

PROGRAMAS DE INTEGRIDADE: A INSTITUCIONALIZAÇÃO E O DIRIGENTE PÚBLICO

DALILA MARTINS VIOL

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP/MG

KAMILA PAGEL DE OLIVEIRA

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP/MG

MARCUS VINICIUS GONÇALVES DA CRUZ

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP/MG

Agradecimento à órgão de fomento:

Os autores agradecem a FAPEMIG, a CAPES e o CNPq pelo apoio à pesquisa.

PROGRAMAS DE INTEGRIDADE: A INSTITUCIONALIZAÇÃO E O DIRIGENTE PÚBLICO

1 INTRODUÇÃO

Mecanismos de disseminação da integridade tem ganhado escopo cada vez maior na sociedade brasileira diante da proliferação dos escândalos de corrupção. Afirmam Castro e Ziliotto (2018, p. 267) que “a deflagração de operações policiais, que revelaram escândalos de corrupção e elevado desvio de dinheiro público no país, aflorou os anseios da sociedade brasileira por meio de uma atuação pública balizada em preceitos como a integridade, probidade e moralidade” e, conseqüentemente, “diante desse cenário, natural a tendência da criação, implementação e efetivação de práticas voltadas à modificação da realidade, privilegiando-se a transparência, a informação e a fiscalização”. Diante disso, observa-se a introdução de novos instrumentos para aperfeiçoamento da gestão das organizações bem como a adequação institucional à legislação relacionada ao tema.

Eventos que envolvem o fenômeno da corrupção pressionam por uma legislação que por sua vez dispara processos de institucionalização para a busca de legitimidade da Administração Pública e de empresas na sociedade brasileira, abalada pelos escândalos de corrupção e a escalada vertiginosa de valores envolvidos, que estimula mais normativas. Porém, a legislação é apenas um dos mecanismos para incentivar a adoção de parâmetros de integridade, que por sua vez necessitam ser implantados e funcionarem sob a normas escolhidas pela organização. Isso exige novas ferramentas em um processo de mudança estimulado pelo próprio contexto em que tanto Estado quanto organização privada estão inseridos, assim como os indivíduos pertencentes a essas organizações.

Na Administração Pública tal movimento foi ao encontro do ambiente de aprimoramento das organizações públicas, a qual vem sendo influenciado por práticas originárias da agenda da Nova Gestão Pública, desde os anos 1990, devido às condições insatisfatórias dos modelos adotados pela Administração Pública (CORREIO; CORREIO, 2019), dentre elas destaca-se a governança. Governança, em sentido amplo, compreende os arranjos estabelecidos para assegurar que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados (CIPFA e IFAC, 2014, p. 10).

Em âmbito público, inserida nesse contexto, destaca-se a União que, por meio do Decreto nº. 9.203/2017, formalmente adotou a política de governança. Tal normativa define governança pública como “o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” e estabelece como princípios dessa política: capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; melhoria regulatória; prestação de contas e responsabilidade; transparência.

A partir desse Decreto todos os órgãos e as entidades da administração direta, autárquica e fundacional federais ficaram obrigados a adotar programas de integridade, os quais devem ser instituídos como um conjunto estruturado com o “objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção”. A Portaria nº 1.089/2018, que regulamentou o referido Decreto, definiu programa de integridade como “conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança”. Esse mecanismo de governança, nos termos do Decreto, deve ser estruturado sob os seguintes eixos: comprometimento e apoio da alta administração; existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade; análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade; e monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade.

Assim como a União, estados e municípios também vem aderindo a programas de integridade, na medida em que o contexto da Administração Pública brasileira vem demandando o aprimoramento de sua atuação, especialmente em face à corrupção, ressaltam Avritzer (2011), Guimarães (2011), Barbosa e Faria (2018), Pinho e Sacramento (2018). A pressão por adoção de medidas em prol da integridade advém, inclusive, de instituições multilaterais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2018), a qual afirma que integridade pública é uma estratégia de combate à corrupção, a qual deve ser enfrentada, pois perpetua a desigualdade e a pobreza, impactando o bem-estar e a distribuição da renda e prejudicando oportunidades para participar igualmente na vida social, econômica e política.

Os instrumentos de governança são a gestão de riscos, os controles internos e a conformidade (ou *compliance*), os quais juntos perfazem a integridade, afirma Miranda (2017, p. 29-33). Para esse autor, a gestão de risco “preserva e agrega valor à organização, contribuindo fundamentalmente para a realização de suas metas de desempenho, objetivos e cumprimento de sua missão, representando mais que um mero conjunto de procedimentos e políticas de controle”. Já o controle interno é o “conjunto de políticas, procedimentos e atividades que a administração de uma organização adota para gerenciar seus objetivos, mediante tratamento dos riscos a eles associados”. Por sua vez, conformidade é o “cumprimento de leis, normas e regulamentos”. Ademais, o autor defende que medidas ou programa de *compliance* é sinônimo de programa de integridade. Na esfera pública, a nomenclatura mais adequada para tal mecanismo de governança é programa de integridade, pois *compliance* significa conformidade e essa é pressuposto da atuação pública em razão do princípio da legalidade.

Ressalta-se que os programas de integridade não podem ser o único elemento para o combate à corrupção, uma vez que a característica endêmica desse fenômeno, no caso brasileiro, exige maior mobilização das ações para que haja efetividade, conforme atestam Pinho e Sacramento (2018). Daí a presente análise da institucionalização dos programas de integridade contribuir para a discussão do combate ao fenômeno da corrupção, bem como da importância do dirigente público e das pessoas da organização nesse processo.

O trabalho possui cinco seções, apresentadas na sequência desta introdução, versando sobre: as características do ensaio teórico, o problema e o objetivo desse, o processo de institucionalização dos programas de integridade sob a perspectiva de Tolbert e Zucker (1999), o componente humano no processo de institucionalização dos programas de integridade, o escopo de atuação do dirigente público, as articulações analíticas e, por último, as considerações finais.

2 PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO

Verificou-se que programas de integridade estão cada vez mais presentes na Administração Pública, porém ainda é escassa a produção científica sobre o tema, em que pese sua relevância, visto que integridade pública é uma estratégia de combate à corrupção, problema que, segundo a OCDE (2018, p. 1), é “a preocupação número um dos cidadãos, causando mais preocupação do que a globalização ou a migração”. No Brasil, “não há dúvida de que o tema da corrupção se tornou alvo de grande preocupação por parte de toda a sociedade brasileira, pelos resultados funestos que esse tipo de ilícito vem causando ao interesse coletivo, pelo desperdício de dinheiro público nas mãos de políticos e empresários” (PIETRO, 2018, p. 11).

A adoção de programas de integridade na Administração Pública brasileira é recente e ainda está em construção. Para que os diversos instrumentos desse mecanismo de governança sejam utilizados de forma habitual, aprimorando a prestação de serviços de interesse da sociedade, é necessária a sua institucionalização. Um dos elementos essenciais à

institucionalização de novos arranjos internos às organizações é a atenção com as pessoas integrantes dos quadros organizacionais e a ação estratégica do dirigente público.

Um estudo sobre o papel do dirigente público na institucionalização dos programas de integridade se justifica em razão das características desse mecanismo, que pressupõe atuação conjunta e bem coordenada de toda a organização. Para a OCDE (2018) as recomendações sobre a integridade pública requerem a promoção de um setor público profissional, baseado em mérito, dedicado aos valores do serviço público e da governança pública. Os programas de integridade reforçam a necessidade de assegurar uma gestão de pessoas alicerçada no mérito e transparência, de modo a apoiar o profissionalismo do serviço público, evitando características do patrimonialismo, como o favoritismo e o nepotismo, bem como interferências políticas indevidas, mitigando riscos de abuso de poder e conduta desconectadas do interesse público.

Ressalta-se que a institucionalização dos programas de integridade deve estar imbricada ao viés comportamental, seja pela amplitude dos indivíduos envolvidos, seja pela necessidade de realinhamento cultural, visto que tal programa exige a alteração da postura da organização, especialmente em relação à corrupção, dentre elas, exige uma atuação preventiva, além da repressiva comumente adotada nas organizações públicas.

Assim, o ensaio decorre de três ordens de fatores: a relação entre a institucionalização dos programas de integridade na Administração Pública nacional, a dimensão humana associada a tal institucionalização e o papel do dirigente público no processo. Tal interpretação decorre da necessidade em responder à seguinte questão: qual é o papel do dirigente público na institucionalização dos programas de integridade? Sendo assim, o objetivo do ensaio é analisar como os dirigentes públicos podem fomentar a institucionalização dos programas de integridade.

A aproximação teórica do ensaio descreve no contexto do novo institucionalismo os elementos dos processos de institucionalização das estruturas propostos por Tolbert e Zucker (1999). Em seguida, analisa-se as principais questões relacionados ao aspecto humano do processo de desenvolvimento e propagação de diferentes estruturas quando da introdução do programa de integridade. Analisa-se, por fim, o papel do dirigente público (BONIS; PACHECO, 2010; LAMELO *et al.*, 2017) no processo de institucionalização desse mecanismo de governança.

Os procedimentos metodológicos para alcance dos objetivos deste ensaio teórico incluem pesquisa qualitativa, de cunho analítico, utilizando-se de levantamento bibliográfico, alinhando à recomendação de Flick (2009) de que a coleta de dados deve ser direcionada com os objetivos da pesquisa e com os tipos de dados a serem coletados. Foi realizado levantamento sistemático da literatura, a partir de fontes distintas, utilizando das etapas de planejamento, execução e análise, nos termos sugeridos por Crossan e Apaydin (2010), Botelho, Cunha e Macedo (2011).

No escopo da presente pesquisa, inicialmente, realizou-se levantamento em uma base de dados oficial, fonte de disseminação de normativas, sendo que no dia 02 de julho de 2019, buscou-se a expressão “programa de integridade” no Diário Oficial da União, com os filtros “resultado exato” e “período”, para verificar a abrangência temática, e “permitir a contagem simples em termos de sua mensuração” como indicam Crossan e Apaydin (2010, p. 1157). No período correspondente ao ano de 2016 a expressão apareceu apenas uma vez. Já no ano de 2017 a pesquisa apresentou 37 resultados. No ano de 2018 a busca apresentou 272 resultados. Em 2019, até 02 de julho, observou-se 149 registros em tal imprensa oficial. Tal pesquisa reflete o aumento gradativo da discussão do tema na administração pública. Na mesma data foi realizada busca pela mesma palavra-chave em duas bases científicas no formato eletrônico: Spell e Scielo. Na primeira, foram encontrados dois artigos: a “Aderência ao Programa de Integridade da Lei Anticorrupção Brasileira e Implantação de Controles Internos”, de Castro, Amaral, Guerreiro (2019) e a “A Influência do Canal de Denúncia Anônima na

Detecção de Fraudes Contábeis em Organizações” de Silva e Sousa (2017). Na plataforma Scielo a busca geral por “programa de integridade” revelou apenas o primeiro artigo encontrado na ferramenta de buscas da Spell. Na base dos Periódicos CAPES, a mesma busca, localizou somente o mesmo artigo de Castro, Amaral e Guerreiro (2019).

Por sua vez, em 13 de junho de 2019, foi realizado levantamento no sítio eletrônico da Controladoria-Geral da União, a fim de conferir o cumprimento da obrigação fixada pela Portaria nº. 1.089/2018 na esfera federal. Por meio do “Painel Integridade Pública” verificou-se que dos 187 dos órgãos e entidades federais somente 66% aprovaram seu programa de integridade, em que pese o prazo fixado pela Portaria nº. 57/2019 (que alterou a Portaria nº. 1.089/2018) para tal aprovação ter terminado no dia 29 de março de 2019.

Tal análise revela aumento da adoção de programas de integridade, ainda que a discussão acadêmica sobre o tema ainda seja escassa, diante de uma expansão comedida dos programas de integridade no nível federal. Nessa discrepância, repousa uma importante justificativa desta pesquisa. Ademais, soma-se a escassez apontada a pouca investigação sobre a temática gestão de pessoas na área pública, conforme ressaltam Beuren e Zonatto (2014). Os autores sugerem investigações sobre controle interno no setor público sob a égide da gestão de pessoas que abarque temas como as práticas de gestão de pessoas, sistemas de remuneração e avaliação de desempenho, capital intelectual, comportamento organizacional, gestão do conhecimento, experiência profissional e desempenho no trabalho, bem como compreender as estratégias de gestão implementadas pelo gestor público. Nesse caso, especial atenção deve ser dada para os parâmetros humanos, éticos e culturais da organização. Por sua vez, trabalhos sobre dirigentes públicos também são escassos como atestam Longo (2007), Pacheco (2010), Bonis e Pacheco (2010) e Lamelo *et al.* (2017).

O suporte teórico delineado a seguir permite questionamentos quanto às interpretações vigentes dos processos de institucionalização dos programas de integridade a partir de visão consistente de sua dimensão humana e da necessidade de se interpretar o papel do dirigente público, de modo a propiciar o avanço das práticas para além do texto normativo e, dessa forma, a administração pública brasileira superar mais um estágio em sua letargia burocrática e patrimonialista.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 Programas de Integridade: o Contexto Institucional

Os fundamentos teóricos a serem utilizados neste tópico do ensaio baseiam-se nas ideias do novo institucionalismo como forma de dar suporte à análise do processo de institucionalização dos programas de integridade.

No bojo do novo institucionalismo, Meyer e Rowan (1977) preconizam que a adoção de uma estrutura formal pode ocorrer independentemente da existência de problemas específicos e imediatos de coordenação e controle relativas às atividades dos membros da organização. Sendo assim, a atenção na escolha de uma estrutura é voltada para as influências externas dessa e não para a produção real. Por sua vez, a avaliação social das organizações e, conseqüentemente, de sua sobrevivência, pode estar na observação das estruturas formais (que podem ou não funcionar de fato), em vez de estar nos resultados observáveis relacionados ao desempenho das tarefas. DiMaggio e Powell (2005) recapitulam que grande parte da teoria organizacional pressupõe um mundo das organizações diversificado e procura explicar a variação entre as organizações em termo de estrutura e comportamento. No entanto, essa diferenciação só é observada nos ciclos iniciais de vida de uma organização. Uma vez que essa esteja estabelecida há um impulso inexorável em direção à homogeneização. Para DiMaggio e Powell (2005) o conceito que melhor capta o processo de homogeneização das organizações é

o isomorfismo, que pode ser definido como uma restrição que força uma unidade em uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais. Peci (2016), reforça a análise do novo institucionalismo afirmando que o isomorfismo ocorre no campo organizacional, área reconhecida da vida institucional que inclui organizações que produzem produtos ou serviços similares, com ampliado grau de interação. Para a autora, estruturado o campo organizacional, poderosas forças emergem e levam as organizações a se tornarem similares entre si, forças que se relacionam com as definições institucionais legítimas. DiMaggio e Powell (2005) relatam três mecanismos por meio dos quais as mudanças isomórficas no ambiente institucional ocorrem: isomorfismo coercitivo, que deriva de influências políticas e do problema da legitimidade; isomorfismo mimético, que resulta de respostas padronizadas à incerteza; isomorfismo normativo, associado à profissionalização.

Tolbert e Zucker (1999) afirmam que nos estudos sobre a institucionalização essa quase sempre é tratada como um estado qualitativo: ou as estruturas são institucionalizadas ou não são e com isso negligenciam-se importantes questões sobre os fatores determinantes das variações dos estágios de institucionalização e sobre como tais variações podem afetar o grau de similaridade entre os conjuntos de organizações. Sendo assim Tolbert e Zucker (1999, p. 202-203) propõem a análise da institucionalização em etapas. A organização só se torna uma instituição quando uma tipificação de ações, decorrentes de uma inovação, se tornam habituais para tipos específicos de atores. “Tal processo, ocorre em três etapas: habitualização, objetificação e sedimentação”.

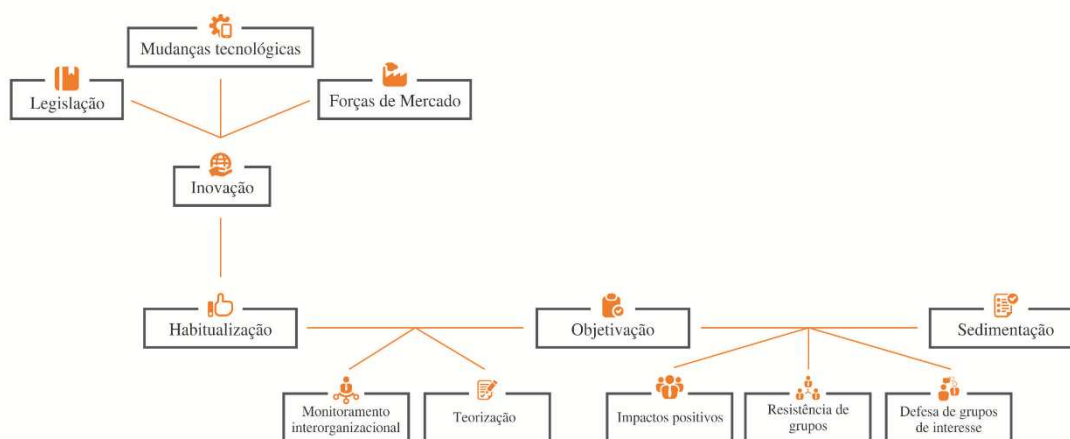
Em um contexto organizacional, o processo de habitualização envolve a geração de novos arranjos estruturais em resposta a problemas organizacionais específicos, como também a formalização de tais arranjos em políticas e procedimentos de uma dada organização, ou um conjunto de organizações que encontrem problemas iguais ou semelhantes. Esses processos resultam em estruturas que podem ser classificadas como um estágio pré-institucionalização. A criação de uma nova estrutura, a princípio é uma atividade independente. Uma vez que os decisores começam a compartilhar uma base comum de conhecimentos e ideias que tornem a inovação factível e atraente, a adoção de uma inovação pode ocorrer, e frequentemente ocorre, em estreita associação com a adoção de processos em outras organizações. Nesse estágio, somente um pequeno conjunto de organizações adotaram a estrutura, que até então não é objeto de qualquer tipo de teorização formal (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

A segunda etapa, a objetificação, envolve o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os decisores da organização a respeito do valor da estrutura e crescente adoção pelas organizações com base nesse consenso. A organizações podem utilizar evidências colhidas diretamente de variadas fontes de que a estrutura tem sido utilizada para resolver o problema que ela está enfrentando. A objetificação da estrutura é, em parte, consequência do monitoramento que a organização faz dos competidores e de esforços para aumentar sua competitividade relativa. Adotar uma estrutura já utilizada impõe menos obstáculos do que criar nova estrutura (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

A terceira fase do processo é a sedimentação, que se apoia na continuidade histórica da estrutura e, especialmente, em sua sobrevivência pelas várias gerações de membros da organização, essa exige uma bidimensionalidade: largura e profundidade (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

Os processos inerentes à institucionalização estão demonstrados na Figura 1 abaixo:

Processos Inerentes à Institucionalização



Fonte: Tolbert e Zucker (1999)

Concluem Tolbert e Zucker (1999, p. 208) que a total institucionalização da estrutura depende dos efeitos conjuntos de: “uma baixa resistência de grupos de oposição; promoção e apoio cultural continuado por grupos de defensores; correlação positiva com resultados desejados”. Por outro lado, a reversão do processo de institucionalização requer “grande mudança no ambiente (como alterações duradouras no mercado ou mudanças radicais de tecnologia) que poderá permitir um grupo de atores sociais, cujos interesses estejam em oposição à estrutura, a ela se opor conscientemente ou explorar suas fraquezas”.

Assim, a institucionalização de estruturas como os programas de integridade exige cuidado com a dimensão humana para superação das resistências e apoio ao processo. Por isso, o dirigente é essencial para: o monitoramento interorganizacional; que todos tenham conhecimento da teorização (das normativas sobre o tema e da finalidade das mesmas, inclusive, por meio de treinamentos); que sejam disseminados os impactos positivos; que seja dirimida a resistência ao programa; que haja equilíbrio entre os grupos de interesse (agentes políticos e demais servidores).

3.2 Programas de Integridade: a dimensão humana da institucionalização

As organizações necessitam de reflexão geral sobre o desenvolvimento do papel do indivíduo. Chanlat (1994) reforça que a complexidade singular do indivíduo deve ser analisada como um ser biopsicossocial, em que esse é ator de sua própria história, está inserido em um contexto e possui determinados limites. Sendo assim, alertam Chen e Soltes (2018), quem tentar forçar os indivíduos a agir dentro de constructos normativos pode restringir a capacidade de se influenciar positivamente o comportamento dos membros da organização. Os autores exemplificam com a seguinte pergunta: “como a organização avalia se políticas e procedimentos foram eficazmente implementados?”. Muitas organizações o fazem por meio da quantificação dos membros que assinam a declaração de ciência das políticas organizacionais e das normas de conduta. Embora essas assinaturas possam fornecer eventual amparo para a organização contra quem viola uma regra elas não podem garantir que aquele que assinou tenha convertido o conhecimento sobre políticas e condutas recomendadas nas práticas cotidianas de trabalho, tampouco que vai adotá-las em seu contexto. As proposições devem ser integrantes da cultura das organizações, ou seja, os indivíduos devem internalizar o escopo visado pela

norma jurídica. No caso da União, por exemplo, 66% dos órgãos e entidades aprovaram seus programas de integridade, mas quantos servidores possuem ciência do mecanismo? Ademais, as diretrizes estão guiando o comportamento dos membros da organização?

Fortini (2018), com base no guia da divisão criminal e de fraudes do Departamento de Justiça (DOJ) dos Estados Unidos, afirma que para que um programa de integridade produza resultados ele deve envolver as frações da organização e deve haver treinamentos e comunicação interna que divulguem o programa com linguagem clara e acessível a todos. Ademais, a discussão a respeito da extensão e profundidade dos documentos do programa é importante para a aproximação do corpo funcional, permitindo a reflexão sobre os próprios desacertos e sobre o ambiente corporativo almejado. Outrossim, o envolvimento da alta administração é indicativo para se qualificar como efetivos os mecanismos internos adotados.

O Decreto federal nº. 8.420/2015, que disciplina a Lei Anticorrupção (12.846/2013), também fixa parâmetros de efetividade para os programas de integridade na esfera privada, que contemplam aspectos relacionados às pessoas. O dispositivo determina que só será considerado efetivo o programa de integridade estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos das atividades da pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do programa. Sendo assim, são parâmetros para avaliação do programa de integridade: comprometimento da alta direção; fixação de códigos e políticas aplicáveis a todos membros da organização uniformemente; treinamentos periódicos; controles internos preventivos e repressivos; independência e autonomia das instâncias que aplicam e fiscalizam o programa de integridade. Em que pese o decreto regulamentar a avaliação de programas de integridade privados pela Administração Pública, os parâmetros são adequados para análise dos programas de integridade também na esfera pública.

Somam-se a esses parâmetros outros fatores relacionados ao programa de integridade que dão indícios de sua efetividade: o montante de recursos destinados ao programa; a implementação de mecanismos de avaliação e revisão dos procedimentos do programa; comunicação entre os membros da organização; canal de denúncias e a forma de processamento das mesmas; medidas disciplinares de repressão às condutas negativas e de incentivo às positivas; avaliação e revisão contínua do programa. Porém, tais iniciativas devem contar com um suporte adicional voltado para a consideração das pessoas como elemento chave para sua efetividade, uma vez que a normativa por si só não é garantia de alteração de comportamentos, sendo apenas um estímulo nesse sentido.

Crozatti (1998) reforça que os processos de mudança somente são efetivos se processada a necessária modificação da cultura organizacional. Nos termos de Pettigrew (1996), ainda que complexa, a mobilização de crenças e valores da organização, juntamente com os processos de mudança, torna-se fundamental. Ademais, o processo deve estar em consonância com o contexto externo, principalmente aqueles em que os clientes e fornecedores de recursos percebem mais claramente, no caso dos programas de integridade públicos, àqueles ligados ao atendimento à legislação vigente e a percepção do cidadão.

Propõe Pettigrew (1979) que a cultura seja entendida como um sistema de significados publicamente e coletivamente aceitos operado por um determinado grupo, em um determinado momento. Esse sistema de termos, formas, categorias e imagens interpreta o próprio contexto dos indivíduos para si mesmos. Na mesma linha, Schein (2004) define cultura como um conjunto de artefatos, valores e pressupostos básicos de um grupo.

Não obstante, a interpretação da cultura sob essas distintas perspectivas, Rodrigues (2006) assevera que as mudanças internas são favorecidas por pressões institucionais, significando que a existência de ambiente institucional aliado aos novos valores favorece a mudança cultural nas organizações. Sendo assim, é essencial que o programa de integridade

seja acompanhado de realinhamento cultural da organização para que esses consigam combater a corrupção, pois as normativas por si só são apenas estímulos à mudança.

O realinhamento cultural em organizações é analisado por Silva, Fadul e Pinheiro (2013) a partir do modelo de Hatch (1993). Propõe-se que os artefatos visíveis, valores e pressupostos básicos de Schein (2004) devem ser somados aos símbolos como elemento de análise da mudança organizacional. Portanto, etapas da mudança cultural envolvem os processos de manifestação, realização, simbolização e interpretação. A manifestação é a reafirmação ou modificação dos valores organizacionais pelos membros organizacionais. A realização ocorre quando tais valores - mantidos ou modificados - são transformados em artefatos (materiais ou da realidade social), reforçados pela produção de objetos, engajamento em eventos organizacionais, participação em discursos, e importação de objetos de outras culturas. Porém, novos artefatos podem reafirmar valores mantidos na cultura ou desafiar os valores estabelecidos. A interpretação envolve a contextualização dos símbolos em que reafirmam pressupostos e crenças existentes, ou os símbolos alteram esses pressupostos. Concomitantemente, deve-se atentar para além dos fatores internos de Hatch (1993), incorporando os ensinamentos de Rodrigues (2006) quanto aos fatores externos, pois o processo de mudança cultural deve ser coerente ao ambiente institucional para que alcance melhores resultados. Em outras palavras, os procedimentos e regras formais se concentram em evitar responsabilidade legal por meio de um comportamento estrito orientado pela conformidade. O realinhamento cultural envolve construir redes de relacionamento que melhorem a reputação do indivíduo ou da organização; bem como gerar ações de confiança dos membros da alta administração, gestores e outros atores da organização, como ensina Verhezen (2010).

Diante disso, questiona-se: como os programas de integridade podem ser absorvidos pelas culturas? Verifica-se nas organizações bem-sucedidas no realinhamento cultural que os novos valores são exercidos naturalmente pelos seus membros; o resultado desejado é obtido; há melhoria do moral dos membros da organização, sem perda de produtividade; e há aderência de outras organizações a tais valores. Porém, ainda que um programa de integridade leve a uma melhor responsabilização legal por um conjunto de ações e comportamento dos grupos e indivíduos, isso não implica necessariamente que a responsabilidade moral é totalmente evitada ou que a responsabilidade moral é totalmente alcançada. Ou seja, há diferença entre a existência na organização de um programa de integridade e de uma cultura organizacional propícia a fomentar a esse mecanismo de governança.

Estudo de Treviño, Weaver, Gibson e Toffler (1999) revela que os membros de uma organização vão cumprir e agir de forma íntegra se a alta gestão for percebida como legítima e se as políticas organizacionais forem vistas como congruentes frente aos seus próprios valores. Além disso, os membros da organização acreditam que a gestão é legítima quando procedimentos organizacionais são considerados justos, atestam Tyler, Dienhart e Thomas (2008). Sendo assim, a confiança nos valores da organização e seu exemplo vivo por meio da alta gestão são muito mais poderosos para garantir conformidade com as regras do que as normativas meramente formais. Os estudos empíricos citados também mostram que uma cultura organizacional comprometida a cumprir as regras e regulamentos geralmente não é obtida enfatizando o medo de punição, mas sim a justiça. Ou seja, em organizações nas quais os valores da cultura de integridade são enraizados e na qual os procedimentos são percebidos como justos os membros serão quase automaticamente motivados para cumprir as regras e regulamentos.

Nesse sentido, Miranda (2017, p. 100) afirma que alinhar o comportamento individual com a cultura é fundamental para efetiva promoção da integridade. Dessa forma, a organização deve desenvolver explicitamente políticas, regras e padrões de conduta, assim como, implicitamente, a organização deve praticar os valores fundamentais e os padrões de

conduta, ou seja, “não deve escrever uma coisa e fazer outra, pois pessoas respondem melhor ao reforço comportamental do que às regras políticas escritas”.

Entendendo a necessidade de atenção apropriada à questão cultural com os propósitos da institucionalização da integridade nas organizações, cabe ressaltar que a cultura brasileira é marcada por heterogeneidade e complexidade, ou seja, multifacetada, como nos ensina Alcadipani e Crubellate (2003), sendo necessário que as intervenções nas organizações evitem qualquer viés ou favorecimento a grupos dominantes, sob pena de uma análise superficial que funcione como um reforço apenas à retórica de integridade e não a um esforço genuíno de alcançar um novo patamar de ação organizacional no combate à corrupção.

3.3 O Papel do Dirigente Público

Reconhecida a importância da institucionalização dos programas de integridade para que esses produzam resultados e conhecida a relevância dos aspectos do indivíduo na organização, analisa-se a seguir a figura do dirigente público nesse processo.

Estudo de Oliveira, Sant'anna e Vaz (2010, p. 1467-1468), verifica que a constante complexificação da gestão pública diante da densificação dos problemas sociais, como a corrupção, exige um novo perfil de gestores públicos “cada vez mais qualificados e capazes de utilizar modernas práticas e tecnologias de gestão. Ele depende de novos conhecimentos, habilidades e atitudes, que se refletem em um novo elenco de competências individuais”. Como competências individuais os autores listam: capacidade de comunicação, capacidade de lidar com os liderados, legitimidade, bom-senso, capacidade de agregação, disciplina, visão sistêmica. Assevera Bonis e Pacheco (2010, p. 329-330) que a discussão sobre a efetividade dos serviços públicos requer considerar, como elemento relevante da análise, “a atuação dos dirigentes públicos dado o potencial de influência que esses podem exercer sobre os resultados alcançados em razão das suas atribuições”.

Para fins deste ensaio, a partir de Longo (2007), Pacheco (2010), Bonis e Pacheco (2010), Lamelo *et al.* (2017), define-se que dirigentes públicos são pessoas que ocupam cargos no alto escalão de governo, com responsabilidade significativa pelas políticas públicas e pelo desempenho das organizações públicas, respondendo diretamente ao núcleo de poder do Estado. São nomeados pela autoridade política a partir de processos de escolha orientados à aferição das competências técnicas e gerenciais requeridas para o desempenho da função. Sejam oriundos ou não das carreiras do funcionalismo, esses profissionais integram uma equipe de governo. Assim são corresponsáveis pela implementação de políticas públicas, provisão direta de serviços e entrega de valor público à sociedade, prestando contas sobre o alcance dos resultados previamente acordados. Dirigem organizações, buscando alinhá-las às políticas de governo e mobilizando recursos para maximização dos resultados.

Para Longo (2007), o dirigente público inscreve-se na complexa situação em que os governos e as organizações públicas se inserem e buscam adaptar-se para melhoria da capacidade institucional do governo de enfrentar a complexidade do cenário no qual há conflitos de interesses, como no caso da corrupção. Ressalta-se a obrigação do dirigente público em prover bens e serviços públicos em razão do bem comum, em uma perspectiva ética e cívica de interação com o cidadão, nos termos de Lamelo *et al.* (2017).

No bojo da Nova Gestão Pública com o movimento de reformas do Estado, a busca por resultados tornou-se foco das ações, despertando a atenção para a atuação do dirigente público, afirmam Bonis e Pacheco (2010). Esclarecem os autores que ao dirigente público é incumbida a direção das organizações e a implementação das políticas de governo sob a égide dos políticos e da sociedade, alinhando estratégias, como os programas de integridade, às políticas de governo e mobilizando recursos adequados para maximização dos resultados.

Para Longo (2007, p. 13) a presença nas organizações públicas, em todo o mundo, de um número crescente de “dirigentes conscientes de seu papel e dotados da competência para exercê-lo constitui, por si mesma, um fator dinamizador das mudanças”, visto que esses são dotados de “natural propensão para exigir um espaço próprio e a incorporação a suas organizações de valores e modelos mentais diferentes, que contrastam com a tradição burocrática”.

Ressaltam Bonis e Pacheco (2010, p. 330, 353) que a discussão sobre os dirigentes públicos é especialmente relevante no contexto brasileiro, pois nesse é permitido que profissionais não integrantes de carreiras públicas ocupem postos de direção, o que “tradicionalmente é associado a práticas clientelistas no Estado na visão predominante entre os analistas e comentaristas políticos”. Afirmam ainda que, talvez isso, seja uma das razões da escassez de estudos empíricos sobre os dirigentes públicos, “pois é como se as respostas já fossem conhecidas antes de as perguntas serem formuladas”.

Para Longo (2007, p. 191) a nomeação dos dirigentes públicos “não deve confluir com o extremo da “colonização” do espaço diretivo”, na qual há tendência de que as nomeações de caráter político ocupem faixa excessivamente ampla das funções de direção, tampouco deve haver a pretensão de burocratizar a direção pública impondo um padrão homogeneizador de regulamentações que a aproxime da função pública tradicional. Segundo o autor, uma das soluções para evitar um dos dois extremos, adotada por diversos países, é a elaboração e aprovação de estatutos específicos para o pessoal que exerce funções diretivas.

Outra visão é a de Abrucio (2007) que sugere que parte dos cargos seja preenchida necessariamente por funcionários de carreira, ainda que indicados por agentes políticos, e outra por profissionais do mercado e da academia como forma de incorporar novas tecnologias de gestão e gerar novos conhecimentos, ambas as formas por meio de processo transparente, acompanhados pelos órgãos de controle e pela sociedade. Tais propostas não excluem outras linhas de reforma capazes de produzir resultados semelhantes, como os programas de integridade, cujas diretrizes orientam o ético comportamento por toda a organização, inclusive na nomeação de cargos.

Para Bonis e Pacheco (2010), o chefe do Executivo, ao nomear um dirigente, compartilha com esse a responsabilidade pela implementação de políticas, na expectativa de que os resultados contribuam para o seu sucesso nos processos eleitorais subsequentes e, por sua vez, o dirigente público, usa a racionalidade para escolher, entre as diversas alternativas de ação, aquela que maximiza os resultados a partir do uso eficiente dos recursos. Portanto, para os autores, a categoria do dirigente público tem um *ethos* próprio que orienta sua conduta, não pelo simples cumprimento da regra, mas sim da utilização eficiente dos recursos disponíveis com vistas à maximização de resultados. Por recursos os autores entendem todos os meios à disposição do dirigente para o alcance de resultados: físicos, humanos, materiais, tecnológicos etc. Por resultado, os autores compreendem os processos sob sua responsabilidade ou impactos de médio e longo prazos desses sobre a sociedade.

Diante do exposto, o dirigente público é figura essencial na inserção de inovação que vise responder a densificação dos problemas sociais pela organização pública (MOORE, 2002), como os programas de integridade, na medida em que lhe é atribuída a capacidade de conceber e liderar processos de mudança, de forma a melhor atingir a missão da organização sob a sua direção.

4 PONTO DE REFLEXÃO: A AÇÃO DO DIRIGENTE PÚBLICO E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE

Um dos parâmetros essenciais para a institucionalização dos programas de integridade é o comprometimento da alta direção. O dirigente público, na medida em que é o

elo entre o agente político e os demais membros da organização, deve reiterar aos extratos superiores a necessidade de que esse seja modelo de integridade para que o programa alcance seus fins. Diante disso, os dirigentes devem, não apenas alinhar o discurso de integridade voltado para a sua implementação junto ao agente político, mas alertá-lo de que esse deve ser parte das ações de treinamento, disseminação e difusão dos novos parâmetros exigidos pelos programas de integridade. Assim, é necessário que o dirigente prime para que os códigos e políticas sejam aplicados a todos os membros da organização uniformemente; inclusive da alta direção. O bom exemplo do topo organizacional, incluindo do dirigente público, aos demais membros é requisito essencial para o realinhamento cultural, e também para a efetividade dos programas de integridade, devendo o dirigente, na qualidade de elo, reforçar essa ligação.

Além disso, para institucionalização dos programas de integridade é essencial que esse disponha de capital humano e financeiro adequado para sua correta disseminação, reforçando a importância da iniciativa. Cabe ao dirigente público, nos termos de Bonis e Pacheco (2010), utilizar eficientemente os recursos disponíveis com vistas à maximização de resultados, no caso, promover o processo sob sua responsabilidade, ou seja, o programa de integridade, para que esse cause impactos de médio e longo prazos sobre a sociedade, para dirimir a ocorrência dos casos de corrupção.

Ademais, as ações voltadas para o realinhamento cultural exigem que o dirigente público, inicialmente, crie condição favorável na organização para que ocorra a introdução do programa de integridade, em uma dinâmica de mudança, como sugere Pettigrew (1996). O mesmo autor alerta para a necessidade de pressão da alta administração para que as iniciativas de mudança possam ser desencadeadas. Porém, é imprescindível a inibição de visões equivocadas e distorcidas do programa de integridade pela alta direção, bem como de ações divergentes do formalizado pelos membros desta, uma vez que tais circunstâncias podem elevar o nível de tensão na organização em decorrência da mudança, o que pode ser evitado por meio da atuação agregadora do dirigente público, em decorrência da sua visão sistêmica da organização. Daí sua capacidade de identificar no contexto as dinâmicas relacionadas com os processos de inovação derivados da legislação, tecnologia ou forças da sociedade como preconizados por Tolbert e Zucker (1999), culminando na habitualização.

A independência e autonomia das instâncias que aplicam e fiscalizam o programa de integridade com a criação de comitês paritários, compostos por servidores de todos os extratos organizacionais, também é mandatório para uma institucionalização efetiva com realinhamento cultural. Um dos primados para o sucesso de qualquer processo de inserção do programa de integridade é uma comunicação efetiva entre todos os membros da organização, com níveis adequados de linguagem de acordo com o entendimento dos servidores. Cabe ao dirigente público incentivar a aproximação do corpo funcional, como sugere Fortini (2018), para absorção adequada dos novos parâmetros organizacionais, divulgada pelo maior número de instrumentos possíveis, como atesta Pettigrew (1996).

Para mais, nas organizações, devem ser construídas arenas para discussão dos problemas relacionados à institucionalização dos programas de integridade para que as energias possam ser somadas em torno do processo. A utilização de estratégias de treinamento e desenvolvimento para toda a organização para a transmissão e fixação de novas crenças e alteração de comportamentos dos indivíduos, nos termos de Kotter (1996), é essencial para a mudança. Até porque, lembrando Chen e Soltes (2018) um documento formal não é suficiente para a disseminação de uma nova cultura. Sendo assim, para a institucionalização dos programas de integridade é essencial a capacidade de promoção da comunicação dentro da organização pelo dirigente público.

O dirigente público deve nutrir-se de persistência nas estratégias para institucionalização de um programa de integridade na fase de objetivação nos termos de Tolbert e Zucker (1999), uma vez que os obstáculos não são incomuns e as resistências se instalam ao

longo do tempo, sendo necessária agilidade em torno do reforço constante das ideias de integridade bem como suas medidas de sanção no caso de desvios. Isto porque as medidas de *enforcement* do programa de integridade exigem do dirigente público o delineamento e exercício de procedimentos disciplinares de repressão às condutas negativas e de incentivo às positivas, estas ainda raras no caso do serviço público brasileiro. Nesse contexto, primordial a liderança exercida pelo dirigente público também se consolida com sua ação na fase de sedimentação do processo de institucionalização.

O dirigente público também deve monitorar as etapas da mudança cultural, lembrando que o lançamento do programa de integridade é marco fundamental no processo - visto que no lançamento são indicados os novos valores organizacionais -, mas insuficiente para que se alcance resultado, que exige outras ações. Na etapa de realização, o dirigente público deve auxiliar na elaboração e lançamentos de artefatos (materiais ou da realidade social), como na produção de objetos, no engajamento em eventos organizacionais e participação em discursos. Ressalta-se que é preciso que o dirigente tenha atenção para que os novos artefatos não reforcem valores anteriores, funcionando apenas como “fachada oca” contra a corrupção, nos termos de Chen e Soltes (2018), visto que esses, ao não produzirem resultados em relação à integridade, acabam reforçando a manutenção do comportamento que visasse combater por meio da mudança. Outra etapa, a interpretação, envolve a contextualização dos símbolos e afirmação das novas crenças, como a ética e transparência, por meio da demonstração de como esses se concretizam dentro da atuação da organização. Daí a necessidade de avaliação e revisão contínua do programa de integridade impulsionada pela observação e monitoramento das etapas pelo dirigente público.

Em suma, o dirigente público, como responsável pela institucionalização dos programas de integridade, deve acompanhar todos os processos a essa inerentes, sob o prisma de Tolbert e Zucker (1999), de modo a promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção, por meio liderança, estratégia e controle que lhe são incumbidos em decorrência dos programas de integridade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, observa-se que, nos últimos anos, no contexto dos grandes escândalos de corrupção envolvendo organizações públicas e privadas, normativas em prol da probidade, em um movimento isomórfico, foram editadas, seja no ordenamento jurídico nacional, como a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) voltada para prevenção e responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública; seja no âmbito dos entes federados, como Decreto nº. 9.203/2017 da União, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Tais normativas foram um dos fatores que impulsionaram a adoção de programas de integridade tanto pelas organizações privadas quanto pelas públicas brasileiras. Por exemplo, até 13 de junho de 2019 segundo dados da pesquisa, um total de 125 programas de integridade já haviam sido aprovados em órgãos e entidades da esfera federal no país.

Programas de integridade são mecanismos de governança, a qual compreende os arranjos estabelecidos para assegurar que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados. No caso das organizações públicas são instrumentos para assegurar prestação de serviços de interesse da sociedade. No contexto de contingências de recursos, um fator decisivo para que tal interesse seja alcançado é o uso eficiente do dinheiro público, o que implica em medidas que dificultem a ocorrência não só de desvios de recursos - em sentido amplo, incluindo todos os meios à disposição para o alcance de resultados - mas também o mau uso dos mesmos.

Os programas de integridade são formados por diversos instrumentos de gestão que, a princípio, visam impedir a irregularidade, incentivando a conduta reta dos indivíduos da organização e, em segundo plano, dispõem sobre o controle repressivo. Sendo assim, esse mecanismo exige o realinhamento cultural da organização em prol de um comportamento pró-ativo, para o qual é essencial a figura do dirigente público. Inclusive, os parâmetros de efetividade do programa de integridade, por vezes, se confundem com as características necessárias ao dirigente público, tais como: legitimidade; comunicação; visão sistêmica da organização; capacidade de agregação; reforço das condutas positivas; uso eficiente dos recursos disponíveis com vistas à maximização de resultados.

Se, por um lado, o programa de integridade visa aprimorar a organização e exige atuação direta do dirigente público para que isso, por outro lado, o programa de integridade é mecanismo capaz de conferir maior legitimidade à função de dirigente, a qual é vista com desconfiança por se tratar de provimento discricionário pelo agente público. Sendo assim, a institucionalização dos programas de integridade, nesse aspecto, é dotada de bilateralidade, na medida que necessita do dirigente, mas também é capaz de reforçar a importância dos indivíduos e dessa função na promoção de um serviço público mais íntegro, como analisado nos termos desse ensaio.

Conclui-se que a ação do dirigente público é essencial à institucionalização dos programas de integridade. Ademais, para que ocorra a institucionalização é necessário que esse mecanismo de governança complete os estágios de habitualização, objetificação e sedimentação dos processos, os quais exigem ações que estão contidas no rol de atribuições da função de dirigente público. Por sua vez, é imprescindível que ações voltadas para os indivíduos nas organizações sejam implementadas para que as diretrizes do programa sejam traduzidas em comportamentos, e, conseqüentemente, seja alcançado o objetivo principal dos mecanismos, que é a prevenção à corrupção.

Por fim, ressalta-se que o presente trabalho buscou verificar a relação entre a função do dirigente público e à institucionalização dos programas de integridade a partir da teoria do novo institucionalismo e daquela que aborda o papel desse profissional na administração pública. Porém, como ambas temáticas são recentes e são escassas as produções científicas sobre ambos os assuntos, recomenda-se novos estudos, inclusive empíricos, tendo em vista que esses são essenciais para compreender o processo de institucionalização dos programas de integridade, como instrumento de combate a corrupção, e a função do dirigente público diante da multifacetada cultura brasileira.

No entanto, destaca-se a relevância do presente trabalho ao discutir as interpretações vigentes dos processos de institucionalização dos programas de integridade a partir de visão consistente de sua dimensão humana e da necessidade de se interpretar o papel do dirigente público, de modo a propiciar a reflexão sobre o avanço das práticas para além do texto normativo e, dessa forma, promover a superação de mais um estágio na letargia da administração pública brasileira. Revela-se ainda a parca produção nacional sobre tais temáticas, contribuindo para alargar as dinâmicas de conhecimento relacionadas com a institucionalização dos programas de integridade e o papel do dirigente público.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. esp., p. 67-86, 2007.

- ALCADIPANI, R.; CRUBELLATE, J. M. Cultura organizacional: generalizações improváveis e conceituações imprecisas. **Revista de Administração de Empresas**, v. 43, n. 2, p. 64-77, 2003.
- AVRITZER, Leonardo. Governabilidade, Sistema Político e Corrupção no Brasil. *In:* AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (org.). **Corrupção e o Sistema Político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. p. 43-62.
- BARBOSA, C. R.; FARIA, F. A. Governança no Setor Público: Um Estudo na Administração Direta Estadual. **Revista de Administração - FACES Journal**, v. 17, n. 4, p. 129-147, 2018.
- BEUREN, Ilsa M.; ZONATTO, Vinícius C. da S. Perfil dos artigos sobre controle interno no setor público em periódicos nacionais e internacionais. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n.4, p. 1135-1163, set./out. 2014.
- BONIS, D. e PACHECO, R.S. Nem político nem burocrata. *In:* ABRUCIO, F.L; Loureiro, M.R; Pacheco, R. S. **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. São Paulo: Editora FGV, 2010. p.329-387
- BOTELHO, Louise L. R.; CUNHA, Cristiano C.de A.; MACEDO, Marcelo. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão e Sociedade**, v. 5, n. 11, p. 121-136, 2011.
- CASTRO, Patricia Reis; AMARAL, Juliana Ventura; GUERREIRO, Reinaldo. Aderência ao programa de integridade da lei anticorrupção brasileira e implantação de controles internos. **Revista de Contabilidade e Finanças**, v. 30, n. 80, p. 186-201, ago. 2019.
- CASTRO, Rodrigo Pironti A. de; ZILIOOTTO, Mirela M. Compliance e a lógica do controle interno prevista no artigo 70 da Constituição da República de 1988: trinta anos de atualidade. *In:* DI PIETRO, Maria Sylvia Z.; MOTTA, Fabrício e (Org.). **O Direito Administrativo nos 30 anos da Constituição**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 267-280.
- CHANLAT, Jean F. **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. São Paulo: Atlas, 1994.
- CHEN, Hui; SOLTES, Eugene. Por que os programas de compliance fracassam e como corrigi-los? **Harvard Business Review Brasil**, 10 mai. 2018. Disponível em: <https://hbrbr.uol.com.br/compliance-como-corrigir/>. Acesso em: 17 mar. 2019.
- CIPFA e IFAC - Chartered Institute of Public Finance and Accountancy e International Federation of Accountants. International Framework: **Good Governance in the Public Sector**, 2014.
- CORREIO, Márcia N. O. P; CORREIO, Oderlene V. de O. Práticas de Governança Pública Adotadas pela Administração Pública Federal Brasileira. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 2, 2019.

CROSSAN, M. M.; APAYDIN, M. A multi-dimensional framework of organizational innovation: a systematic review of the literature. **Journal of Management Studies**, v. 47, n. 6, p. 1154-1191, 2010.

CROZATTI, Jaime. Modelo de gestão e cultura organizacional: conceitos e interações. **Cadernos de Estudos**, n. 18, p. 1-20, ago. 1998 .

DiMAGGIO, P. J., POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v.45, n.2, p.74-89, 2005.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FORTINI, Cristiana. Programas de Integridade e a Lei Anticorrupção. *In*: PAULA, Marco Aurélio B. de; CASTRO, Rodrigo Pironti A. de (coord.) **Compliance, gestão de risco e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 193-201.

GUIMARÃES, Juarez. Sociedade Civil e Corrupção: crítica à razão liberal, p. 83-98. *In*: **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

HATCH, Mary Jo. The Dynamics of organizational culture. **Academy of Management Review**. v. 18, n. 4, p. 657-693, 1993.

KOTTER, John P. **Liderando mudanças**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.

LAMELO, Thiago M.; MENDES, Joice T.; ALESSIO, Maria F.; ANDRADE, Tâmara K. B. Processo Seletivo Público para Escolha de Secretário Municipal: Análise da Experiência da Cidade de Londrina, PR. **RACE: Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, v. 16, n. Ed. Especial, p. 235-258, 2017.

LONGO, F. **Mérito e Flexibilidade: a gestão das pessoas no setor público**. São Paulo: FUNDAP, 2007.

MEYER, J. W., ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structures as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v.83, n.2, p.340-363, 1977.

MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de A. **Implementando a gestão de risco no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MOORE, Mark H. **Criando valor público: gestão estratégica de governo**. Rio de Janeiro/Brasília: Enap/Uniletras, 2002.

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Recomendação do Conselho da OCDE sobre integridade pública**, 2018.

OLIVEIRA, Fátima Bayma de; SANT'ANNA, Anderson de Souza; VAZ, Samir Lofti. Liderança no contexto da nova administração pública: uma análise sob a perspectiva de

gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, p. 1453-1475, dez. 2010 .

PACHECO, Regina Silvia. Profissionalização, Mérito e Proteção da Burocracia no Brasil. *In*: ABRUCIO, Fernando; Maria Rita LOUREIRO; Regina Silvia PACHECO. (Org.).

Burocracia e política no Brasil: desafio para o Estado democrático no século XXI. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010, v. 1, p. 233-255.

PECI, A. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **Cadernos EBAPE**, v. 4, n. 1, mar. 2016.

PETTIGREW, Andrew M. A cultura das organizações é administrável? *In*: FLEURY, M.T.L.; FISCHER, R.M. (coord.). **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1996. p. 145-153.

PETTIGREW, Andrew M. On Studying Organizational Cultures. **Administrative Science Quarterly**, v. 24, p. 570-581, dec. 1979.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Prefácio. *In*: FORTINI, Cristiana (coord). **Corrupção e seus múltiplos enfoques jurídicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 11-13.

PINHO, José Antônio G.; SACRAMENTO, Ana R. S. O Círculo Vicioso da Corrupção no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. esp., p. 181-209, dez. 2018.

RODRIGUES, S. B. The political dynamics of organizational culture in an institutionalized environment. **Organization Studies**, v. 27, n. 4, p. 537-557, 2006.

SCHEIN, Edgar. **Organizational culture and leadership**. San Francisco: Jossey-Bass, 2004.

SILVA, L. P.; FADUL, M.; PINHEIRO, T. V. A mudança cultural em organizações pública. **Revista Gestão & Planejamento**, v. 14, n. 3, p. 536-559, 2013.

SILVA, G. R.; SOUSA, R. G. A influência do canal de denúncia anônima na detecção de fraudes contábeis em organizações. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 11, n. 30, p. 46-56, 2017.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. A institucionalização da teoria institucional. *In*: CLEGG, S. R. *et al.* (org.). **Handbook de Estudos Organizacionais: modelos e novas questões em estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999. p. 196-219.

TREVIÑO, L. K., WEAVER, G. R., GIBSON, D. G., TOFFLER, B. L. Managing Ethics and Legal Compliance: What works and what hurts. **California Management Review**, v. 41, n. 2, p. 131-151, 1999.

TYLER, T., DIENHART, J.; THOMAS, T. The Ethical Commitment to Compliance. **California Management Review**, v. 50, n. 2, p. 31-51, 2008.

VERHEZEN, P. Giving Voice in a Culture of Silence. From a Culture of Compliance to a Culture of Integrity. **Journal of Business Ethics**, v. 96, n. 2, p. 187-206, out. 2010.