu transgresse les règles, sans être conscient (responsable) de ses actes (H)		
Niveau 1 : début de l'autonomie = poser de "bonnes" questions		
L'individu sollicite souvent l'assistance de ses pairs pour de mauvaises raisons [<i>il sait, mais a besoin d'être rassuré</i>] = temps d'adaptation provisoire ? (C)		L'individu sollicite l'assistance de ses pairs pour de bonnes raisons : cas difficiles, curiosité, etc. [<i>il pose des questions pertinentes</i>] = apprentissage, réflexion (E)
L'individu ne pose pas de questions, mais exécute correctement son travail (D)		
Niveau 0 = incompétence		
L'individu ne sollicite pas l'assistance de ses pairs et ne sait pas faire [<i>il ne sait pas, mais n'ose pas demander</i>] (B)		L'individu sollicite souvent l'assistance de ses pairs pour de "mauvaises" raisons [<i>il devrait savoir telle chose, mais ne sait pas</i>] (A)
L'individu (doit) connaître en principe les pré-requis "techniques" relatifs à son travail		

Figura 9: Níveis de autonomia no trabalho.
 Fonte: copiada de Everaere (2006)