



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
CDS/ FACE- ECO/ IB/ IG/ IQ  
CIÊNCIAS AMBIENTAIS

**DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA E CAPACIDADES ESTATAIS – UM ESTUDO  
DA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL**

YASMIN DE OLIVEIRA TARGINO

BRASÍLIA  
2022

YASMIN DE OLIVEIRA TARGINO

**DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA E CAPACIDADES ESTATAIS – UM ESTUDO  
DA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Ambientais da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Bacharela em Ciências Ambientais.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Karine Pereira

BRASÍLIA  
2022

BANCA EXAMINADORA

Prof.<sup>a</sup> Orientadora: Dra. Ana Karine Pereira

Brasília-DF, 05 de maio de 2022.

---

Prof.<sup>a</sup> Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Karine Pereira  
Centro de Desenvolvimento sustentável – Universidade de Brasília

---

Membro da Branca: Prof.<sup>a</sup> Dra. Cláudia Padovesi Fonseca  
Departamento de Ecologia – Universidade de Brasília

---

Membro da Branca: Prof.<sup>a</sup> Dra. Cristiane Gomes Barreto  
Centro de Desenvolvimento sustentável – Universidade de Brasília

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e à minha família por todo amor e apoio durante meus anos de graduação. À minha mãe, meu pai e minha irmã que sempre me fazem crescer e me mostram que o melhor da vida está na simplicidade.

Aos colegas e amigos que fiz durante essa longa caminhada, especialmente o Rogério de Andrade e a Sabrina Raquel, sem os quais não poderia ter permanecido na Universidade. Agradeço também meu namorado Karlos que esteve presente durante momentos críticos, sempre me dando força.

Aos professores que de maneira célebre me conduziram durante todo o curso, incentivando meu aprendizado e meu crescimento pessoal.

À minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dra. Ana Karine Pereira, que não só me orientou com brilhantismo e dedicação, como também me instiga a explorar novos caminhos.

Ao curso de Ciências Ambientais e todos os seus alunos, que me proporcionaram experiências incríveis e que cresceram junto comigo.

*“Ao longe, lá no brilho do sol, estão minhas mais sublimes aspirações. Posso não alcançá-las, mas consigo olhar para o alto e ver suas belezas, acreditar nelas, e tentar seguir por onde elas me guiam.”*

*(Louisa May Alcott)*

## RESUMO

O início da gestão Bolsonaro foi marcado pelo aumento expressivo do desmatamento na Amazônia Legal. Nos três primeiros anos de gestão, foram registrados aumentos consideráveis nas taxas de destruição de floresta nativa, as maiores taxas desde 2008. Para lidar com esse problema, o Estado dispõe de instrumentos de política que envolvem atores e processos acionados pelo governo federal. Um instrumento relevante nesse sentido é a fiscalização ambiental, que tem como ator principal o fiscal, um burocrata de nível de rua que possui condições específicas para uma boa atuação. O objetivo deste trabalho é investigar a situação atual das capacidades estatais críticas para a atuação dos fiscais do Ibama no combate ao desmatamento da Amazônia Legal. Para a operacionalização dos objetivos da pesquisa, foram mobilizados diferentes procedimentos metodológicos e estratégias de coletas de dados, incluindo uma revisão de literatura, uma extensa pesquisa hemerográfica e aplicação de um *survey* destinado aos fiscais. Os resultados mostram que dois aspectos relevantes para a atuação do fiscal (profissionalização/ meritocracia e discricionariedade) estão em condições adequadas, a partir da perspectiva dos respondentes. Entretanto, atributos relevantes, como recursos, autonomia, coesão, relacionamentos e estrutura organizacional obtiveram resultados negativos. Desempenho, a variável dependente, também obteve resultados negativos. Os resultados do *survey* convergem com o que foi encontrado na pesquisa hemerográfica e demonstram que atributos que compõem a capacidade técnico-administrativa não estão sendo mobilizados corretamente na atual gestão (2019-2021).

**Palavras chave:** Ibama; Burocracia de nível de rua; Survey; Bolsonaro

## ABSTRACT

The beginning of Bolsonaro's administration was marked by the increase of deforestation in the Brazilian Amazon. In the first three years of his administration, considerable increases were recorded in the rates of the native forests destruction, the highest rates since 2008. To deal with this problem, the State has policy instruments that involve actors and processes triggered by the federal government. The major of these instruments is environmental inspection, whose main actor is the inspector, a street-level bureaucrat who needs specific conditions for a good performance. The main objective of this work is to investigate the current situation of critical state capacities needed by Ibama inspectors in the fight against deforestation in the Brazilian Amazon. For the operationalization of the research objectives, different methodological procedures and data collection strategies were mobilized, including a literature review, an extensive hemerographic research and the application of a survey to the inspectors. The results indicate that two relevant aspects to the performance of the inspector are in proper conditions (professionalization / meritocracy and discretion), from the respondents' perspective. However, relevant attributes such as resources, autonomy, cohesion, relationships and organizational structure had negative results. Performance, the dependent variable, also had negative results. The survey results converge with what was found in the hemerographic research and demonstrate that attributes that make up the technical-administrative capacity are not being correctly mobilized in the current administration (2019-2021).

**Key words:** Ibama; Street-level bureaucracy; Survey; Bolsonaro

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Taxa de desmatamento da Amazônia legal nos últimos 21 anos.....	35
Gráfico 2- Visão dos fiscais quanto ao recrutamento de servidores.....	38
Gráfico 3- Nível de satisfação com o reconhecimento recebido .....	39
Gráfico 4- Importância da competência técnica .....	39
Gráfico 5- Importância da afiliação a partidos políticos .....	40
Gráfico 6- Importância da especialização na carreira .....	40
Gráfico 7- Importância da rede de relacionamento pessoal .....	41
Gráfico 8- O quanto os recursos humanos constituem um obstáculo para atuação .....	42
Gráfico 9- O quanto o orçamento constitui um obstáculo para atuação.....	42
Gráfico 10- O quanto viaturas e combustível constituem um obstáculo para atuação.....	43
Gráfico 11- O quanto recursos tecnológicos constitui um obstáculo para atuação .....	43
Gráfico 12 – O quanto a estabilidade do quadro dirigente constitui um obstáculo para a atuação.....	44
Gráfico 13- O quanto processos de planejamento, monitoramento e avaliação constituem um obstáculo para a atuação .....	44
Gráfico 14- O quanto a legislação constitui um obstáculo para a atuação .....	45
Gráfico 15- O quanto instrumentos de relacionamento constituem um obstáculo para a atuação.....	45
Gráfico 16- O quando instrumentos de coordenação constituem um obstáculo para a atuação .....	46
Gráfico 17- O quanto colaboração com governos estaduais e municipais constitui um obstáculo para a atuação .....	46
Gráfico 18- O quando auditorias e processos de controle constituem um obstáculo para a atuação .....	47
Gráfico 19- O quando acesso aos principais decisores políticos constitui um obstáculo para a atuação .....	47
Gráfico 20- O quanto Interferência político-partidária constitui um obstáculo para a atuação	48
Gráfico 21- Disponibilidade de recursos para o cumprimento de funções.....	49
Gráfico 22- Adequabilidade das habilidades dos servidores para o cumprimento de funções	49
Gráfico 23- Respaldo institucional para assumir funções .....	50
Gráfico 24- Nível de segurança para relatar inconsistências aos supervisores .....	50



Gráfico 25- Encorajamento para trazer inovações à unidade de trabalho .....	51
Gráfico 26- Incorporação de decisões técnicas no processo decisório.....	51
Gráfico 27- Neutralidade política dos servidores da unidade de trabalho.....	52
Gráfico 28- Nível de satisfação com o envolvimento no processo decisório.....	52
Gráfico 29- Liberdade para a tomada de decisões.....	53
Gráfico 30- Frequência com que regulamentos impedem a execução do trabalho .....	53
Gráfico 31- Obediência aos superiores.....	54
Gráfico 32- Liberdade para tomar decisões baseadas no próprio julgamento.....	54
Gráfico 33- Relação do supervisor com os fiscais .....	55
Gráfico 34- Capacidade do supervisor de criar senso de comunidade entre os fiscais .....	55
Gráfico 35- Capacidades dos fiscais de influenciar seu supervisor.....	56
Gráfico 36- Desenvolvimento pessoal do fiscal a partir da atuação do supervisor .....	56
Gráfico 37- Atuação dos supervisores para melhorar a performance dos fiscais.....	57
Gráfico 38- Relação supervisor- fiscal .....	57
Gráfico 39- Rastreamento de erros e monitoramento de desempenho pro parte do supervisor .....	58
Gráfico 40- Reconhecimento de realizações por parte do supervisor .....	58
Gráfico 41- Registro de erros dos fiscais por parte do supervisor.....	59
Gráfico 42- Recompensa de realizações por parte do supervisor.....	59
Gráfico 43- Impacto dos conflitos com o público alvo na atuação do fiscal.....	60
Gráfico 44- Amparo institucional e jurídico para o desempenho do trabalho do fiscal.....	60
Gráfico 45- Frequência de interação com organizações/ agências ligadas ao Ibama.....	61
Gráfico 46- Frequência de interação com órgãos de outros ministérios .....	62
Gráfico 47- Frequência de interação com o Congresso/ parlamentares .....	62
Gráfico 48- Frequência de interação com o Judiciário.....	63
Gráfico 49- Frequência de interação com órgãos de controle (TCU, CGU, MPs).....	63
Gráfico 50- Frequência de interação com prefeituras .....	64
Gráfico 51- Frequência de interação com governos estaduais .....	64
Gráfico 52- Frequência de interação com empresas privadas .....	65
Gráfico 53- Frequência de interação com organizações internacionais .....	65
Gráfico 54- Frequência de interação com organizações da sociedade civil.....	66
Gráfico 55- Frequência de interação com universidades e institutos de pesquisa.....	66
Gráfico 56- Satisfação do fiscal com os serviços produzidos em sua unidade de trabalho .....	67

Gráfico 57- Resultados das políticas produzidas na unidade de trabalho do fiscal.....	67
Gráfico 58- Avaliação da sociedade acerca do desempenho da instituição .....	68

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Atributos da Capacidade Técnico-administrativa .....	20
Quadro 2- Atributos da Burocracia de nível de rua.....	24
Quadro 3- Atributos dos Fiscais Ambientais.....	27
Quadro 4- Perfil Sociodemográfico do fiscal do Ibama .....	36

## **LISTA DE SIGLAS**

Ascema - Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente

Asisbama PA - Associação dos servidores do Ibama no Pará

Dirpo - Diretoria de Proteção ambiental

Ibama - O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

Inpe- Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

ONG- Organização não governamental

Prodes - Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
2. OBJETIVOS.....	16
2.1 Objetivo Geral.....	16
2.2 Objetivos Específicos.....	16
3. REFERÊNCIAL TEÓRICO.....	16
3.1 Capacidades estatais.....	16
3.1.1 Capacidade técnico administrativa.....	19
3.2 Burocracia de nível de rua.....	21
3.2.1 Condições de trabalho.....	22
3.2.2 Discricionariiedade.....	23
3.2.3 Autonomia.....	23
3.3 Fiscal Ambiental.....	2568
4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E TÉCNICA DE COLETA DE DADOS.....	27
5. FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL NA ATUAL GESTÃO.....	2968
5.1 Período eleitoral (2018).....	29
5.2 Atual gestão (2019-2021).....	30
5.2.3 Violência e desqualificação do trabalho de fiscalização.....	33
5.3. DESMATAMENTO.....	34
6. RESULTADOS.....	35
6.1 Profissionalização/ Meritocracia.....	37
6.2 Recursos.....	40
6.3 Estrutura Organizacional.....	47
6.4 Autonomia.....	50
6.5 Discricionariiedade.....	52
6.6 Relacionamento.....	54
6.7 Coesão.....	60
6.8 Desempenho.....	66
6.9 Pergunta Dissertativa.....	68
7. DISCUSSÃO.....	69
8. CONCLUSÃO.....	72
REFERÊNCIAS.....	73
APÊNDICE 1.....	81

ANEXO 1 .....89

## 1. INTRODUÇÃO

O início da gestão Bolsonaro foi marcado pelo aumento do desmatamento na Amazônia Legal. Nos anos de 2019, 2020 e 2021 foi registrado um aumento considerável das taxas de desmatamento do bioma, os maiores valores desde 2008. Isso corresponde a um total de 10.129 km<sup>2</sup> de mata nativa desmatada em 2019; 11.088 km<sup>2</sup> em 2020; e 13,235 km<sup>2</sup> em 2021 (INPE, 2022).

Para lidar com a questão do desmatamento, o Estado dispõe de instrumentos de política ambiental que envolvem atores e processos acionados pelo governo nas suas diferentes esferas. Um dos principais instrumentos para conter esse problema é a fiscalização, um instrumento do tipo comando e controle que, dentre várias funções, visa a proteção e monitoramento da flora nativa com o intuito de combater a exploração ilegal e que, no nível federal, é tarefa do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) (MOURA, 2016; IBAMA, 2021). Para isso, o órgão dispõe de uma diretoria composta por coordenações e por centros de operação: a Diretoria de Proteção ao meio ambiente (Dipro), que inclui a Coordenação-Geral de fiscalização ambiental, a parte responsável por planejar e executar a política de fiscalização (IBAMA, 2020). Dentro dessa coordenação existem vários atores, dos diversos níveis da burocracia, que são fundamentais à fiscalização e, portanto, ao combate ao desmatamento. Um dos atores mais importantes é o fiscal, burocrata que atua diretamente na implementação dessa política de fiscalização.

A postura da atual gestão do governo federal (2019-2021) diante do problema e sua relação com a burocracia ambiental não foram, entretanto, como esperadas por especialistas. (AMARAL, 2019b). Diferentemente de outros governos que possuíam certa relação com o movimento ambientalista (ABERS; OLIVEIRA, 2015), a gestão Bolsonaro foi marcada por declarações e ações contrárias à política de fiscalização, como queda na aplicação de multas (MARQUES, 2021); desqualificação do trabalho dos fiscais (MAISONNAVE, 2021; MATTOSO, 2021) e redução do orçamento disponibilizado às atividades do Ibama (AMARAL, 2019).

Diante deste cenário, é fundamental investigar a situação atual dos fatores que produzem capacidades estatais na área de fiscalização, como o governo federal as mobiliza e os impactos que isso possui no combate ao desmatamento na Amazônia. Para isso, o presente trabalho uniu literaturas do campo de políticas públicas: a de capacidades estatais, a de burocratas de nível de rua e a de fiscalização ambiental.

## **2. OBJETIVO GERAL**

O objetivo deste trabalho é investigar a situação atual das capacidades estatais críticas para a atuação dos fiscais do Ibama no combate ao desmatamento da Amazônia Legal.

### **2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Contextualizar a crise do desmatamento na Amazônia Legal durante a gestão Bolsonaro (2019-2021);
- Identificar as capacidades estatais cruciais para o desempenho do fiscal no combate ao desmatamento;
- Identificar os principais atributos do burocrata de nível de rua da área ambiental;
- Verificar as condições atuais das capacidades estatais e dos atributos necessários à atuação do fiscal.

## **3. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **3.1 CAPACIDADES ESTATAIS**

Solucionar problemas e fomentar políticas públicas capazes de trazer resultados eficazes não é tarefa fácil. O processo de concepção, implementação e execução de políticas públicas é complexo, exige toda uma rede de atores e mecanismos para que ocorra de maneira eficiente (LOTTA, 2019).

Isso faz com que, muitas vezes, os resultados do processo de implementação de uma política não condizam com o esperado pelos gestores públicos e pela sociedade, ou porque os objetivos dessa política não são alcançados como haviam sido pensados ou porque não são alcançados de forma igual em uma determinada localidade (CAVALCANTI et. al, 2018; PIRES, 2009). Além disso, alguns países mostram-se mais capazes que outros neste processo. Ou, ainda, possuem, ao mesmo tempo, instituições com alta e baixa capacidade de fomentar políticas públicas (SOUZA; FONTANELI, 2020). Por essas razões, o papel do Estado sempre foi questionado na literatura da sociologia, política, economia e administração pública, assumindo diferentes destaques para diversos autores (AGUIAR; LIMA, 2019).

Muitos autores da literatura nacional e internacional se debruçaram sobre o tema, principalmente pensando em desenvolvimento, a fim de compreender como e porque a execução de agendas políticas se dá de maneira tão complexa e distinta em determinados países. Surge então a percepção de que a estrutura do Estado por si mesma, apesar de importante, não



é suficiente para o fomento de bens e serviços públicos. É necessária a criação de mecanismos e o envolvimento de atores chave capazes de viabilizar o poder do Estado e ampliar seu alcance (CINGOLANI, 2013; SOUZA, 2017). Neste contexto, começa a ser lapidado o conceito de capacidades estatais, trazendo para o mundo acadêmico a necessidade de se compreender as condições que tornam o poder público capaz de entregar bens e serviços aos mais diversos grupos da sociedade (PIRES e GOMIDE, 2016; AGUIAR e LIMA, 2019).

As primeiras abordagens trazendo o conceito de capacidades estatais surgem por volta dos anos 1980, a partir da tentativa de se compreender o papel do Estado no fomento ao desenvolvimento de países (CINGOLANI, 2013). De acordo com Souza e Fontanelli (2020), alguns autores questionavam o porquê de alguns países serem bem sucedidos na implementação de suas agendas políticas, enquanto outros eram incapazes de atingir seus objetivos. Até então, entretanto, estudos sobre o Estado focavam em suas instituições e suas normas, ou traziam abordagens pluralistas e marxistas centradas na sociedade (SOUZA E FONTANELLI, 2020) e pouco se preocupavam com a forma com que o primeiro exercia seu poder por meio de sua burocracia e os efeitos desta burocracia no resultado das políticas (BERCH, PRAÇA e TAYLOR, 2013; FUKUYAMA, 2012).

Vários autores, levando em consideração diferentes perspectivas, ajudaram a definir o que se toma hoje por capacidade estatal. O livro *Bringing the state back in* publicado em 1985 por Evans, Rueschemeyer e Skocpol trouxe para as ciências sociais um novo enfoque nas pesquisas sobre Estado, considerando-o como ator e buscando compreender suas condições de atuação (SOUZA e FONTANELLI, 2020).

Trabalhos de nomes como Evans, Rauch, Skocpol, Rueschemeyer e Tilly também foram pioneiros nesse sentido e buscaram compreender como e sob quais condições o poder autônomo do Estado trabalha (AGUIAR e LIMA, 2019; CINGOLANI, 2013). Desde então, as pesquisas passaram a se aprofundar nas características da burocracia em si e, a partir de diferentes perspectivas, buscaram compreender sua relação com a concepção de política pública (BERCH, PRAÇA e TAYLOR, 2013);

Pires e Gomide (2016), partindo de uma densa revisão de literatura, defendem que inicialmente, a literatura sobre capacidades estatais possuía basicamente duas gerações. Uma primeira focada em entender como se deram processos de construção do Estado moderno considerando questões como crescimento e fortalecimento de aparatos estatais, emprego de poder coercitivo e sua atuação autônoma em relação a interesses difusos de grupos da sociedade. Já a segunda focava nas capacidades que Estados, já bem estabelecidos, possuem

de concretizar seus objetivos por meio de suas políticas (MATTHEWS, 2012; PIRES e GOMIDE, 2016).

Ao longo das décadas, novos desdobramentos conceituais foram surgindo na literatura, nacional e internacional, cunhando diferentes concepções de capacidade estatal e utilizando-se de enfoques distintos adequados a cada contexto. Autores como Evans e Rauch (1999) conectam a capacidade de ação do Estado à qualidade de sua estrutura burocrática, assumindo uma ideia de burocracia nos moldes weberianos (profissionalizada e com autonomia e estabilidade), caracterizando a capacidade técnico-administrativa. Outros vão além dessa noção weberiana de burocracia e aproximam tal definição do conceito de governança, ao defender que a efetividade da ação governamental depende da relação entre o poder público, sociedade civil e o setor privado (PIRES e GOMIDE, 2018). Há ainda os que trabalham sob o conceito de capacidade política, inerente ao poder dos governos eleitos de fazer valer suas prioridades (AGUIAR e LIMA, 2019).

No Brasil, se destacam nomes como Pires, Gomide, Nunes e outros que exploraram as capacidades estatais sob diferentes aspectos, levando em consideração as especificidades da realidade brasileira, especialmente no contexto pós Constituição de 1988, em que a produção de política pública torna-se mais complexa (PIRES e GOMIDE, 2016). Com a nova constituição, novos instrumentos, atores e mecanismos foram envolvidos no processo de formulação de políticas a partir de novas formas de controle e participação, garantindo cenário organizacional multifacetado (GOMIDE; PIRES, 2014) que exige uma melhor análise das capacidades dos governos.

A definição de capacidades estatais é, portanto, complexa, envolve várias dimensões e enfoques diferentes e já foi trabalhada por vários autores. Cada abordagem se aplica a uma realidade específica, não existindo um modelo único de análise. Apesar disso, a literatura acerca do tema apresenta pontos em comum, como o interesse dos autores em avaliar as habilidades do Estado de estabelecer objetivos e concretizá-los (PIRES e GOMIDE, 2018; SOUZA, 2017).

Considerando o recorte da pesquisa em questão, tendo em vista que a área de fiscalização não conta com a participação social direta, a camada da burocracia envolvida e o problema a ser resolvido, a abordagem utilizada foi justamente a técnico-administrativa, tendo em mente as variáveis componentes desse conceito.

### 3.1.1 Capacidade técnico-administrativa

Em grande parte da literatura existente, a capacidade técnico-administrativa (burocrática) é uma das mais utilizadas ao se estudar os resultados na implementação de políticas públicas (SOUZA, 2017). Dentre todas as dimensões de capacidades estatais presentes na literatura, esta é considerada uma das mais objetivas e está ligada à concepção de qualidade de burocracia weberiana.

Evans e Rauch (1999), em seu estudo dos efeitos de uma burocracia weberiana sobre o crescimento econômico constataram que, nos diversos países analisados, uma burocracia autônoma, profissionalizada e estável não só desempenha um trabalho melhor, mas também traz mais coesão a toda instituição de trabalho. Complementarmente, países onde essas características não estão presentes, enfrentam muitas dificuldades e insucesso na implementação de suas políticas. Berch, Praça e Taylor (2013), a fim de tornar o estudo das capacidades estatais mais objetivo, caracterizam a dimensão técnico-administrativa a partir de três características: burocracia profissionalizada; capacidade de implementação de políticas (recursos); e liberdade de influência externa (autonomia). Estes são pontos bem recorrentes na literatura sobre essa dimensão de capacidade.

Uma burocracia profissionalizada seria aquela recrutada por meios meritocráticos, com salários competitivos e perspectiva de progressão de carreira. Essas características não só garantiriam um certo nível de competência e estabilidade, como também criam incentivos individuais e desincentivos a práticas corruptas. Isso torna o burocrata capaz de identificar problemas e propor soluções eficientes, bem como mais comprometido com os objetivos do trabalho a longo prazo (EVANS; RAUCH, 1999; SCOKPOL, 1985 apud GOMIDE E PEREIRA, 2018).

A questão dos recursos se refere à necessidade de recursos humanos, tecnológicos e, principalmente, financeiros, disponíveis para atuação do burocrata dentro da organização, produzindo ações concretas (GOMIDE E PIRES, 2014).

Já a autonomia, refere-se à emancipação dos burocratas em relação a interesses de clientelas políticas e de políticos (GOMIDE E PEREIRA, 2018). No contexto brasileiro, esta questão é fundamental, considerando que o passado da burocracia estatal do país foi marcado por forte clientelismo (SOUZA, 2017). Berch, Praça e Taylor (2013) abordam a questão da autonomia a partir de duas perspectivas principais. A primeira remete ao conceito clássico da não subordinação de funcionários públicos a interesses de grupos sociais. A segunda é referente a pressões políticas exercidas sobre o burocrata, que impactariam no trabalho conduzido por

ele. Para uma maximização da capacidade burocrática do Estado, é imprescindível que a burocracia seja independente de influências pessoais, partidárias e de grupos de interesses (SOUZA, 2017).

Por fim, cabe a incorporação de um último ponto a essa dimensão: mecanismos de coordenação que produzam uma atuação coesa da burocracia. Pires e Gomide (2016) contemplaram, em seu estudo sobre programas do governo federal, uma variável que eles chamaram de “funcionamento de mecanismos de coordenação intragovernamental”. Os autores concluíram que, para a entrega de políticas públicas eficientes, era necessária a presença de mecanismos que permitam combinar atores e recursos evitando o que eles definem como “sobreposições e conflitos internos”. Gomide e Pereira (2018) chamam este componente de “coesão” e destacam sua importância para a atuação coordenada das agências de governo para o alcance de objetivos.

Diante desse debate, as principais características necessárias à atuação da burocracia para a entrega de políticas estão esquematizadas no quadro 1.

**Quadro 1- Compilação de atributos que compõem a Capacidade Técnico-administrativa**

Atributos	Conceito	Fonte
Profissionalização	Burocracia recrutada por meios meritocráticos, com salários competitivos em relação ao setor privado, estabilidade e perspectiva de progressão de carreira.	EVANS; RAUCH, 1999; SCOKPOL, 1985 <i>apud</i> GOMIDE E PEREIRA, 2018.
Recursos	Recursos humanos, tecnológicos e financeiros, disponíveis para atuação do burocrata dentro da organização, produzindo ações concretas	GOMIDE E PIRES, 2014.
Autonomia	Emancipação dos burocratas em relação a interesses de grupos da sociedade e pressões políticas.	GOMIDE E PEREIRA, 2018; BERCH, PRAÇA E TAYLOR, 2013.
Coesão	Mecanismos que permitam combinar atores e recursos evitando o que eles definem como “sobreposições e conflitos internos”.	PIRES, GOMIDE, 2016; Gomide e Pereira (2018)

Fonte: Elaborado pela autora

As características compiladas no Quadro 1 foram consideradas os principais atributos a serem mobilizados pelo governo a fim de produzir capacidade técnico-administrativa. A mobilização inadequada destes atributos pode gerar prejuízos na capacidade do Estado de identificar problemas e fomentar políticas públicas para solucioná-los.

### 3.2 BUROCRACIA DE NÍVEL DE RUA

O campo de análise de políticas públicas se tornou bastante complexo nas últimas décadas, com autores que buscavam compreender os detalhes do processo de implementação, considerando todos os atores e mecanismos envolvidos e seus efeitos nos resultados e alcance dessas políticas (PIRES et. al, 2018). Muitas vezes observava-se uma disparidade no que era idealizado durante o processo de formulação e o que era de fato entregue à sociedade (PIRES, 2009).

É neste contexto que pesquisadores foram além das análises mais tradicionais da burocracia e aprofundaram suas avaliações sobre implementação, enxergando o burocrata como ator fundamental nesse processo, levando em conta como seus interesses, valores e realidade de trabalho influenciam na entrega de serviços públicos à sociedade (LOTTA; SANTIAGO, 2018; CAVALCANTI et al., 2018). Tais pesquisas se centravam no fato de que é apenas na fase de implementação que a agenda política e os objetivos pensados no alto escalão do governo se materializam e são, de fato, transformados em realidade para os cidadãos (FERNANDEZ; GUIMARÃES, 2020). Para além disso, havia a percepção de que a formulação de uma política muitas vezes não consegue prever tudo o que irá ocorrer até a fase de entrega e, muitas vezes, a realidade se mostra mais complexa do que o que foi inicialmente idealizado (CAVALCANTI et al., 2018; LIPSKY, 2010).

Os primeiros trabalhos com esse enfoque surgem a partir da década de 1970 nos Estados Unidos, a partir da preocupação de pesquisadores e gestores com a eficiência de políticas públicas (CAVALCANTI et. al, 2018). Como explica Pires (2009), a literatura clássica apresenta diversos fatores que influenciam os resultados da execução de políticas, incluindo questões sociais e econômicas, mas pouco se falava sobre o efeito da atuação de agentes burocráticos sobre seus resultados.

Um novo olhar se direciona, então, ao profissional que trabalha na linha de frente, ou o “burocrata de nível de rua”, responsável pela entrega de bens e serviços do Estado à sociedade. É neste contexto que, em 1980, é publicado o clássico trabalho de Lipsky intitulado *Street-Level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public service*, que abriu a porta para várias pesquisas na área, unindo estudos sobre a discricionariedade burocrática e sobre implementação de políticas públicas (CAVALCANTI et. al, 2018). Lipsky (2010) define o burocrata de nível de rua como o agente do Estado que trabalha na linha de frente, interagindo diretamente com a população e sendo o responsável por proporcionar benefícios e sanções.

A atuação deste agente é capaz de moldar o resultado de políticas e, por isso, ele é considerado por muitos também como um formulador e recebe atenção dos teóricos no campo das ciências sociais desde então (LOTTA; SANTIAGO, 2018; PIRES et. al, 2018). Segundo Lotta e Pavez (2010) e Lipsky (2010), a capacidade deste ator em moldar políticas reside no fato de que sua atuação envolve um grau considerável de discricionariedade e não considera apenas as regras formais pré estabelecidas por outros níveis administrativos, sendo eles os responsáveis por realizar escolhas alocativas, selecionando os “clientes” que terão acesso a benefícios ou penalidades a partir de seus próprios julgamentos e princípios.

Agentes de setores do governo completamente distintos como professores, policiais e fiscais, por exemplo, acabam por possuir características e condições de atuação bem semelhantes, passando pelos mesmos problemas e sofrendo as mesmas pressões (LIPSKY, 2010). Além disso, a burocracia de nível de rua possui suas especificidades que a diferencia dos demais níveis de administração do Estado e, portanto, sua análise deve considerar as variáveis que envolvem sua atuação (FERNANDEZ; GUIMARÃES, 2020). A seguir, são apresentadas características desse burocrata essenciais à análise proposta por este artigo. Tais características também encontram-se no quadro 2.

### **3.2.1 Condições de Trabalho**

As condições de trabalho dessa camada da burocracia são bem específicas e acabam por influenciar o modo como os agentes percebem problemas e quais soluções adotam para solucioná-los (LIPSKY, 2010). Eles trabalham em um ambiente onde há escassez de recursos e, ao mesmo tempo, demandas crescentes por parte dos cidadãos. Além disso, atuam sob pressão tendo que atingir metas muitas vezes conflitantes e ambíguas (PIRES, 2009; LIPSKY, 2010).

Ademais, por serem a conexão direta entre Estado e sociedade, o burocrata da linha de frente toma decisões que afetam diretamente a vida das pessoas, e isso pode gerar tensões na relação entre os agentes e os chamados “clientes” (CAVALCANTI et. al, 2018). Lipsky (2010) destaca que, nos EUA, os maiores focos de conflito entre cidadão e governos são justamente os lugares de atuação desta burocracia, como escolas, delegacias, órgãos de saúde e assistência social, por exemplo.

Por fim, é importante mencionar a pressão que estes agentes sofrem das instâncias superiores (CAVALCANTI et. al, 2018). Muitas vezes seus supervisores, por meio de regras e mecanismos de controle, tentam restringir o exercício da discricionariedade, algo fundamental

à atuação do burocrata de nível de rua (LIPSKY, 2010). Este conceito será trabalhado no tópico 3.2.2 a seguir.

### **3.2.2 Discricionarietà**

O conceito de discricionarietà é explorado por diversos autores a partir de certas dimensões. Seria, para alguns deles, a liberdade de escolhas e ação do burocrata, dentro dos limites da lei (DAVIS, 1971 apud LOTTA; SANTIAGO, 2018).

O burocrata de nível de rua detém um certo nível de discricionarietà na sua atuação devido às suas condições de trabalho, como recursos limitados, objetivos ambíguos e ainda pela dificuldade de vigilância de superiores (PIRES, 2009). Isso torna-o capaz de selecionar quais clientes terão acesso a bens e serviços públicos, bem como o nível de acesso e a qualidade destes, e quais sofrerão penalidades (LIPSKY, 2010).

O fato desses profissionais possuírem alto nível de discricionarietà não significa, entretanto, que sua atuação não siga nenhum tipo de regra. Ao contrário, nas palavras de Lipsky (1980, p.57)

[...] as principais dimensões da política pública (níveis de benefícios, categorias de elegibilidade, natureza de normas e regulamentos e serviços) são moldadas por elites políticas e por gestores administrativos e políticos. Os gestores, bem como as normas comunitárias e as profissionais, estruturam as escolhas políticas dos burocratas de nível de rua.

São as próprias regras, por sua natureza ambígua ou conflitante, que tornam a discricionarietà uma realidade para o burocrata, o que não só é inevitável, mas também desejável, uma vez que esse lida com situações imprevisíveis em uma realidade que muda todo o tempo (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003 apud LOTTA, 2019; LIPSKY, 2010). Portanto, tal característica inerente ao burocrata de linha de frente é fundamental às suas ações, pois permite que eles provejam uma política mais adequada à realidade e necessidade do cidadão tanto a nível coletivo, quanto a nível de indivíduo. Realidade essa que não é plenamente conhecida pelos níveis superiores da burocracia (FERNANDEZ; GUIMARÃES, 2020). Complementarmente, é por meio do exercício da discricionarietà que esses burocratas encontram formas de melhorar seu rendimento e lidam com as pressões e perigos inerentes à sua realidade de trabalho (LIPSKY, 2010).

### **3.2.3 Autonomia**

Há muita confusão na literatura quando se trata da diferenciação de autonomia e discricionarietà. Como destacam Lotta e Santiago (2018), algumas vezes, os autores não são

capazes de delimitar bem ambos os conceitos, gerando confusão e utilizando-os como sinônimos. As autoras defendem ainda que a diferença entre estes conceitos é crucial para um estudo adequado da burocracia.

Como definido anteriormente, a autonomia diz respeito à atuação da burocracia independente dos interesses de atores políticos ou sociais (BERCH, PRAÇA E TAYLOR, 2013; GOMIDE; PEREIRA, 2018). É, portanto, um conceito mais abrangente, que envolve mais de uma variável e diz respeito a características da burocracia per se (CARPENTER, 2001) Já a discricionariedade diz respeito à ação do burocrata.

Abers e Santiago (2017) vão além do conceito de “potencial de ação” e definem autonomia como a capacidade influenciar o processo decisório, tanto na fase de formulação quanto de entrega da política pública, algo que seria composto por duas subcapacidades. A primeira é o que elas chamam de capacidade de influenciar atores-chaves, agentes do alto escalão da burocracia. A segunda subcapacidade seria a de tomar decisões e agir de forma independente, sem precisar de outros atores. As autoras defendem ainda que essa capacidade é extremamente prejudicada caso a instituição de atuação do burocrata não oferecer as condições adequadas para sua atuação, for altamente pressionada politicamente ou tiver suas decisões deslegitimadas ou descartadas pela atuação de outros órgãos do governo.

Outro ponto importante relativo a esse conceito, dentro da ótica do presente artigo, é a importância da autonomia especificamente para o burocrata de nível de rua. A autonomia representa a liberdade para se tomar decisões e realizar ações discricionárias (BATEY; LEWIS, 198 apud LOTTA; SANTIAGO, 2018).

**Quadro 2- Compilação das condicionantes da Atuação da Burocracia de nível de rua**

Atributos	Conceito	Fonte
Conflito com clientes	Como sua atuação afeta diretamente a vida dos cidadãos, o burocrata de linha de frente é pressionado pela sociedade que tem uma demanda crescente por bens e serviços públicos.	CAVALCANTI <i>et. al.</i> , 2018; PIRES, 2009; LIPSKY, 1980
Conflito com superiores	O burocrata de nível de rua sofre pressão de seus superiores que exigem o cumprimento de metas conflitantes e ambíguas e que limitam o exercício da discricionariedade própria deste agente, através de regras e mecanismos de controle.	CAVALCANTI <i>et. al.</i> , 2018; LIPSKY, 1980
Discricionariedade	Liberdade de escolhas e ação do burocrata, dentro dos limites da lei que permitem ao burocrata de nível de rua melhorar seu rendimento, entregar políticas mais	DAVIS, 1971 <i>apud</i> LOTTA; SANTIAGO, 2018; FERNANDEZ;



	adequadas à realidade de seus clientes e lidar com pressões e perigos inerentes à sua rotina de trabalho.	GUIMARÃES, 2020; LIPSKY, 2018.
Autonomia	Capacidade do burocrata de influenciar no processo decisório, tanto a partir de uma influência sobre seus superiores, quanto a partir da capacidade de agir por conta própria.	ABERS; SANTIAGO, 2017.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2022

O quadro 2 apresenta as principais condições necessárias ao trabalho do burocrata de nível de rua. A falta de um destes atributos pode gerar um prejuízo para a atuação desse profissional e impactar diretamente à implementação de qualquer política.

### 3.3 FISCAL AMBIENTAL

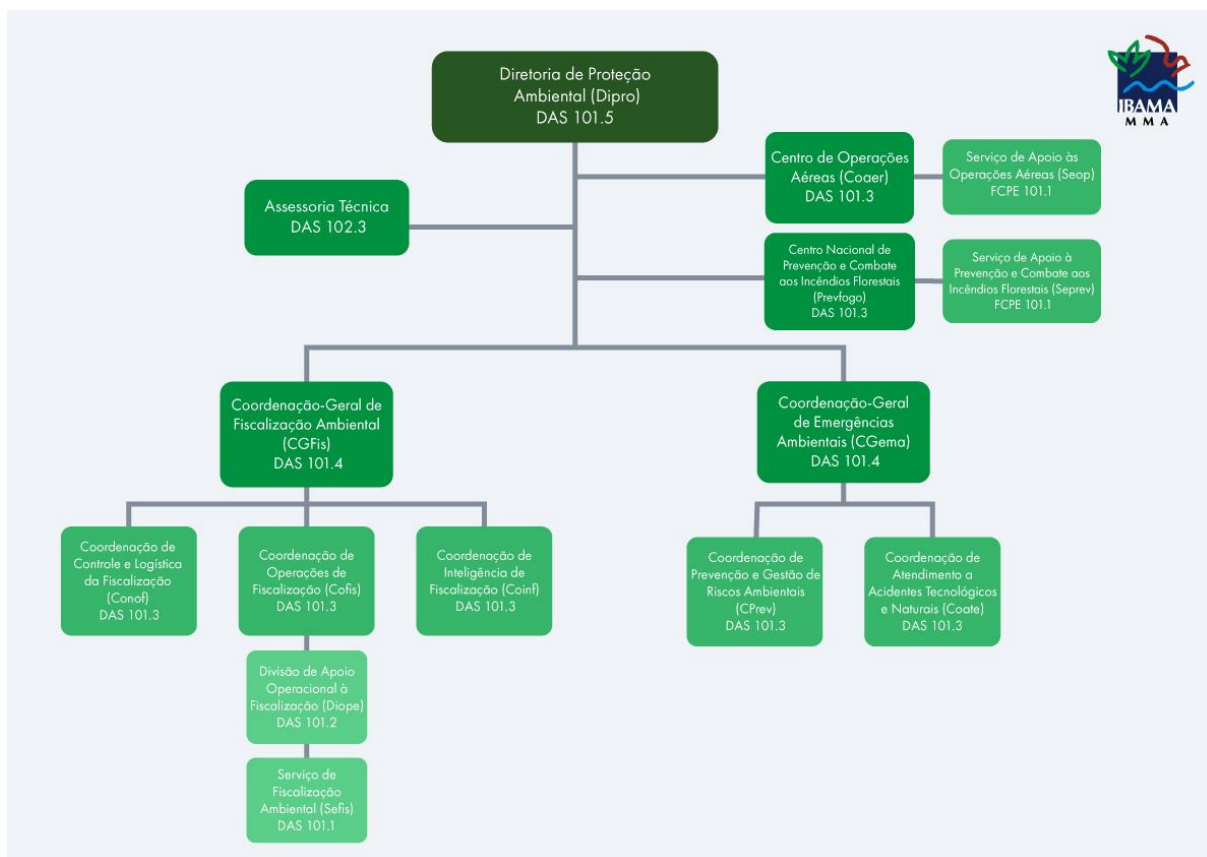
Historicamente, algumas medidas têm sido adotadas para combater o desmatamento ilegal na Amazônia, mas o principal instrumento utilizado é, sem dúvida, a fiscalização (SCHMITT; SCADUA, 2015). Este é um instrumento da política ambiental do tipo comando e controle que, dentre várias funções, visa a proteção e monitoramento da flora nativa com o intuito de combater a exploração ilegal (MOURA, 2016; IBAMA, 2021).

É o meio pelo qual é exercido o poder de polícia em relação à legislação ambiental, garantido pela Lei nº 7.735 (BRASIL, 1989), e que “consiste no dever que o poder público tem de fiscalizar as condutas daqueles que se apresentem como potenciais ou efetivos poluidores e utilizadores dos recursos naturais, de forma a garantir a preservação do meio ambiente para a coletividade” (IBAMA, 2016). Resumidamente, é o poder público atuando para punir os que cometem infrações ambientais e evitar que novos danos venham acontecer, conforme previsto na Lei de Crimes Ambientais (BRASIL, 1998).

No Brasil, é dever da União, estados, municípios e Distrito Federal a fiscalização ambiental (BRASIL, 2011). Na prática, entretanto, a maior parte das penalidades aplicadas atualmente ainda são fruto de trabalho do Ibama, principal órgão fiscalizador a nível federal (SCHMITT; SCARDUA, 2015). Para isso, o órgão dispõe de uma diretoria composta por coordenações e por centros de operação: a Diretoria de Proteção ao meio ambiente (Dipro), que inclui a Coordenação- Geral de fiscalização ambiental, conforme mostrado na figura 1 (IBAMA, 2020). Dentro dessa coordenação existem vários atores, dos diversos níveis da burocracia, que são fundamentais à fiscalização e, portanto, ao combate ao desmatamento (IBAMA, 2021). Dentro dos vários tipos de fiscalização, cada um dentro de uma área

específica, o foco do presente artigo é a fiscalização de flora, que atua no combate ao desmatamento.

**Figura 1- Organograma da Diretoria de Proteção Ambiental - (Dipro)**



Fonte: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/composicao/organograma/organograma-da-diretoria-de-protecao-ambiental-dipro>

Neste contexto é importante destacar a principal figura da política de fiscalização: o fiscal ambiental. Com função e condições de trabalho típicas do que Lipsky (1980) considera um burocrata de nível de rua, este agente estatal é o responsável por realizar ações fiscalizatórias (LACERDA, 2021). Este ator é, portanto, fundamental para a execução da política de combate ao desmatamento e o seu trabalho ajuda a garantir eficácia da administração pública no que concerne à identificação de violações e aplicação de sanções (SCHMITT; SCARDUA, 2015).

Tão importante quanto identificar este ator é conhecer as condições necessárias para que ele desempenhe sua função adequadamente. Schmitt e Scardua (2015) destacam em seu trabalho as principais condições necessárias à fiscalização na Amazônia. São elas:

1. recursos, necessários para o exercício das atividades. Uma limitação desses recursos implica em limitação do trabalho;

2. estrutura organizacional, que diz respeito a como as instituições estão organizadas para atingir objetivos;
3. legislação, a base normativa para a atuação dos agentes;
4. informações, que são dados advindos de monitoramento capaz de identificar infrações e constituem um dos principais ativos para o exercício da fiscalização;
5. e, por fim, os servidores, cuja força de trabalho tem importância qualitativa e quantitativa.

Apesar de o estudo de Schmitt e Scardua (2015) focar em ações descentralizadas de fiscalização, as variáveis consideradas pelos autores são próprias do trabalho do fiscal, servindo, portanto, para todos os níveis de atuação.

**Quadro 3- Condições para a atuação dos Fiscais Ambientais**

<b>Atributos</b>	<b>Conceito</b>	<b>Fonte</b>
Recursos	Recursos financeiros e tecnológicos necessários à atuação do fiscal.	(SCHMITT; SCARDUA, 2015)
Estrutura Organizacional	Organização das instituições para atingir seus objetivos	
Legislação	Base normativa para a atuação dos agentes	
Informações	Dados advindos de monitoramento capaz de identificar infrações	
Servidores	Agentes cuja força de trabalho tem importância quali e quantitativamente	

Fonte: Elaborado pela autora, 2022

Os atributos compilados no quadro 3 são fundamentais para o trabalho do fiscal ambiental e, portanto, a ausência de qualquer um deles pode impedir que a política de fiscalização e, conseqüentemente, o combate ao desmatamento seja realizado de maneira eficaz.

#### **4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E TÉCNICA DE COLETA DE DADOS**

Para a operacionalização dos objetivos da pesquisa, foram mobilizados diferentes procedimentos metodológicos e estratégias de coleta de dados, descritos a seguir.

Primeiramente, para a caracterização da atual gestão e contextualização da situação do desmatamento da Amazônia Legal no período considerado (2019-2021), foi realizada uma pesquisa hemerográfica. O levantamento de notícias foi feito através da busca no jornal Folha de São Paulo realizada entre os meses de junho e agosto de 2021, na versão eletrônica do jornal.

O período considerado na busca, foi entre janeiro de 2018, período referente à campanha eleitoral, e a julho de 2021, período que contempla os primeiros anos da gestão Bolsonaro.

A partir da leitura de notícias do jornal Folha de São Paulo e de uma contextualização mais geral, foram estabelecidos alguns tópicos principais e, a partir deles, uma busca complementar foi realizada em outros veículos. Foram incluídas notícias complementares pertencentes aos jornais O Estado de São Paulo e O Globo; e aos sites G1 e Reuters. No total, 35 notícias foram incluídas, sendo 29 do veículo principal e seis da busca complementar. Para esta parte da pesquisa, não foram consideradas as seções intituladas “opinião” de nenhum dos jornais utilizados.

Para uma caracterização da atual crise de desmatamento na Amazônia Legal, dados do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (Prodes) e outras informações retiradas do site oficial do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) foram utilizados. Ademais, a partir de menções a decretos federais em algumas das notícias, uma busca adicional foi realizada, com o objetivo de verificar as informações apresentadas.

Complementarmente, foi feita uma revisão de literatura visando abordar campos de estudo relevantes para o entendimento acerca do desempenho da administração pública ambiental no controle do desmatamento: capacidades estatais, burocracia de nível de rua e fiscalização ambiental. A partir desta revisão, foram elaborados quadros com os principais conceitos selecionados em cada campo. Os quadros serviram para a posterior construção do *survey* aplicado aos fiscais do Ibama. Dessa forma, foi mobilizada a estratégia de elaboração do *survey* "orientada pela teoria" (*theory-driven strategy*), em que as perguntas partem de conceitos centrais para a pesquisa (FOWLER JR, 1995).

Cada um dos conceitos presentes nos quadros deu origem a um bloco do *survey*. Para a elaboração das perguntas, foram priorizadas questões provenientes de *surveys* já validados e testados. Assim, foram utilizados como base o *survey* do IPEA, aplicado por Cavalcante, Pereira e Gomide (2017); e do trabalho “Leading frontline enforcers: how supervisors’ leadership style impacts inspectors’ enforcement style” de Erik Hans Klijn, Noortje de Boer & Jasper Eshuis (2022). Algumas perguntas foram utilizadas na íntegra, outras foram modificadas para se adequarem ao contexto do trabalho (vide apêndice 1). Três perguntas foram elaboradas pela autora a partir de sugestões de especialistas para atender à necessidade da pesquisa, conforme sinalizado no apêndice 1.

O *survey* está dividido em 11 blocos, totalizando 67 perguntas, sendo 66 obrigatórias de múltipla escolha e uma dissertativa não obrigatória. O bloco intitulado “desempenho”

corresponde à variável dependente. Para a realização do pré-teste do survey, foi adotada a estratégia de aplicação para especialistas com o objetivo de identificar inconsistências (BRADBURN, SUDMAN e WANSINK, 2004). O questionário foi disparado em um grupo de fiscais do Ibama através da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (Ascema), visando ser respondido por todos os 694 fiscais ativos no Brasil (CARVALHO, 2020) e ficou disponível para respostas entre os dias 30/03/2022 e 19/04/2022.

Para o cálculo do valor de uma amostra representativa, foi utilizada a fórmula do trabalho de Mario F. Triola (1999), conforme apresentado no anexo 1.

## **5. FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL E DESMATAMENTO**

Para se entender as condições de trabalho dos fiscais e os problemas enfrentados por eles na atual gestão, é necessária uma contextualização e caracterização dos acontecimentos que precedem o governo do então presidente, Jair Bolsonaro (2019-2021).

### **5.1 PERÍODO ELEITORAL (2018)**

Déficit de funcionários, falta de recursos, protestos e ataques contra a atuação dos fiscais já era realidade nos anos anteriores. Entretanto, de acordo com os agentes, o clima de tensão começou a se intensificar durante a campanha presidencial de 2018 (MAISONNAVE, 2018a).

Ainda como candidato, o presidente Bolsonaro teceu diversas críticas à política ambiental no Brasil, atacando órgãos como Ibama e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Durante sua campanha eleitoral em 2018, Bolsonaro criticou a demarcação de terras indígenas e as ações fiscalizatórias de órgãos ambientais caracterizadas por ele como “indústria da multa” (SETO, 2018a). Não obstante, com o intuito de acabar com o "ativismo ambiental xiita", ele defendia durante a campanha a fusão entre os Ministérios do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura (SETO, 2018b), sem considerar a extensão e complexidade das pautas ambientais e ignorando o fato de que, em diversas ocasiões, os dois órgãos possuem interesses conflitantes. É importante salientar que ainda como parlamentar, Bolsonaro já havia tomado iniciativas contra o Ibama. Em 2013, o então deputado federal pelo PP-RJ apresentou um projeto de lei que visava desarmar agentes de fiscalização do Ibama e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), como forma de retaliação a multas ambientais recebidas por ele no ano anterior. A ação consistia em revogar o artigo de uma lei de 1967, um decreto presidencial e uma portaria do Ibama de 2009 que concedem porte

de arma ao fiscal, desconsiderando a natureza perigosa do trabalho e a vulnerabilidade do profissional em campo (MAISONNAVE; VALENTE, 2018).

Em meio a essas declarações, vários ataques a fiscais do Ibama e ICMBio foram registrados na Amazônia no ano de 2018. Como mostra a reportagem de Fabiano Maisonave (2018b), em setembro daquele ano, por exemplo, o ICMBio em Guajará-Mirim (RO) era atacado por madeireiros ilegais. No mês seguinte, habitantes da cidade de Bela Vista do Caracol (PA) cercaram uma equipe do instituto como protesto, e viaturas do Ibama foram incendiadas na cidade de Buritis (RO) (MISONNAVE, 2018c). Em uma outra reportagem de Maisonave (2018c) que cita ataques a agentes ambientais, o presidente do ICMBio, Paulo Carneiro, afirma que a pressão sobre órgãos ambientais é grande em anos eleitorais, e que certos grupos tinham mais segurança para atacar agentes neste contexto.

O discurso proferido durante a vida parlamentar e durante a campanha eleitoral passaria a se materializar por meio de ações concretas do governo federal contra aspectos fundamentais da política ambiental no Brasil após a vitória nas eleições daquele ano.

## 5.2 ATUAL GESTÃO (2019-2021)

Ao assumir o cargo de presidente da república em 2019, Bolsonaro nomeou o advogado Ricardo Salles como o responsável pela pasta ambiental, mesmo em meio a diversas críticas de profissionais da área (AMARAL, 2019a). Em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, Salles já havia feito críticas à quantidade de multas ambientais aplicadas e afirmado que sua gestão seria feita sem um “viés ideológico” (BILENKY, 2018), mostrando que estava alinhado aos discursos do presidente.

A relação entre o governo e o Ibama se mostrou conturbada desde o início. Em janeiro de 2019 o governo federal mostrou a intenção de punir fiscais que apliquem multas consideradas inconsistentes, medida que, de acordo com servidores, iria prejudicar o cumprimento da legislação ambiental e intimidar os profissionais (BOGHOSSIAN, 2019). Anteriormente naquele mês, Salles e Bolsonaro já haviam feito, através de contas em redes sociais, questionamentos sobre uma licitação feita para aluguel de carros utilizados por agentes no valor de R\$ 28,7 milhões, chegando a insinuar que havia irregularidades no processo (FERNANDES; VALENTE, 2019). Em nota, Suely Araújo, então presidente do Ibama, afirmou que o contrato em questão foi aprovado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e representou uma economia de 8% em relação ao valor original. Ela também declarou que as

acusações mostram que o ministro e presidente desconhecem a magnitude do trabalho realizado pelo órgão (VALENTE, 2019).

Para além das declarações, medidas concretas passaram a ser tomadas pelo governo federal que tiveram influência na política de fiscalização ambiental. Em fevereiro de 2019, Salles exonerou 21 dos 27 superintendentes regionais do Ibama, chefes de instâncias estaduais responsáveis pela fiscalização e monitoramento de áreas, bem como prevenção a incêndios florestais (FOLHA, 2019). Em março, José Olímpio Augusto Morelli, fiscal que multou Bolsonaro em 2012, foi exonerado do cargo de chefia que exercia na Dipro (MAISONNAVE, 2019a).

Além das exonerações, algumas nomeações feitas por Salles geraram críticas. Certos cargos da burocracia ambiental como um todo passaram a ser ocupados por figuras com pouca ou nenhuma experiência na área ambiental, em especial militares. No Ibama, a Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro), responsável pela fiscalização, foi comandada pelo policial militar Olivaldi Alves Borges Azevedo, em 2019, e por Olímpio Ferreira Magalhães, também policial, a partir de abril de 2020 (BRASIL, 2019; BRASIL, 2020). Outro nome a ser citado é o do coronel do exército Samuel Vieira de Souza, que assumiu a diretoria em julho de 2021 (BRASIL, 2021).

Uma reportagem de Laís Lis (2020) para o G1 mostra que, uma avaliação técnica do Tribunal de Contas da União (TCU), feita em dezembro de 2020, constatou que algumas nomeações feitas no Ibama não obedeciam ao Decreto 9.727/2019, que exigia perfil profissional ou formação acadêmica compatível com a função para a nomeação de pessoas para cargos de chefia. Com isso, cargos importantes do Ibama foram ocupados, ao longo dos primeiros anos de governo, por pessoas sem a qualificação e experiências necessárias na área ambiental. Isso já preocupava os servidores desde o início da gestão, pois implica em decisões tecnicamente ineficientes (AMARAL, 2019b). Além do cargo de diretor geral, os cargos de coordenador-geral da Fiscalização Ambiental, coordenador de Inteligência de Fiscalização e de superintendente regional nos estados de Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará e Rondônia foram, no segundo ano de gestão, ocupados por pessoas que não se enquadravam no determinado pelo decreto (LIS, 2020).

O bloqueio de verbas e a redução do orçamento de órgãos ambientais durante os primeiros anos da gestão também afetaram o trabalho de fiscalização. No primeiro ano de governo, o bloqueio de R\$ 187 milhões no orçamento do MMA, posteriormente ampliado para R\$ 244 milhões, impactou diretamente o trabalho das autarquias, fragilizando programas de

combate ao desmatamento e incêndios florestais (AMARAL 2019c). Já no ano seguinte, em outubro, menos de 40% dos recursos disponíveis a atividades de combate ao desmatamento foram, de fato, utilizados. A autarquia dispunha de R\$ 154.730.350 para ações de combate ao desmatamento e queimadas, mas até então havia executado apenas R\$ 57.074.286, o correspondente a 36,8% (ELLER; GRANDELLE, 2020).

Paralelamente, ataques do governo ao Fundo da Amazônia, colocaram em risco um montante de recursos dos quais o Brasil depende para concretizar ações de combate ao desmatamento (AMARAL, 2019c).

Além de mudanças na estrutura interna da burocracia, medidas em relação a multas geraram impacto na política de fiscalização. Em fevereiro de 2019, uma minuta de decreto formulada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) que objetivava a criação de um “núcleo de conciliação” com poderes para reavaliar, alterar valores e anular multas ambientais recebeu o aval sem parecer técnico de Eduardo Bim, presidente do Ibama na época (MORAES; VALENTE, 2019). Esse Núcleo de conciliação se tornou realidade a partir do DECRETO Nº 9.760 de abril de 2019 (BRASIL, 2019b) e, de acordo com os próprios servidores, acabou por obstruir o sistema de multas ambientais (SPRING, 2021).

A postura adotada pelo governo trouxe resultados ainda no primeiro semestre de 2019, que registrou uma redução de 23% no número de multas aplicadas, o menor número desde 1995 (MORAES, 2019). Já no segundo semestre do ano, um problema no sistema do Ibama impediu o armazenamento correto de multas, afetando diretamente a geração de milhares de processos (MAISONNAVE, 2020a). De acordo com a matéria de Bragon et. al (2020), um levantamento do Observatório do Clima mostra que o Ibama teve uma redução total de 25% na aplicação de multas no ano de 2019. Em 2020 a redução foi ainda maior, apenas 9,516 foram aplicadas, 20% a menos se comparada com as 11,914 do ano anterior (REUTERS, 2021).

Além da queda do número de multas aplicadas, houve também uma queda na média de multas pagas. Uma reportagem de Júlia Marques para o jornal O Estado de São Paulo (2021) mostra que a média de multas de fato pagas nos dois primeiros anos da gestão de Salles como ministro caiu 93% em comparação com a média dos quatro anos anteriores. A reportagem se baseou em um levantamento feito pelo Centro de Sensoriamento Remoto e do Laboratório de Gestão de Serviços Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais (MARQUES, 2021).



### **5.2.1 Violência e desqualificação do trabalho de fiscalização**

A violência contra os agentes não é algo novo, mas para os servidores piorou nos últimos dois anos. De acordo com servidores, declarações contrárias à atuação dos órgãos fiscalizatórios podem incentivar a violência contra eles, e isso tem se agravado desde a eleição de Bolsonaro, tornando o trabalho em campo ainda mais arriscado (MAISONNAVE, 2019a).

No mês abril de 2019, por exemplo, o presidente condenou a queima do maquinário de madeireiros ilegais durante uma operação do Ibama contra roubo de madeira dentro da Floresta Nacional (Flona) do Jamari em RO, afirmando que o Ministro Ricardo Salles havia aberto um processo administrativo para apurar o caso (MAISONNAVE, 2019c). Apesar da postura adotada pelo chefe do executivo, esse tipo de ação é legal e está prevista no artigo 111 do decreto 6.514, de 2008 (BRASIL, 2008). Em julho daquele ano, a mesma região registrou ataques a agentes do Ibama, onde um caminhão-tanque a serviço do órgão foi incendiado por madeireiros da vila de Boa Vista do Pacarana (RO) (MAISONNAVE, 2019d).

Em abril de 2020, uma operação em um garimpo ilegal no Pará voltou a incomodar o presidente, levando à exoneração de Olivaldi, então diretor geral de proteção ambiental, Renê Luiz de Oliveira, coordenador-geral de fiscalização ambiental e Hugo Ferreira Netto Loss, coordenador de operações de fiscalização (MAISONNAVE, 2020). A operação acabou com um garimpo dentro de terras indígenas, com agentes destruindo a estruturas do garimpo e as máquinas usadas para a extração ilegal (BORGES, 2020).

Também no Pará, em maio de 2020, um agente foi agredido com uma garrafada no rosto após uma operação. Na ocasião, a Asibama-PA (Associação dos servidores do IBAMA no Pará) manifestou apoio ao servidor e reforçou as críticas às declarações feitas pelo governo contra a fiscalização ambiental (WATANABE, 2020).

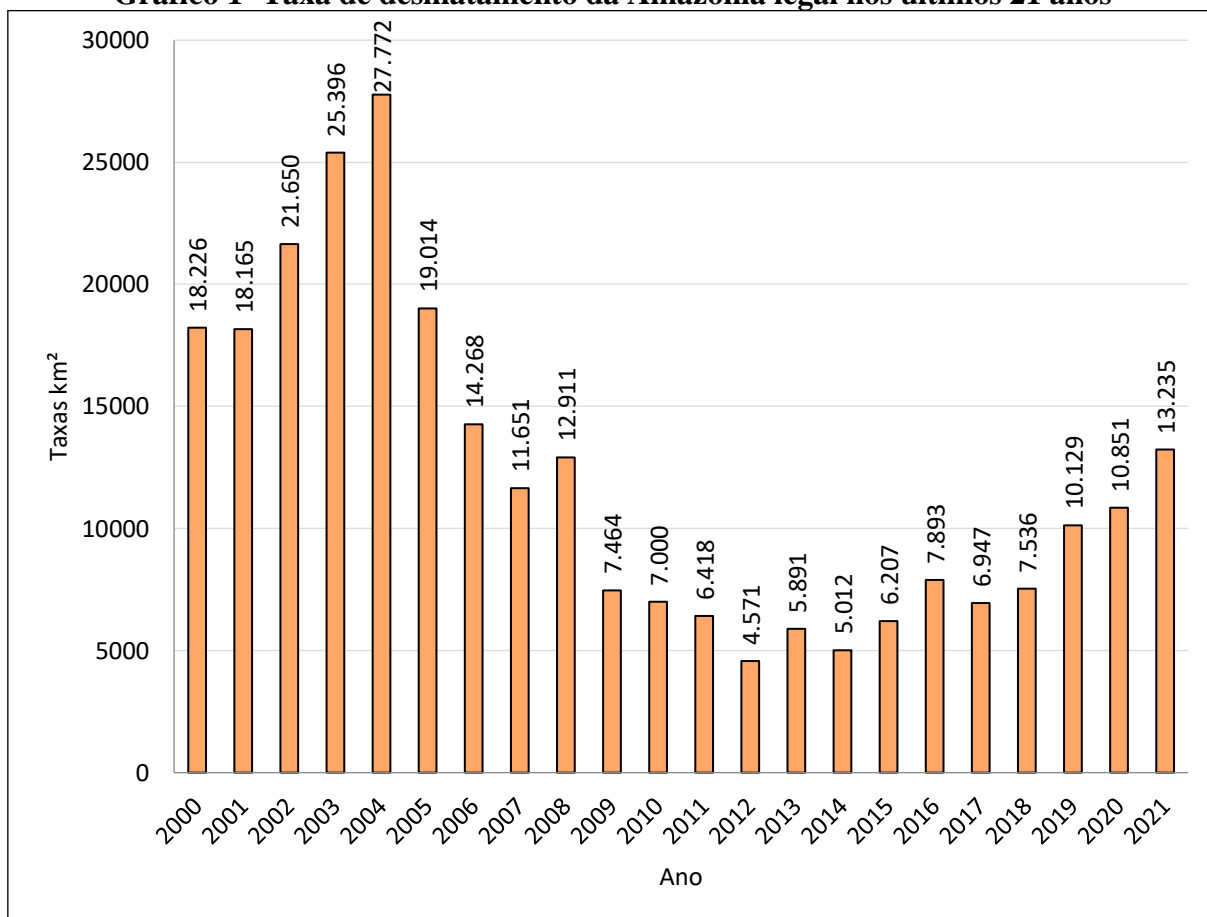
O maior ataque ao combate ao desmatamento se deu, entretanto, no início de 2021, quando Salles se reuniu, em Santarém (Pará), com empresários alvos da maior apreensão de madeira da história feita pela Polícia Federal. O ministro afirmou que havia falhas na ação e prometeu revisão dos documentos e provável liberação do material (MAISONNAVE, 2021; MATTOSO, 2021). Tal ação fez com que Alexandre Saraiva, chefe da PF do Amazonas, enviasse uma notícia-crime ao Supremo Tribunal Federal, pedindo investigação do ministro e de mais um senador por atrapalhar medidas de fiscalização. O atrito gerou a exoneração de Saraiva (MATTOSO, 2021b). Posteriormente, essa questão culminou na saída do ministro Ricardo Salles, que havia se tornado alvo de inquérito no STF, em junho de 2021 (CARVALHO; COLLETA, 2021).

### 5.3 DESMATAMENTO

Os três primeiros anos da gestão Bolsonaro foram marcados por crises de desmatamento que chamaram a atenção do mundo. Desde o início do governo, foi registrado o aumento do desmatamento na Amazônia Legal. Dados do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (Prodes) mostram que a taxa consolidada de desmatamento nos estados que compõem a Amazônia Legal em 2019 foi de 10.129 km<sup>2</sup>, o que representou um aumento de 34,41% em relação ao ano anterior (PRODES, 2022). Os dados de 2020 mostram que a área desmatada por corte raso foi de 10.851 km<sup>2</sup>, revelando um aumento de 7,13% em relação a 2019 e de 44% em relação a 2018, ano anterior ao início da gestão analisada (PRODES, 2022). Já em 2021, a Amazônia Legal teve a maior taxa de desmatamento dos últimos 12 anos, com 13,235 km<sup>2</sup> destruídos. O estado com o maior índice de desmatamento foi o Pará, responsável por 45,15% em 2019, 34,42% em 2020 e 39,72% no ano de 2021. São as taxas mais altas registradas desde 2008 (PRODES, 2022).

As taxas são calculadas a cada ano a partir dos dados do Prodes e considerou o período de agosto de 2018 a julho de 2019 para os dados de 2019; de agosto de 2019 a julho de 2020 para os dados de 2020, e de agosto de 2020 a julho de 2021 para os dados de 2021. Além disso, como os dados do projeto são anuais, ao longo dos meses, o Inpe utiliza dados do Deter para fazer o levantamento rápido de alertas e divulgar dados que auxiliem no monitoramento e fiscalização (BRASIL, 2017).

**Gráfico 1- Taxa de desmatamento da Amazônia legal nos últimos 21 anos**



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do INPE, 2022

A postura do governo federal em relação à divulgação dos dados neste período não foi, entretanto, como esperado por especialistas. Quando os primeiros dados foram divulgados em 2019, Ricardo Salles teceu críticas ao monitoramento realizado pelo Inpe, ajudando a descredibilizar os dados sobre desmatamento apresentados e propondo a substituição do trabalho do instituto por uma empresa privada (MAISONNAVE, 2019d). Já o atual presidente (2019-2021) criticou a publicação dos dados sobre desmatamento, afirmando que não eram verdadeiros e que prejudicavam a imagem do Brasil no exterior, chegando a insinuar que Ricardo Galvão (diretor do Inpe no período) poderia estar atuando “a serviço de alguma ONG” (BRANT, 2019). Isso resultou na exoneração de Ricardo Galvão do cargo de diretor (WATTANABE; BRANT, 2019).

## **6. RESULTADOS**

O survey foi respondido por 29 pessoas e todas as perguntas obrigatórias foram contabilizadas. Para a população atual de 694 fiscais (CARVALHO, 2020) o valor de uma amostra significativa, com 5% de margem de erro e 90% de grau de confiança, deveria ser de

196 indivíduos (conforme a fórmula presente no anexo 1). Dessa forma, não foi alcançada uma amostra significativa.

Dos 29 entrevistados, 12 responderam à questão dissertativa, que não era obrigatória. As respostas permitiram, além da análise proposta pelo trabalho, traçar um perfil sociodemográfico dos fiscais, conforme apresentado no quadro 4.

**Quadro 4- Perfil Sociodemográfico dos respondentes**

<b>Atributo</b>	<b>Respostas</b>
Idade	Entre 35 e 66 anos
Gênero	82,8% são do gênero masculino
Raça	65,5% brancos 13,8% pretos 3,4% amarelos
Escolaridade	86,9% possuem algum tipo de pós graduação
Vínculo com a administração pública	Todos são estatutários
Tempo de serviço público	96,5% tem mais de 10 anos como servidor
Servidores com cargo comissionado ou função	20,7% dos servidores

Fonte: Elaborado pela autora, 2022

Os respondentes são, em sua maioria, do sexo masculino (82,8 %), brancos e possuem idades entre 35 e 66 anos. Todos possuem no mínimo uma graduação. É considerável a porcentagem de respondentes com algum tipo de pós-graduação, sendo que 44,8% possuem especialização, 41,4% mestrado e 3,4% doutorado. Outra característica importante é que a maioria deles atua no serviço público há mais de 10 anos e, 10,3% deles são servidores há mais de 25 anos. De todos os entrevistados, 20,7% responderam que possuem cargo comissionado ou função.

**Tabela 1- Unidades da federação dos respondentes**

<b>Unidade da Federação em que mais atuam</b>	<b>Quantidade de Fiscais</b>
AC	1
AL	0
AP	1
AM	2

BA	2
CE	1
DF	4
ES	4
GO	1
MA	2
MT	3
MS	0
MG	4
PA	5
PB	1
PR	0
PE	0
PI	0
RN	0
RS	2
RJ	0
RO	1
RR	3
SC	5
SP	2
SE	0
TO	0

---

Fonte: Elaborado pela autora, 2022

As principais unidades da federação de atuação dos fiscais entrevistados são Pará, Santa Catarina, Minas Gerais, Espírito Santo e Distrito Federal. Nessa pergunta era possível marcar mais de uma opção.

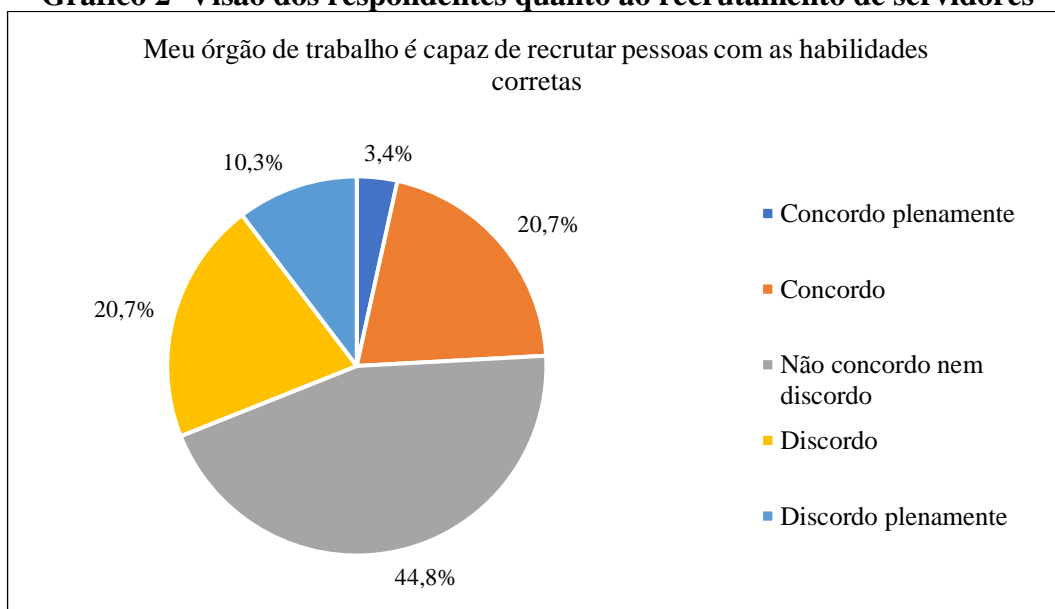
### 6.1 PROFISSIONALIZAÇÃO

O terceiro bloco aborda a questão da profissionalização e meritocracia. Este bloco inclui 6 questões divididas em 2 grupos sobre recrutamento de pessoas com habilidades necessárias,

requisitos para promoção e reconhecimento de trabalho. O primeiro grupo é composto por 2 questões e apresenta afirmativas cujo nível de concordância foi avaliado pelos entrevistados.

No que diz respeito ao recrutamento de pessoas, apenas 20,7% discordam que sua unidade de trabalho é capaz de recrutar pessoas com habilidades corretas e 10,3% discordam plenamente. Os resultados estão apresentados no gráfico 2.

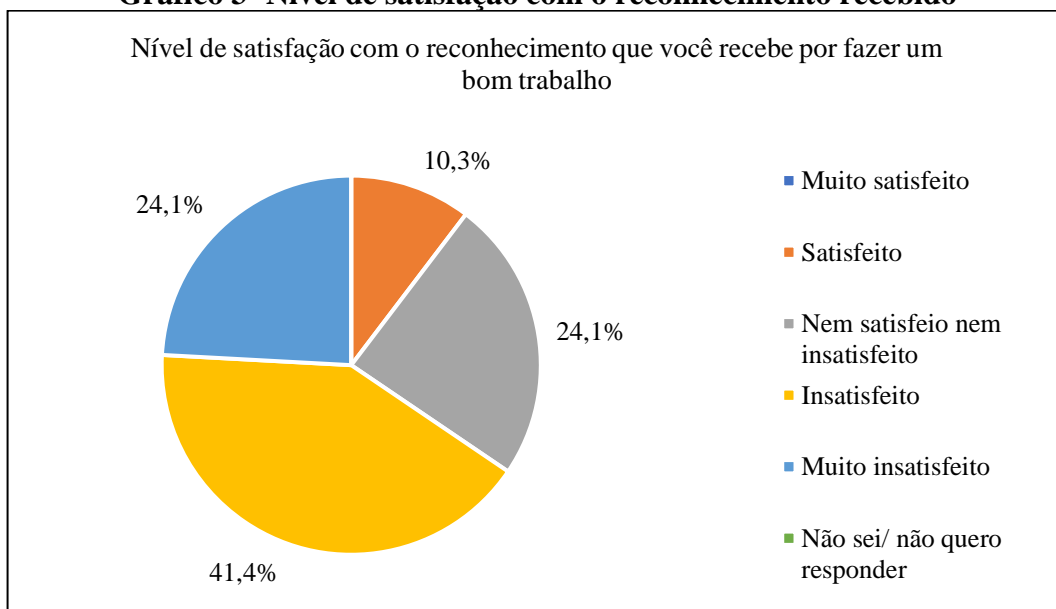
**Gráfico 2- Visão dos respondentes quanto ao recrutamento de servidores**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

Quanto à satisfação dos fiscais em relação ao reconhecimento que recebem por seu trabalho, a maior parte está insatisfeita ou muito insatisfeita, somando 65,5% dos entrevistados. Apenas uma pequena porção de 10,3% encontra-se satisfeita com o reconhecimento recebido, conforme visto no gráfico 3.

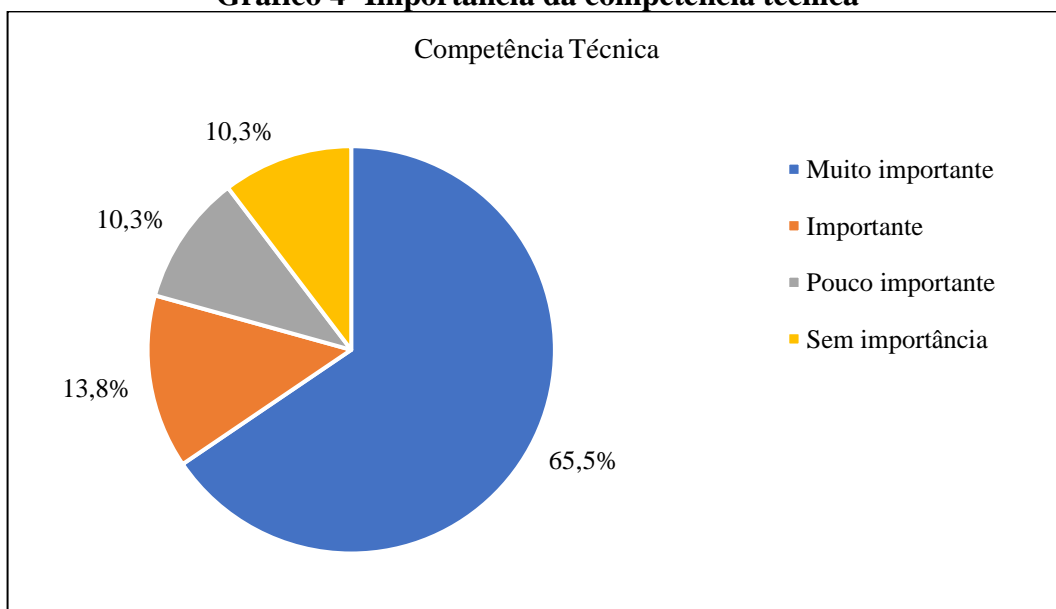
**Gráfico 3- Nível de satisfação com o reconhecimento recebido**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

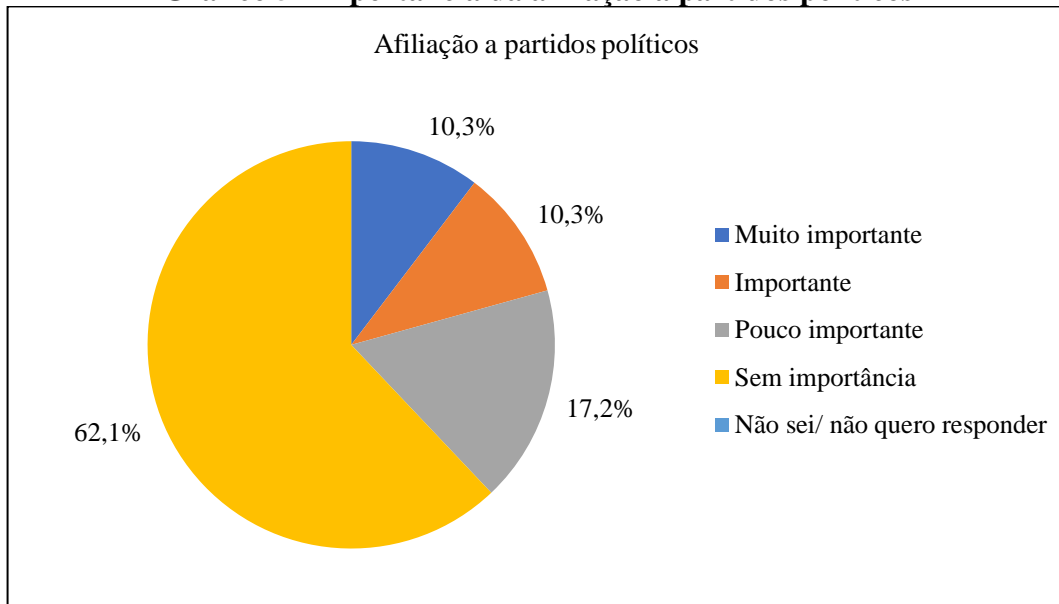
O segundo grupo apresenta 4 itens que devem ter seu grau de importância avaliado pelos entrevistados para nomeações para cargos ou funções em sua unidade de trabalho. Para os fiscais, requisitos como competência técnica, especialização na carreira e rede de relacionamento pessoal tem grande importância para nomeações em suas unidades de trabalho. Já quando se trata de afiliação a partidos políticos, 62,1% julgam não ser importante e 17,2% consideram pouco importante. Todos estes itens ficam claros nos gráficos 4, 5, 6 e 7.

**Gráfico 4- Importância da competência técnica**



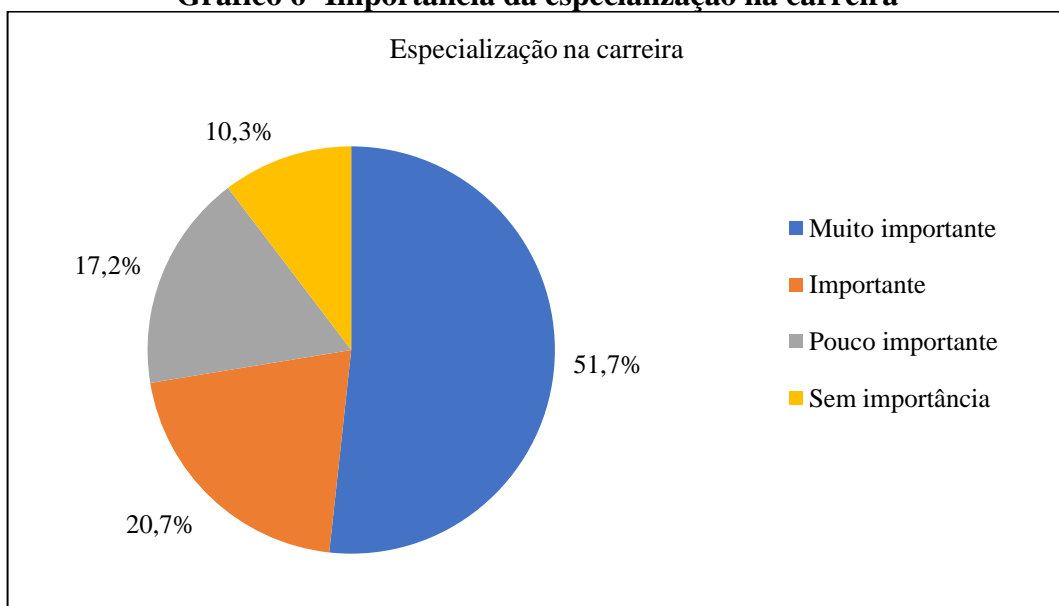
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 5- Importância da afiliação a partidos políticos**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

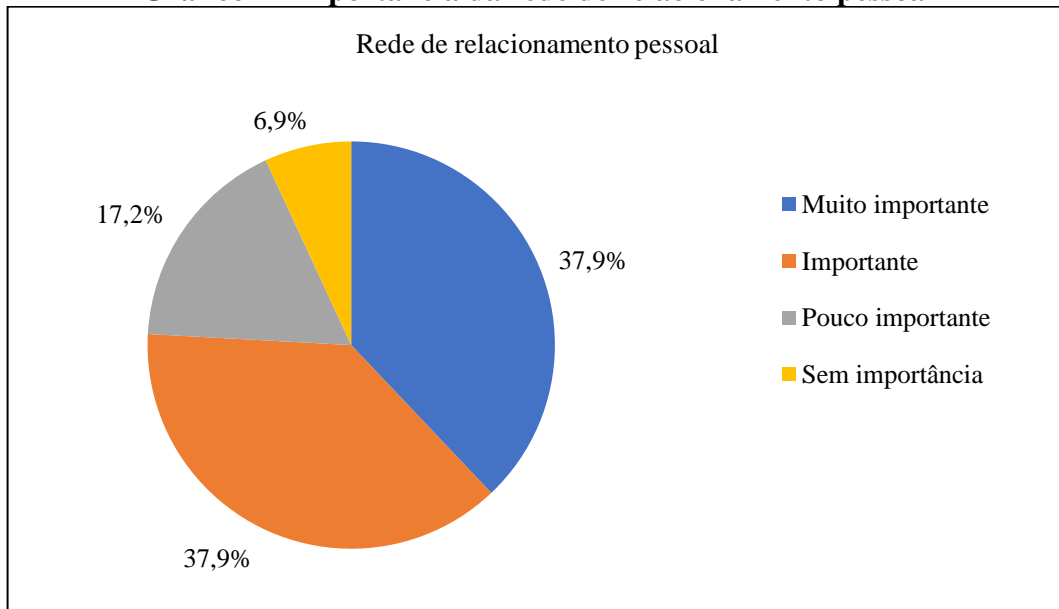
**Gráfico 6- Importância da especialização na carreira**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022



**Gráfico 7- Importância da rede de relacionamento pessoal**



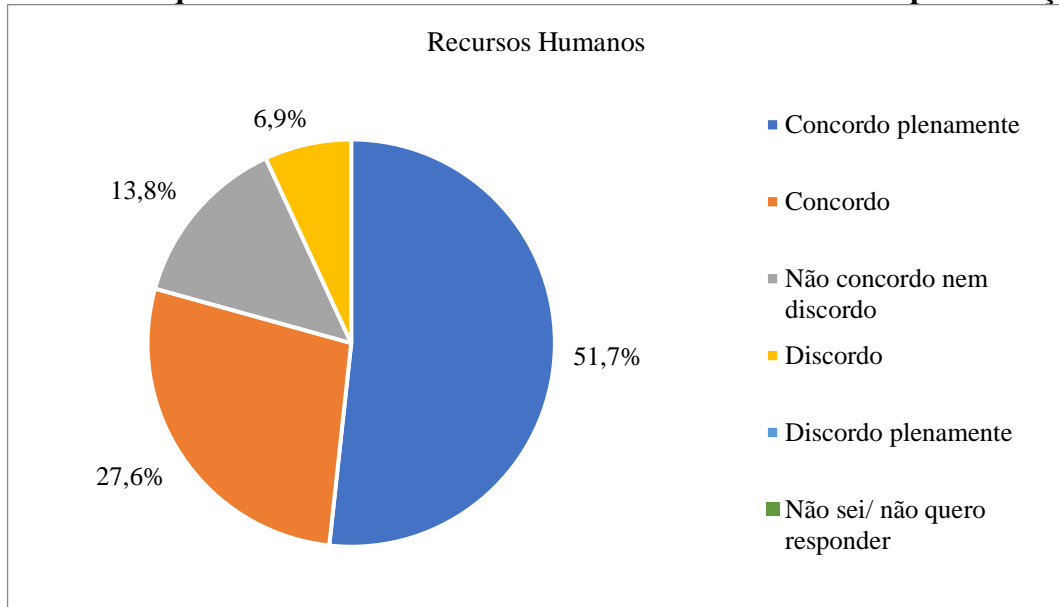
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

## 6.2 RECURSOS

O bloco IV diz respeito à perspectiva dos fiscais em relação aos recursos disponíveis. Neste bloco os entrevistados deveriam avaliar quais dos itens apresentados constituíam um obstáculo para um bom desempenho da sua unidade de trabalho na atual gestão. Os itens listados incluem recursos humanos, orçamento, viaturas e combustível, recursos tecnológicos estabilidade do quadro dirigente; processos de planejamento, monitoramento e avaliação; legislação; instrumentos de relacionamento com o Poder Judiciário e o Ministério Público; instrumentos de coordenação com o Poder Legislativo; colaboração com governos estaduais e locais; auditorias e processos de controle; acesso aos principais decisores políticos; e interferência político-partidária.

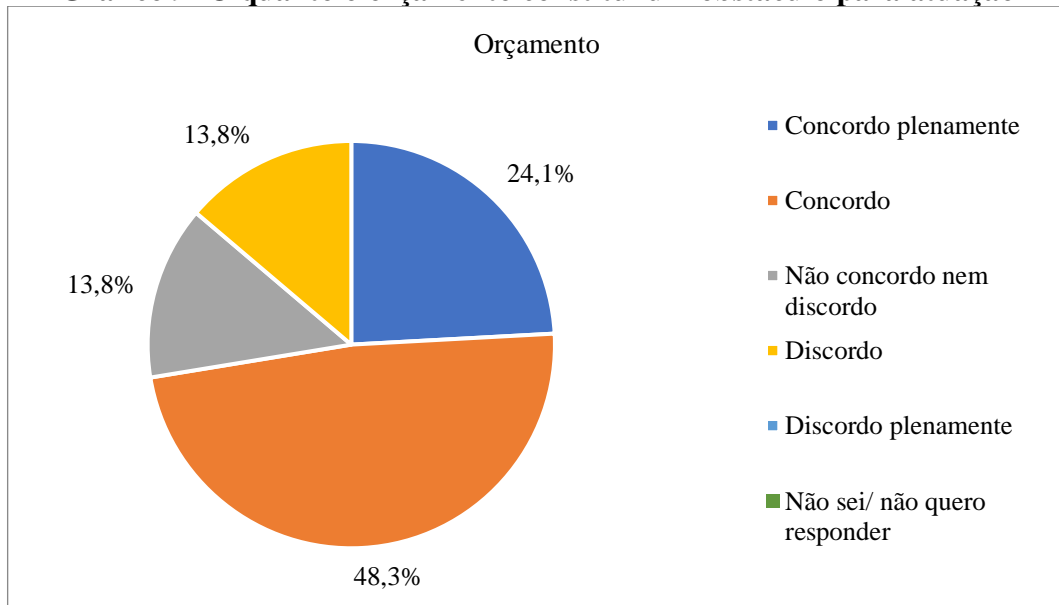
Os resultados estão apresentados nos gráficos de 8 a 20. Os principais recursos considerados entraves ao desenvolvimento de atividades da unidade de trabalho são recursos humanos, orçamento, estabilidade do quadro dirigente, recursos tecnológicos e processos de planejamento, monitoramento e gestão. No geral, todos os itens apresentados foram considerados obstáculos pelos entrevistados, obtendo porcentagens consideráveis de respostas do tipo concordo e concordo plenamente.

**Gráfico 8- O quanto os recursos humanos constituem um obstáculo para atuação**



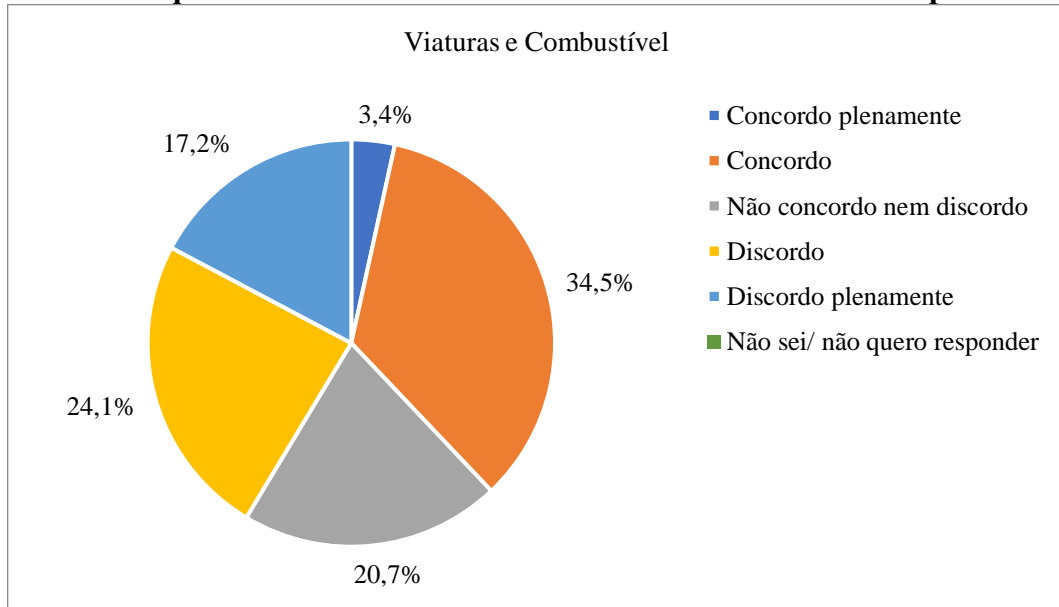
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 9- O quanto o orçamento constitui um obstáculo para atuação**



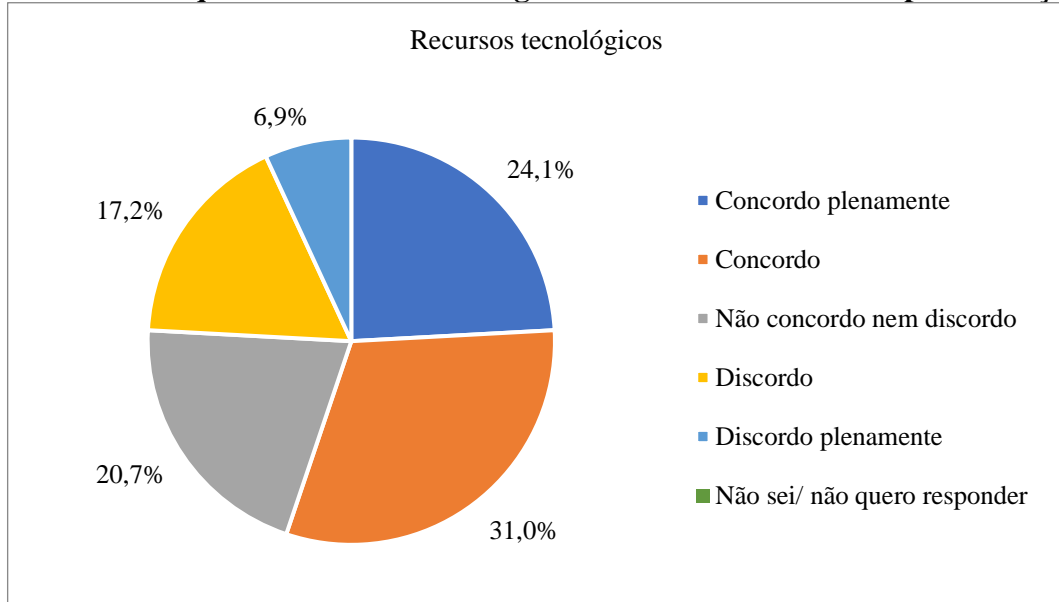
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 10- O quanto viaturas e combustível constituem um obstáculo para atuação**



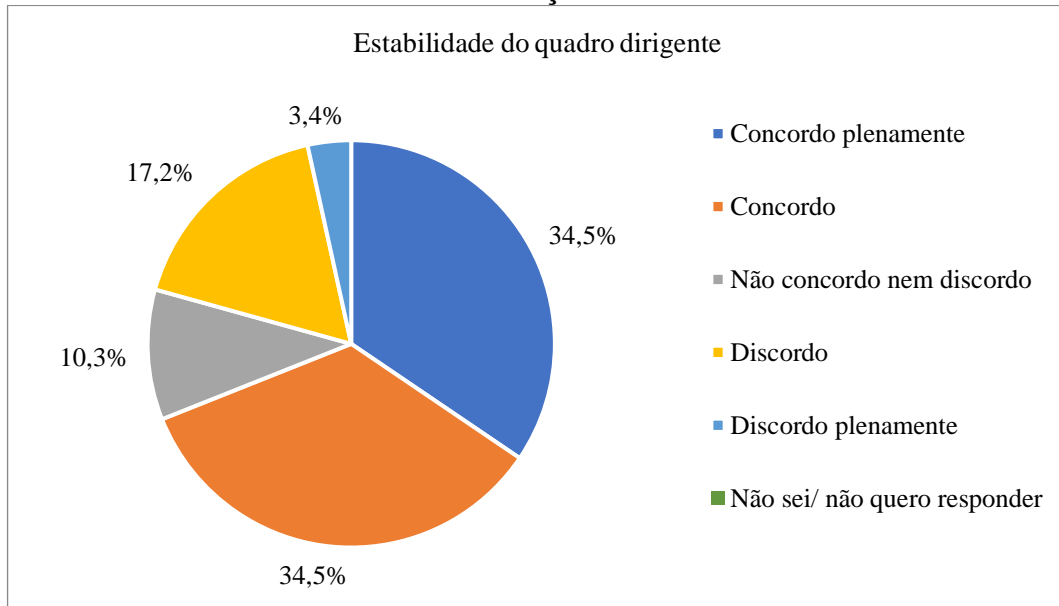
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 11- O quanto recursos tecnológicos constitui um obstáculo para atuação**



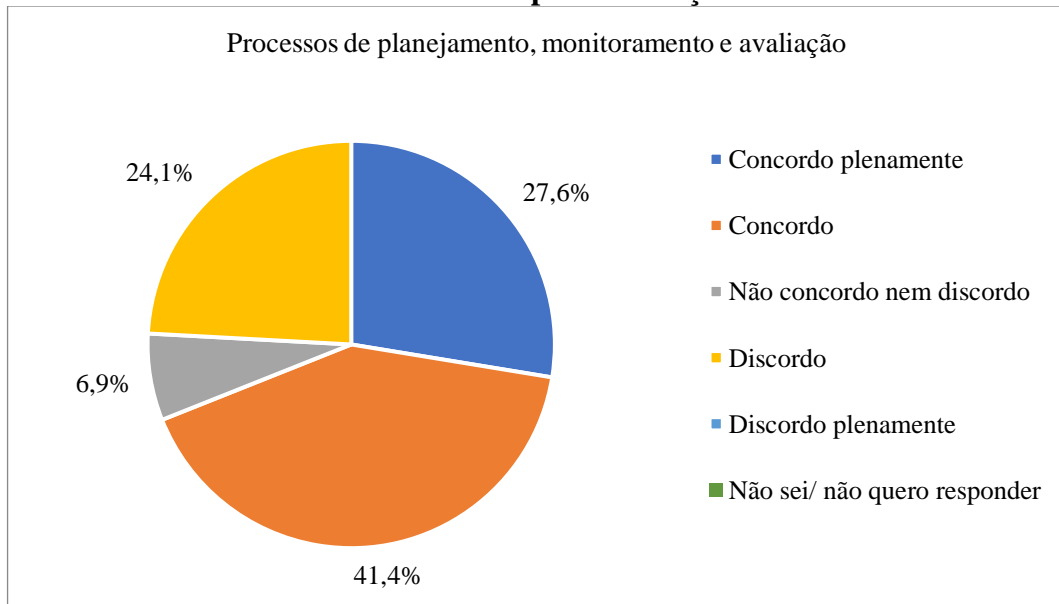
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 12 – O quanto a estabilidade do quadro dirigente constitui um obstáculo para a atuação**



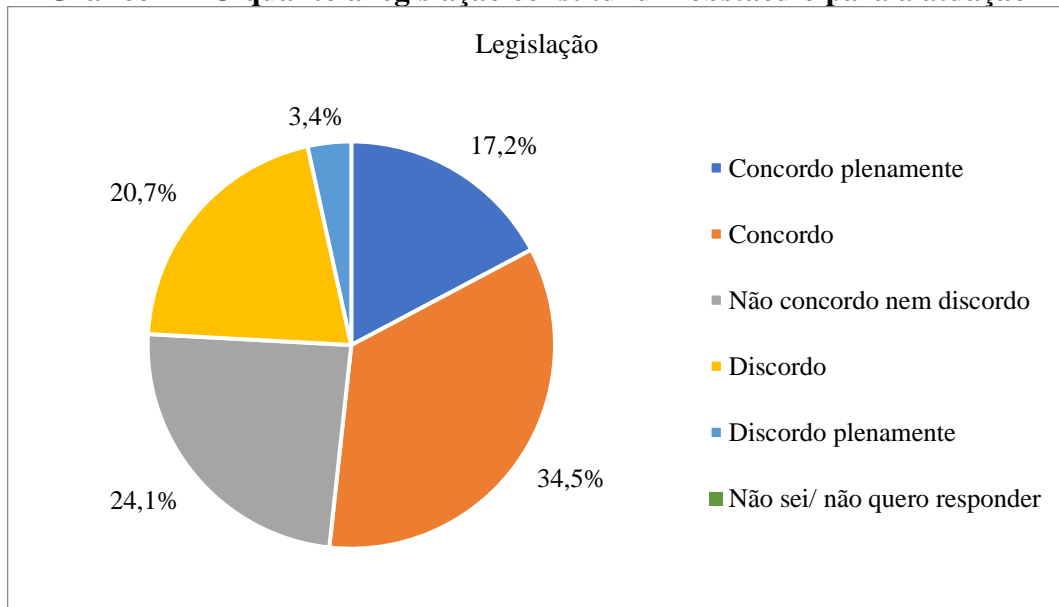
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 13- O quanto processos de planejamento, monitoramento e avaliação constituem um obstáculo para a atuação**



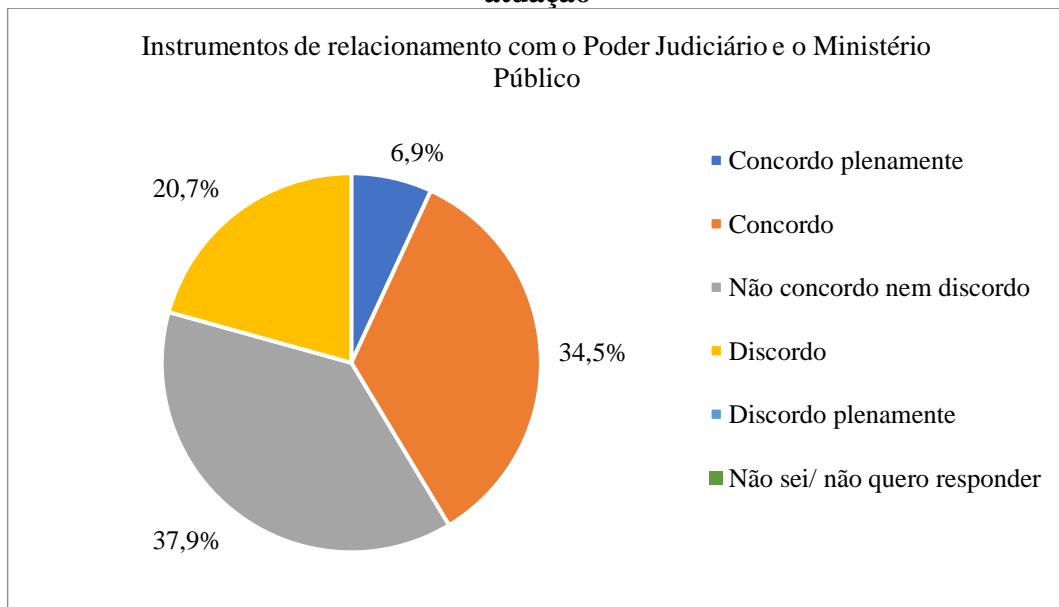
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 14- O quanto a legislação constitui um obstáculo para a atuação**



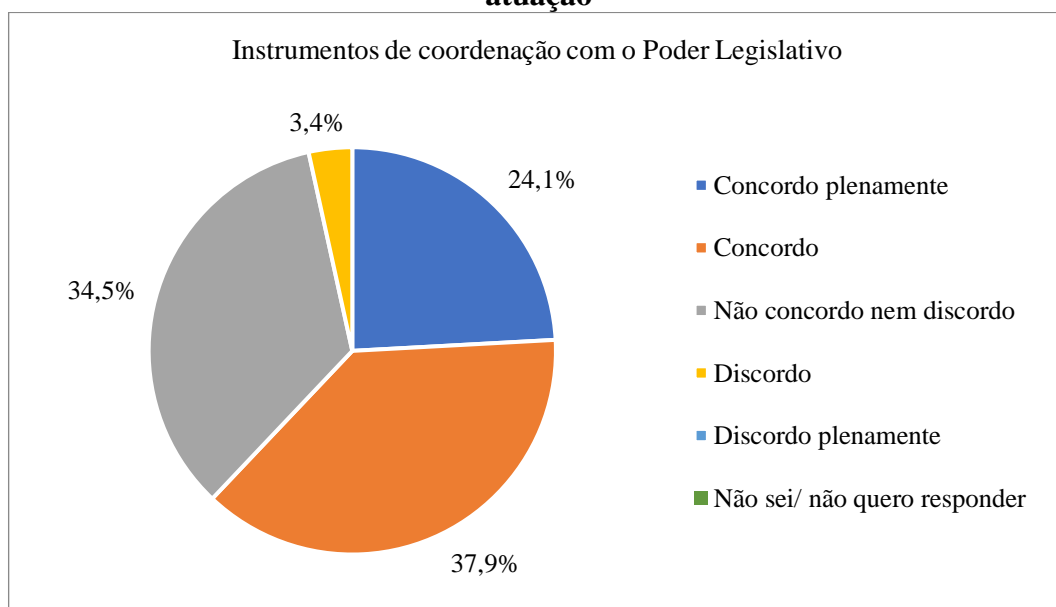
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 15- O quanto instrumentos de relacionamento constituem um obstáculo para a atuação**



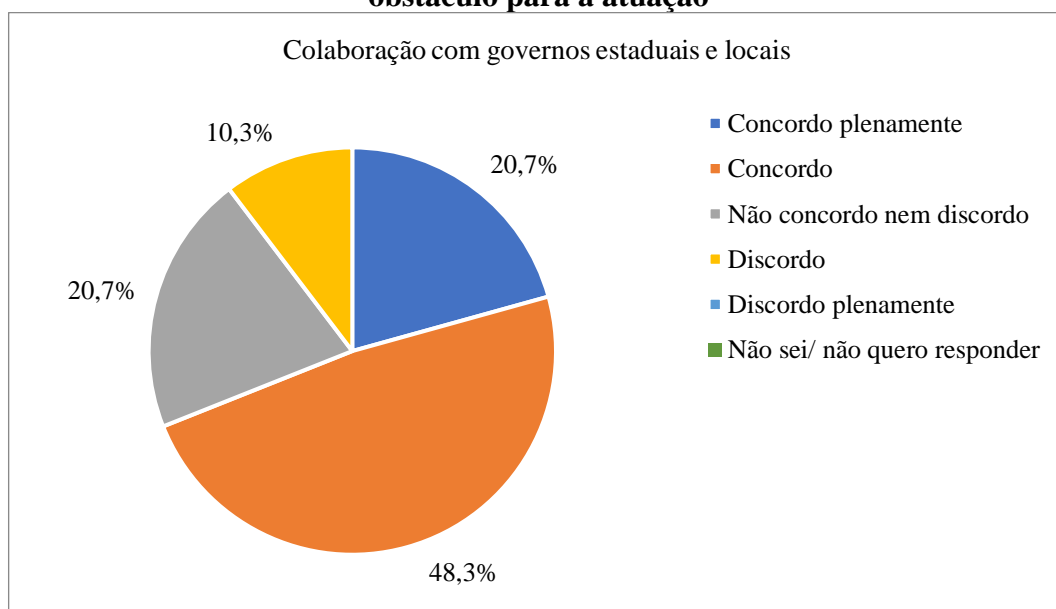
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 16- O quanto instrumentos de coordenação constituem um obstáculo para a atuação**



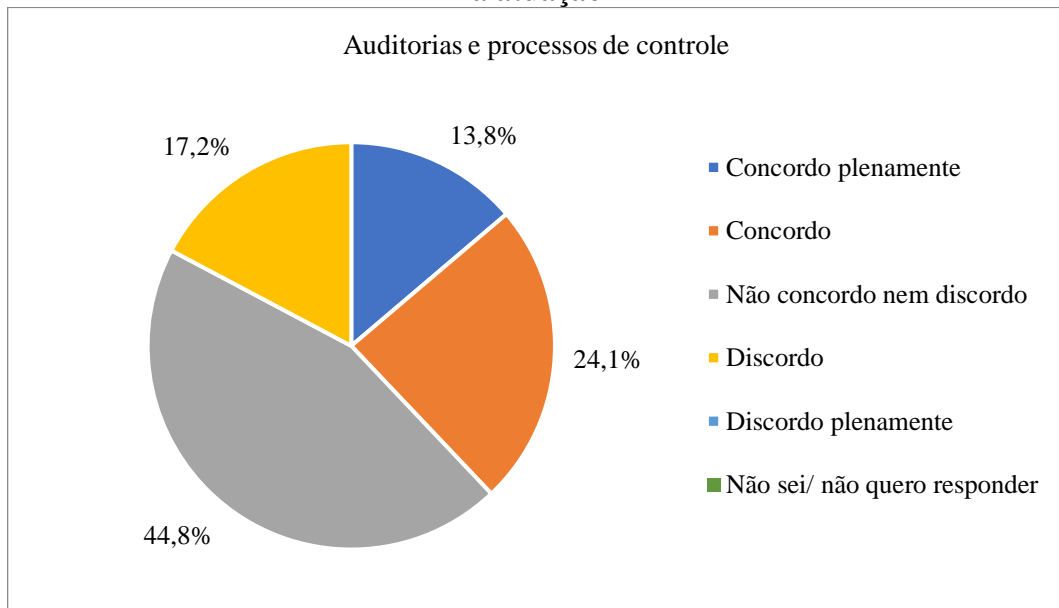
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 17- O quanto colaboração com governos estaduais e municipais constitui um obstáculo para a atuação**



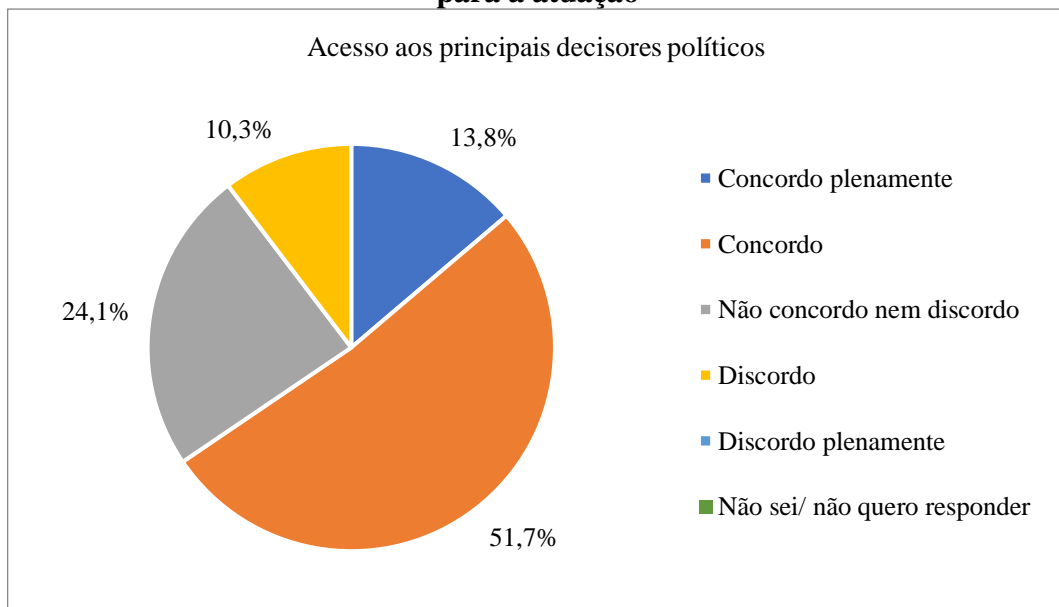
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 18- O quando auditorias e processos de controle constituem um obstáculo para a atuação**



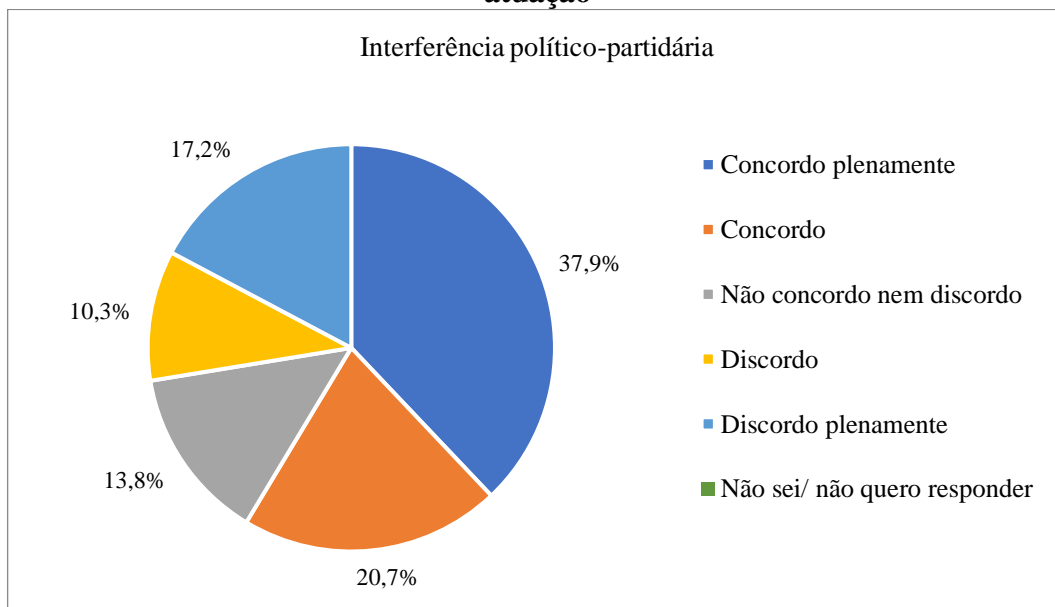
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 19- O quando acesso aos principais decisores políticos constitui um obstáculo para a atuação**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 20- O quanto interferência político-partidária constitui um obstáculo para a atuação**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

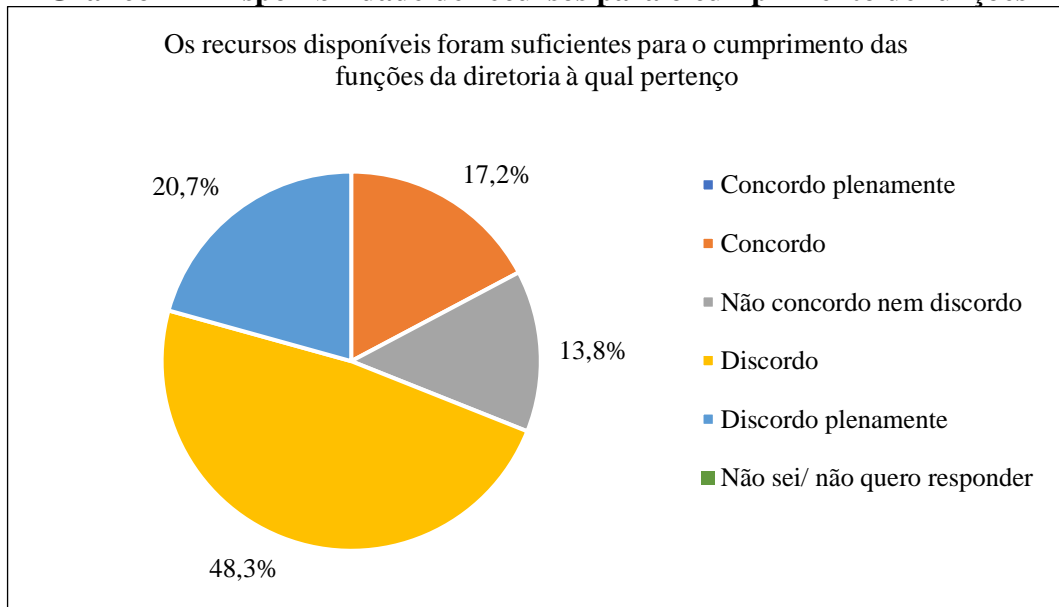
### 6.3 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

O bloco V diz respeito à estrutura organizacional da instituição e seus pilares. Aqui, os entrevistados responderam perguntas de 2 blocos, cada um com 2 perguntas. No primeiro grupo, eles avaliaram o grau de concordância com duas afirmações e os resultados são apresentados nos gráficos 21 e 22. Uma porcentagem considerável dos respondentes afirma que os recursos disponíveis são insuficientes para o cumprimento das funções em sua unidade de trabalho, somando um total de 69%. No que diz respeito a habilidades adequadas ao alcance dos objetivos, 48,3% discordam e 17,2% discordam plenamente que os integrantes da diretoria a qual pertencem possuem, de fato, as habilidades necessárias.

Já no segundo grupo, os respondentes avaliaram dois itens que tratavam de respaldo apresentado pela instituição e de como o fiscal se sentia ao reportar erros aos seus superiores. Um total de 72,4% classifica o respaldo de sua instituição como ruim. Complementarmente, 27,6% se sentem muito inseguros e 37,9% se sentem inseguros ao reportar eventuais inconsistências aos seus superiores. As informações do segundo grupo estão nos gráficos 21, 22, 23 e 24.

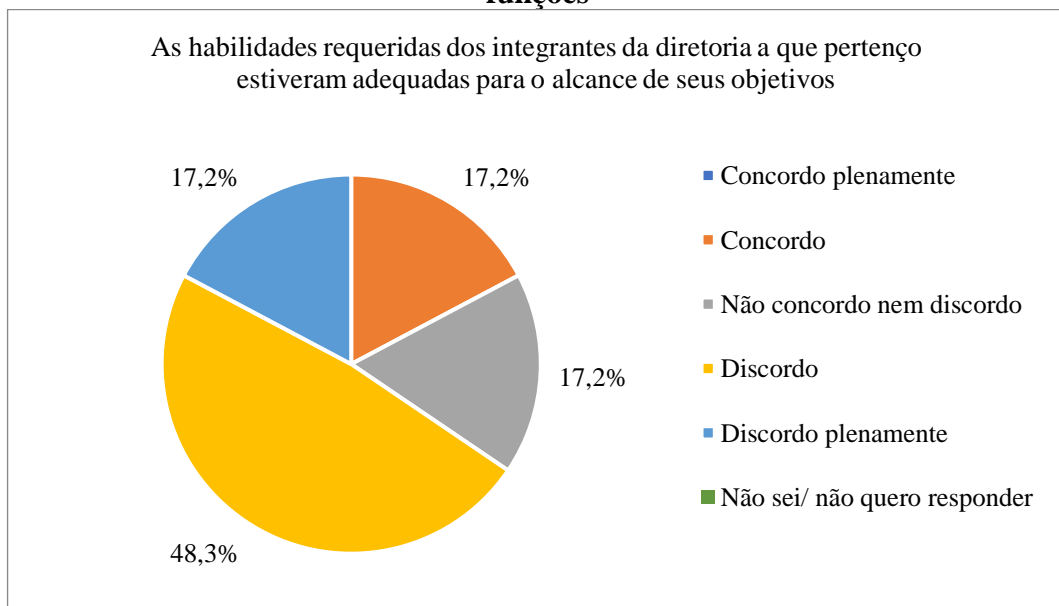


**Gráfico 21- Disponibilidade de recursos para o cumprimento de funções**



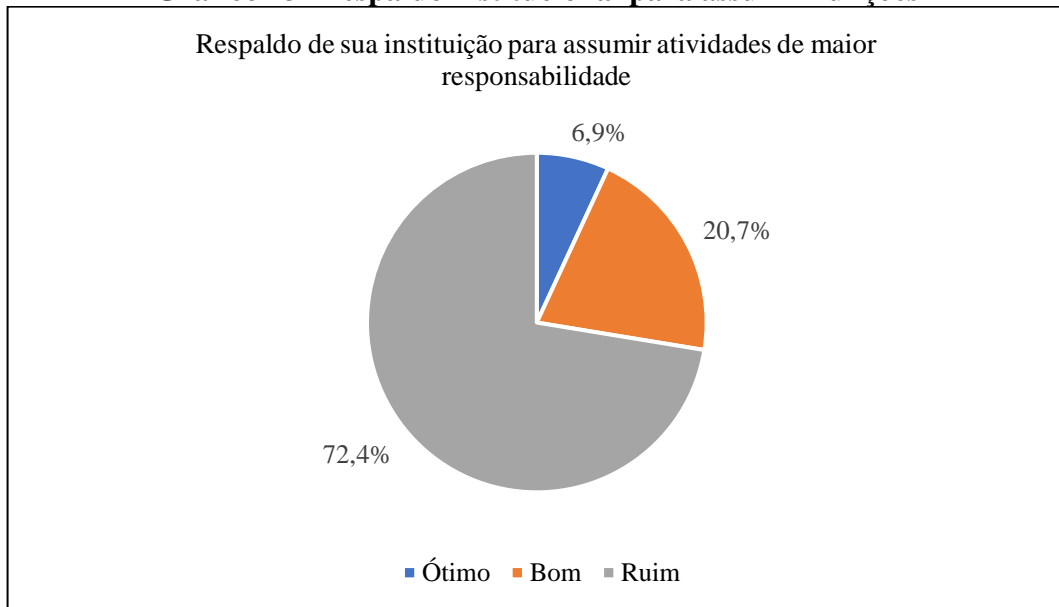
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 22- Adequabilidade das habilidades dos servidores para o cumprimento de funções**



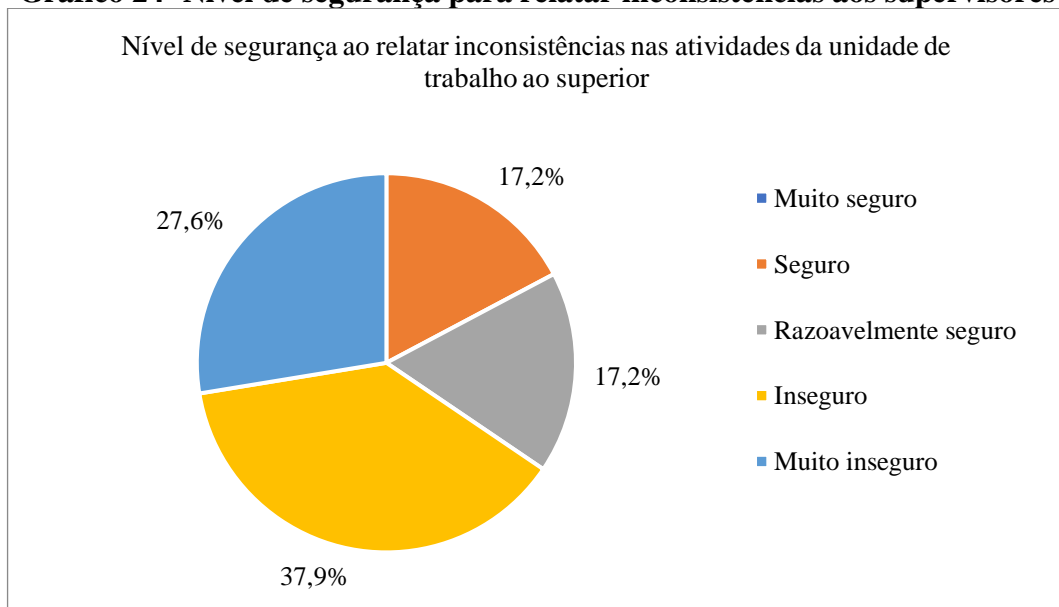
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 23- Respaldo institucional para assumir funções**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 24- Nível de segurança para relatar inconsistências aos supervisores**



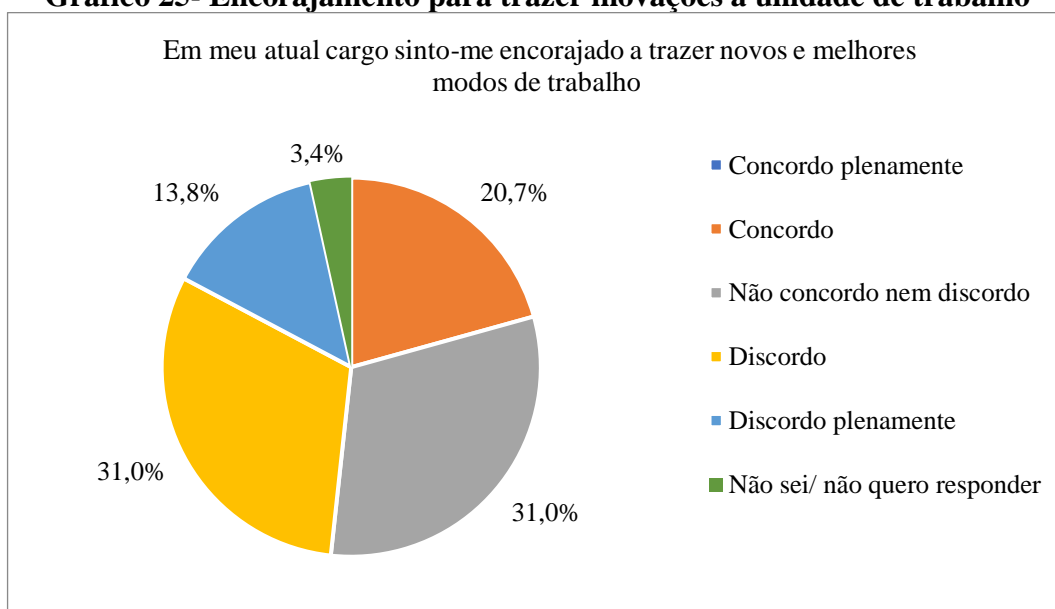
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

#### 6.4 AUTONOMIA

Este bloco possui questões sobre autonomia, baseados nos conceitos adotados a partir da revisão de literatura. Possui, no total, 4 perguntas sobre incorporação de decisões técnicas dos fiscais em sua unidade de trabalho; neutralidade política dos servidores; satisfação com o envolvimento no processo decisório e segurança em trazer inovações ao trabalho.

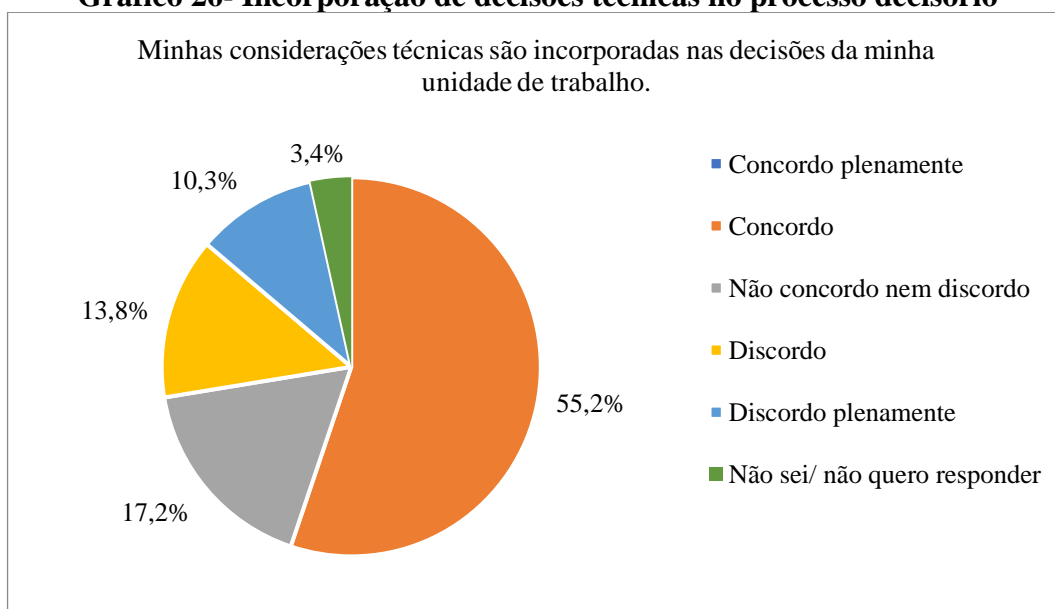
Uma parcela considerável (44,8%) não se sente encorajada a trazer novos e melhores modos de trabalho. O mesmo acontece com o nível de insatisfação dos respondentes com seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho, que chega aos 51,7% (somando-se insatisfeito e muito insatisfeito). Por outro lado, uma grande parcela dos respondentes considera que suas considerações técnicas são de fato incluídas nas decisões tomadas em sua diretoria. Todos os resultados estão apresentados nos gráficos de 25 a 28.

**Gráfico 25- Encorajamento para trazer inovações à unidade de trabalho**



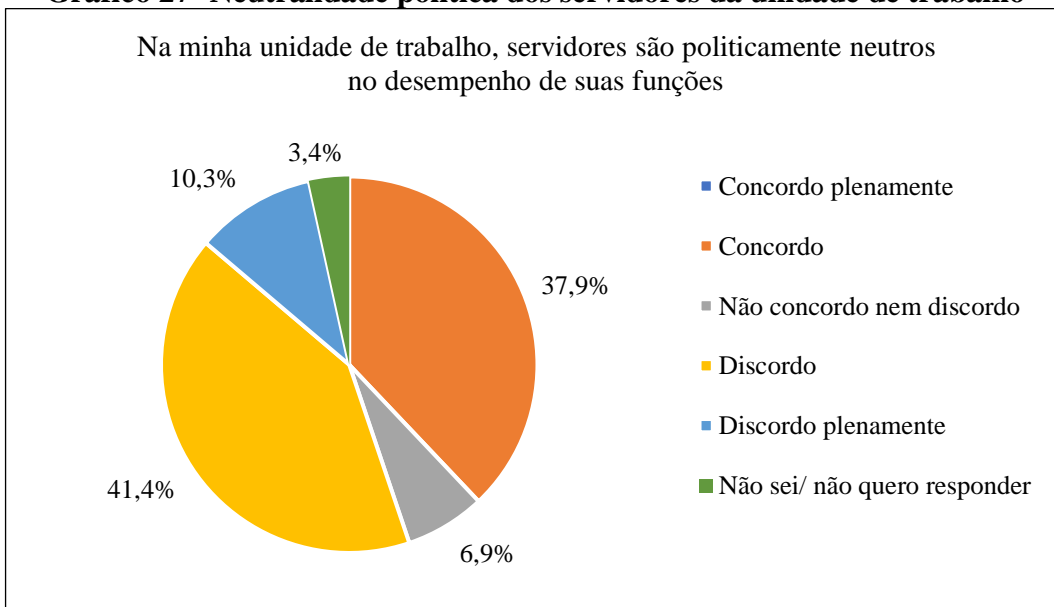
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 26- Incorporação de decisões técnicas no processo decisório**



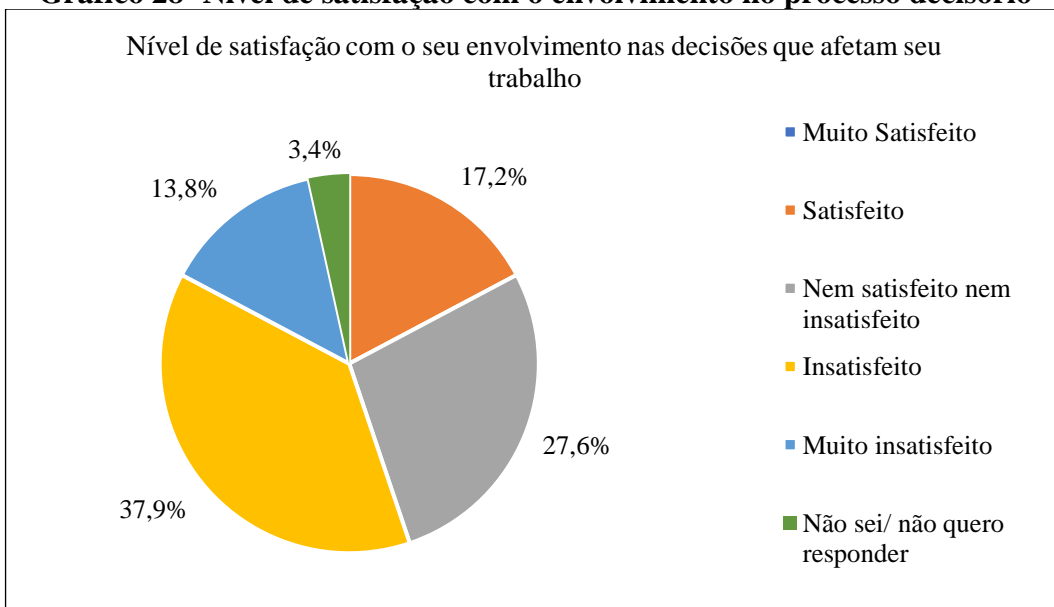
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 27- Neutralidade política dos servidores da unidade de trabalho**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 28- Nível de satisfação com o envolvimento no processo decisório**



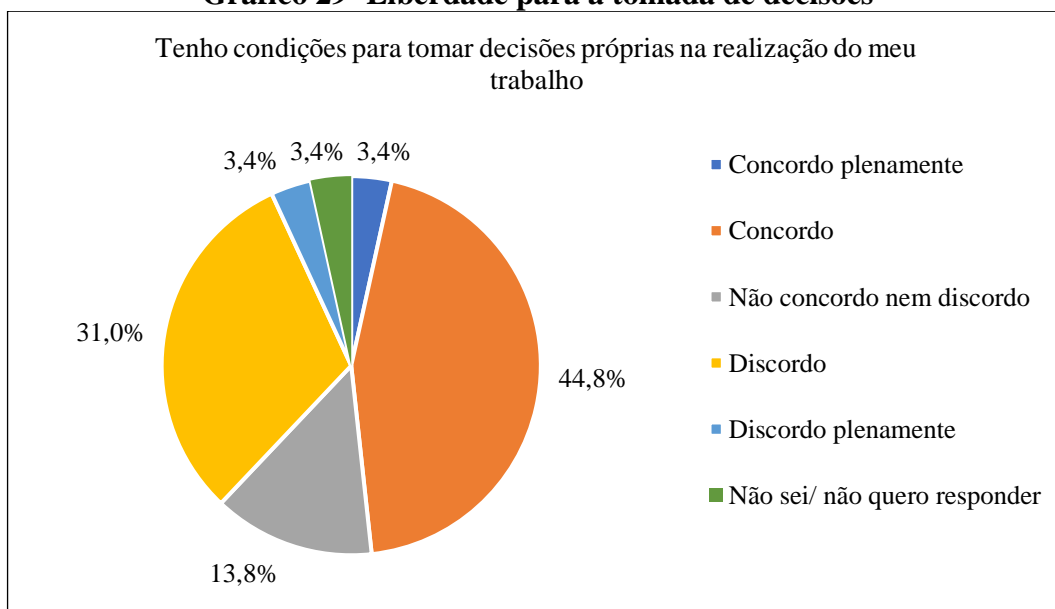
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

## 6.5 DISCRICIONARIEDADE

O bloco VII trata da discricionariedade. Neste bloco, as 4 perguntas abordam a liberdade dos fiscais para se tomar decisões próprias, a frequência com que regulamentos formais atrapalham a rotina de trabalho, o nível de obediência aos superiores e a liberdade para substituir regra formais em favor do próprio julgamento. Todas as questões se relacionam diretamente com o conceito de discricionariedade definindo a partir da revisão de literatura e as respostas

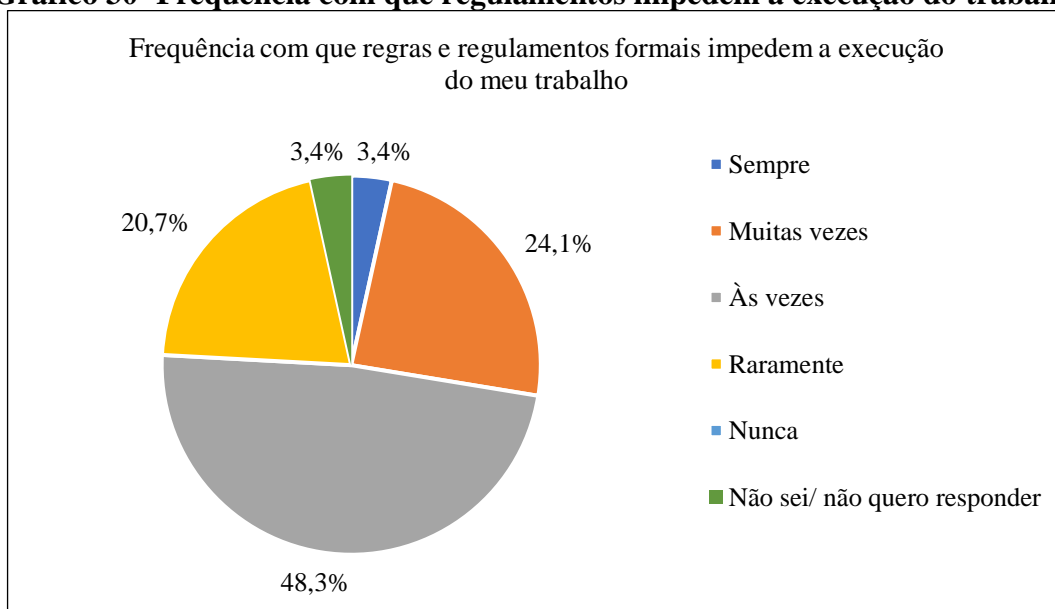
foram transformadas nos gráficos 29 ao 32. Os resultados aqui foram bem estáveis. Uma porcentagem relevante (48,2%) considera possuir condições para tomar suas próprias decisões. No que diz respeito à obediência estrita aos superiores e ao quanto regras formais atrapalham a execução do trabalho, a porcentagem fica bem dividida entre os que concordam e os que não concordam nem discordam das afirmações. Apesar disso, considera-se que esse bloco obteve resultados positivos.

**Gráfico 29- Liberdade para a tomada de decisões**



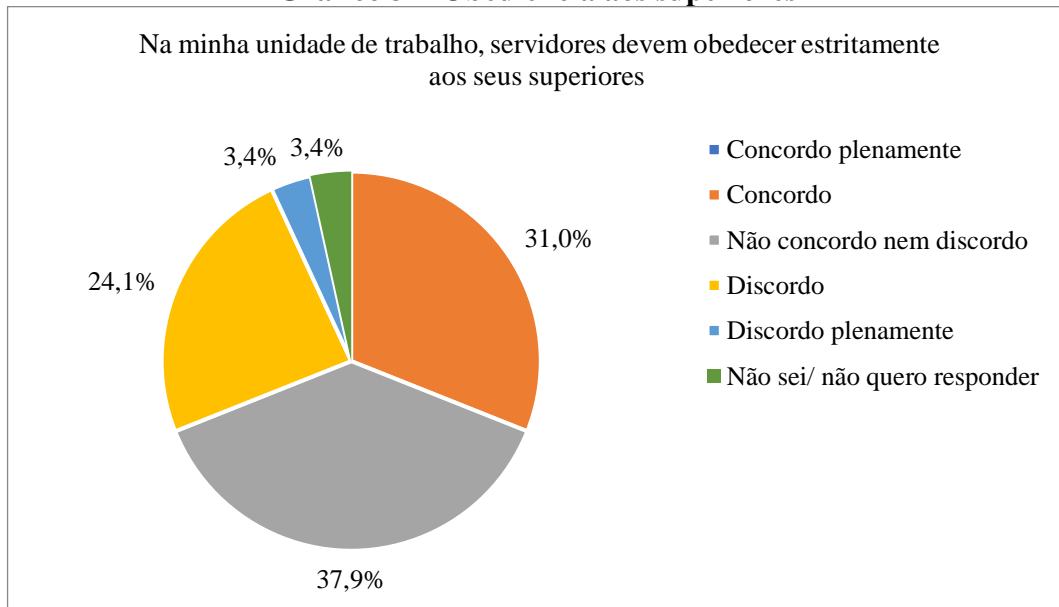
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 30- Frequência com que regulamentos impedem a execução do trabalho**



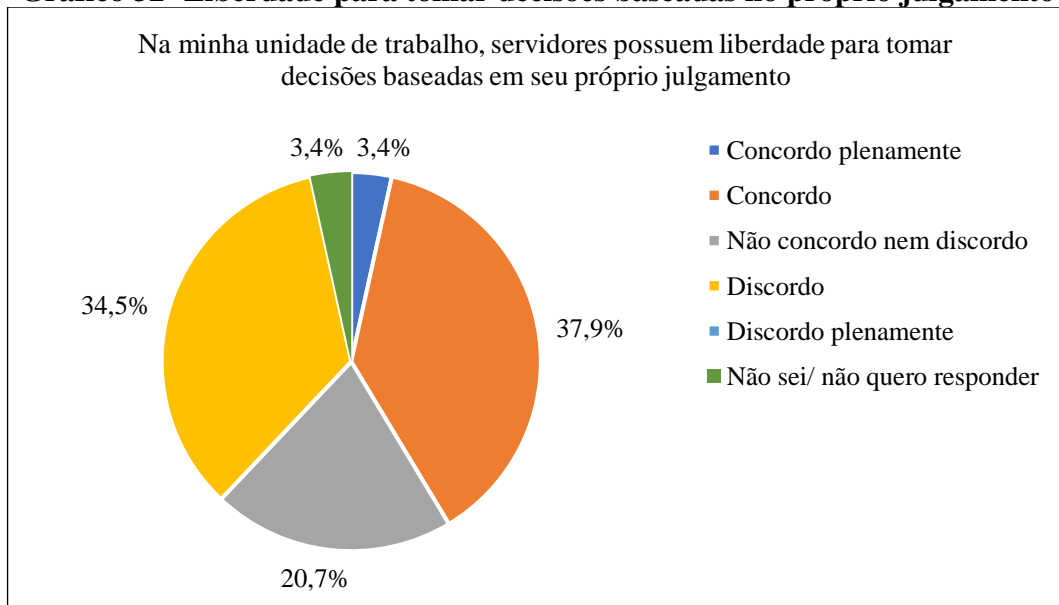
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 31- Obediência aos superiores**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 32- Liberdade para tomar decisões baseadas no próprio julgamento**



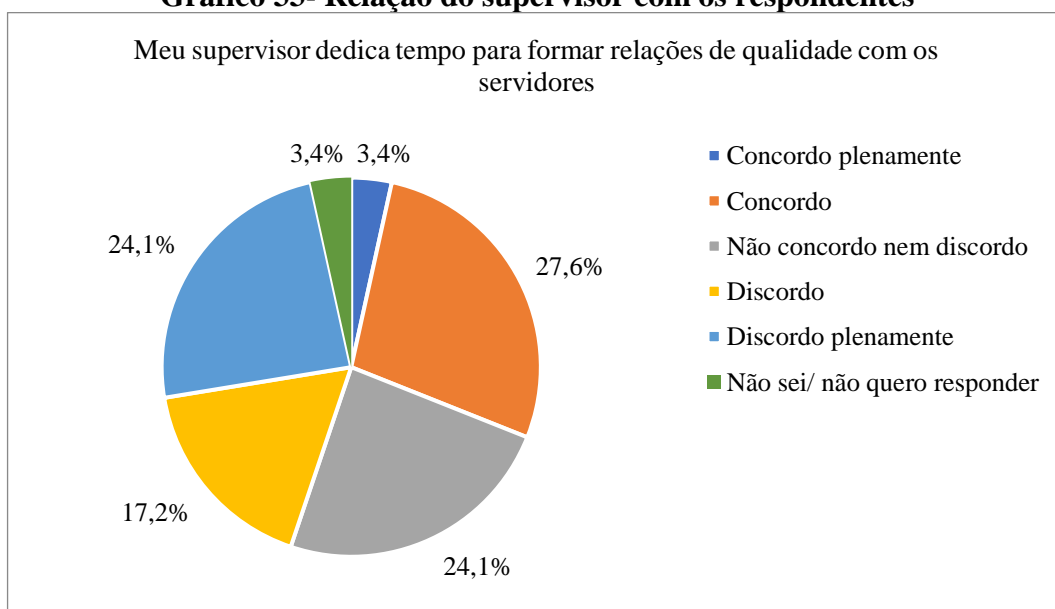
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

## 6.6 RELACIONAMENTO

O bloco VIII está dividido em dois grupos: o primeiro aborda o relacionamento do fiscal com os superiores e segundo o relacionamento com a sociedade, isto é, o público alvo das fiscalizações. Os entrevistados avaliaram seu nível de concordância com afirmações sobre o relacionamento com atores fundamentais no processo de execução da política de fiscalização: seus superiores e seus clientes. As respostas do primeiro grupo, composto por 10 perguntas

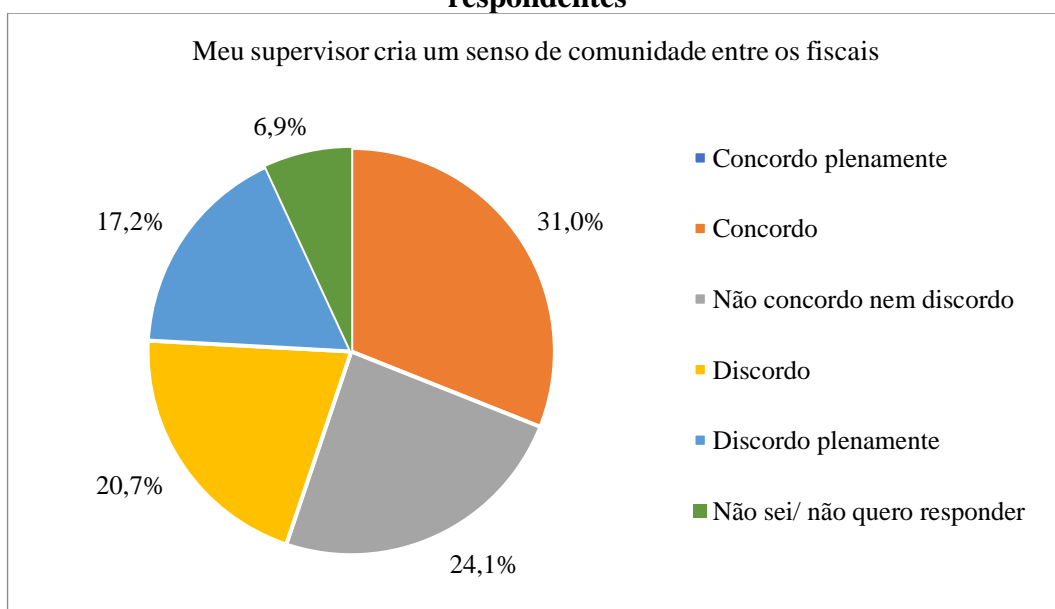
estão ilustradas nos gráficos de 33 a 42. No geral, as opiniões acerca do relacionamento com os superiores foram neutras (não concordo nem discordo) ou negativas (discordo e discordo plenamente). Já as respostas do segundo grupo demonstram que a relação dos fiscais com o público-alvo atrapalha negativamente sua atuação para pelo menos 51,7% dos respondentes, conforme gráfico 43. Além disso, a maioria deles não se sente amparada institucionalmente nem juridicamente para desempenhar seu trabalho, vide gráfico 44.

**Gráfico 33- Relação do supervisor com os respondentes**



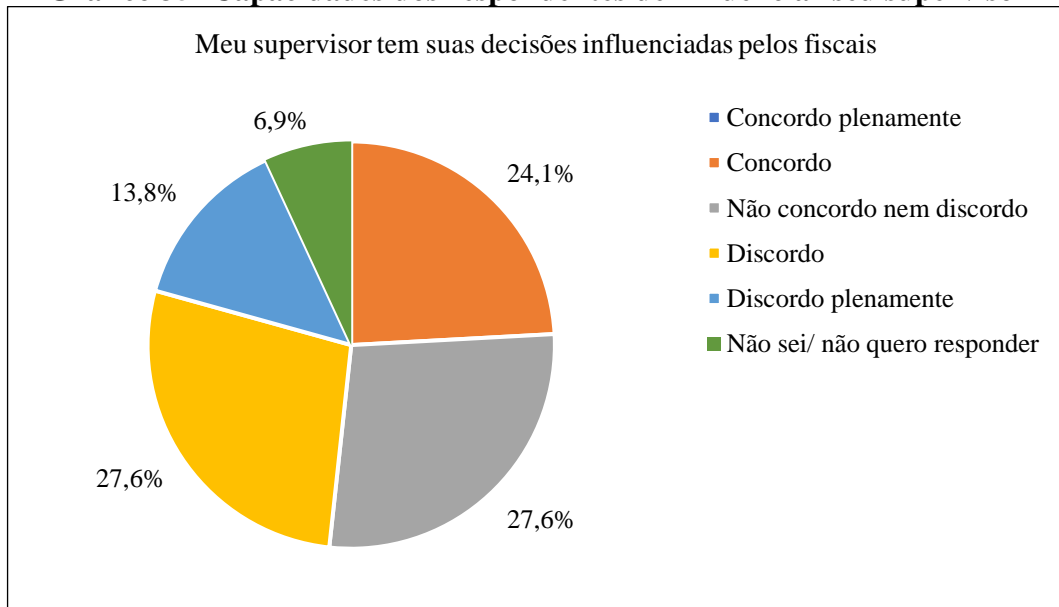
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 34- Capacidade do supervisor de criar senso de comunidade entre os respondentes**



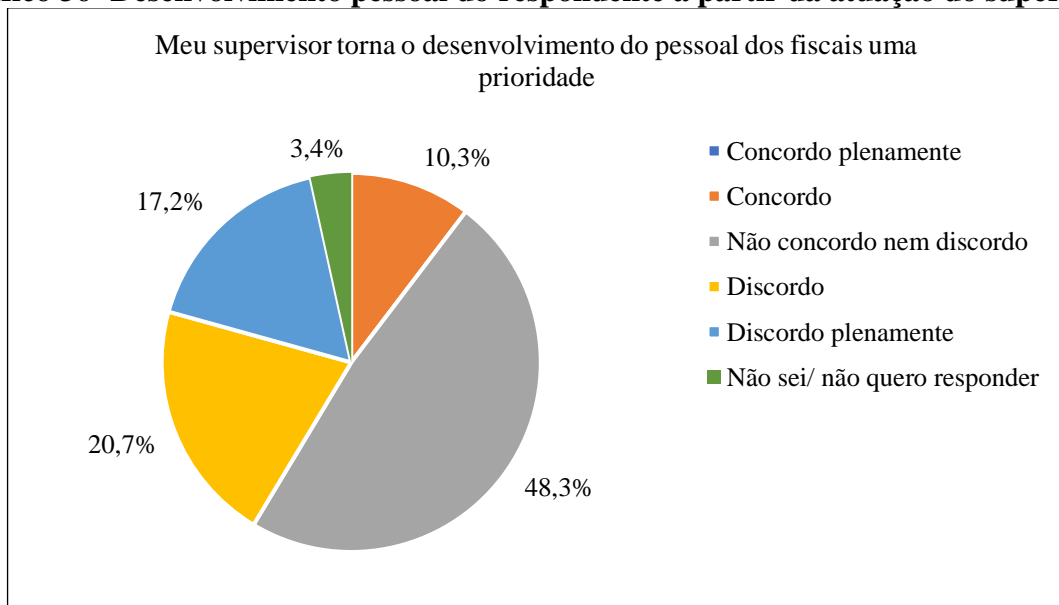
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 35- Capacidades dos respondentes de influenciar seu supervisor**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

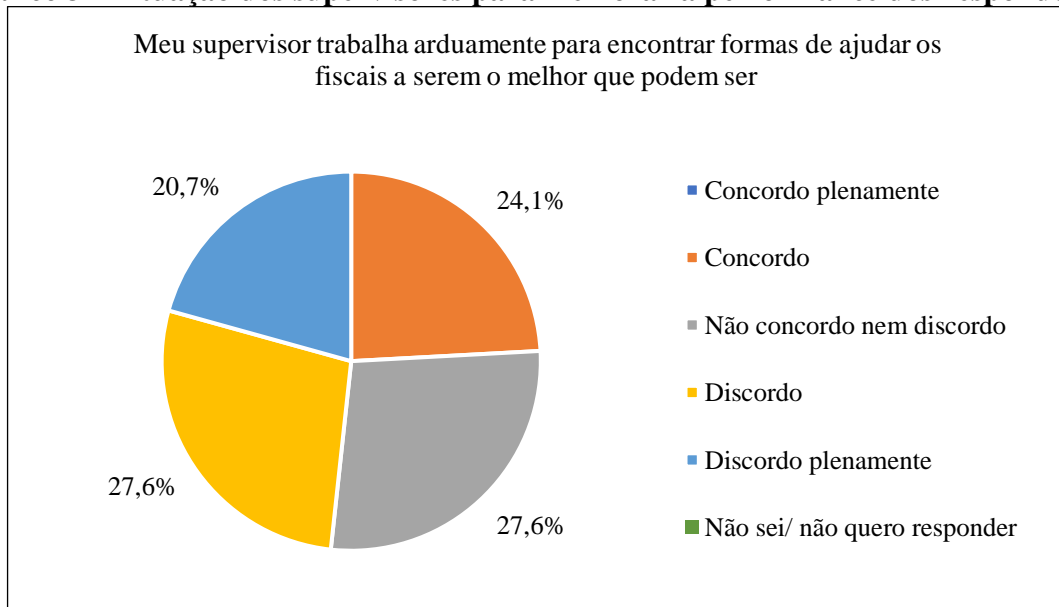
**Gráfico 36- Desenvolvimento pessoal do respondente a partir da atuação do supervisor**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

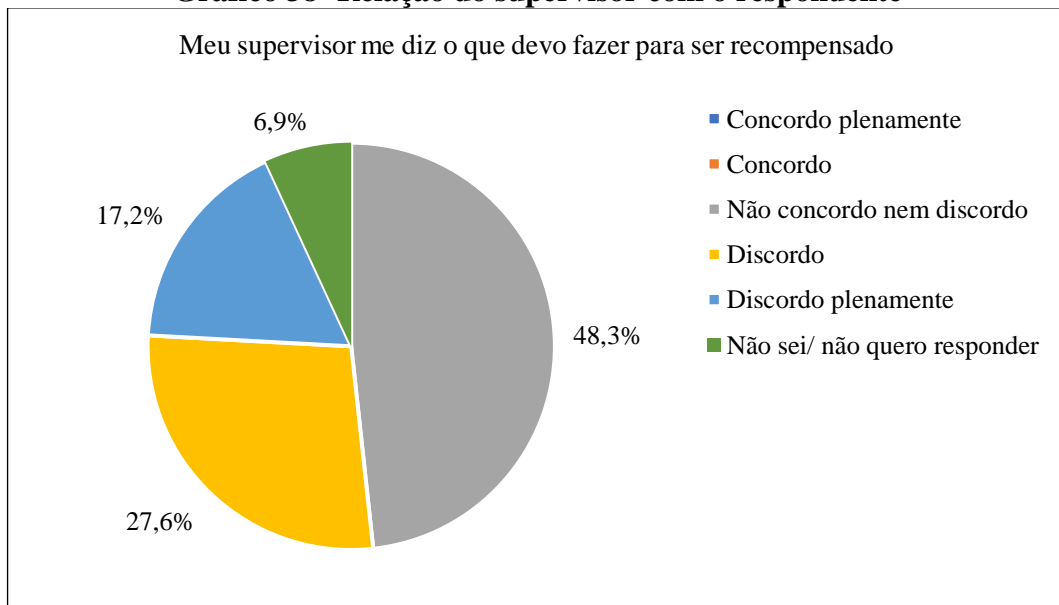


**Gráfico 37- Atuação dos supervisores para melhorar a performance dos respondentes**



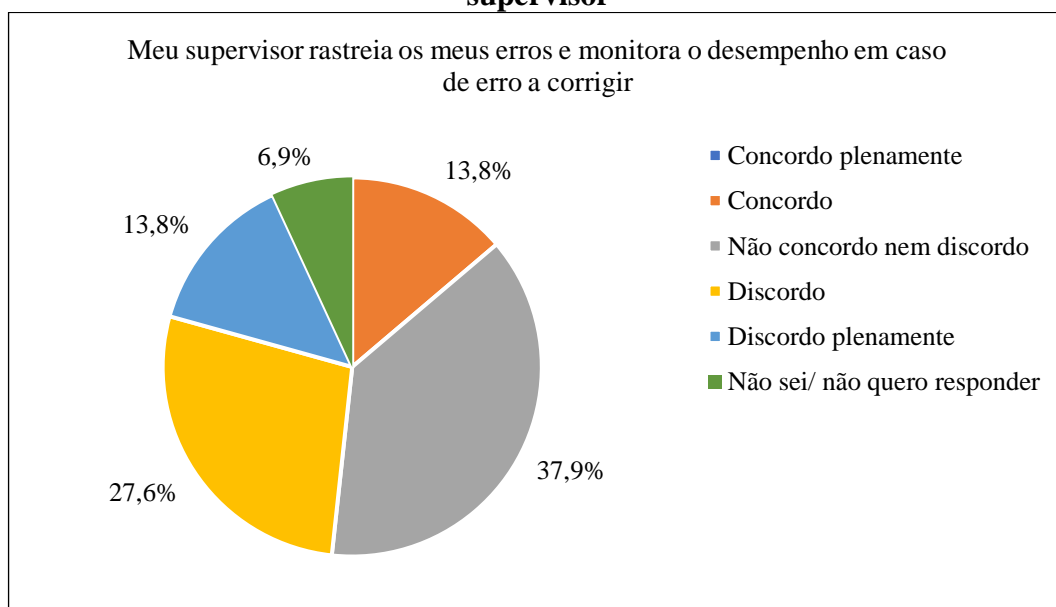
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 38- Relação do supervisor com o respondente**



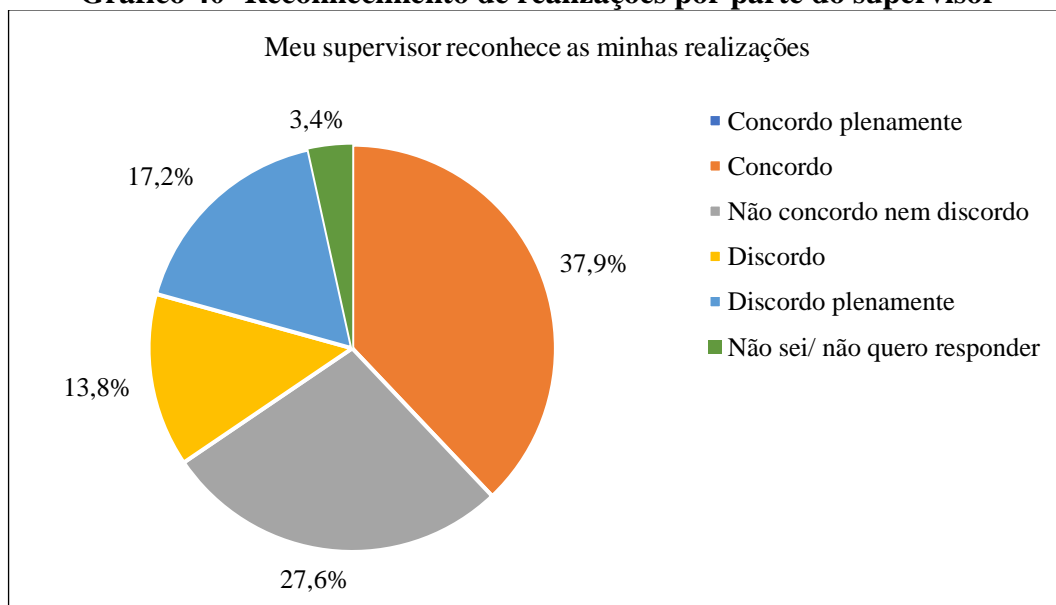
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 39- Rastreamento de erros e monitoramento de desempenho por parte do supervisor**



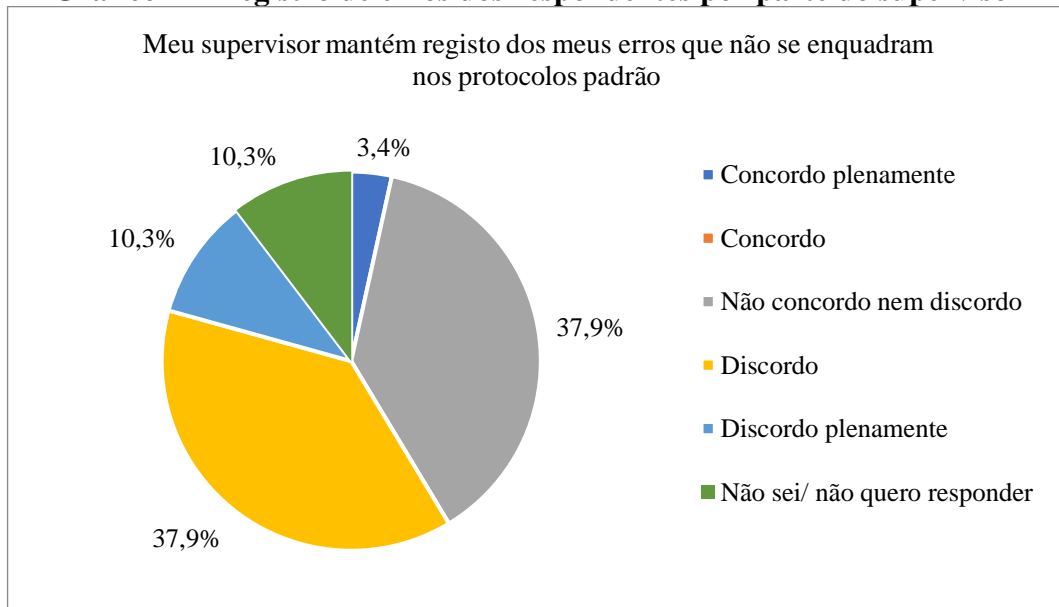
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 40- Reconhecimento de realizações por parte do supervisor**



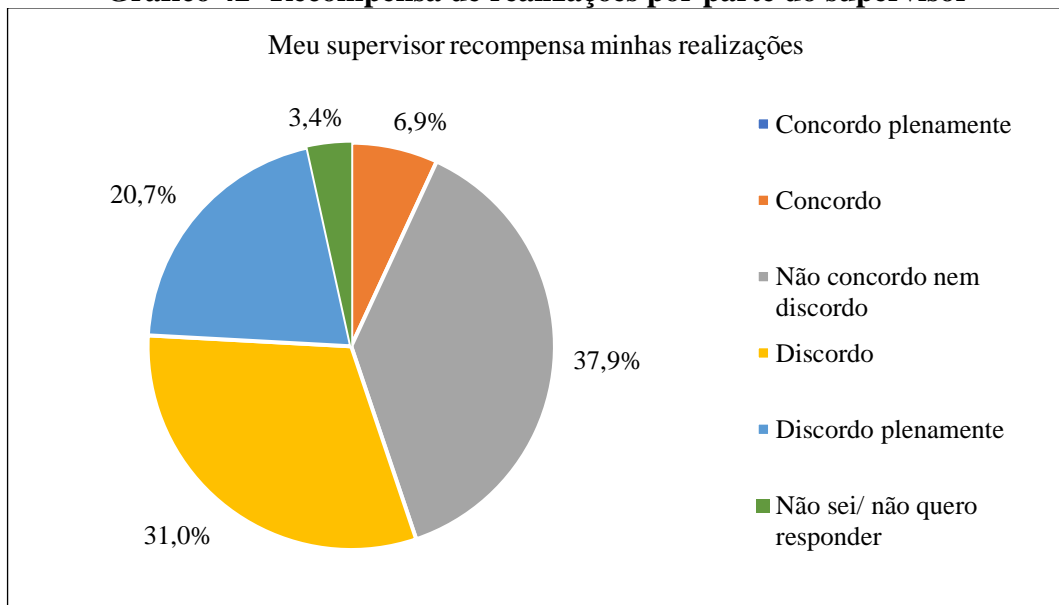
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 41- Registro de erros dos respondentes por parte do supervisor**



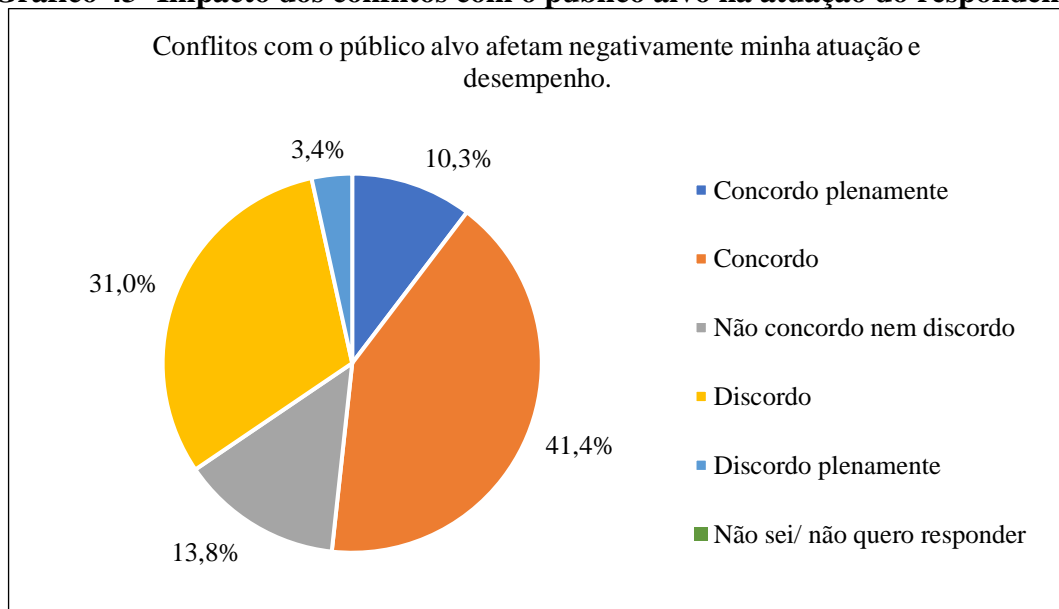
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 42- Recompensa de realizações por parte do supervisor**



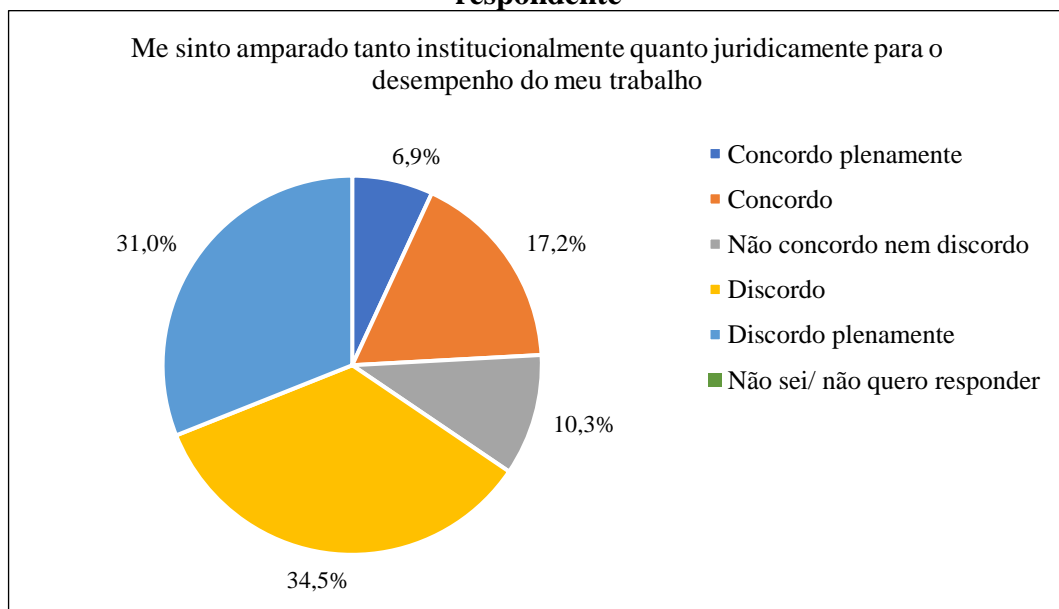
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 43- Impacto dos conflitos com o público alvo na atuação do respondente**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 44- Amparo institucional e jurídico para o desempenho do trabalho do respondente**



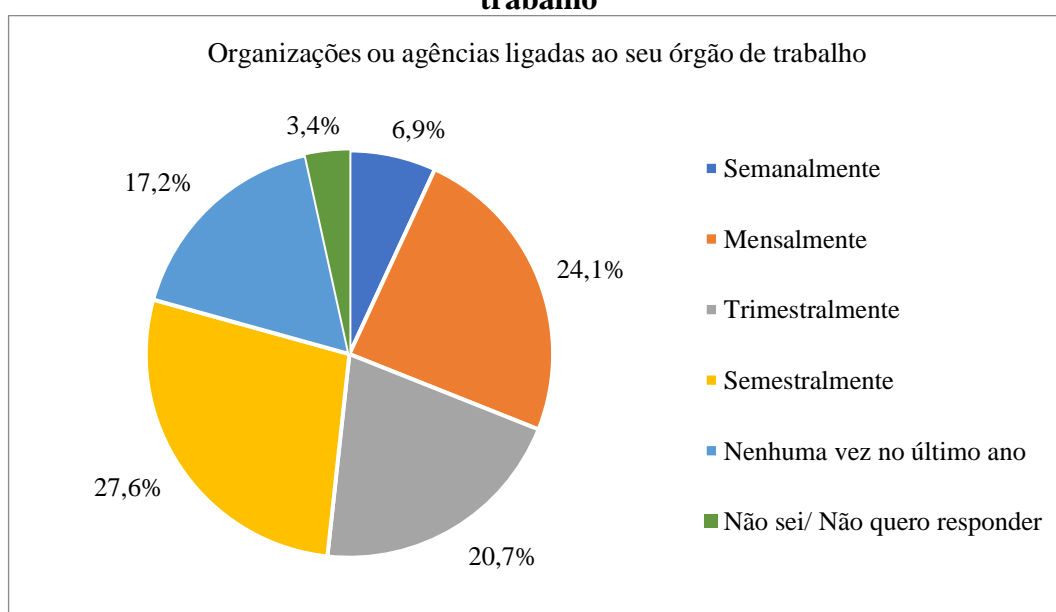
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

## 6.7 COESÃO

O bloco IX aborda a coesão, a partir da avaliação da interação dos fiscais com outros órgãos da administração pública. Aqui, os respondentes avaliaram a frequência com que interagiram com órgãos dos governos federal, estadual e municipal e atores da sociedade civil e setor privado. São eles: outras organizações ou agências ligadas ao Ibama; órgãos de outros

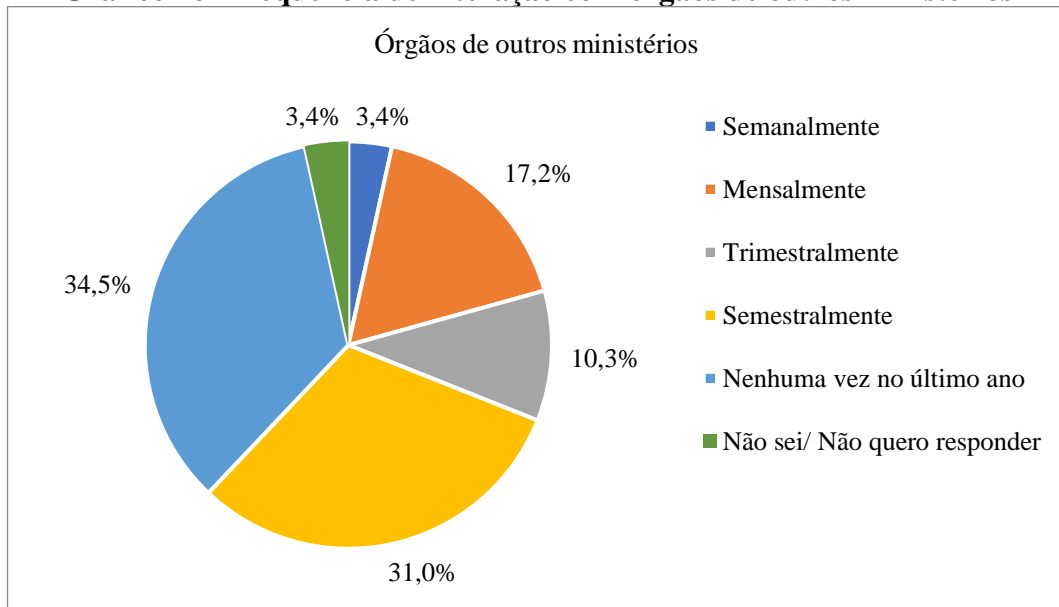
ministérios; congresso/parlamentares; judiciário/ membros do judiciário; órgãos de controle (TCU, CGU, Ministérios Público); prefeituras; governos estaduais; empresas privadas; organizações internacionais; organizações da sociedade civil; universidades e institutos de pesquisa. Apenas com outras agências ligadas ao Ibama ou a órgãos de outros ministérios houve interação mais frequente. No geral, os respondentes interagiram pouco com a maioria das instituições apresentadas. Cabe destacar aqui Universidades e órgãos de pesquisa, governos estaduais e prefeituras, com o qual 48,3%,41,4% e 44,8% dos respondentes não interagiram nenhuma vez no último ano, respectivamente. Os resultados foram apresentados nos gráficos de 45 a 55.

**Gráfico 45- Frequência de interação com organizações/ agências ligadas ao seu órgão de trabalho**



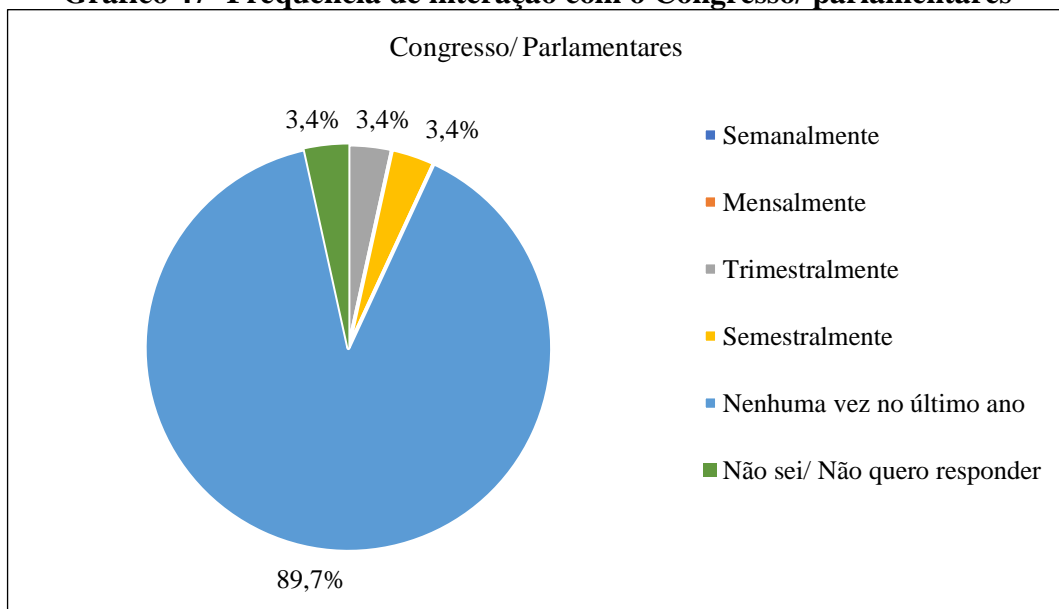
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 46- Frequência de interação com órgãos de outros ministérios**



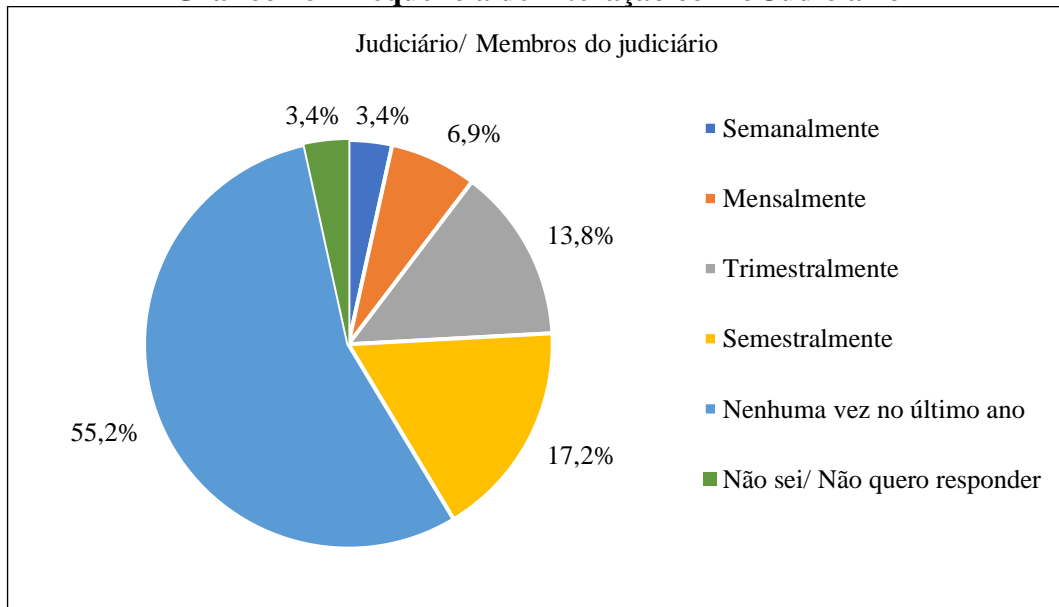
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 47- Frequência de interação com o Congresso/ parlamentares**



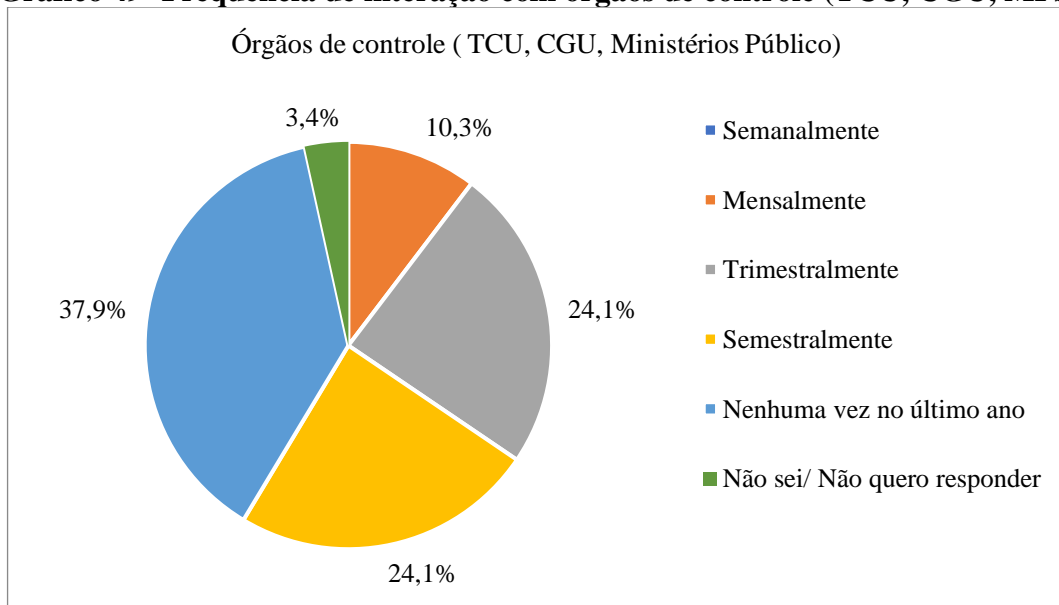
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 48- Frequência de interação com o Judiciário**



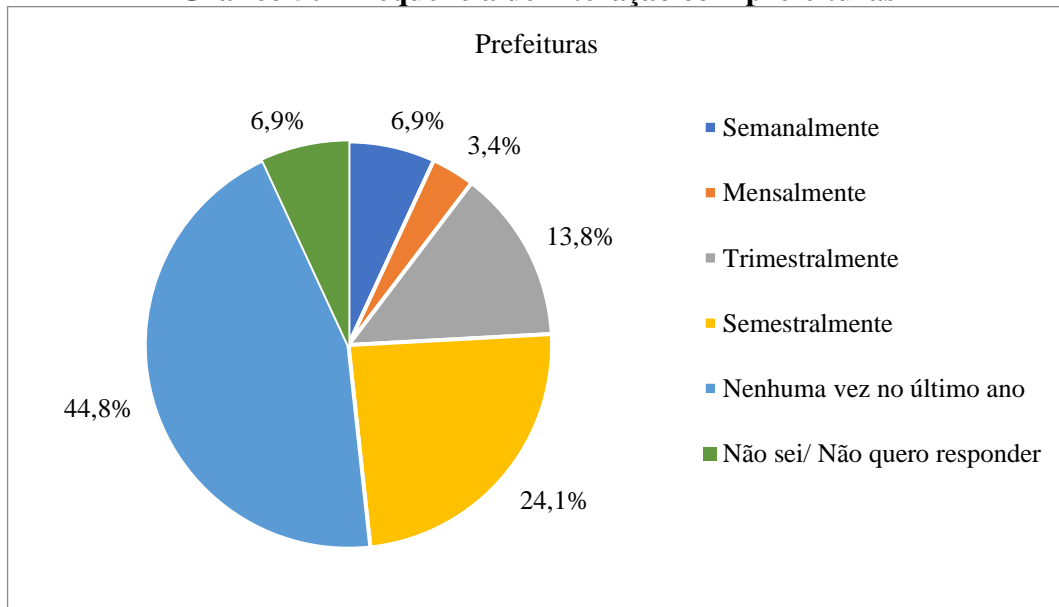
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 49- Frequência de interação com órgãos de controle (TCU, CGU, MPs)**



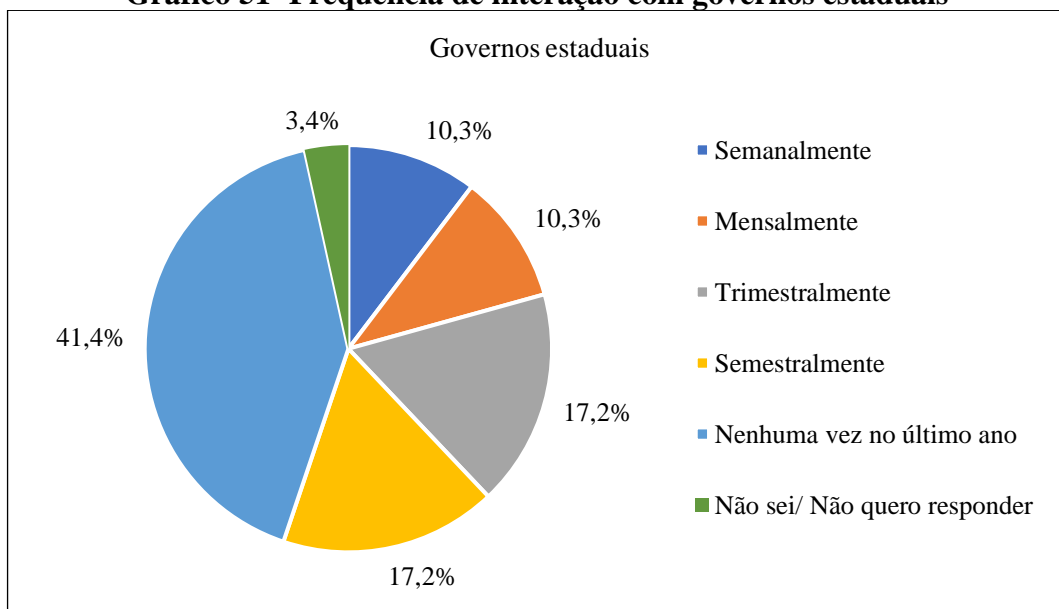
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 50- Frequência de interação com prefeituras**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

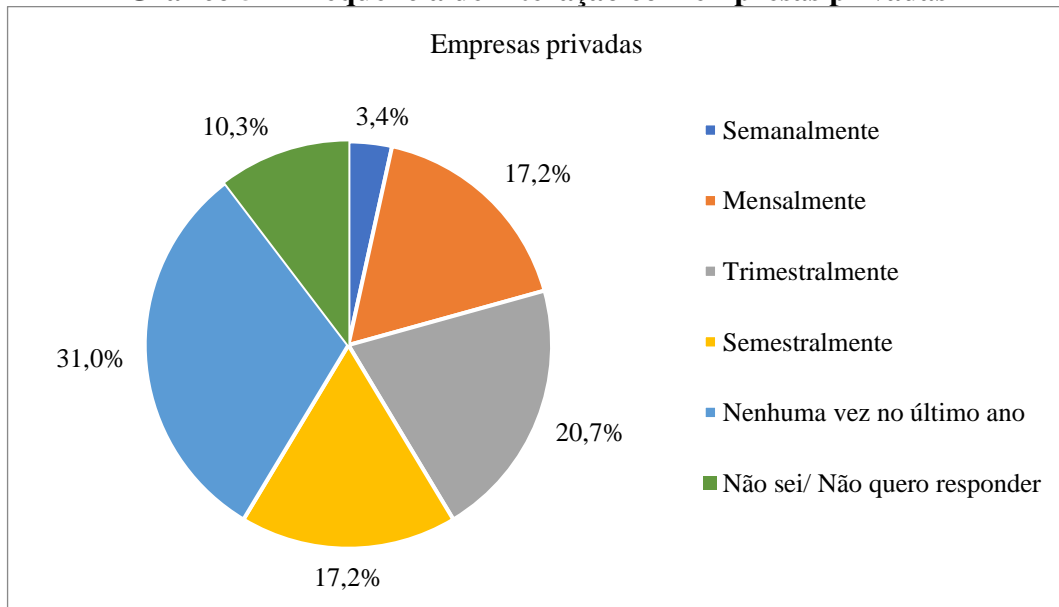
**Gráfico 51- Frequência de interação com governos estaduais**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

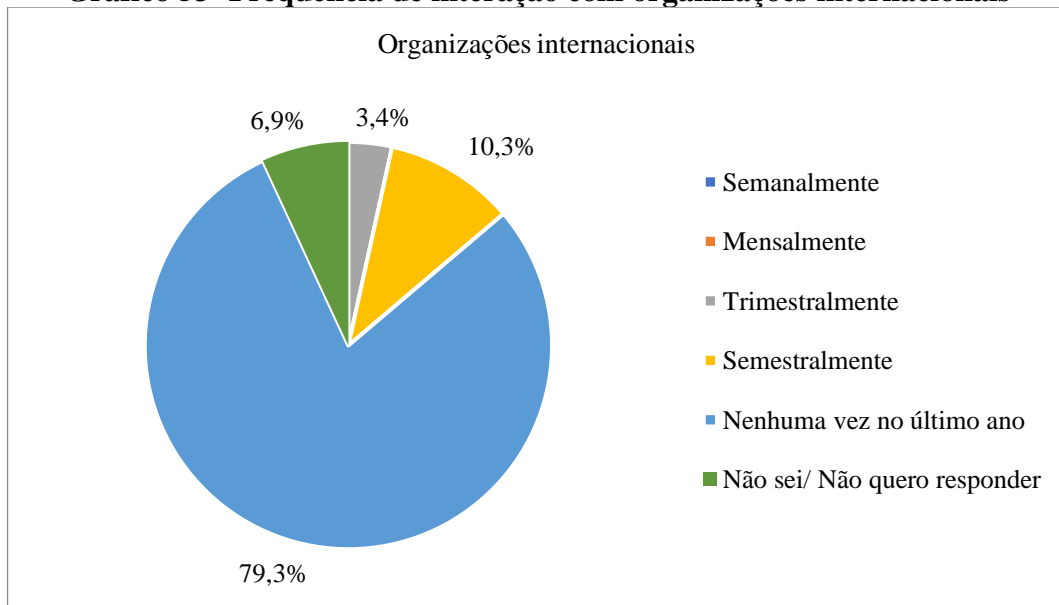


**Gráfico 52- Frequência de interação com empresas privadas**



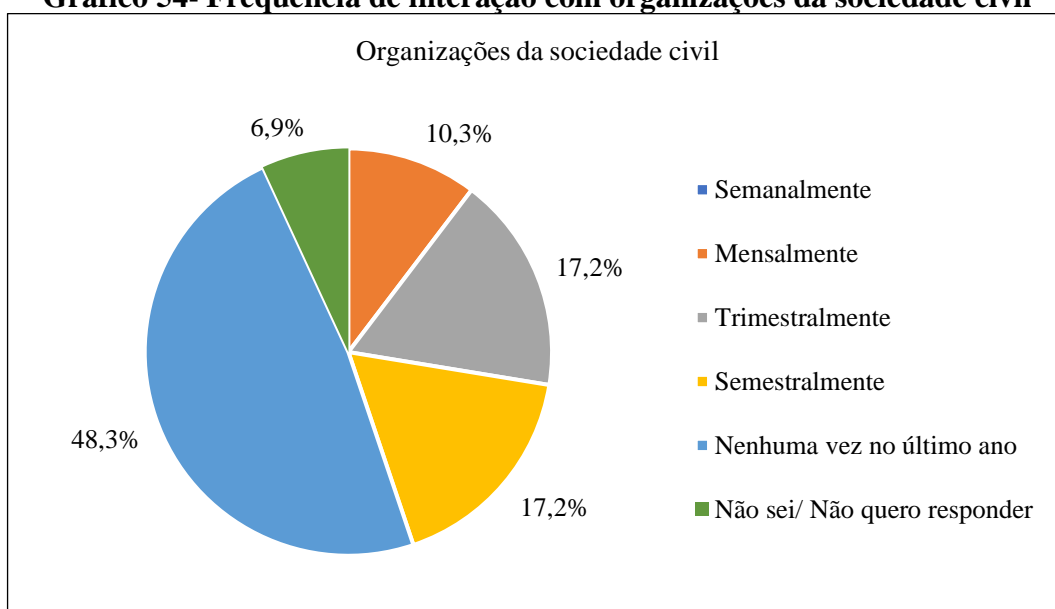
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 53- Frequência de interação com organizações internacionais**



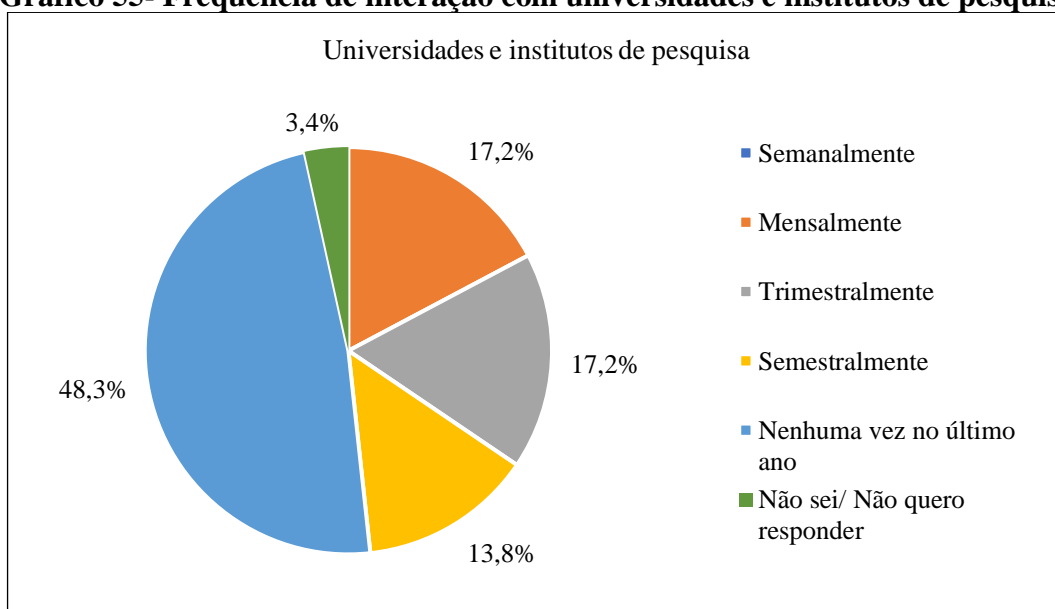
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 54- Frequência de interação com organizações da sociedade civil**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 55- Frequência de interação com universidades e institutos de pesquisa**



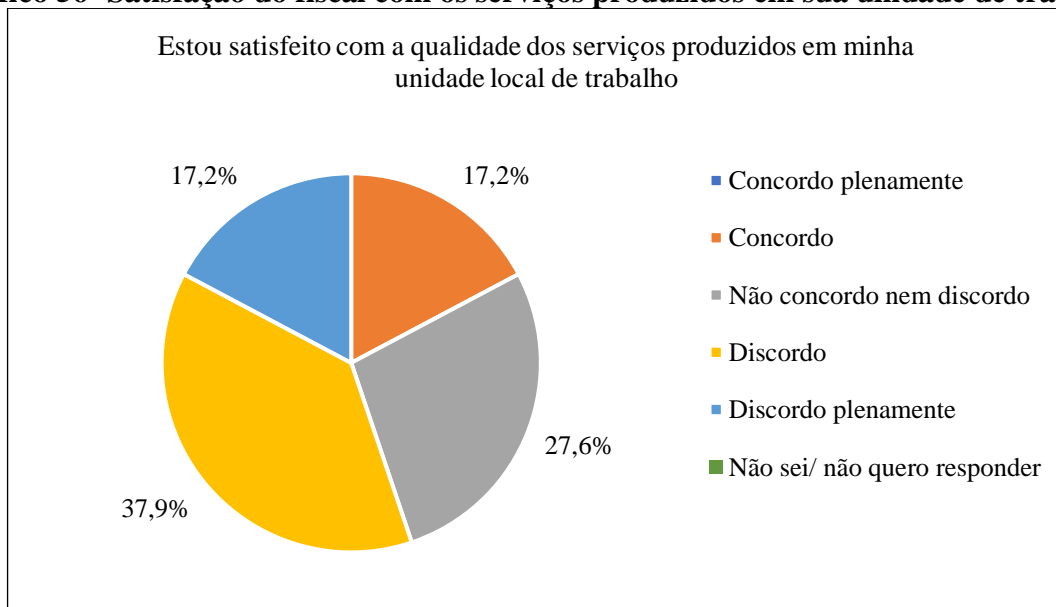
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

## 6.8 DESEMPENHO

O bloco X, último bloco de perguntas objetivas, possui 3 perguntas e aborda a questão do desempenho, a variável dependente. Neste bloco os fiscais classificaram, a partir da avaliação do nível de concordância com as afirmações apresentadas, um nível considerável de insatisfação com o desempenho da sua organização de trabalho. Nenhum dos entrevistados considera que as políticas produzidas pelo seu órgão de trabalho atingiram os resultados

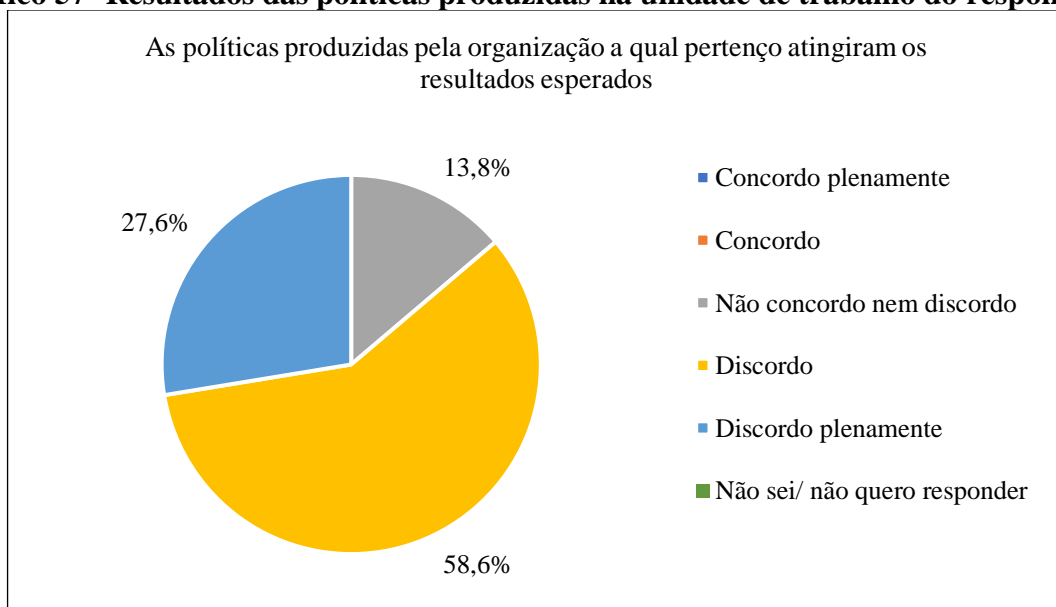
esperados. Pelo contrário, 58,6% discordam dessa afirmação e 27,6% discordam plenamente. Além disso, uma parcela de 41,4% (combinando o discordo com o discordo totalmente) acredita que a qualidade do serviço oferecido pela sua unidade local de trabalho não é bem avaliada pela sociedade. Os resultados das 3 perguntas estão ilustrados nos gráficos 56, 57 e 58.

**Gráfico 56- Satisfação do fiscal com os serviços produzidos em sua unidade de trabalho**



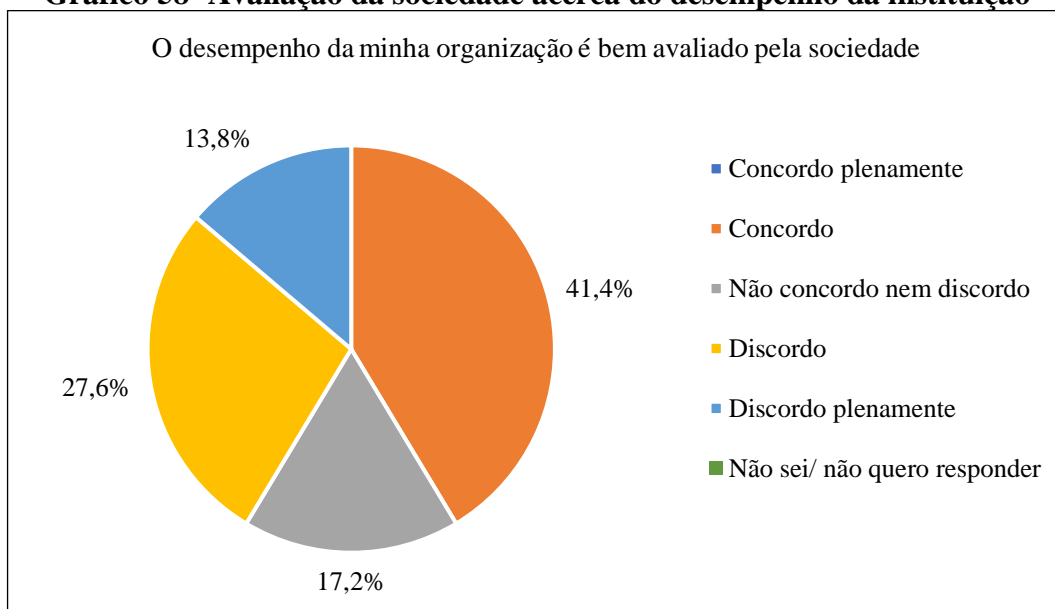
Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 57- Resultados das políticas produzidas na unidade de trabalho do respondente**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

**Gráfico 58- Avaliação da sociedade acerca do desempenho da instituição**



Fonte: Elaborado pela autora, 2022

#### 6.9 PERGUNTA DISSERTATIVA

Ao todo, 13 pessoas responderam à questão dissertativa. Ela consistia em: “Sinalize aqui, caso desejar, quaisquer alterações em suas condições de trabalho durante a ATUAL gestão do governo federal (2019-2022).”

No geral, eles citam a militarização de suas unidades de trabalho, falta de suporte institucional e jurídico por parte de instâncias superiores para as operações, discurso anti-fiscalização desautorizando o trabalho dos fiscais e falta de conhecimento técnico de alguns dirigentes.

Um dos respondentes lista os principais fatores que considera como alterações em sua rotina de trabalho na atual gestão: “Falta de conhecimento técnico dos dirigentes, despachos interpretativos por parte do Presidente da Instituição, falas de políticos e governantes desautorizando nosso trabalho”.

Outro afirma: “Incertezas, e falta de respaldo para atuar nas ações de fiscalização ambiental, que foi diuturnamente demonizada e condenadas ao extremo, em prol de grupos econômicos. Interferência de outros órgãos sobre as atividades de fiscalização e controle ambiental, sobre sistemas e legislação [...]”

A insegurança e falta de respaldo e amparo institucional também é uma queixa constante. Como afirma um dos respondentes: “O trabalho da Fiscalização Ambiental ficou

muito perigoso nesse período avaliado e os dirigentes do IBAMA abandonaram os Fiscais, deixando-os a própria sorte.”

Um outro relato revela o assédio sofrido por um dos respondentes. Ele afirma: “sofro assédio e tentativas de intimidação na minha atuação como fiscal há pelo menos dois anos e sofri denúncias [...] sem ter cometido irregularidades”.

Por fim, cabe destacar aqui uma das queixas mais recorrentes: a de militarização da chefia. Um dos respondentes declara como principal alteração da sua rotina de trabalho a “militarização e incompetência das chefias superiores”. Outro vai além: “Nenhum suporte as ações de combate ao desmatamento, tentativa de transferir do IBAMA para militares as ações de fiscalização.”

## **7. DISCUSSÃO**

Os dados do survey, apesar de o número de respondentes não representar uma amostra representativa, convergem com o que foi encontrado a partir da pesquisa hemerográfica.

Inicialmente, pode-se destacar dois pontos positivos. As perguntas referentes à profissionalização e meritocracia mostram que todos os funcionários são estatutários e possuem no mínimo uma graduação, o que atende a alguns dos requisitos da capacidade técnico-administrativa. Além disso, o montante de 86,9% possui algum tipo de pós graduação. Um recrutamento meritocrático e estabilidade da burocracia, bem como uma burocracia profissionalizada são componentes importantes para a produção de capacidade estatal e bom desempenho do setor público (EVANS; RAUCH, 1999; SCOKPOL, 1985 apud GOMIDE E PEREIRA, 2018) e estão presentes no caso analisado. Além disso, como visto nos gráficos 4 e 6, competência técnica e especialização na carreira são considerados muito importantes por grande parte dos fiscais quando se trata de nomeações para cargos e função. Isso corrobora para um bom resultado conforme visto na literatura, uma vez que, uma burocracia profissionalizada não só é mais competente na hora de identificar problemas e propor soluções eficazes, mas também constitui um dos principais componentes da capacidade técnico-administrativa (EVANS; RAUCH, 1999; SCOKPOL, 1985 apud GOMIDE E PEREIRA, 2018).

É importante destacar, entretanto, que o resultado positivo obtido pelo atributo profissionalização é consequência de fatores como recrutamento e nível de escolaridade, atributos que não dependem da atual gestão.

Outro ponto positivo encontrado a partir do survey foi a discricionariedade. Verifica-se a partir dos resultados apresentados nos gráficos 29, 30, 31 e 32, que uma parcela expressiva dos respondentes considera possuir condições para tomar suas próprias decisões sem que regras formais atrapalhem a execução de seu trabalho, o que caracteriza a liberdade de escolhas e ação do burocrata dentro dos limites da lei, definida por Davis *apud* Lotta e Santiago (2018). Tal característica é fundamental para que o fiscal consiga atuar de forma dinâmica e possa lidar com todos os problemas e mudanças repentinas da sua rotina de trabalho (LIPSKY, 1980).

Apesar de um nível positivo de discricionariedade, os resultados mostram que o mesmo não se aplica à autonomia. Pelo contrário, os gráficos de 25 a 28, do boco referente à autonomia demonstram que os fiscais não se sentem encorajados a trazer inovações e não estão satisfeitos com seu envolvimento do processo decisório. Esse último ponto foi também uma das queixas apresentadas na questão aberta. Além disso, o gráfico 20 sobre a pergunta QD13 do bloco de recursos mostra que a interferência política constitui um entrave ao desempenho de funções para pelo menos 58,6% dos respondentes. Esse último resultado é convergente com os achados da pesquisa hemerográfica e com a resposta dissertativa do survey, mostrando que este componente fundamental da capacidade técnico-administrativa não está sendo mobilizado da maneira adequada na gestão Bolsonaro. Tudo isso gera prejuízo à atuação do burocrata e, por consequência, ao combate ao desmatamento. Cabe destacar que a emancipação dos burocratas em relação a interesses de grupos da sociedade e pressões políticas é um dos pilares da capacidade técnico-administrativa e atributo fundamental ao burocrata de nível de rua (GOMIDE E PEREIRA, 2018; BERCH, PRAÇA E TAYLOR, 2013). Ademais, conforme destacado por Abers e Santiago (2017), ter suas decisões deslegitimadas ou descartadas pela atuação de outros órgãos do governo, prejudica o trabalho do burocrata.

No que diz respeito aos recursos, a situação também é desfavorável. Para os respondentes, a maioria dos recursos citados são obstáculos para o desenvolvimento do seu trabalho. Cabe destacar aqui recursos humanos e orçamento que, além de representarem uma alta porcentagem nas respostas do questionário, são dois recursos escassos frequentemente citados nas notícias encontradas durante a pesquisa hemerográfica. A falta de pessoal e recursos financeiros e tecnológicos constituem grandes entraves à atuação do fiscal (SCHMITT; SCARDUA, 2015), prejudicando, portanto, a entrega da política de fiscalização. Além disso, conforme visto na literatura, recursos, sejam humanos, financeiros ou tecnológicos são um dos pilares da capacidade técnico-administrativa (GOMIDE E PIRES, 2014).

O mesmo vale para coesão, que também apresentou resultados negativos. Sem a interação frequente dos fiscais com órgãos de pesquisa como o INPE (responsável pelo monitoramento da Amazônia), órgãos estaduais e municipais não é possível existir uma atuação coesa e bem coordenada, uma vez que o território que engloba a Amazônia é bem extenso e a colaboração entre o Ibama e essas instituições é necessária à implementação da política de fiscalização. Essa falta de interação pode acabar gerando sobreposições e conflitos internos (PIRES, GOMIDE, 2016; GOMIDE; PEREIRA 2018). De modo convergente a esses achados, as notícias encontradas a partir da pesquisa hemerográfica mostram conflitos entre a atual gestão e o INPE, o principal responsável pelas informações acerca do desmatamento. Vale lembrar que informação é um dos atributos importantes para a atuação do fiscal ambiental (SCHIMITT; SCARDUA, 2015).

No que diz respeito ao relacionamento com superiores e clientes, a situação é bem crítica. Os episódios de violência relatados nas notícias de jornais convergem com os resultados do survey apresentados nos gráficos 43 e 44. O mesmo vale para atritos dos fiscais com superiores. Para 65,5% dos respondentes, não há amparo institucional nem jurídico para o desempenho do seu trabalho e a maioria se sente insegura para relatar eventuais inconsistências aos seus superiores. Complementarmente, para expressivos 72,4% deles, o respaldo jurídico de sua instituição para assumir atividades de maior responsabilidade é ruim. Não obstante, como relatado nas questões dissertativas, alguns fiscais sofrem assédio no ambiente de trabalho e possuem suas decisões rechaçadas por supervisores. Por fim, outra reclamação constante dos fiscais é a militarização de sua diretoria. Essa queixa está presente em uma parte das notícias de jornais analisadas e também nas respostas à questão dissertativa do survey.

Os atritos com supervisores e falta de amparo institucional e jurídico para atuação se ligam diretamente às pressões políticas sofridas pelos fiscais. Os discursos anti-fiscalização do presidente e do ministro (SETO, 2018b) estão intimamente ligados com a postura dos supervisores nomeados por eles. Conforme na literatura, isso impacta negativamente não só na autonomia e na relação com os superiores, mas também na relação dos fiscais com seu público alvo (clientes) e mostra deficiências na estrutura organizacional, algo tão importante para a execução da política de fiscalização (SCHMITT; SCARDUA, 2015).

Por último cabe destacar a visão dos respondentes acerca do desempenho de sua instituição de trabalho. Uma parcela expressiva afirma que as políticas produzidas em sua organização não atingiram os resultados esperados e a maioria não está satisfeita com os

resultados alcançados. O baixo nível de desempenho (variável dependente) pode ser explicado pelas deficiências nas condições mapeadas como relevantes para a atuação dos fiscais.

## **8. CONCLUSÃO**

O presente trabalho buscou investigar a situação atual das capacidades estatais críticas para a atuação dos fiscais do Ibama no combate ao desmatamento da Amazônia Legal. A partir de uma revisão de literatura foram identificados os principais atributos constituintes da capacidade técnico administrativa, bem como os principais atributos componentes da atuação dos fiscais, considerados burocratas de nível de rua. Uma extensa pesquisa hemerográfica e uma análise dos dados do INPE permitiram caracterizar a situação do desmatamento da Amazônia e da atuação dos fiscais na implementação da política de fiscalização na atual gestão do governo federal.

Ademais, a aplicação do survey construído a partir do referencial teórico permitiu determinar, a partir da perspectiva dos próprios fiscais, que essas capacidades, em sua maioria, não estão sendo mobilizadas da forma adequada. Complementarmente a isso, o questionário permitiu também reconhecer os principais entraves à atuação desse profissional na gestão Bolsonaro e os problemas específicos enfrentados por eles, como a militarização da Dipro e a pressão sofrida de superiores e políticos.

A principal limitação da pesquisa foi o número insuficiente de respondentes do survey para constituir uma amostra significativa. Outra questão que vale a pena ser mencionada é que a pesquisa analisa apenas os 3 primeiros anos de gestão, não englobando todo o mandato do presidente Jair Bolsonaro. Apesar disso, o trabalho ajuda a explicar algumas razões pelas quais as taxas de desmatamento da Amazônia estão crescendo continuamente e porque o Estado brasileiro encontra dificuldade de conter esse problema.

Por fim, a pesquisa comprovou que os atributos mobilizados a partir da revisão de literatura são, de fato, relevantes para a análise da atuação do fiscal do Ibama. Isso pode ser o ponto de partida de pesquisas sobre capacidades estatais na área ambiental. Além disso, as estratégias metodológicas utilizadas aqui são boas opções para este tipo de análise, e podem ser reproduzidas em outros estudos. A partir deste trabalho, novas pesquisas podem ser conduzidas, de maneira a aprofundar a análise e superar as limitações encontradas aqui.



## REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebecca Neaera; SANTIAGO, Ariadne de Oliveira. A autonomia do burocrata técnico: o caso do licenciamento ambiental do Ibama. In: BRASIL. JEAN MARLO PEPINO DE PAULA. (org.). **Burocracia Federal de Infraestrutura Econômica**: reflexões sobre capacidades estatais. Brasília: Ipea/Enap, 2017. p. 179-215.
- AGUIAR, Rafael Barbosa de; LIMA, Luciana Leite. Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 89, p. 1-28, 2019. ANPOCS. <http://dx.doi.org/10.17666/bib8905/2019>.
- AMARAL, Ana Carolina. Decisões da gestão Bolsonaro fragilizam controle ambiental. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 ago. de 2019a. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/decisoes-da-gestao-bolsonaro-fragilizam-controle-ambiental.shtml>>. Acesso em: 24 de jul. de 2021.
- AMARAL, Ana Carolina. 'O consenso internacional quer? Vai ficar querendo', diz ministro do Ambiente. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 de jan. de 2019c. Governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/o-consenso-internacional-quer-vai-ficar-querendo-diz-ministro-do-ambiente.shtml>>. Acesso em: 24 de jul. de 2021.
- AMARAL, Ana Carolina. Servidores entram com mandado de segurança contra nomeações do MMA. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 4 de mai. de 2019b. Disponível em: <<https://ambiencia.blogfolha.uol.com.br/2019/05/04/servidores-entram-com-mandado-de-seguranca-contra-nomeacoes-do-mma/>>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.
- BERSCH, Katherine; PRAÇA, Sérgio; TAYLOR, Matthew M. State Capacity and Bureaucratic Autonomy Within National States: mapping the archipelago of excellence in brazil. In: THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION CONFERENCE, 31., 2013, Washington D.C. **Anais [...]**. Washington D.C.: Lasa, 2013. p. 1-31.
- BILENKY, Thais. Discussão sobre aquecimento global é secundária, diz futuro ministro do Meio Ambiente. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 9 de dez. de 2018. Governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2018/12/discussao-sobre-aquecimento-global-e-secundaria-diz-futuro-ministro-do-meio-ambiente.shtml>>. Acesso em: 13 de jul. de 2021.
- BOGHOSSIAN, Bruno. Ministério do Meio Ambiente quer punir fiscais que apliquem multas consideradas inconsistentes **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 de jan. de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/ministerio-do-meio-ambiente-quer-punir-fiscais-que-apliquem-multas-consideradas-inconsistentes.shtml>>. Acesso em: 13 de jul. de 2019.
- BORGES, André. Diretor do Ibama cai após queima de máquinas de garimpeiros em operação na floresta. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 de abr. de 2020. Disponível em: <<https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,diretor-do-ibama-cai-apos-queima-de-maquinas-de-garimpeiros-em-operacao-na-floresta,70003270422>>. Acesso em: 24 de jul. de 2020.

BRADBURN, Norman M.; SUDMAN, Seymour; WANSINK, Brian. **Asking questions: the definitive guide to questionnaire design--for market research, political polls, and social and health questionnaires**. John Wiley & Sons, 2004.

BRAGON, Ranier et. al. No 1º ano de Bolsonaro, educação, saúde e social pioram, criminalidade recua e economia vê equilíbrio. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 16 de fev. de 2020. Governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/02/no-1o-ano-de-bolsonaro-educacao-saude-e-social-pioram-criminalidade-recua-e-economia-ve-equilibrio.shtml#erramos>>. Acesso em: 19 de jul. de 2021.

BRANT, Danielle e WATANABE, Phillippe. Diretor do Inpe será exonerado após críticas do governo a dados de desmate. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2 de ago. de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/diretor-do-inpe-sera-exonerado-apos-criticas-do-governo-a-dados-de-desmate.shtml>>. Acesso em: 24 de jul. de 2021.

BRANT, Danielle. Bolsonaro critica diretor do Inpe por dados sobre desmatamento que 'prejudicam' nome do Brasil. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 de jul. de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/07/bolsonaro-critica-diretor-do-inpe-por-dados-sobre-desmatamento-que-prejudicam-nome-do-brasil.shtml>>. Acesso em 27 de jul. de 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008.

BRASIL. Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019.

BRASIL. **Diário Oficial da União**. Portaria nº 183, de 14 de abril de 2020. Brasília, 15 abr. 2020. Seção 2.

BRASIL. **Diário Oficial da União**. Portaria nº 1.429, de 28 de julho de 2021. Brasília, 30 jul. 2021. Seção 2.

BRASIL. Ibama. Ministério do Meio Ambiente. **FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL**. 2021. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/fiscalizacao-ambiental>. Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. Ibama. Ministério do Meio Ambiente. **O que é fiscalização ambiental**. 2016. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/fiscalizacao-ambiental/fundo-amazonia/131-fiscalizacao-e-protecao/fiscalizacao/755-sobre-a-fiscalizacao-ambiental>. Acesso em: 22 fev. 2022. Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. Ibama. Ministério do Meio Ambiente. **Organograma da Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro)**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/composicao/organograma/organograma-da-diretoria-de-protecao-ambiental-dipro>. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. INPE. **DETER**. 2017. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/deter/deter>>. Acesso em: 27 jul. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 140/2011, de 08 de dezembro de 2011.

BRASIL. Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

BRAZIL environmental fines fall 20% as deforestation soars. **Reuters**, 2021. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/idUSKBN29H1Q7>>. Acesso em: 24 de jul. de 2021

CARPENTER, D. The Political Foundations of Bureaucratic Autonomy: A Response to Kernell. **Studies in American Political Development**, v. 15, n. 01, p. 113–122, abr. 2001.

CARVALHO, Igor. De Lula a Bolsonaro: número de fiscais do Ibama chegou a cair até 55%. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/09/08/no-governo-bolsonaro-numero-de-fiscais-do-ibama-despencou-e-desmatamento-disparou>. Acesso em: 22 abr. 2022.

CARVALHO, Daniel; COLLETA, Ricardo Della. Ricardo Salles, ministro do Meio Ambiente, pede demissão. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 23 de jun. de 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/06/ricardo-salles-ministro-do-meio-ambiente-pede-demissao.shtml>>. Acesso em: 15 de jun. de 2022.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; PEREIRA, Ana Karine; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Capacidade estatal e burocracia: uma abordagem dos setores de energia e transporte. In: PAULA, Jean Marlo Pepino de (org.). **Burocracia Federal de Infraestrutura Econômica: reflexões sobre capacidades estatais**. Brasília: Ipea/Enap, 2017. Cap. 4. p. 135-178.

CAVALCANTI, Sérgio; LOTTA, Gabriela S.; PIRES, Roberto Rocha C. Contribuições dos Estudos sobre Burocracia de Nível de Rua. In: Roberto Pires (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea/Enap, 2018. Cap. 9. p. 228-246.

CINGOLANI, Luciana. The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures. **Maastricht Economic and Social Research Institute On Innovation And Technology (Unu-Merit)**, [s. l], p. 1-58, 10 out. 2013.

ELLER, Johanns e GRANDELLE, Renato. Ibama gastou menos de 40% do orçamento de fiscalização e combate a desmatamento e queimadas em 2020. **O Globo**, Rio de Janeiro, 6 de out. de 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/ibama-gastou-menos-de-40-do-orcamento-de-fiscalizacao-combate-desmatamento-queimadas-em-2020-24679258>>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

EVANS, P.; RAUCH, J. E. Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of “Weberian” State Structures on Economic Growth. **American Sociological Review**, v. 64, n. 5, p. 748, out. 1999.

FERNANDES, Talita e VALENTE, Rubens. Chefe do Ibama nomeada por Temer rebate acusação de Bolsonaro e novo ministro. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 6 de jan. de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/chefe-do-ibama-nomeada-por-temer-rebate-acusacao-de-bolsonaro-e-novo-ministro.shtml>>. Acesso em 13 de jul. de 2021.

FERNANDEZ, M. V.; GUIMARÃES, N. C. Caminhos teórico-metodológicos para a análise da burocracia de nível de rua. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 32, p. 283–322, ago. 2020.

FOWLER JR, Floyd J.; FOWLER, Floyd J. **Improving survey questions: Design and evaluation**. Sage, 1995.

FUKUYAMA, Francis. The strange absence of the state in political science. **The American Interest**, v. 2, p. 10-12, 2012.

GOMIDE, A. DE Á.; PEREIRA, A. K. Capacidades estatais para políticas de infraestrutura no Brasil contemporâneo. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 5, p. 935–955, out. 2018.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. **Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas**. In Ipea, 2014

GOMIDE. (ed.). **Capacidades Estatais e Democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014. p. 15-28.

KLIJN, E. H.; DE BOER, N.; ESHUIS, J. Leading frontline enforcers: how supervisors' leadership style impacts inspectors' enforcement style. **Public Management Review**, v. 24, n. 3, p. 398–417, 4 mar. 2022.

LACERDA, Lucas Souza. **Ativismo burocrático: um estudo da burocracia ambiental no governo Bolsonaro**. 2021. 70 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2021.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public service**. Nova York: Russell Sage Foundation, 2010. 430 p.

LIS, Laís. Nomeados para cargos de gestão no Ibama não têm qualificação na área, dizem técnicos do TCU. **G1**, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/11/11/nomeados-para-cargos-de-gestao-no-ibama-nao-tem-qualificacao-na-area-dizem-tecnicos-do-tcu.ghtml>>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

LOTTA, Gabriela Spanghero; PAVEZ, Thais Regina. AGENTES DE IMPLEMENTAÇÃO: mediação, dinâmicas e estruturas relacionais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 15, n. 56, p. 109-125, 1 jan. 2010. Fundação Getulio Vargas. <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v15n56.3205>

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: BRASIL. GABRIELA LOTTA. (org.). **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019. p. 11-38.

LOTTA, Gabriela; SANTIAGO, Ariadne. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, v. 83, n. 69, p. 21-41, fev. 2018.

MAISONNAVE, Fabiano e VALENTE, Rubens. Bolsonaro retaliou fiscais do Ibama após ser multado por pesca irregular. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15.out. de 2018a. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/bolsonaro-retaliou-fiscais-do-ibama-apos-ser-multado-por-pesca-irregular.shtml>>. Acesso em: 23 de jun. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Após polêmica com PF, Salles se reúne com empresários e acena com liberação da madeira no PA. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 7 de abr. de 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/04/apos-polemica-com-pf-salles-se-reune-com-empresarios-e-acena-com-liberacao-da-madeira-no-pa.shtml>>. Acesso em: 27 de jul. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Bolsonaro desautoriza operação em andamento do Ibama contra madeira ilegal em RO. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 de abr. de 2019b. Governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/04/bolsonaro-desautoriza-operacao-em-andamento-do-ibama-contramadeira-ilegal-em-ro.shtml>>. Acesso em 23 de jul. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Caminhão-tanque do Ibama é incendiado por madeireiros em Rondônia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 4 de jul. de 2019c. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/07/caminhao-tanque-do-ibama-e-incendiado-por-madeireiros-em-rondonia.shtml>>. Acesso em: 24 de jul de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Com cartazes pró-Bolsonaro, protesto de madeireiros obriga Ibama a fugir de cidade do AM. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 de dez. de 2018c. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2018/12/com-cartazes-pro-bolsonaro-protesto-de-madeireiros-obriga-ibama-a-fugir-de-cidade-do-am.shtml>>. Acesso em: 13 de jul. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Ibama chega aos 30 anos sob críticas e com desafios por todo o país. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 22 de fev. de 2019a. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/02/ibama-chega-aos-30-anos-sob-criticas-e-com-desafios-por-todo-o-pais.shtml>>. Acesso em: 27 de jun. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Ibama exonera chefes de fiscalização após operação contra garimpo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 30 de abr. de 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/04/ibama-exonera-chefes-de-fiscalizacao-apos-operacao-contragarimpo.shtml>>. Acesso em: 24 de jul. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Instituto Chico Mendes enfrenta invasões e ataques em Rondônia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 de dez. de 2018b. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2018/12/instituto-chico-mendes-enfrenta-invasoes-e-ataques-em-rondonia.shtml>>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Instituto Chico Mendes sofre mais ataques e servidores citam 'clima pesado'. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 de out. de 2018a. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2018/10/instituto-chico-mendes-sofre-mais-ataque-e-servidores-citam-clima-pesado.shtml>>. Acesso em: 13 de jul. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Pane no Ibama impede armazenamento de ao menos 3.000 multas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 de jan. de 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/01/pane-no-ibama-impede-armazenamento-de-ao-menos-3000-multas.shtml>>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

MAISONNAVE, Fabiano. Salles critica Inpe e quer empresa privada para monitorar Amazônia. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 de abr. de 2019d. Governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/06/salles-critica-inpe-e-quer-empresa-privada-para-monitorar-amazonia.shtml>>. Acesso em 27 de jul. de 2021.

MARQUES, Júlia. Na gestão Bolsonaro, nº de multas pagas por crimes ambientais na Amazônia cai 93%. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 de jul. de 2021. Disponível em: <<https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,sob-bolsonaro-n-de-multas-pagas-por-crimes-ambientais-na-amazonia-cai-93,70003782441>>. Acesso em: 27 de jul. de 2021.

MATTHEWS, Felicity. The capacity to co-ordinate–Whitehall, governance and the challenge of climate change. **Public Policy and Administration**, v. 27, n. 2, p. 169-189, 2012.

MATTOSO, Camila. Na Polícia Federal não vai passar boiada, diz chefe da PF no Amazonas após críticas de Salles. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 4 de abr. de 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/04/na-policia-federal-nao-vai-passar-boiada-diz-chefe-da-pf-no-amazonas.shtml>>. Acesso em: 27 de jul. de 2021

MATTOSO, Camila. PF confirma troca de chefe que confrontou Salles, e oposição cobra apuração; veja cronologia da crise. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 de abr. de 2021b. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/04/pf-confirma-troca-de-chefe-que-confrontou-salles-e-opositores-de-bolsonaro-cobram-investigacao.shtml>>. Acesso em: 24 jul. de 2021.

MORAES, Fernando Tadeu e VALENTE, Rubens. Ibama deu aval, sem parecer técnico, a núcleo com poder de anular multas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 de fev. de 2019. Governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/02/ibama-deu-aval-sem-parecer-tecnico-a-nucleo-com-poder-de-anular-multas.shtml>>. Acesso em: 14 de jul. de 2021.

MORAES, Fernando Tadeu. Ibama tem início de ano com menor quantidade de multas aplicadas desde 1995. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 4 de mar. de 2019. Governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/03/ibama-tem-inicio-de-ano-com-menor-quantidade-de-multas-aplicadas-desde-1995.shtml>>. Acesso em: 17 de jul. de 2021.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Aplicação dos Instrumentos de Política Ambiental no Brasil: avanços e desafios. In: BRASIL. ADRIANA MARIA MAGALHÃES DE MOURA. (org.). **GOVERNANÇA AMBIENTAL NO BRASIL: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2016. Cap. 5. p. 111-145.

PIRES, R. R. C. Estilos de implementação e resultados de políticas públicas: fiscais do trabalho e o cumprimento da lei trabalhista no Brasil. **Dados**, v. 52, n. 3, p. 734–769, 2009.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. DE Á. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121–143, jun. 2016.

PIRES, Roberto Rocha C. *et al.* Burocracias implementadoras e a (re)produção de desigualdades sociais: perspectivas de análise no debate internacional. In: BRASIL. Ipea; Enap. Governo Federal (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2018. Cap. 10. p. 247-266.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre. Governança e Capacidades Estatais a Partir da Abordagem dos Arranjos e Instrumentos de Políticas Públicas. In: BRASIL. PEDRO LUIZ COSTA CAVALCANTE. (org.). **Boletim de Análise Político-Institucional: governança pública**. Brasília: Ipea, 2018. p. 25-32.

PRODES. TerraBrasilis—*Taxas anuais de desmatamento na Amazônia Legal Brasileira*. [http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal\\_amazon/rates](http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates) (2022).

RICARDO Salles exonera 21 dos 27 superintendentes regionais do Ibama. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 de fev. de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/02/ricardo-salles-exonera-21-dos-27-superintendentes-regionais-do-ib.shtml>>. Acesso em: 14 de jul. de 2021.

SCHMITT, J.; SCARDUA, F. P. A descentralização das competências ambientais e a fiscalização do desmatamento na Amazônia. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, p. 1121–1142, out. 2015.

SETO, Guilherme. Bolsonaro ataca 'indústrias' da reserva indígena e da expropriação de terras por trabalho escravo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 5 de out. de 2018a. Disponível em: <<https://aovivo.folha.uol.com.br/2018/10/05/5538-5-aovivo.shtml#post382473>>. Acesso em: 22 de jun. de 2021.

SETO, Guilherme. Bolsonaro diz que pretende acabar com 'ativismo ambiental xiita' se for presidente. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 9 de out. de 2018. Eleições 2018b. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/bolsonaro-diz-que-pretende-acabar-com-ativismo-ambiental-xiita-se-for-presidente.shtml>>. Acesso em: 03 de jul. de 2021.

SOUZA, C. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 27–45, fev. 2017.

SOUZA, Celina; FONTANELLI, Flavio (org.). Capacidade estatal e Burocrática: sobre conceitos, dimensões e medidas. In: BRASIL. Ipea. Ministério da Economia (org.). **Implementação de políticas públicas e atuação de gestores públicos**. Brasília. 2020. Cap. 2. p. 45-72.

SPRING, Jake. Brazil's Bolsonaro obstructs environmental fines key to protecting Amazon. **Reuters**, 2021. Disponível em: <<https://www.reuters.com/world/americas/brazils-bolsonaro-obstructs-environmental-fines-key-protecting-amazon-2021-07-02/>>. Acesso em: 24 de jul. de 2021

TRIOLA, M. F. **Introdução à Estatística**. 7ª. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

VALENTE, Rubens. Contrato do Ibama questionado por Bolsonaro gerou economia de 8%. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 7 de jan. de 2019. Governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/contrato-do-ibama-questionado-por-bolsonaro-gerou-economia-de-8.shtml>>. Acesso em: 13 de jul. de 2021.

WATANABE, Phillippe. Agente do Ibama é agredido com garrafa no rosto em operação contra desmate. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 6 de mai. de 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/05/agente-do-ibama-e-agredido-com-garrafa-no-rostos-em-operacao-contra-desmate.shtml>>. Acesso em: 24 de jul. de 2021.



## APÊNDICE 1 – LIVRO DE CÓDIGOS DO SURVEY

Bloco	Introdução	Pergunta	Resposta	Fonte
Sociodemográfico I		QA1-Qual é o seu gênero?	1-Femino	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
			2-Masculino	
			999-Sem resposta	
		QA2-Qual é sua raça?	1-Amarela (asiática)	
			2-Branca	
			3-Indígena	
			4-Parda	
			5-Preta	
			999-Eu não sei / Eu não quero responder	
		QA3-Ano de nascimento	1993 até 2001	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QA4-Qual é o seu mais alto nível de escolaridade?	1-Ensino Médio	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
			2-Graduação	
			3-Especialização	
4-Mestrado				
5-Doutorado				
999-Eu não sei / Eu não quero responder				
Sociodemográfico II		QB1-Há quantos anos você atua no serviço público?	1-Entre 1-5 anos	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
			2-Entre 6-10 anos	
			3-Entre 11-15 anos	
			4-Entre 16-20 anos	
			5-Entre 21-25 anos	
			6-Mais de 25 anos	
			999-Eu não sei / Eu não quero responder	
		QB2-Qual é o seu vínculo com a administração pública?	1-Com vínculo (Estatutário)	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
			2-Sem vínculo	
			3-Celetista	
			999-Eu não sei / Eu não quero responder	
		QB3-Qual é a sua carreira?	1-Carreira de nível básico	Survey IPEA - (CAVALCANTE;

			2-Carreira de nível médio	PEREIRA; GOMIDE, 2017)
			3-Carreira de nível superior	
			4-Sem vínculo empregatício com a administração pública	
			999-Eu não sei / Eu não quero responder	
		QB4-Você trabalha predominantemente em quais Unidades da Federação? (marque mais de uma opção se necessário)	A1- AC A2- AL A3- AP A4- AM A5- BA A6- CE A7- DF A8- ES A9- GO A10- MA A11- MT A12- MS A13- MG A14- PA A15- PB A16- PR A17- PE A18- PI A19- RN A20- RS A21- RJ A22- RO A23- RR A24- SC A25- SP A26- SE A27- TO 999-Eu não sei / Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QB5 -Você possui cargo comissionado ou função?	1-Sim; 2-Não	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
Profissionalização/ Meritocracia	QC0A-Em relação a sua organização, avalie o seu grau de	QC1-Meu órgão de trabalho é capaz de recrutar pessoas com as habilidades corretas.	5-Concordo plenamente 4-Concordo 3-Não concordo nem discordo 2-	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)

	concordância com as seguintes afirmações:		Discordo; 1- Discordo Plenamente; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	
		QC2-Qual o seu nível de satisfação com o reconhecimento que você recebe por fazer um bom trabalho?	5-Muito Satisfeito 4-Satisfeito 3-Nem satisfeito nem insatisfeito 2-Insatisfeito 1-Muito Insatisfeito 999-Eu não sei / Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
	QC0B-Avalie o grau de importância dos itens a seguir para nomeação a cargos comissionados na sua unidade de trabalho.	QC3-Competência técnica.	4-Muito Importante; 3-importante; 2-Pouco Importante; 1- Sem Importância; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
QC4-Afiliação a partidos políticos		Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)		
QC5-Especialização na carreira		Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)		
QC6-Rede de relacionamento pessoal		Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)		
Recursos	QD0-Os itens a seguir são obstáculos ao bom desempenho da sua unidade de trabalho?	QD1-Recursos humanos	5-Concordo plenamente 4-Concordo; 3-Não concordo nem discordo; 2-Discordo; 1-Discordo Plenamente; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QD2-Orçamento		
		QD3-Viaturas (carros, aeronaves, etc.) e combustível		
		QD4-Recursos tecnológicos		
		QD5-Estabilidade do quadro dirigente		
		QD6-Processos de planejamento, monitoramento e avaliação		
		QD7-Legislação		
		QD8-Instrumentos de relacionamento com o Poder Judiciário e o Ministério Público		
		QD9-Instrumentos de coordenação com o Poder Legislativo		

		QD10-Colaboração com governos estaduais e locais		Elaborada pela autora
		QD11-Auditorias e processos de controle		Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QD12-Acesso aos principais decisores políticos		
		QD13-Interferência político-partidária		
Estrutura organizacional	QE0A -Avalie o seu grau de concordância com os itens a seguir:	QE1 - Os recursos disponíveis foram suficientes para o cumprimento das funções da organização à qual pertence.	5-Concordo plenamente 4-Concordo; 3-Não concordo nem discordo; 2-Discordo; 1-Discordo Plenamente; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QE2 - As habilidades requeridas dos integrantes da organização a que pertence estiveram adequadas para o alcance de seus objetivos		Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
	QE0B - Em relação à sua unidade de trabalho, avalie os itens a seguir:	QE3 -Como você avalia o respaldo (por exemplo, suporte jurídico ou administrativo) de sua instituição para assumir atividades de maior responsabilidade?	1 - Ótimo; 2 - Bom; 3- Ruim	Adaptada de Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QE4 - Como você se sente ao identificar eventuais inconsistências nas atividades da sua área de trabalho para encaminhá-las à deliberação superior?	1 - Muito seguro; 2 - Seguro; 3 - Razoavelmente seguro; 4 - Inseguro; 5 - Muito inseguro.	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)

Autonomia	QF0-Avalie o seu grau de concordância com os itens a seguir:	QF1-Em meu atual cargo sinto-me encorajado a trazer novos e melhores modos de trabalho.	5-Concordo plenamente 4-Concordo 3-Não concordo nem discordo 2-Discordo 1-Discordo	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QF2 - As minhas considerações técnicas são incorporadas nas decisões da minha unidade de trabalho.	Plenamente; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QF3-Qual o nível de satisfação com o seu envolvimento nas decisões que afetam seu trabalho?	5-Muito Satisfeito	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
			4-Satisfeito	
			3-Nem satisfeito nem insatisfeito	
2-Insatisfeito				
QF4-Na minha unidade de trabalho, servidores são politicamente neutros no desempenho de suas funções.	1-Muito Insatisfeito	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)		
	999-Eu não sei / Eu não quero responder			
Discricionariedade	QG0A-Avalie o seu grau de concordância com os itens a seguir:	QG1-Tenho condições para tomar decisões próprias na realização do meu trabalho	5-Concordo plenamente 4-Concordo 3-Não concordo nem discordo 2-Discordo 1-Discordo	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
		QG2-Com que frequência regras e regulamentos formais impedem que você execute seu trabalho?	5-Sempre	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
			4-Muitas vezes	
			3-Às vezes	
2-Raramente				
QG3-Na minha unidade de trabalho, servidores devem obedecer	1-Nunca	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)		
	999-Eu não sei / Eu não quero responder			
		5-Concordo plenamente 4-Concordo 3-Não concordo nem discordo		

		estritamente aos seus superiores.	discordo;2-Discordo; 1-Discordo	
		QG4-Na minha unidade de trabalho, servidores possuem liberdade para substituir regras formais em favor de seu próprio julgamento.	Plenamente; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
Relacionamento	QH0A- Em relação ao seu supervisor, avalie o seu grau de concordância com os itens a seguir:	QH1-Dedica tempo para formar relações de qualidade com os fiscais	5-Concordo plenamente4-Concordo; 3-Não concordo nem discordo;2-Discordo; 1-Discordo Plenamente; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH2- Cria um senso de comunidade entre os fiscais		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH3- Suas decisões são influenciadas pelos fiscais		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH4- Torna o desenvolvimento do pessoal dos fiscais uma prioridade		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH5- Trabalha arduamente para encontrar formas de ajudar os fiscais a serem o melhor que podem ser		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH6- Me diz o que devo fazer para ser recompensado		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH7- Rastreia os seus erros e monitoriza o desempenho em caso de erro a corrigir		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH8- Reconhece as minhas realizações		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH9- Mantém um registo dos seus erros que não se enquadram nos protocolos padrão para fiscais		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
		QH10- Recompensa minhas realizações		Adaptado de (KLIJN; DE BOER; ESHUIS, 2022)
	QH0B - Em relação ao público alvo	QH11- Conflitos com o público alvo afetam		5-Concordo plenamente4-Concordo; 3-Não

	da fiscalização, avalie o seu grau de concordância com os itens a seguir:	negativamente minha atuação e desempenho QH12- Me sinto amparado tanto institucionalmente quanto juridicamente para o desempenho do meu trabalho.	concordo nem discordo;2- Discordo; 1- Discordo Plenamente; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	Elaborada pela autora
Coesão	QI0: Nos últimos 12 meses, com que frequência você interagiu com:	QI1-Outras organizações ou agências ligadas ao órgão que você trabalha atualmente QI2-Órgãos de outros ministérios QI3-Congresso/ Parlamentares QI4-Judiciário/ Membros do judiciário QI5-Órgãos de controle (TCU, CGU, Ministérios Público) QI6-Prefeituras QI7-Governos estaduais QI8-Empresas privadas QI9-Organizações internacionais QI10-Organizações da sociedade civil QI11- Universidades e institutos de pesquisa	5-Semanalmente;4- Mensalmente;3- Trimestralmente;2- Semestralmente;1- Nenhuma vez no último ano; 999-Eu não sei / Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017)
Desempenho	QJ0 - Em relação aos resultados da sua organização, avalie seu grau de concordância com o item a seguir	QJ1 - As políticas produzidas pela organização a qual pertencem atingiram os resultados esperados. QJ2- O desempenho da minha organização é bem avaliado pela sociedade.	5-Concordo plenamente4-Concordo; 3-Não concordo nem discordo;2-Discordo; 1-Discordo Plenamente; 999-Eu não sei/Eu não quero responder	Survey IPEA - (CAVALCANTE; PEREIRA; GOMIDE, 2017) Elaborada pela autora

		QJ3- Estou satisfeito com a qualidade dos serviços produzidos em minha unidade local de trabalho.		Elaborada pela autora
--	--	---	--	-----------------------



## ANEXO 1

A fórmula utilizada para calcular o valor de uma amostra significativa foi retirada do trabalho de Mario E. Triola (1999), onde:

- $n$  = número de indivíduos;
- $Z_{\alpha/2}$  = valor crítico que corresponde ao grau de confiança desejado;
- $E$  = margem de erro;
- $N$  é o tamanho da população;
- $\hat{p}$  = proporção populacional de indivíduos;
- $\hat{q}$  = proporção populacional de indivíduos que não pertence à categoria.

Como os valores de  $\hat{p}$  e  $\hat{q}$  são desconhecidos, foi adotado um valor de 0,5. Ademais, foi utilizado o valor de 1.645 para  $Z_{\alpha/2}$

**Figura 2- Fórmula para o cálculo do valor da amostra**

$$n = \frac{N \cdot \hat{p} \cdot \hat{q} \cdot (Z_{\alpha/2})^2}{\hat{p} \cdot \hat{q} \cdot (Z_{\alpha/2})^2 + (N - 1) \cdot E^2}$$