

Rachel Rosemberg Mascarenhas
rachelrosemberg@live.com

Bacharel em Administração pela
Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

Egnaldo Barbosa Pellegrino
egnal dop@yahoo.com.br

Pós-doutorado em Economia -
Università di Cagliari, Itália. Doutor em
Comunicação e Cultura Contemporâneas
pela Universidade Federal da Bahia
(2003), Mestre em Administração pela
Universidade Federal da Bahia (1996),
Especialista em Planejamento - UFBA/
Cetead, Graduado em Administração de
Empresas pela Universidade Católica do
Salvador (1980). Diretor do Departamento
de Ciências Humanas da UNEB
(jun/2008 a jun/2010). Foi coordenador
e professor de cursos de graduação
em administração em IES de Salvador/
Ba. Atuou em empresas de grande
porte na indústria, comércio e serviços,
na área de planejamento e auditoria.
Professor titular da Universidade do
Estado da Bahia (UNEB). Atua nas
áreas de planejamento estratégico e
orçamentário, empreendedorismo e
responsabilidade social.

Faculdade Adventista da Bahia

BR 101, Km 197 - Caixa Postal 18 -
Capoeiruçu - CEP: 44300-000 - Cachoeira, BA

Recebido em 24/julho/2018

Aprovado em 10/novembro/2018

Sistema de Avaliação: Double Blind Review

A ADHOCRACIA COMO FERRAMENTA INOVADORA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA: O CENTRO DE MONITORAMENTO ONLINE DA SEFAZ-BA

RESUMO

O presente artigo explora a interação entre novos métodos administrativos – mais precisamente a adhocracia – e projetos inovadores com a dinâmica da administração pública, tendo como caso observado o Centro de Monitoramento Online (CMO), aplicado na Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-Ba). A investigação teve como objetivo geral analisar e discutir os principais resultados e obstáculos encontrados na introdução de um projeto baseado na adhocracia em uma organização pública. Em relação à metodologia adotada, este trabalho, elaborado a partir de pesquisa exploratória, partiu de uma revisão de literatura para definir três temáticas: a adhocracia como novo modelo de organização, a reforma da administração pública brasileira e a aplicação da inovação no serviço público. Para a análise e estruturação do estudo foi utilizada a abordagem qualitativa e o levantamento de dados foi realizado através de análise documental, combinada a uma entrevista estruturada com o idealizador e coordenador do CMO. Os dados coletados foram analisados pela técnica de análise de conteúdo, visando responder às perguntas formuladas na fase de construção da problemática e hipóteses. Os resultados apontam que o Centro de Monitoramento Online teve uma grande participação nos resultados positivos da arrecadação do Estado da Bahia. Dessa forma, foi possível corroborar com a hipótese que novos projetos e métodos administrativos são determinantes para o

Palavras-chave:

Adhocracia. Administração Pública. Inovação.

MASCARENHAS, Rachel Rosemberg; PELLEGRINO, Egnaldo Barbosa. **A adhocracia como ferramenta inovadora na administração pública do estado da Bahia: o centro de monitoramento online da SEFAZ-BA.** Revista Formadores - Vivências e Estudos, Cachoeira - Bahia, v. 11, n. 6, p. 62 - 83, dez, 2018.

estabelecimento de uma nova cultura organizacional no serviço público, bem como a garantia do trabalho executado com eficiência e eficácia.

1. INTRODUÇÃO

O serviço público, em geral, é fortemente caracterizado pelo sistema burocrático que rege seu funcionamento. Esse modelo engessado, muitas vezes, pode atrapalhar os órgãos de fazerem seu trabalho de maneira prática e eficiente. Eficiência que se torna mais necessária a cada dia, devido à rapidez do fluxo de informações e à extrema mutabilidade das situações.

Passando por diversas evoluções, o modelo da administração pública vem se adequando às mudanças do meio, de modo a buscar cada vez mais procedimentos que garantam resultados positivos, através da redução do grau de intensidade das dimensões burocráticas, características do setor.

Vivemos hoje um quadro de crise, em que a maioria dos estados brasileiros sofre para suprir os cofres públicos, fazendo com que muitos acabem não cumprindo com suas obrigações perante a população e aos servidores. O papel da Secretaria da Fazenda de cada estado é de suma importância para que a arrecadação seja suficiente, tendo em vista que é a responsável por essa atividade.

Notadamente, a Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-Ba) tem obtido resultados positivos em seu trabalho. Em 2017, o recorde de incremento anual da arrecadação foi batido, crescendo em termos nominais 8,32% quando comparado a 2016, tornando o Estado um dos destaques nacionais no que tange ao cumprimento de metas fiscais, pagamento de contas em dia e capacidade de investimento, apesar da crise (FRANCO, 2017). Tais resultados se devem a uma série de ações da secretaria, dentre elas, podemos apontar a modernização do sistema de fiscalização estadual. Dentro das medidas tomadas a partir desse viés, temos como um dos destaques o Centro de Monitoramento Online (CMO).

O CMO é um projeto que consiste no acompanhamento dos contribuintes em tempo real, a partir de informações cadastrais, arrecadação de impostos e notas fiscais eletrônicas (NF-e) emitidas e recebidas pela empresa. Esse processo permite identificar fraudes em poucos dias ou semanas, inibindo a evasão de impostos e a criação de empresas “laranja” para acobertar crimes tributários.

O Centro de Monitoramento Online se baseia nos conceitos da Adhocracia, através da formação de pequenos grupos de auditores especializados, com um sistema hierárquico mais horizontalizado, para a utilização de ferramentas específicas. Esses pequenos núcleos de funcionários têm por objetivo solucionar problemas de maneira imediata.

A Adhocracia é uma estrutura altamente orgânica, que possui pouca formalização, apresenta especialização do trabalho na sua dimensão horizontal, baixa diferenciação vertical, é descentralizada, e ainda, apresenta elevada flexibilidade (DUARTE, 2006, p.10).

Podemos considerar a introdução de métodos inovadores como uma forma de redução da intensidade das dimensões burocráticas, tendo em vista que estes tendem a dinamizar mais os procedimentos, colocando de lado um pouco da formalidade exigida pela burocracia. No entanto, a implantação desse tipo de projeto pode acarretar uma série de problemas, tendo em vista a forte burocratização do setor, caracterizada principalmente pelo apego às regras e pelos funcionários inflexíveis. O burocrata é resistente a mudanças, além de ser extremamente caracterizado pelo mecanismo de suas ações (MOTTA, 1979). Esse fator, tão comum dentro do serviço público, pode comprometer o funcionamento e os resultados do projeto implantado.

Contudo, a administração pública está passando por uma constante evolução, com novas propostas de apoio à inovação no setor surgindo como um método, cujo resultado esperado é o ganho de eficiência. Diferentes tipos de inovações podem ser supridos por vários contextos e abordagens. Por esse motivo, é necessário identificar o tipo de inovação desejada, de modo a definir corretamente as políticas e estratégias de gestão (KLUMB e HOFFMANN, 2016).

Desse modo, o presente trabalho, categorizado como estudo de caso e apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), no Curso de Administração, procura responder a seguinte pergunta problema: quais são os resultados e principais obstáculos encontrados na implantação de um projeto baseado na Adhocracia em uma organização pública?

Pressupõe-se que a utilização de projetos inovadores e a modernização do sistema de fiscalização podem ter representado um papel importante no atual resultado da arrecadação do Estado. No entanto, é necessário analisar seus reais impactos, bem como todo o percurso para a implantação do projeto, a fim de delimitar os obstáculos a serem vencidos. Obter as respostas da problemática escolhida é um desafio e, para alcançá-lo, faz-se necessário traçar objetivos que ajudem a nortear a linha de pesquisa do trabalho. Assim, para essa temática, propõe-se como objetivo geral do estudo: analisar e discutir os resultados e principais obstáculos encontrados na implantação de um projeto baseado na Adhocracia em uma organização pública estadual.

Para alcançar o objetivo geral definido, busca-se, especificamente:

- a) Identificar as dificuldades encontradas na implantação desse projeto, bem como os resultados positivos alcançados, através da percepção de seu idealizador e coordenador;
- b) Verificar os resultados quantitativos e como refletiram na arrecadação do Estado, levando em consideração o período de 2015 a 2017;
- c) Avaliar as possibilidades de melhoria da ferramenta para o uso futuro e disseminação do Centro de Monitoramento Online em outros estados.

Portanto, o presente trabalho se faz necessário para comprovar a eficiência e eficácia de métodos administrativos inovadores no serviço público, mais precisamente na Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-Ba).

O artigo está estruturado em sete seções: esta introdução, uma abordagem sobre adhocracia,

discussão sobre a reforma da administração pública brasileira, considerações sobre a inovação aplicada à administração pública, o percurso metodológico, uma análise dos resultados e as considerações finais.

2. ADHOCRACIA

As exigências de mudanças no modelo organizacional burocrático impulsionaram o estudo de diversas abordagens das teorias da administração, dentre elas, a que mais contempla as características desse novo modelo organizacional necessário é a abordagem contingencial. Esse novo enfoque contribuiu de muitas maneiras para o avanço das pesquisas, porém, as conclusões de Burns e Stalker (1961, apud Cury, 2000) têm papel importante no que tange à análise do ambiente interno e seu impacto no meio externo.

Cury (2000) explica que o processo de investigação de Burns e Stalker (1961), analisa 20 empresas, de modo a explorar as técnicas administrativas utilizadas e compará-las com as condições externas, a fim de descobrir sua influência no rendimento econômico. Dessa forma, os autores fizeram uma classificação das indústrias em dois sistemas: mecanicista e orgânico. Com a conclusão da observação, foi possível inferir que unidades que trabalham em ambientes mais estáveis tendem a ser mais estruturadas e formais, enquanto as que se encontram em partes dinâmicas do ambiente tendem a ser menos formais.

Ainda, conforme Cury (2000), a partir desses resultados e, estabelecendo uma comparação com outros estudos na área, é possível definir características singulares para os dois sistemas.

- a) Sistema mecanicista: é um sistema fechado, caracterizado por uma estrutura burocrática, permanente, extremamente detalhista, e com ênfase na doutrina tradicional e hierarquia rígida (interação vertical entre superior e subordinado). Possui alta concentração no processo de tomada de decisão, normalmente realizado pelos níveis superiores de autoridade, com pouca delegação. Seus cargos são ocupados por especialistas, com atribuições bem definidas;
- b) Sistema orgânico: este sistema, por sua vez é aberto, desburocratizado (ou adhocrático), especificado por estruturas flexíveis e temporárias, com a utilização de grupos-tarefa. A tomada de decisões é descentralizada, com dispersão, integração e muita exigência de delegação, caracterizando um grande compartilhamento de responsabilidade e de controle. Os cargos são generalistas e redefinidos a partir da interação com os outros participantes do trabalho. Existe uma política de confiança e crença recíprocas, definida por uma participação multigrupal, onde a hierarquia não é forte, caracterizando uma interação horizontal.

Dentro dessa ótica, onde a burocracia entra em decadência para o aparecimento de um novo modelo organizacional, diversos estudiosos da área percebiam o nascimento de um novo sistema,

capaz de desafiar a burocracia e, finalmente, tomar seu lugar. Então, a chamada organização do futuro foi chamada de adhocracia. De acordo com o exposto por Cury (2000), Toffler afirmava que o homem teria dificuldades para se adaptar a esse modelo, visto que a estrutura formal burocrática e seus vícios comportamentais estão muito enraizados. Ao encontrar um clima e problemas totalmente novos nas organizações, com um ritmo mais veloz, a adhocracia altera toda a dinâmica das empresas, seus relacionamentos, sua organização, o fluxo de informações, entre outros.

Cury (2000) ainda explica, a partir dos estudos de Robbis, que a adhocracia foi inspirada na criação das forças-tarefas da Segunda Guerra Mundial, quando equipes ad hoc (aqui agora) eram utilizadas e subsequentemente dissolvidas, com o final de suas missões. Dessa forma, obtemos o conceito de adhocracia como um sistema temporário, adaptativo, rapidamente variável, disposto em torno de problemas que precisam ser resolvidos por indivíduos dotados de habilidades diversas.

A adhocracia pode ser considerada como uma completa antítese à burocracia, tendo em vista que seu funcionamento ocorre em circunstâncias opostas a esse modelo tradicional de organização. Se o ambiente da empresa apresentar mudanças constantes, rapidez no fluxo de informações, necessidade de tecnologia de ponta para desempenho de funções e colaboradores altamente capacitados para solucionar tarefas, o sistema burocrático não será de serventia, tendo em vista a necessidade de se estabelecerem grupos-tarefas de fácil dissolução, quando não mais são necessários.

Pode-se definir, em conclusão deste tópico, que a adhocracia pode ser considerada como um sistema solto, aberto, adaptativo, pautado em estruturas temporárias, criadas exclusivamente para a solução de problemas específicos que, em sua maioria, precisam de alto desenvolvimento tecnológico e de profissionais capacitados. Seu funcionamento não necessita de uma hierarquia forte para que haja sucesso, mantendo as relações numa interação horizontal e de controle descentralizado (CURY, 2000).

3. A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

O Brasil-colônia era caracterizado por uma política centralizada na figura do rei e seus conselheiros. A administração, por sua vez, não seguia uma normatização pré-estabelecida, tendo em vista que a legislação do país era constituída por diretrizes extremamente particulares. Nesse cenário, a organização pública era muito mais um bem a ser explorado do que uma estrutura estabelecida para funcionar em benefício da sociedade. As heranças coloniais do autoritarismo e da centralização se enraizaram como traços da administração pública brasileira. Traços esses que foram extremamente presentes na República Velha (1889-1929) e na era Vargas (1930-1945), (PAULA, 2009).

A administração pública patrimonialista, típica do período colonial brasileiro, foi substituída

pela administração pública burocrática, por ser totalmente incompatível com o sistema capitalista industrial e com as democracias parlamentares (PEREIRA, 1996). Superior ao sistema patrimonialista, a burocracia foi adotada pela administração pública por sua formação racional-legal. Caracterizada por uma alta impessoalidade e hierarquização dos setores, com funcionários subordinados a normas rígidas em função de obter eficiência e eficácia nos processos e atividades exercidas pela máquina pública.

Pereira (1996) argumenta que essa eficiência não era real e essa falha se tornou ainda mais evidente quando um “arremedo” de estado de bem-estar social tentou ser instalado no Brasil, a partir de 1930. A administração pública burocrática é lenta, cara e nada voltada para o atendimento à população. Com um número crescente de serviços sociais, as demandas públicas se tornaram cada vez maiores e frequentes, exigindo ainda mais ações por parte do governo. No entanto, não havia a resposta às necessidades da sociedade, tendo em vista o enrijecimento da organização pública, pautada pelo sistema burocrático em sua administração.

Em um cenário onde a crise fiscal se agravava, as demandas sociais não eram plenamente atendidas e os servidores públicos se tornavam cada vez mais marcados pela desmotivação. Novos métodos organizacionais começaram a ser pensados em substituição à administração pública burocrática. As principais questões abordadas para a criação desse novo modelo organizacional eram o redesenho do aparelho de Estado, reestruturação de carreiras, profissionalização dos funcionários, elaboração de técnicas eficientes de planejamento, bem como a gestão orçamentária e estratégica (PAULA, 2009).

Nesse âmbito de reforma, foi possível identificar duas vertentes: a gerencial e a societal. Ambas são marcadas pela descentralização, pela oposição ao modelo burocrático; estão em busca de um novo modelo de gestão pública e da ampliação da democracia através de uma maior participação da sociedade. Pereira (1996) defende a combinação de princípios gerenciais e burocráticos, de modo a valorizar características fortes da vertente burocrática e combiná-las com novos métodos, a fim de criar uma nova vertente: a vertente gerencial.

A reforma gerencial brasileira foi uma repercussão do ajuste estrutural da economia, estabelecida no governo Collor. Inicialmente, as ideias reformistas incorporaram o discurso neoliberal, através da ideia de redução do tamanho do Estado brasileiro, dentre outras medidas que restringiam a atuação estatal. Segundo Pereira (1997, apud Paula, 2009), a reforma teve três dimensões: a institucional, a cultural e a gestão.

Pereira (1996) afirma que a nova administração pública é diferente da administração pública burocrática no que tange a seus princípios, tendo em vista que segue o gerencialismo. A ideia central é transformar a “cultura burocrática” em “cultura gerencial”, aplicando novas ideias de gestão para oferecer um serviço público de melhor qualidade e menor custo ao cidadão - que também tem papel de cliente.

A administração pública gerencial tem entre seus objetivos, na visão de Paula (2009):

- a) Melhorar as decisões estratégicas do governo e da burocracia;
- b) Garantir a propriedade e o contrato, promovendo um bom funcionamento dos mercados;

- c) Garantir a autonomia e capacitação gerencial do administrador público;
- d) Assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o “cidadão-cliente” e controlados pela sociedade.

Paula (2009) também listou as características do novo modelo de gestão, que serviram de referência para os três níveis governamentais. Dentre elas:

- a) Administração profissional, autônoma e organizada em carreiras;
- b) Descentralização administrativa;
- c) Maior competição entre as unidades administrativas;
- d) Disciplina e parcimônia no uso dos recursos;
- e) Indicadores de desempenho transparentes;
- f) Maior controle dos resultados;
- g) Ênfase no uso de práticas de gestão originadas no setor privado.

Baseado nesses parâmetros, o governo implementa o Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública, cujos princípios eram os mesmos usados no setor privado no que tange à satisfação dos clientes, a constância de propósitos, a melhoria contínua, a gestão participativa, o envolvimento e a valorização dos servidores públicos (PAULA, 2009).

Na teoria, haveria a abertura do governo para participação popular nos processos administrativos, bem como, uma reestruturação na política de recursos humanos. Uma das principais mudanças alcançadas a partir dessa nova política foi a flexibilização da estabilidade nos cargos, que poderia acontecer ou por insuficiência de desempenho ou por excesso de quadros. Pereira (1997, apud Paula, 2009) explica que essa alteração contribuiu tanto para a implantação da administração gerencial – tendo em vista que evidencia uma mudança cultural na gestão do setor público –, quanto na redução do déficit público.

O novo modelo de gestão é pautado, também, numa política que prioriza a carreira dos servidores públicos pertencentes ao núcleo estratégico do Estado, através de medidas como o programa de concursos públicos, a criação de cursos de formação e especialização, bem como uma nova estratégia de remuneração (PAULA, 2009).

No entanto, nem tudo saiu como esperado. A reforma acabou fragmentando o aparelho de Estado, tendo em vista que os novos formatos organizacionais foram aplicados em convivência com antigos, quando deveriam substituí-los. Esse fracionamento impossibilitou a organização pública de ser redesenhada, a partir de um plano melhor definido de gestão (PAULA, 2009).

Combinado a isso, diversos objetivos da nova administração pública não deixaram de ser mera idealização. As diretrizes do novo modelo de gestão concentraram poder no nível estratégico

do Estado, em detrimento aos cargos e setores menores, que se mantiveram sucateados, não profissionalizados, mal pagos e, conseqüentemente, com servidores desmotivados para exercer suas atividades. Até mesmo os resultados positivos nesse segmento, relata Paula (2009), devem-se ao trabalho pessoal dos funcionários e não à aplicabilidade dos objetivos gerencialistas da reforma.

A estrutura e dinâmica do governo também não trabalhavam de acordo com o objetivo da gestão participativa, onde as demandas populares seriam escutadas e a sociedade participaria ativamente dos processos administrativos da máquina pública. Paula (2009), em sua crítica ao modelo gerencial, evidencia que houve uma atenção maior para a estabilização da economia, deixando a renovação da administração pública no prejuízo.

Diante desse cenário, a aliança social-liberal se viu em decadência, tendo em vista que seus objetivos não foram plenamente alcançados a partir da reforma da administração pública. A vertente societal ganhou força e a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, traduziu a crise da aliança e do modelo gerencial de administração (PAULA, 2009).

Ainda de acordo com Paula (2009), a administração pública societal tende a defender uma linha de raciocínio a partir da qualidade de vida e expansão da capacidade humana. Esta vertente analisa que o desenvolvimento econômico não acaba com o problema político da decisão e da escolha, que está relacionado à administração.

Essa vertente tem como objetivo criar organizações administrativas eficientes, abertas à participação popular e com liberdade para operar a favor do interesse público. Desse modo, tenta alterar a formação e atuação da burocracia pública. Para isso, faz-se necessário um programa de valorização, formação e treinamento de administradores públicos que desenvolva colaboradores capazes de exercer suas atividades com mais eficiência e proatividade (PAULA, 2009).

4. INOVAÇÃO APLICADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No início do século XX, através dos estudos de Schumpeter (1982), a inovação era reconhecida como característica essencial das economias. Brandão e Bruno-Faria (2013) mencionam que, buscava-se, dessa forma, explicar a relação entre inovação tecnológica e desenvolvimento econômico, com enfoque na elaboração de produtos e processos aplicáveis no setor privado, atrelado a uma visão tecnicista

A abordagem tecnicista, segundo Lima e Vargas (2012), confere ao setor de serviços uma imagem de ser improdutivo ou com baixa produtividade, baixa intensidade de aplicação de capital e com a cultura de contratação de colaboradores pouco qualificados. Tal método também é equivocado quando abordamos as necessidades e o próprio produto do setor de serviços, que difere consideravelmente do setor industrial.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2005, p. 55), no entanto, conceitua a inovação baseada em quatro tipos:

Inovação é a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, um processo, ou um novo método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas.

Os tipos de inovação identificados pela OCDE são:

- a) Inovação de produto: introdução de um bem/serviço novo ou melhorado de forma significativa no que tange a seu modo de uso e características;
- b) Inovação de processo: implementação de um método de produção/distribuição novo ou significativamente alterado. Nesse tipo, incluem-se mudanças significativas em técnicas, equipamentos e/ou softwares;
- c) Inovação de marketing: introdução de um novo método de marketing, que proponha mudanças significativas no conceito do produto/serviço ou em sua embalagem, em sua promoção, no seu posicionamento ou no estabelecimento de preços;
- d) Inovação organizacional: implementação de um novo método administrativo nas práticas da organização, tanto no que tange aos negócios, quanto na organização do local de trabalho ou nas relações externas estabelecidas.

Segundo Gallouj (2002), podemos, também, dividir o processo de inovação em seis métodos:

- a) Inovação radical: ocorre a criação de um novo conjunto de processos e características, de modo a configurar um novo produto. É a mudança brusca, onde um método antigo é substituído por um novo, ou quando um novo produto é adicionado ao catálogo da empresa;
- b) Inovação de melhoria: mudança de determinadas características dos produtos, sem que as demais sejam alteradas;
- c) Inovação incremental: ocorre o aperfeiçoamento de qualidades finais de um produto ou serviço, através da adição de componentes ou substituição de certos fatores;
- d) Inovação por recombinação: as características dos produtos e serviços são combinadas ou dissociadas com o objetivo de criar um novo produto/serviço;
- e) Inovação por formalização: sistematização documentada das características do produto ou serviço, de modo a torná-las mais padronizadas e visíveis. Esse método ocorre mediante associação com os modelos ad hoc e por recombinação de características antigas;
- f) Inovação ad hoc: construção, em grupo, de uma solução para o problema encontrado, utilizando como meio a interação entre o cliente e o produtor/prestador de serviço, provocando alterações nas características do produto/serviço. Trata-se de um método que possui natureza interativa.

De acordo com Klumb e Hoffmann (2016), a maioria das inovações aplicadas no setor público não é radical, mas sim incremental, tendo em vista que se trata de pequenas alterações/adaptações dos serviços ou processos, realizadas pelos servidores, com o objetivo de melhoria do desempenho dos serviços prestados. O setor público não é considerado como protagonista em processos de inovação, no que tange à criação de métodos e tecnologias inovadoras, segundo Lima e Vargas (2012). De maneira equivocada, essa concepção reduz as organizações públicas a meras consumidoras e reprodutoras de produtos e processos fornecidos por empresas privadas.

Ainda dentro do âmbito do serviço público, Osborne e Brown (2011) identificam três grandes falhas na conceituação da inovação para este setor, bem como quanto a sua aplicabilidade: a adoção de um modelo inapropriado de inovação, a conceituação da inovação como melhora contínua e a inovação sendo normativamente considerada como “boa”. A primeira falha se relaciona intimamente com a ideia de que a inovação está atrelada ao setor industrial, sendo conferida apenas a processos e produtos do setor privado. Ao aplicar um método inovador no serviço público com esse tipo de configuração, não haverá o retorno esperado, visto que não é o modelo apropriado de inovação. Deve-se levar em consideração que a inovação de serviços é um processo profundamente diferenciado da inovação de produtos.

A segunda falha se refere à reformulação da natureza da inovação. Tal reformulação resulta na má interpretação do conceito de inovação de serviços, confundindo-o com desenvolvimento de serviços. Há uma diferença entre, por exemplo, dar suporte aos colaboradores em desenvolver suas habilidades já existentes e dizer que sua aptidão é redundante, de modo a necessitarem adquirir novas competências.

A terceira e última falha abrange a ideia errônea que a inovação sempre estará atrelada a um retorno positivo e, quando esse retorno não acontece, o termo inovação é substituído por “erro”. Esse é um conceito equivocado, visto que nem sempre uma inovação dará retorno positivo e a inovação não se refere ao produto final de sua aplicabilidade, mas às mudanças realizadas nos produtos/serviços. A resposta a essas mudanças definirá a continuidade da aplicação desse novo produto/serviço, mas não tira dele a qualidade inovadora.

No entanto, para evitar um retorno negativo de uma inovação aplicada é necessária, por parte do gestor, a capacidade de identificação e gerenciamento de riscos. Ou seja, o administrador deve ser capaz de prever os possíveis problemas que a aplicação de um processo inovador pode acarretar, tornando-a passível de regulação. Klumb e Hoffmann (2016) pontuam que a inovação é aplicada dentro de um modelo interativo e tem seu resultado sujeito a diversos fatores, relacionamentos e mecanismos que influenciam esse processo de inovação. Desse modo, todos os elementos da instituição e seus processos devem ser analisados.

Essa linha de pensamento é ratificada por Osborne e Brown (2011), ao afirmarem que as políticas públicas devem ir além de receitas prontas de inovação, de modo a examinarem as configurações, características e complexidades que a inovação sustentável no serviço público requer. Contudo, é preciso considerar que, por diversas vezes, a inovação não é a resposta para atender as necessidades da organização pública e da sociedade.

É imprescindível levar em consideração a necessidade de se inovar antes de escolher melhor forma de inovação, de modo a gerar o mínimo de riscos a serem administrados.

5. PERCURSO METODOLÓGICO

Por ser um tema pouco explorado na Administração, o trabalho apresentado pode ser categorizado, quanto a seus objetivos, como pesquisa exploratória. Esse método tem por finalidade trazer maior familiaridade com o problema, de modo a torná-lo mais explícito (GIL, 2002). Para tal, foi designada a abordagem qualitativa. Segundo Minayo (2001), a pesquisa qualitativa responde perguntas muito específicas, aprofundando-se no mundo da interpretação das ações e relações humanas. Dessa forma, pretendeu-se interpretar o objeto de estudo (o Centro de Monitoramento Online), considerando, também, os dados dos relatórios de desempenho do projeto, de modo a verificar seu impacto na arrecadação estadual.

Em primeira instância, foi realizada uma revisão de literatura, com o objetivo de definir os pilares teóricos que embasam o trabalho. De tal modo, foram observados materiais publicados, de domínio público, tais como livros didáticos e artigos científicos. Este embasamento teórico delineou a coleta de dados, definida como análise documental e entrevista estruturada. A análise documental estuda documentos expressos que não foram disponibilizados para o público em geral, como, por exemplo, arquivos de órgãos públicos (GIL, 2002). Dentro desse método, o levantamento de dados foi feito a partir dos relatórios de desempenho do Centro de Monitoramento Online (no período de 2015 a 2017), dos dados de arrecadação do Estado durante a vigência do projeto e do Decreto nº 13.780 de 2012, que estabelece o Regulamento de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Os dados da análise documental foram combinados a uma entrevista estruturada, realizada em outubro de 2017, com o auditor fiscal idealizador do CMO. As perguntas abertas, previamente estabelecidas, tinham como objetivos principais:

- a) Explicitar as necessidades da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-Ba) na criação de novos métodos de fiscalização;
- b) Apresentar o Centro de Monitoramento Online e seus principais objetivos;
- c) Expor o processo de implantação do projeto e sua evolução;
- d) Informar os resultados e o impacto da aplicação do projeto na Secretaria.

Diante dessa configuração, o presente trabalho também se categoriza, em seus procedimentos técnicos, como estudo de caso. Segundo Gil (2002), o estudo de caso é considerado o delineamento mais adequado para investigar um fenômeno dentro de seu real contexto. Investigou-se, portanto,

a aplicação da Adhocracia no serviço público, através do projeto do CMO.

Os dados coletados foram tratados segundo a técnica de análise de conteúdo, de modo a compreender um conjunto de procedimentos que visam responder as perguntas formuladas na fase de construção da problemática e hipóteses (MINAYO, 2001).

Nesse aspecto, os dados da análise documental foram tratados de duas formas:

- a) Triagem das ações tomadas pelos fiscais acerca das empresas listadas, expondo o impacto do projeto no tocante à quantidade de empresas analisadas e quantidade de empresas inabilitadas;
- b) Soma dos valores levantados pela fiscalização, divididos em arrecadação direta (regularização) e emissão de autos de infração e notificações fiscais.

Por fim, os levantamentos da entrevista estruturada foram estudados de modo que fosse possível estabelecer a relação entre o CMO e a adhocracia, bem como definir o projeto como inovação, segundo os conceitos da OCDE (2005) e de Gallouj (2002).

6. DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-Ba) é o órgão do governo do Estado responsável por prover e administrar os recursos financeiros para viabilizar as políticas públicas e orientar o cidadão acerca da importância do pagamento dos tributos e do controle da aplicação dos recursos públicos. Para a viabilização das políticas públicas, a Sefaz-Ba faz a captação de recursos através da arrecadação de impostos. Tem como objetivos globais o incremento real da receita, o alcance do equilíbrio fiscal, a excelência na gestão de pessoas e a melhoria na qualidade de atendimento¹.

Apenas, a partir da análise dos objetivos do órgão, levando em consideração a conceituação elaborada por Pereira (1996) e Paula (2009), é possível notar que a Sefaz-Ba funciona segundo os preceitos da administração pública gerencial, ao passo que aplica a gestão de pessoas, busca oferecer um serviço público de melhor qualidade e, a partir da meta de alcance do equilíbrio fiscal, evidencia a característica dessa vertente administrativa, que preza o controle de resultados.

A partir do objetivo de melhoria dos resultados da arrecadação, a Secretaria da Fazenda percebeu a necessidade de mudança na fiscalização. O antigo processo, feito via papel – e extremamente burocratizado –, não caberia mais para a situação atual do Estado, levando em consideração que os documentos emitidos pelos contribuintes (como notas fiscais) são feitos em ambiente eletrônico e ficam disponíveis nesse meio. A partir dessa mudança, a Sefaz passou a ter acesso aos documentos emitidos antes mesmo de as operações acontecerem. De tal modo, não existe

1. BAHIA. Secretaria da Fazenda do Estado. **Institucional**. Disponível em: <<http://www.sefaz.ba.gov.br/scripts/default/institucional.asp>>. Acesso em: 19 maio 2018.

sentido em aguardar um grande espaço de tempo para realizar alguma ação acerca de fraudes e sonegação fiscal.

Diante dessa nova condição, foi possível notar a necessidade de buscar uma nova forma de trabalho, para que os objetivos da Sefaz pudessem ser alcançados rapidamente, principalmente nas arrecadações espontâneas. Quando erros, sonegações e fraudes são detectados rapidamente, tendem a não acontecer mais de uma vez por parte daquele determinado contribuinte.

Dessa inquietação nasceu o Centro de Monitoramento Online (CMO), um projeto que visa identificar e combater sonegadores, especialmente os chamados “sonegadores subterrâneos”. Estes abrem suas empresas, emitem notas fiscais eletrônicas, transmitem créditos fiscais, sonegam o mercado e desaparecem em seguida. Dentro desse contexto, o CMO trabalha para salvaguardar os interesses da Secretaria da Fazenda.

As prospecções, na forma de auditoria eletrônica, foram feitas, de início, apenas pelo idealizador e coordenador do projeto do CMO, César Furquim². As empresas eram selecionadas de acordo com as inconsistências encontradas e essas informações eram enviadas para as inspetorias responsáveis por sua zona de atuação. A partir daí, cabia às unidades a ação de fiscalizar essas organizações e proceder com as sanções adequadas às infrações catalogadas.

Podemos classificar as empresas, selecionadas no processo de filtro do sistema, em perfis, sendo eles:

- a) Microempreendedores individuais (MEI) que extrapolam o limite de compras no exercício, estipulado pela legislação³;
- b) Sonegadores subterrâneos: empresas que praticam fraudes como emissão de notas para transferência de crédito fiscal⁴, ocultação de carga roubada, fraudes em licitações públicas e estelionato⁵;
- c) Empresas não localizadas no endereço de cadastro.

A partir da definição do perfil da empresa fiscalizada, o auditor analisa os valores de entrada, os valores de saída e a arrecadação declarada pela empresa. Após o cruzamento dessas informações, três ações podem ser tomadas:

- a) Abertura de ordem de serviço para análise aprofundada da situação da organização. Nesses casos, a empresa se mantém ativa, porém continua sendo fiscalizada, podendo receber intimações para esclarecimento de informações;

2. César Pitangueiras Furquim de Almeida – graduado em Administração de Empresas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), auditor fiscal da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-Ba), idealizador e coordenador do projeto do Centro de Monitoramento Online (CMO), (BAHIA, 2015).

3. “Quando o microempreendedor individual adquirir mercadorias em valores que excedam, no mesmo exercício, a 20% (vinte por cento) do limite de receita bruta” (BAHIA, 2012).

4. Algumas empresas produzem créditos de ICMS acima do total de débitos apurados pelo fisco mensalmente, levando a um acúmulo desses créditos fiscais. A transferência destes se dá através de repasses em operações fictícias (NASRALLAH, 2016).

5. Empresas que emitem notas para captar recursos em bancos (ALMEIDA, 2017).

- b) Manutenção da atividade da empresa, quando os dados levantados não comprovam que houve sonegação de qualquer natureza;
- c) Inabilitação da empresa, tornando-a incapaz de emitir e receber notas, impedindo a continuidade da sonegação. Essa ação é tomada, também, no caso de empresas onde a arrecadação é nula ou extremamente inferior, quando comparada às entradas e saídas.

Durante o primeiro ano de funcionamento do projeto, ao final de um semestre, um relatório era elaborado, buscando analisar os resultados do projeto, contendo uma lista de todas as empresas estudadas, com as seguintes informações:

- a) Razão social e CNPJ da empresa;
- b) Data de inclusão no cadastro estadual;
- c) Unidade de fiscalização: é a inspetoria responsável pelo contribuinte, onde seus dados são analisados;
- d) Data de envio da informação para a unidade de fiscalização;
- e) Ação tomada: contém a informação da situação da empresa, a data desta situação e seu motivo;
- f) Informações acerca de autos de infração, notificações fiscais ou arrecadação;
- g) Valores levantados dentro do item anterior;
- h) Tempo de reação: é o período que levou entre o envio da informação para a unidade de fiscalização e a ação por ela tomada.

O relatório se mostrou uma grande ferramenta de convencimento acerca do impacto do Centro de Monitoramento Online, corroborando para que se tornasse uma rotina do projeto, visto que explicita:

- a) A quantidade de empresas inabilitadas e fiscalizadas, caracterizando a eficiência do projeto em desarticular esquemas de sonegação;
- b) O valor total estimado em autos de infração, notificações fiscais e arrecadações, expondo o impacto do CMO na arrecadação estadual;
- c) A rapidez de resposta das unidades, analisando as regiões com problemas em fiscalizar as empresas e, dessa forma, traçando uma estratégia de melhoria.

Com uma grande resistência inicial, os inspetores não acreditavam no potencial e na eficácia do projeto, mantendo seus trabalhos na rotina usual, lenta e altamente burocrática. O cenário começou a mudar quando os primeiros resultados positivos foram identificados. Tais resultados

foram pautados acerca dos três fatores de convencimento estabelecidos nos relatórios gerados, provando que a ação do Centro de Monitoramento é mais eficiente do que o método tradicional de fiscalização e, portanto, mais adequado às atuais necessidades da Sefaz-Ba.

Hoje, o CMO conta com três unidades: uma em Salvador, outra em Vitória da Conquista e a terceira em Feira de Santana. A partir da criação dessas unidades, equipes pequenas são designadas para fazer o trabalho de prospecção e posterior fiscalização das empresas. A sede da Sefaz-Ba, se mantém fazendo o trabalho de prospecção geral, no entanto, não pode ser considerada uma unidade, tendo em vista que não realiza o processo de análise detalhada dos contribuintes. Apesar de possuir uma coordenação, o Centro de Monitoramento Online não possui uma hierarquia estabelecida, sendo pautado num trabalho de cooperação entre o coordenador e os auditores das unidades, ambos sendo amparados diretamente pela equipe de TI, levando em consideração que o projeto trabalha diretamente com sistemas de informação.

Caracterizando o Centro de Monitoramento Online (CMO)

A caracterização do CMO é feita de modo a perpassar pelos seguintes pontos:

- a) Análise das ferramentas de apoio criadas;
- b) Identificação dos resultados alcançados;
- c) Verificação do impacto do Centro de Monitoramento Online na arrecadação do Estado;
- d) Identificação dos obstáculos encontrados na implantação do projeto e expor de que maneira foram vencidos;
- e) Estabelecimento de uma relação entre o CMO e a adhocracia;
- f) Classificação do projeto como uma inovação, de acordo com o conceituado pela OCDE (2005) e por Gallouj (2002);
- g) Análise do interesse de outros estados no projeto.

A partir dos primeiros resultados positivos identificados, deu-se início à implantação do CMO. A Secretaria da Fazenda investiu na criação de uma estrutura designada especificamente para o projeto, bem como impulsionou o trabalho dos auditores através de uma campanha de motivação no ambiente de trabalho. Dentro da estrutura criada, podemos considerar a física e a relacionada à tecnologia de informação (TI). Foi criada uma solução tecnológica, juntamente com o setor de TI da Sefaz, que gera relatórios para utilização dos auditores. Esses relatórios formam a base do CMO.

Com um fluxo elevado de notas fiscais emitidas mensalmente no Estado da Bahia – cerca de nove milhões –, era necessário um sistema que simplificasse a visualização dos dados, de modo que os auditores fossem capazes de observar apenas as informações relevantes para identificar uma

fraude, por exemplo. O relatório funciona como um acumulador, possuindo um mecanismo muito simples e prático, ao dar o controle ao auditor para filtrar apenas o que for necessário. A partir desse relatório filtrado, os casos de sonegação fiscal e fraude podem ser identificados.

Dessa forma, a Sefaz-Ba passou a atuar numa gama de contribuintes que antes era pouco alcançada, pela lentidão do serviço de fiscalização, tendo em vista que o trabalho do fisco se limitava às grandes empresas, dando espaço a esses outros tipos de organizações para funcionar livremente. O Centro de Monitoramento Online, em sua atividade, atinge uma quantidade de empresas maior do que a fiscalizada regularmente pelo Estado, demonstrando, dessa forma, a importância do projeto e do trabalho dos fiscais que dele participam. A capacidade de alcance da Secretaria da Fazenda foi significativamente ampliada, permitindo-lhe lidar com organizações que antes não estavam em seu escopo. Como consequência, a percepção de risco, a partir do trabalho do centro, aumentou consideravelmente. A efetividade da fiscalização estadual, combinada à rapidez nas respostas, fecha o cerco às empresas laranja, que estão em atividade apenas para lesar o fisco.

Através do trabalho do CMO, nas três unidades, mais de 7.000 (sete mil) empresas foram inabilitadas. Este trabalho, no entanto, visa analisar apenas a amostra fornecida pela sede. Nesse cenário, desde o início do projeto (2015) até o fim de 2017, foram analisadas 675 (seiscentas e setenta e cinco) empresas, o que gera uma média de 225 (duzentas e vinte e cinco) empresas fiscalizadas por ano. Quando comparada com a quantidade de empresas analisadas pelo método convencional de fiscalização, fica mais clara a abrangência do Centro de Monitoramento Online em sua atuação. No mesmo período de três anos, estudado na pesquisa, um auditor não chega à marca de 20 empresas fiscalizadas.

Apenas o contingente de empresas investigadas por um auditor, na sede da Sefaz-Ba, gerou um total de R\$ 151.385.175,20 (cento e cinquenta e um milhões, trezentos e oitenta e cinco mil, cento e setenta e cinco reais e vinte centavos) em autos de infração, notificações fiscais e regularização de impostos (arrecadação direta). Esse valor representa pouco menos de 1% do total de arrecadação de ICMS do ano de 2015, repetindo esse feito quando comparado ao ano de 2016⁶.

Através do levantamento de dados obtidos na análise documental podemos identificar, em índices, o desempenho do Centro de Monitoramento Online, ao longo de seus três anos de funcionamento, quanto às ações tomadas pelo fisco (tomando como base apenas o relatório do prédio sede):

6. BAHIA. Secretaria da Fazenda. Governo do Estado da Bahia. Demonstrações contábeis consolidadas do Estado. 2017. Disponível em: <https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/contas/balanco_anual/DCCE2016.pdf>. Acesso em: 19 maio 2018.

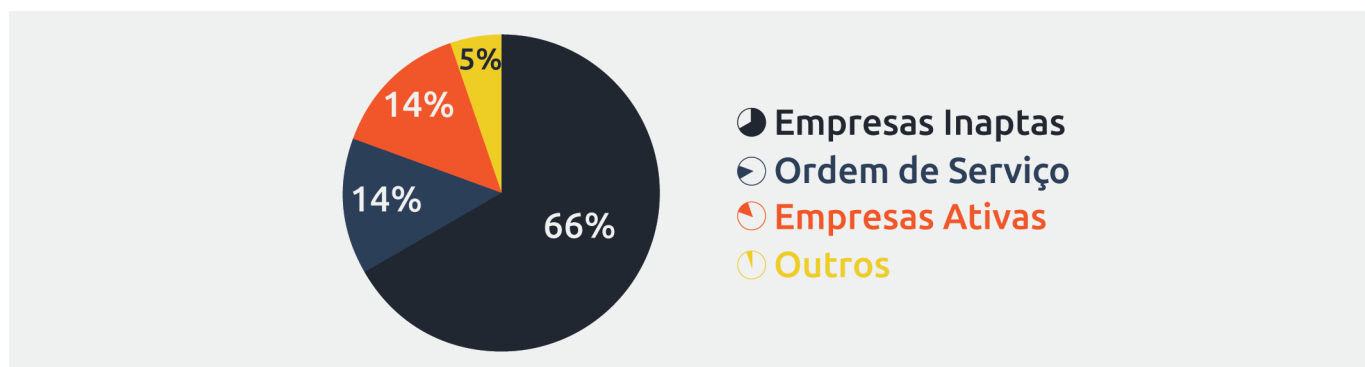


Gráfico 1 – Situação das empresas investigadas pelo CMO
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados documentais coletados (2018).

A partir desta análise, feita apenas na sede do projeto, 80% das empresas investigadas foram afetadas pelo CMO, seja pelo processo de inabilitação, seja pela abertura de ordem de serviço para fiscalização detalhada. Esses valores, em índices brutos, demonstram o impacto da ação do fisco quando feita em tempo real, traduzida na atuação do Centro de Monitoramento Online, comprovando sua eficiência. Expandindo a visão e pensando em mais servidores trabalhando no projeto, podemos pressupor valores ainda mais expressivos.

Embora a implantação do CMO na arrecadação estadual, tenha apresentado resultados positivos, a burocracia é sempre um entrave em nível de administração pública. Segundo César Furquim, no caso desse projeto, ela se mostra de duas formas: através do apego às regras e da resistência de seus colaboradores. Enquanto a Sefaz-Ba tem a forma de trabalhar com métodos arcaicos na fiscalização, o Centro de Monitoramento contrapõe esse modelo, propondo uma mudança na cultura da organização e batendo de frente com o racionalismo exacerbado, ao buscar a constante melhoria e mudança dos processos, bem como ao visar o futuro, através da aplicação da tecnologia e do fluxo rápido de informações.

Outro desafio proposto pelo CMO é a mudança de comportamento dos colaboradores. Como exposto anteriormente neste trabalho, funcionários altamente subordinados à hierarquia e normas burocráticas tendem a ser resistentes a mudanças e, quanto maior for o tempo de trabalho deles na organização, mais forte será essa resistência. A mudança na forma de trabalho, proposta pelo Centro de Monitoramento causa estranheza aos servidores da Sefaz, sobretudo os que trabalham há muito tempo na Secretaria e, corroborando com a teoria, estão ainda mais condicionados às normas da organização.

A Secretaria estabelece uma gratificação aos fiscais através do cumprimento de metas, que englobam uma série de atividades. O CMO, no entanto, ainda não foi adicionado à agenda de fiscalização, o que gera uma grande desconfiança e resistência por parte dos colaboradores acerca da garantia do seu benefício através do trabalho no projeto. A Secretaria da Fazenda tem todos os seus processos e atividades baseados na legislação, especialmente no Regulamento do ICMS. Essas leis geram obstáculos no sistema e impossibilitam que projetos sejam aplicados rapidamente, como na iniciativa privada.

Apesar da resistência inicial gerada pela burocratização, a ideia do projeto se manteve ativa e, em seguida, foi executada. Quando o CMO se solidificou como um novo processo da Secretaria, normas foram criadas de modo a dar suporte ao seu funcionamento. É possível analisar a estratégia

utilizada como uma forma de fazer a burocracia trabalhar em favor do projeto, diminuindo os entraves causados pela burocratização.

Com um trabalho pautado na participação, o Centro de Monitoramento Online neutraliza o sistema de hierarquias, comum em um ambiente altamente burocratizado. Um sistema horizontalizado é uma característica forte da adhocracia que se mostra no projeto. Devemos levar em consideração, ao tecer um paralelo entre CMO e adhocracia, sobre o caráter específico das atividades desempenhadas. Esse fator exige que os colaboradores envolvidos sejam altamente especializados e preparados para trabalhar com sistemas de informação específicos. Ademais, é preciso destacar que o projeto lida com uma atividade particular, quando comparada às atividades normalmente praticadas pela Secretaria.

Levando em consideração o exposto por Cury (2000), no que tange ao tamanho dos grupos de trabalho num ambiente adhocrático, podemos manter a comparação com o Centro de Monitoramento, tendo em vista que grupos pequenos em diferentes unidades trabalham para o projeto. O caráter dinâmico do CMO também é um ponto a ser destacado nessa comparação, tendo em vista não somente o rápido fluxo de informações trocadas diariamente, mas também, os relacionamentos estabelecidos nos grupos de ação, considerando o tamanho reduzido desses grupos.

Quanto ao tipo de inovação no qual o Centro de Monitoramento Online se enquadra, podemos afirmar que, segundo conceituado pela OCDE (2005), o projeto pode ser considerado uma inovação de processo, levando em consideração que suas atividades são completamente novas para a organização, bem como os métodos e sistemas aplicados em sua execução. Considerando a classificação elaborada por Gallouj (2002), o CMO é considerado uma inovação radical, visto que o projeto é um novo “produto” adicionado ao catálogo da Sefaz-Ba, levando em consideração que a modalidade de fiscalização proposta pelo centro não existia dentro do escopo da secretaria.

Tendo como principal potencialidade a rapidez no alcance de resultados, o CMO tornou a Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia pioneira, no Brasil, nessa modalidade de fiscalização. Sua divulgação em fóruns nacionais sobre fiscalização despertou o interesse de outros estados, como São Paulo e Santa Catarina, devido à simplicidade de seu funcionamento e à rapidez e qualidade dos resultados obtidos. No entanto, César Furquim comenta que o interesse inicial não se traduz numa efetiva disseminação do projeto. Foi percebida uma dificuldade por parte das secretarias em mudar sua cultura organizacional em prol da inovação, bem como em vencer os entraves burocráticos e políticos, demonstrando que, independentemente das reformas que já foram aplicadas no setor, a administração pública ainda sofre com as disfunções da burocracia e do próprio sistema político brasileiro.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de oferecer um serviço de melhor qualidade aos cidadãos e no mesmo ritmo frenético em que as informações circulam, vem obrigando o setor público a se renovar, em

busca de um modelo organizacional ideal para suprir todas as necessidades e atingir os objetivos estabelecidos. A Secretaria da Fazenda da Bahia mostra, através do Centro de Monitoramento Online, que é possível vencer aspectos burocráticos em prol da modernização do serviço público, de modo a garantir o cumprimento de metas com eficiência e eficácia.

O impacto do CMO no modo de trabalhar da Sefaz-Ba é nítido quando analisamos todos os desafios propostos pelo projeto, levando em consideração o estabelecimento de uma cultura organizacional mais voltada para a autonomia dos fiscais, através de um trabalho colaborativo e não hierarquizado.

Vale destacar, no entanto, o grande obstáculo que os auditores desempenharam e ainda desempenham em destacar o projeto por sua maior potencialidade: a rapidez na atuação. A resistência criada pelos colaboradores demonstra o trabalho da burocracia na contramão da inovação. Dentro desse viés, deve-se levar em consideração medidas que possam anular esse entrave e tornar o CMO ainda mais abrangente em seus resultados, sendo elas:

- a) A inclusão do projeto na agenda de fiscalização, de modo que o trabalho através do Centro possa entrar nas metas que geram a gratificação dos funcionários, estimulando-os em suas atividades;
- b) Contratação de novos auditores fiscais, através de concursos públicos. O último concurso para a categoria foi feito em 2004 e nesse meio tempo diversos colaboradores se aposentaram, diminuindo o contingente de fiscais trabalhando e alertando para a necessidade de renovação no quadro de funcionários;
- c) Capacitação dos fiscais da casa que ainda apresentam resistência ao modelo de trabalho do CMO, de modo a ambientá-los melhor com o projeto e com o sistema por eles utilizado, potencializando suas ações.

O Centro de Monitoramento Online impacta diretamente na arrecadação do Estado. Apenas um fiscal conseguiu levantar um valor equivalente a pouco menos de 1% da arrecadação total de ICMS do ano de 2015 (repetindo o feito em 2016), analisando um total de empresas muito superior ao que costumeiramente é fiscalizado dentro do período de três anos que a pesquisa se propôs a estudar.

Desse modo, atenta-se para o fato de que um modelo de fiscalização mais rápido dá a possibilidade de atingir mais empresas, tornar o fisco mais forte, aumentar o nível de preocupação dos contribuintes em cumprir com suas obrigações e desestimular as fraudes. O sucesso do Centro de Monitoramento Online se deve não somente à persistência de seu idealizador, mas também à sensibilidade da Sefaz-Ba em perceber que, para alcançar resultados positivos, alterações estruturais e processuais devem ser realizadas. A busca pelo futuro é constante e, desde então, vem sendo introduzida na cultura organizacional da Secretaria.

A capacidade de uma organização, seja pública ou privada, em perceber que mudanças devem ser feitas para que melhorias sejam alcançadas, é um grande diferencial. No entanto, a capacidade de desenvolver um sistema bem elaborado, sabendo gerenciar os obstáculos que surgirem, é o que separa o sucesso do fracasso. Esse é o acerto do CMO, ao arranjar formas legais de fazer

seu trabalho valer dentro de um ambiente burocratizado. O estudo desenvolvido atende aos objetivos propostos e responde sua pergunta problema, comprovando que a utilização de projetos inovadores e de uma fiscalização modernizada representam um papel importante nos bons resultados de arrecadação do Estado da Bahia.

É possível, através da pesquisa realizada, pensar em como novos modelos organizacionais podem aperfeiçoar a administração pública, proporcionando enfoques e desdobramentos a outras áreas, que não sejam a de tributação. Dar-se-á, dessa forma, a possibilidade de expansão desta análise, com a intensão de contribuir para o desenvolvimento de um serviço público de qualidade, o qual prime pela eficiência e eficácia de suas ações.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, César Pitangueiras Furquim de. **Centro de Monitoramento Online** - CMO. Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. Salvador-Bahia, 2017. Entrevista estruturada para coleta de dados.

BAHIA. Assessoria de Comunicação. Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. **César Furquim explica como são os Centros de Monitoramento On-line (CMO)**. 2015. Disponível em: <http://intranet.sefaz.ba.gov.br/scripts/fra_intra2.asp?corpo=http://intranet.sefaz.ba.gov.br/scripts/noticias/noticias.asp?LCOD_NOTICIA=7433>. Acesso em: 15 mai. 2017.

BAHIA (Estado). **Decreto nº 13780, de 16 de março de 2012**. Salvador, BA. Disponível em: <http://mbusca.sefaz.ba.gov.br/DITRI/normas_complementares/decretos/decreto_2012_13780_ricms_texto.pdf>. Acesso em: 19 maio 2018.

BAHIA. Secretaria da Fazenda do Estado. **Institucional**. Disponível em: <<http://www.sefaz.ba.gov.br/scripts/default/institucional.asp>>. Acesso em: 19 mai. 2018.

BAHIA. Secretaria da Fazenda. Governo do Estado da Bahia. **Demonstrações contábeis consolidadas do Estado**. 2017. Disponível em: <https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/contas/balanco_anual/DCCE2016.pdf>. Acesso em: 19 maio 2018.

BRANDÃO, Soraya Monteiro; BRUNO-FARIA, Maria de Fátima. **Inovação no setor público: análise da produção científica em periódicos nacionais e internacionais da área de administração**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 1, n. 47, p.227-248, jan./fev. 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7319/5808>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

CURY, Antônio. **Organização e Métodos: uma visão holística**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

DUARTE, Nelson Filipe dos Santos. **Teoria de Mintzberg**: Mintzberg e o desenho organizacional. 2006. Disponível em: <http://www.aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php?file=/66328/mod_resource/content/0/Teoria_dd_Mintzberg.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2017.

FRANCO, Tasso (Ed.). **Arrecadação de ICMS na Bahia bate recorde em novembro e chega a R\$1.8 bi**. 2017. Disponível em: <<http://bahiaja.com.br/economia/noticia/2017/12/05/arrecadacao-icms-na-bahia-bate-recorde-em-novembro-e-chega-a-r18-bi,106013,0.html>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

GALLOUJ, Faïz. **Innovation in the service economy**: the new wealth of nations. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: <https://professores.faccat.br/moodle/pluginfile.php/13410/mod_resource/content/1/como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf>. Acesso em: 11 set. 2017.

KLUMB, Rosangela; HOFFMANN, Micheline G. Inovação no Setor Público e Evolução dos Modelos de Administração Pública: o Caso do TRE-SC. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, RAE, v. 21, n. 69, p. 86-102, 2016.

LIMA, Dagomar Henriques; VARGAS, Eduardo Raupp de. Estudos internacionais sobre inovação no setor público: como a teoria da inovação em serviços pode contribuir? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 46, p.385-401, mar./abr. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n2/a03v46n2.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social**. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Controle social nas organizações**. 1979. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v19n3/v19n3a02>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

NASRALLAH, Amal. **Transferência de crédito acumulado de ICMS para fornecedor estabelecimento independente e outro** - SP. 2016. Disponível em: <<http://tributarionosbastidores.com.br/2016/01/transferencia-de-credito-acumulado-de-icms-para-fornecedor-estabelecimento-interdependente-e-outro-estabelecimento-em-sp/>>. Acesso em: 19 maio 2018.

OCDE. **Manual de Oslo**. Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3ª ed. Brasília: Finep, 2005.

OSBORNE, Stephen P.; BROWN, Louise. Innovation, public policy and public services delivery in the UK: the word that would be king? **Public Administration**, Oxford, v. 89, n. 4, p.1335-1350, dez. 2011.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, n. 47, p.7-40, maio 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>>. Acesso em: 02 set. 2017.

SCHUMPETER, Joseph A. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.