

019

TRANSPARÊNCIA, CONTROLE SOCIAL E COMBATE À CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



SESSÕES TEMÁTICAS

III **ENEPCP** ANAIS

ÉTICA COMPORTAMENTAL, ORGANIZAÇÕES E CORRUPÇÃO: PROPOSTAS PARA O APRIMORAMENTO DOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Daniel Aguiar Espínola (Enap)
Antonio Claret Campos Filho (Enap)

INTRODUÇÃO

Estudos da economia comportamental têm, nos últimos anos, ampliado o entendimento de como conceber, conduzir e monitorar políticas públicas. Esse novo campo - eminentemente interdisciplinar, mas com forte contribuição da psicologia cognitiva e social – conta hoje com um robusto acervo de evidências e crescente incorporação por instituições públicas e organismos internacionais (WORLD BANK, 2015; OCDE, 2017b).

As pesquisas da economia comportamental também avançaram para estudar os comportamentos e dilemas éticos dos indivíduos, assim como os ambientes organizacionais que podem levá-los a se comportarem de forma mais ou menos honesta. As respostas que as pessoas apresentam frente a tais dilemas são muitas vezes inconsistentes, ou até hipócritas, se comparadas com suas autoimagens éticas – as pessoas podem se atribuir possuidoras de certos princípios morais, mas frequentemente encontram justificativas para agirem de modo contrário a eles. Essas pesquisas desenvolveram um ramo específico da economia comportamental, denominado de ética comportamental.

Este artigo se propõe a analisar como os princípios e achados da ética comportamental podem ser aplicados pelo Poder Executivo Federal nos programas de integridade adotados pela administração direta, autárquica e fundacional. Regulamentados pela Controladoria-Geral da União (CGU), e com adoção obrigatória a partir de abril de 2019, o objetivo desses programas é organizar as iniciativas de prevenção, detecção e remediação de atos de corrupção e fraude, violações éticas e legais por servidores públicos.

Entende-se que a criação de regulamentações genéricas e a adoção de mais procedimentos e controles podem ser caminhos necessários, mas ainda muito incipientes para uma mínima garantia de instituições mais íntegras. Para incentivar comportamentos exemplares, as organizações públicas necessitam de uma abordagem mais abrangente, que vá além de posturas punitivas, com foco individual, e da busca do estrito cumprimento legal.

Uma concepção mais ampla da integridade organizacional requer o conhecimento de habilidades para compreender e influenciar o comportamento humano – mais especificamente, sobre quem seria mais propenso a atuar de forma indevida dentro da organização, de que formas esses atos poderiam se manifestar, e quais seriam as situações mais ou menos propensas à fraude e à corrupção. Além disso, as organizações devem promover uma cultura organizacional baseada em elementos como a confiança e a motivação intrínseca dos funcionários, bem como abertura para que eles possam expressar suas opiniões e o desenvolvimento de lideranças éticas.

Buscando realizar uma reflexão acerca da regulamentação dos programas de integridade do Poder Executivo Federal à luz das ciências comportamentais, propõe-se a divisão do artigo em três partes: a primeira parte apresenta o contexto legal da regulamentação dos programas de integridade, advinda da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013), o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 e a obrigação para as entidades da administração direta, autárquica e fundacional adotarem tais programas. A segunda parte apresenta conceitos e fundamentos da economia e da ética comportamental e como essas teorias podem ser utilizadas pelas organizações e seus programas de integridade. A terceira parte analisa a regulamentação dos programas de integridade do Poder Executivo Federal sob a luz das ciências comportamentais e indica algumas propostas para aprimoramentos. Por fim, a conclusão retoma os principais elementos identificados nas partes anteriores, aponta limitações teóricas e possibilidades de aplicação em iniciativas de promoção da integridade, a partir do enfoque das ciências comportamentais.

PARTE I – DA LEI ANTICORRUPÇÃO AOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NO PODER EXECUTIVO FEDERAL

A responsabilização das pessoas jurídicas pelas práticas de atos ilícitos contra a Administração Pública, em especial atos de corrupção, era uma lacuna existente no ordenamento jurídico brasileiro, desde a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e a Convenção Interamericana contra a Corrupção.

A publicação da Lei nº 12.846/2013, buscou suprir esta lacuna, dispondo sobre a responsabilidade civil e administrativa da pessoa jurídica, em decorrência de atos lesivos praticados contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Além disso, também determinou que seja levada em consideração, na aplicação de eventuais sanções, a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica¹.

A Operação Lava Jato, deflagrada em 2014, envolvendo a maior empresa estatal brasileira (Petrobrás) incentivou o governo brasileiro a avançar nesse novo patamar na gestão da ética e da integridade também no setor público, com foco inicialmente nas empresas estatais. Nesse sentido, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, deu um importante passo ao prescrever regras de governança e de integridade para as empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, impondo-lhes a instauração de um ambiente empresarial em que haja direcionamento estratégico e controle interno aptos a fomentar o desenvolvimento econômico e social do país (PETIAN, 2018).

Segundo a consultoria DELOITTE (2018), a entrada em vigor dessas duas leis, bem como o impacto das investigações conduzidas pela operação Lava Jato, impulsionaram um salto na adoção de práticas de *compliance*, não somente entre as grandes empresas, mas também naquelas com receita anual menor que R\$ 100 milhões.

Porém, o fomento às medidas anticorrupção no setor privado e nas empresas estatais não refletiu de imediato a mesma preocupação nos órgãos da administração pública direta. No âmbito federal, a baixa adesão a mecanismos de transparência, prevenção à corrupção e *accountability* continuou a ser uma realidade em ministérios, autarquias e fundações públicas. Frente a uma maior cobrança de atenção ao tema sobre o setor privado e empresas estatais, aliada à publicação da Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública, no início de 2017, compartilhou-se uma consciência de que a atuação da administração pública direta não poderia também prescindir de regras de integridade para orientar os comportamentos de seus agentes (PETIAN, 2018).

Importante destacar que, segundo a OCDE (2017a), a integridade pública compreende uma noção de “alinhamento consistente e a adesão à valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público”. Partindo dessa noção ampla, o Poder Executivo Federal incluiu nos seus Guia de Integridade Pública e Guia para Implementação de Programas de Integridade, dentre as boas práticas de integridade, as políticas de promoção da ética, transparência ativa e acesso à informação; tratamento de conflitos de interesses e nepotismo; tratamento de denúncias; verificação do funcionamento de controles internos; e o cumprimento de recomendações de auditoria e implementação de procedimentos de responsabilização (BRASIL, 2015, 2017).

¹ Art. 7º, inc. VIII da Lei nº 12.846/2013. O Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, regulamentou a Lei nº 12.846/2013 e nos arts. 41 e seguintes tratou especificamente quanto aos programas de integridade e como eles serão avaliados.

A primeira iniciativa para a organização dessas boas práticas se deu com a criação do Programa de Fomento à Integridade Pública – Profip, pela CGU, em 2016 (OLIVEIRA; MENDES, 2018). O Profip foi desenvolvido como um programa de adesão voluntária, com a finalidade de nortear órgãos da administração direta para a implementação de programas de integridade, de modo que passassem a ter um processo de gestão da integridade para detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades, além de combater, de forma contundente, a corrupção (BLOK, 2018).

Seguidamente às iniciativas de sistematização apresentadas pelo Profip, que contou com cerca de 30 órgãos da administração direta aderentes, o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, trouxe, em seu art. 19, a obrigatoriedade da adoção dos programas de integridade para todas essas organizações públicas. Ademais, nos termos do art. 20 do mesmo dispositivo normativo, a CGU teria o papel de elaborar procedimentos, treinamentos, suporte material e o monitoramento desses programas. Nesse viés, a CGU regulamentou os mencionados artigos do Decreto nº 9.203/2017 através da Portaria nº 1.089/2018, estabelecendo as fases e os procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento dos programas de integridade na administração direta, autárquica e fundacional. Esta portaria estabeleceu a regulamentação dos programas em três fases: uma primeira fase, em que os órgãos e as entidades deverão constituir uma unidade de gestão da integridade; na segunda fase, os órgãos e as entidades deverão aprovar seus planos de integridade, com um conteúdo mínimo estabelecido (promoção da ética e de regras de conduta para servidores, promoção da transparência ativa e do acesso à informação, tratamento de conflitos de interesses e nepotismo etc); e por último, na terceira e última fase os órgãos e as entidades deverão iniciar a execução e o monitoramento de seus Programas de Integridade, com base nas medidas definidas pelos planos de integridade. O prazo estabelecido para a aprovação dos planos de integridade foi o dia 30 de novembro de 2018².

Atualmente, a CGU monitora a implementação de programas de integridade de 187 órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, obrigatórios pelo Decreto nº 9.203/2017, e de 12 entidades com adesão facultativa. Do total monitorado, 127 órgãos e entidades já entregaram seus programas de integridade à CGU³.

PARTE II – ECONOMIA COMPORTAMENTAL, ÉTICA COMPORTAMENTAL E PROGRAMAS DE INTEGRIDADE

Os instrumentos tradicionais de gestão de políticas públicas se baseiam na concepção de que os servidores públicos, formuladores e usuários envolvidos sempre se comportam como agentes racionais. Contudo, evidências de que as pessoas não se comportam apenas como agentes racionais foram acumuladas por estudos experimentais na psicologia e na economia – conformando o campo denominado de economia comportamental. Pode-se argumentar que as “anomalias” do modelo do agente racional parecem ser mais a regra do que a exceção quando se trata de compreender as decisões e os comportamentos dos seres humanos na vida real (THALER, 2015).

A economia comportamental – ou as ciências comportamentais aplicadas – sugere que as pessoas tomam decisões com base em hábitos e regras simplificadas (heurísticas). Aceitam soluções apenas satisfatórias, buscam rapidez no processo decisório, têm dificuldade em equilibrar interesses de curto e longo prazo e são fortemente influenciadas por fatores emocionais e pelos comportamentos dos outros (KAHNEMAN, 2011; SUNSTEIN, 2019).

No lugar do sujeito racional, que processa as informações relevantes para atingir o resultado ótimo na resolução dos mais diversificados problemas, as pessoas tomam a maior parte de suas decisões de forma automática e intuitiva, processando em paralelo diversas demandas de resposta ao ambiente. Apenas algumas decisões são tomadas de forma deliberada e consciente, dado que esse tipo de processamento é mais lento, oneroso e feito de maneira sequencial (EVANS; STANOVICH, 2013).

Kahneman (2011) representou de forma simplificada e extremamente útil esses distintos modos de processamento mental como Sistema 1 (rápido, intuitivo e automático) e Sistema 2 (lento, reflexivo, deliberado). Ao sermos confrontados com um problema, nosso Sistema 1 rapidamente propõe uma alternativa de solução que, em geral, é útil para lidarmos com a situação. Contudo, as respostas automáticas do Sistema 1, muitas vezes, apresentam erros. Para realizar julgamentos e operações como estimar frequências e calcular probabilidades, as pessoas empregam heurísticas, que podem ser entendidas como atalhos mentais para a resolução de problemas complexos. Apesar de apresentarem vieses (entendidos como erros sistemáticos), tais heurísticas costumam ser bastante úteis na vida cotidiana, em que uma resposta sub-ótima, mas tempestiva, pode ser de maior utilidade que uma resposta acurada que tomou tempo demais para ser processada.

² Em 2019 a CGU editou uma nova portaria sobre o mesmo assunto. A Portaria nº 57/2019, que praticamente repetiu o texto da Portaria nº 1.089/2018, estendeu o prazo anterior, indicando que os Programas de Integridade deverão ser aprovados até o dia 29 de março de 2019.

³ Cf. dados da CGU (BRASIL, 2019a).

Entretanto, apesar do modelo do agente racional estar sendo questionado há algumas décadas, apenas nos últimos anos as implicações desses questionamentos passaram a repercutir sobre o campo das políticas públicas, sob o rótulo de *insights* comportamentais.

Países como o Reino Unido e os Estados Unidos foram pioneiros na aplicação desses *insights*. Organismos internacionais como o Banco Mundial (WORLD BANK, 2015), a União Europeia (LOURENÇO *et al.*, 2016) e a OCDE (2017b) publicaram relatórios nos quais os principais conceitos e aplicações dessa abordagem são apresentados, bem como uma série de iniciativas realizadas, com o objetivo de disseminar o conhecimento e fomentar a utilização dessas novas ferramentas para o aprimoramento das políticas públicas.

Um desenvolvimento importante para essa aplicação dos achados das ciências comportamentais às políticas públicas se deu a partir dos trabalhos de Richard Thaler e Cass Sunstein (2008) em especial no livro *Nudge*. Nessa obra, fundamental para a disseminação da abordagem das ciências comportamentais, os autores destacam o conceito de *arquitetura de escolha*. A ideia central é que as pessoas são fortemente influenciadas pelo contexto quando tomam decisões. Assim, a forma como escolhas são apresentadas influencia o resultado das decisões. Um exemplo paradigmático é o dramático efeito da utilização de escolhas pré-definidas como padrão (conhecidas como *defaults*), documentado em estudos sobre doação de órgãos, planos de aposentadoria, para citar algumas áreas de aplicação⁴. Cabe observar que o uso de escolhas padrão é apenas um exemplo do conjunto de instrumentos comportamentais que tem sido desenvolvido de forma crescente e testado em diversas áreas de política públicas⁵. Esses instrumentos têm em comum o pressuposto de que, mais do que de uma derivação fiel do modelo normativo do agente racional, o sucesso das políticas públicas depende do comportamento real dos seres humanos que, por sua vez, é determinado por diversos fatores contextuais e subjetivos (SHAFIR, 2013).

Outro aspecto relevante trazido pelas ciências comportamentais para o entendimento das políticas públicas é que os próprios agentes públicos estão sujeitos a desvios do modelo normativo do agente racional - ou seja, também são enviesados. O documento *Behavioural Government: using behavioural science to improve how government make decisions* (BIT, 2018) apresenta alguns *insights*, oriundos das ciências comportamentais, que permitem entender como decisões governamentais podem ser enviesadas e podem orientar o desenho de estratégias para aprimorar os resultados programáticos esperados de políticas públicas. No documento citado, os autores destacam os momentos do processo das políticas públicas que devem ser analisados com vistas a reduzir vieses, tal como a percepção do problema, a deliberação sobre a estratégia de ação a ser implementada e a execução da estratégia.

Ao considerarmos os vieses apresentados no referido texto, podemos argumentar que, mesmo que os agentes encarregados possuam as melhores intenções de promover políticas públicas de forma honesta, engajada e competente, seus objetivos programáticos podem ser comprometidos, caso tais vieses não sejam considerados adequadamente.

Embora os estudos iniciais da economia comportamental não tenham se debruçado especificamente sobre os comportamentos éticos e as políticas públicas a eles relacionados, suas reflexões foram essenciais para compreendermos como as pessoas tomam decisões em diversos contextos, inclusive frente a dilemas éticos e os ambientes sociais e organizacionais onde essas decisões são tomadas.

No campo da economia racional, a explicação tradicional e predominante para a desonestidade dos indivíduos advém, principalmente, dos estudos do economista Gary Becker (1974), que sugeriu que as pessoas cometeriam crimes com base em uma análise racional de cada situação. Tal concepção provê de uma análise de custo-benefício, em que o indivíduo estima as vantagens do ato desonesto, as possíveis punições e a probabilidade de ser descoberto. Logo, segundo o entendimento de Becker, bastaria aumentar as penalidades e diminuir a impunidade para solucionar o problema. Assim, para reduzir as atitudes desonestas o Estado poderia optar por intervenções com diferentes graus de coerção, tais como realizar campanhas informativas sobre os riscos relacionados a essa conduta, penalizar os indivíduos flagrados etc.

Os escândalos financeiros envolvendo grandes e respeitadas empresas americanas, como a Enron, a AIG e o banco Lehman Brothers, nos anos 2000, levaram a uma crise financeira global e uma desconfiança crescente nas práticas tradicionais de gestão da ética até então patrocinadas. A quase totalidade das empresas envolvidas nesses escândalos possuía programas de *compliance*, uma boa gestão de riscos corporativos e conselhos de governança ativos. A partir desses fatos, governos e cientistas sociais passaram a ser questionados sobre a validade das concepções tradicionais sobre a desonestidade, sendo incumbidos de explicações, mas, principalmente, que apresentassem causas previsíveis para comportamentos irresponsáveis e formas de controlá-los e preveni-los no futuro.

⁴ Para uma revisão da utilização e efetividade do uso de defaults, ver Jachimowicz *et al.* (2019).

⁵ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE tem promovido a disseminação de experiências e metodologias, em eventos internacionais e documentos como o *Behavioural insights and public policy: Lessons from around the world* (OCDE, 2017b) e, mais recentemente, com a publicação de um guia específico para a integridade pública (OCDE, 2018).

Desde então tem sido desenvolvido o que hoje denominamos como ética comportamental – um ramo da economia comportamental que se concentra em pesquisar como os indivíduos realmente se comportam ao serem confrontados a dilemas éticos. Diferentemente da ética tradicional, de caráter prescritivo e do campo do “dever ser”, a ética comportamental busca uma compreensão sistemática dos limites morais das pessoas frente a situações e dilemas reais. E o mais surpreendente, os padrões éticos individuais podem ser mais maleáveis do que imaginamos. Inúmeros estudos têm demonstrado que a maior parte das pessoas deseja comportar-se de forma ética e que boas pessoas também podem cometer atos de desonestidade. Sob esse paradigma, assim afirma Feldman (2018, p. x) em relação à ética comportamental:

In contrast to the current dominant enforcement paradigm, which assumes that states are dealing with bad people who are pursuing their own self-interest and that the law needs to increase the price for misbehavior through sanctions and punishment, behavioral ethics posits that good people are guided by both automatic and deliberative processes and biases that enable them to bend the laws within the confines of their conscience.

Esta condição é conhecida como um “duplo padrão”: os indivíduos possuem uma autoimagem ética e moral, mas frente a determinadas situações, agem em desacordo com suas convicções e buscam justificativas para agir contrariamente a elas, revelando uma consciência imprecisa de seus próprios comportamentos. A ocorrência de tal fenômeno leva a ética comportamental a questionar os pressupostos de que, além das decisões econômicas, também frente a questões éticas as pessoas nem sempre agem de forma racional, coerente e previsível. A ética comportamental, segundo Feldman (2018, p. 3), teria como objeto o estudo desse duplo padrão:

BE [behavioural ethics] focuses on people’s inability to recognize the extent to which self-interest in its broader sense affects their behavior. BE assumes that many people’s actions are based on self-interest, in that they serve the need to maintain a positive and coherent view of the self. It also accounts for the effect that self-interest has on cognitive processes (e.g., visual perception and memory), as opposed to simply looking at how self-interest affects motivation. Finally, BE is more concerned with how our self-interest affects us implicitly than with how it shapes our explicit choices.

Esta dicotomia levou a ética comportamental a questionar algumas visões anteriormente mantidas pelo modelo do agente racional. Um dos fundamentos que guiam a escolha no comportamento humano tem sido a suposição de que as pessoas, quase sempre, tomam decisões por meio de um processo cognitivo ativo e consciente, empregando o Sistema 2 (conforme a terminologia empregada por KAHNEMAN, 2011), mantendo um senso moral rígido em qualquer ambiente social. Na realidade, decisões éticas importantes são feitas inconscientemente, com base em heurísticas fundamentadas, na maior parte das vezes, no modo de processamento do Sistema 1.

Entretanto, o modelo padrão tradicionalmente utilizado pela academia e os formuladores de políticas públicas, com maiores ou menores variações, coloca os dilemas éticos como um problema decisório de âmbito individual. A corrupção e a fraude seriam problemas causados por alguns indivíduos inescrupulosos (ou, na melhor das hipóteses, desinformados quanto às diretrizes éticas da organização) que, deliberadamente, fizeram más escolhas e devem assim ser expurgados da organização o mais rapidamente possível. Tal perspectiva desvia a atenção das vulnerabilidades organizacionais, não observando a importância do contexto em que as decisões éticas são tomadas: as pressões a que os agentes possam estar submetidos, os vieses cognitivos e os sistemas disfuncionais de gestão e de governança que induzem as pessoas comuns a tornarem-se “eticamente cegas” (PALAZZO; KRINGS; HOFFRAGE, 2012).

Questiona-se, portanto, se seria possível alinhar as políticas de prevenção à corrupção nas organizações públicas com um foco no modo como as pessoas de fato tomam decisões. Pensando especialmente nos programas de integridade, urge buscar uma regulamentação que permita a criação de um ambiente no qual as pessoas desejem voluntariamente tomar decisões no melhor interesse da organização e cumprir suas regras, ao largo de uma mera implantação irrefletida de mecanismos de incentivos e controles.

Conceber um programa de integridade eficaz depende, precipuamente, de um único requisito: prever e direcionar adequadamente comportamentos humanos. Prescinde de estarmos sempre atentos ao que as pessoas fazem, como fazem e por que elas o fazem. Isso começa pela compreensão de como as pessoas tomam decisões e como convertem essas decisões em práticas éticas.

Entretanto, a reação mais natural dos gestores ao se defrontarem com a necessidade de criação de um programa de integridade é se utilizarem das ferramentas oriundas da teoria da escolha racional: diminuir a discricionariedade dos agentes, aumentar os controles internos, intensificar os treinamentos e ressaltar exemplarmente as punições. Em geral, existe uma crença de que programas mais rigorosos levariam a menos atos desonestos. Mas o realismo dessas suposições tem estado sob ataque há décadas (ARIELY, 2012), sugerindo que devemos, pelo menos, considerar possibilidades comportamentais mais sutis ao projetar e implementar programas de conformidade e que nem sempre mais controles levam a menos desconformidades.

A maior parte dos programas de integridade não leva em consideração as melhores práticas da ética comportamental e deriva de um paradigma simples que localiza a fonte e a solução dos problemas dentro dos indivíduos. Entretanto, enquanto os indivíduos são os atores imediatos, tomando decisões boas ou ruins, eles o fazem dentro de ambientes estruturados, restritivos e às vezes favoráveis (SILBEY, 2019). Os ambientes podem promover vieses e comportamentos desonestos inconscientes. Na verdade, raramente as falhas de caráter de um ator solitário explicam totalmente a má conduta corporativa (PAINE, 1994).

Estudos como os realizados por Ariely (2012) observam que as pessoas tendem a trapacear menos do que poderiam, mesmo quando não há possibilidade de detecção. Ao mesmo tempo, elas trapaceiam mais do que imaginam frente a questões éticas, por razões que são uma mistura complexa de disposições, quadros cognitivos e influências situacionais (LANGEVOORT, 2015). Na verdade, as pessoas trapaceiam até o ponto em que elas possam manter uma autoimagem ética.

Do ponto de vista da integridade, a tarefa do gerenciamento da ética é definir e dar vida aos valores orientadores de uma organização, criar um ambiente que suporte comportamentos eticamente sólidos e instilar um senso de responsabilidade compartilhada entre os funcionários. A necessidade de obedecer à lei é vista como um aspecto positivo da vida organizacional, e não como uma restrição indesejada imposta pelas autoridades externas.

Mais tipicamente, práticas antiéticas envolvem uma cooperação tácita, se não explícita, de outros e reflete os valores, atitudes, crenças, linguagem e padrões de comportamento que definem a cultura operacional de uma organização (OCDE, 2018). A ética, portanto, é um problema tanto organizacional quanto pessoal. Pessoas em posições de liderança que não conseguem fornecer orientações éticas adequadas e órgãos não instituem sistemas que facilitem a conduta ética dos funcionários compartilham a responsabilidade com aqueles que executam e beneficiam-se conscientemente de falhas corporativas.

Os aspectos preventivos dos programas de integridade envolvem estimar quem seria mais propenso a cometer atos desonestos, de que forma e quando. As políticas de treinamento e capacitação, por sua vez, requerem pensar sobre quais tipos de mensagens e os incentivos que serão mais eficazes em cada organização. As investigações e medidas disciplinares envolvem, pelo menos em parte, aprender com a experiência e aplicar as lições às atividades futuras (LANGEVOORT, 2015).

Os maiores riscos à integridade institucional não surgem, como avaliações de risco tradicionalmente costumam dar a entender, de determinados indivíduos com maior potencial desonesto, mas de pessoas comuns que começam a ignorar e racionalizar seus comportamentos antiéticos como resultado das pressões cotidianas (ASHFORTH; ANAND, 2003; OCDE, 2018). Uma das descobertas mais reveladoras da ética comportamental é a facilidade com que as pessoas analisam e preveem o risco dos comportamentos antiéticos de outras pessoas, quando ao mesmo tempo não percebem que poderiam ser vítimas dos mesmos riscos em situações semelhantes (FELDMAN, 2018).

Determinadas políticas podem ser altamente reprováveis do ponto de vista comportamental, surtindo efeitos contrários aos desejados (GRAF LAMBSORFF, 2015). Nesse sentido, os sistemas de *compliance* podem, de fato, contribuir para a redução de padrões éticos ao promover a desconfiança entre os empregados, vistos como atores potencialmente corruptos que devem ser rigorosamente controlados.

Como exemplo, a literatura da ética comportamental aponta que a criação de mecanismos de controle excessivos pode ser uma medida contra produtiva. Segundo os pesquisadores, a introdução de mecanismos de controle pode ser interpretado como sinal de desconfiança, e a ênfase dada somente em controles e sanções podem reforçar a impressão de que os atos desviantes podem ser mais comuns e, assim, mais aceitáveis (OCDE, 2018). Inclusive, tal ênfase poderia reduzir o elemento positivo da reciprocidade entre funcionários e dirigentes - os primeiros, sujeitos a demasiadas regras e controles, podem se sentir menos obrigados a permanecer fiéis às suas instituições, podendo inclusive aumentar o número de violações éticas (GRAF LAMBSORFF, 2015).

Outro exemplo são os treinamentos e orientações, que podem se utilizar de resultados de determinados conhecimentos da ética comportamental para propor intervenções mais tempestivas e encorajar empregados a tomarem decisões corretas de forma mais eficiente. Em sentido contrário, muitas vezes as organizações públicas desperdiçam recursos em campanhas de baixa efetividade e com pouco foco nas condutas mais sensíveis aos seus riscos.

Como citado anteriormente, pesquisas e experimentos da ética comportamental mostram que a chave para um programa bem-sucedido de combate à corrupção não é apenas criar e comunicar regras e procedimentos, mas necessita, principalmente, buscar moldar o comportamento dos funcionários e alinhar seus valores com os valores de sua organização.

PARTE III – POSSIBILIDADES PARA APRIMORAMENTO DOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Como argumentado anteriormente, é imprescindível que o Poder Executivo Federal conceba estratégias para a gestão da integridade pública que considerem os fatores condicionantes dos comportamentos antiéticos. Os riscos de fraude e corrupção perpassam todos os órgãos públicos brasileiros, fazendo-se necessário que sejam desenvolvidas metodologias para sua identificação, análise e tratamento (BRASIL, 2018). Do mesmo modo, os procedimentos de gestão da ética, auditoria interna, iniciativas de transparência e correccionais também são funções necessárias à todas as organizações públicas e não podem prescindir de uma gestão coesa e uniforme.

Entretanto, o modelo de gestão da integridade pública proposto pela CGU, nos termos das Portarias nº 57/2019 e 1.089/2018, aproxima-se de um *check-list* para verificação da existência de processos, unidades organizacionais e alguns procedimentos de controle, transparência e de responsabilização correccional previstos em lei e de adoção, em quase todos os casos, já obrigatória pelos entes públicos.

Sob tal entendimento, apresentam-se algumas análises que, sob a luz da ética e das ciências comportamentais, podem proporcionar o aprimoramento dos programas de integridade. Ressaltamos a problemática da adoção de um modelo padronizado de regulamentação; os reduzidos prazos estabelecidos para a apresentação dos programas; o comprometimento da alta administração; questões relativas à efetividade de treinamentos e orientações; à exposição de conflitos de interesses; boas práticas em gestão de riscos e discussões sobre o modelo de monitoramento.

A utilização de um **modelo padronizado** para conferir a existência de políticas e procedimentos pode facilitar um monitoramento simplificado, tal como o utilizado pelo Painel de Integridade Pública da CGU (BRASIL, 2019a). Apesar de se constituir em um passo importante, dificilmente irá bastar para os órgãos públicos identificarem adequadamente seus riscos e especificidades, compreenderem os determinantes do comportamento antiético, conceberem as medidas mais adequadas, e promoverem mudanças efetivas de comportamentos.

Para uma concepção mais apropriada das ações preventivas à fraude e à corrupção, cada organização deveria ser analisada separadamente, e seus programas concebidos de acordo com sua natureza, porte, complexidade, estrutura e área de atuação⁶. Em uma análise ideal, os comportamentos que se desejam modificar deveriam ser estudados de forma específica - cada ação que poderia resultar em uma falha de integridade poderia ser decomposta em um conjunto sequencial de decisões sensíveis – facilitando a análise e formatação da arquitetura de escolhas⁷ - para se observar quem o poderia praticar, em que circunstâncias, quando e como. Ademais, o mesmo comportamento pode possuir uma série de determinantes bastante distintas, a depender de cada organização.

Tal abordagem idealizada requer um maior dispêndio de recursos e, principalmente, a internalização de conhecimentos específicos sobre o assunto, sendo necessário, para tanto, um passo além da concepção atual dos planos de integridade ou de determinações de órgãos externos. Nesses termos, a OCDE (2018) recomenda que, para evitar o desperdício de recursos, os formuladores das políticas de integridade precisam conhecer bem o seu grupo alvo. Eles precisam identificar quais normas são seguidas, quais comportamentos são aceitos e quais violações de integridade são toleradas em cada organização.

Outra questão identificada é que, com a determinação dos **prazos** das Portarias CGU nº 57/2019 e 1.089/2018, foi criada uma verdadeira “corrida para a integridade” entre os órgãos do Poder Executivo Federal, que buscaram cumprir a qualquer custo e irrefletidamente as determinações da CGU, dentro dos prazos exigidos. Possivelmente, muitas das organizações que até o momento entregaram seus planos de integridade não o fizeram porque foi demonstrado a elas que este é o “caminho certo” a se seguir, mas para estarem em conformidade com as Portarias nº 57/2019 e 1.089/2018, informando à CGU que cumpriram com o determinado dentro do prazo legal. Embora alguns órgãos possam estar conduzindo seus programas de modo adequado, é provável que muitos tenham a concepção ilusória de que possuem um programa satisfatório - simplesmente porque assim foi informado e aceito como obrigação devidamente “cumprida”.

⁶ As portarias CGU nº 57/2019 e 1.089/2018 dispõem que os programas de integridade devem ser formulados atentando-se para tais particularidades, todavia não indica como essa compatibilidade poderia ser feita, nem como será monitorada.

⁷ Conforme o conceito detalhado por Thaler e Sunstein (2008).

Segundo as ciências comportamentais, por onde as políticas de promoção da ética e integridade deveriam começar? Segundo sugere Graf Lambsdorff (2015), o “*tone at the top*”, ou o “**comprometimento da alta administração**”⁸, é o componente que possui um impacto mais profundo nas políticas anticorrupção, mais do que eventuais estruturas ou medidas a serem adotadas. O problema, segundo Graf Lambsdorff (2015), seria a dificuldade para a mensuração desse comprometimento, o que demanda um certo grau de subjetividade, e que levaria as políticas de prevenção a se limitarem a focar apenas critérios objetivos – como proposta pelas regulamentações da CGU⁹ – ao lidar com pessoas poderosas em uma organização, que tendem a resistir à noção de que podem ser a fonte de riscos, portanto, devem ser objeto de treinamentos e outras medidas de conformidade.

Limitar os **treinamentos e orientações** a questões meramente legais, como as ministradas até o momento pela CGU (BRASIL, 2019b), conduz a um resultado marginal, deixando de lado abordagens acerca das influências de situações informais que estabelecem a cultura organizacional e, conseqüentemente, as ações éticas (OCDE, 2018). Os contextos organizacionais, segundo ressaltam Epley e Kumar (2019), não são apenas poderosos; são surpreendentemente poderosos.

Por exemplo, como sugerem Gino e Mogilner (2013) e o Relatório da OCDE sobre *insights* comportamentais e integridade pública (OCDE, 2018), intensas pressões de tempo e longas jornadas de trabalho podem reduzir o autocontrole dos indivíduos e aumentar a possibilidade de comportamentos desonestos. Tais estudos podem servir para pensarmos em estratégias de comunicação mais eficientes e tempestivas, como a concepção de peças informativas alertando para esses riscos.

As orientações do Poder Executivo Federal relativas aos **conflitos de interesses** se limitam a um tratamento observado no mínimo disposto nos dispositivos legais¹⁰. Por um lado, as ciências comportamentais indicam que as pessoas estariam dispostas a cometer pequenas fraudes até o ponto em que ainda conseguem construir uma imagem positiva e honesta de si mesmas (ARIELY, 2012). Logo, dificilmente os indivíduos se veriam em situações de conflito de interesses e, ao contrário das expectativas racionais, a exposição de um conflito de interesses poderia aumentar a probabilidade de ocorrência de conflitos ao invés de diminuir, fruto do fenômeno do “licenciamento moral” (GRAF LAMBSDORFF, 2015).

A **gestão de riscos** para a integridade é um elemento central para a construção dos programas regulamentados pelo Poder Executivo Federal. Segundo as portarias da CGU e o Guia Prático para Gestão de Riscos para a Integridade (BRASIL, 2018), o levantamento dos principais riscos desse tipo, e as medidas para seu tratamento, é atividade além de obrigatória, extremamente relevante para o efetivo funcionamento do programa de integridade. O foco na gestão de riscos e controles internos busca controlar ou influenciar o comportamento, sob o pressuposto de que os seres humanos se comportam de acordo com a teoria da escolha racional, principalmente através de incentivos negativos e positivos, como observamos na Parte I deste artigo. Parte-se da premissa de Becker (1974), como citamos na parte anterior, de que os servidores agem de forma racionalmente perfeita, buscando maximizar seus ganhos pessoais e estão interessados em burlar regras se a probabilidade de ser pego for menor que o benefício de uma atitude desonesta (SILVEIRA, 2012).

Evidências experimentais sugerem que, se considerarmos os riscos de integridade de forma isolada em uma decisão ética, implicitamente transformamos tal escolha em um mero cálculo de custo-benefício (OCDE, 2018). Em outros termos, se o benefício esperado da ação antiética superar os custos esperados, levando em conta a probabilidade de detecção e eventuais sanções, o indivíduo provavelmente escolherá essa opção. Este cálculo desloca o foco das pessoas para longe das implicações morais, podendo tornar a corrupção ainda mais provável.

Por fim, o **monitoramento** dos programas de integridade encontra-se tratado de forma superficial nas portarias da CGU. Em nenhum dos dispositivos legais é sugerido como será realizada a avaliação da efetividade dos programas de integridade, quem procederá essa avaliação ou quais parâmetros serão utilizados. Em nosso entendimento, uma política que não se sabe como (ou se) será monitorada encontra-se fadada a existir apenas “no papel”. Somente um monitoramento bem conduzido, tanto pelos órgãos de controle como internamente pelas organizações, poderá ajudar os gestores a identificarem falhas nos programas ou medidas ineficazes que podem ser substituídas ou eliminadas – em última análise, revelam oportunidades para tornar os programas eficazes.

⁸ Art. 3º, caput e §1º, da Portaria CGU nº 1089/2018 e art. 1º, caput e §1º da Portaria CGU nº 89/2019.

⁹ O monitoramento dos programas de integridade é realizado pela CGU através de um painel específico com a lista dos órgãos federais que cumpriram ou não com as medidas determinada pelas portarias nº 1089/2018 e nº 89/2019 (BRASIL, 2019a).

¹⁰ Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013; Decreto nº 7.203, de 4 de junho de 2010; e Portaria Interministerial nº 333, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, de 19 de setembro de 2013.

Como a efetividade dos programas de integridade será monitorada pela CGU é uma questão ainda em aberto. Demandam-se ainda muitas reflexões acerca da real efetividade de tais programas; interseções entre políticas de integridade, transparência e governança pública; assim como a necessidade de adequação dos programas de integridade às diferentes especificidades de cada organização. É necessário ir muito além da mera implementação de programas tradicionais de conformidade, a fim de garantir que as organizações sejam de fato bem conduzidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prevenção à corrupção no setor público é um fenômeno complexo, que exige a reunião de conhecimentos variados - gestão de riscos corporativos, promoção de uma maior transparência pública, fomento à participação e ao controle social, estabelecimento de mecanismos de incentivos a denúncias, desenvolvimento de treinamentos e orientações etc. Em sua maior parte são ações que muitos órgãos já desenvolvem, ainda que de forma não completamente organizada. Um componente central em todas essas políticas consiste em entender a ação ética (ou antiética) como um comportamento humano, em toda a sua complexidade, seus fatores individuais, culturais, organizacionais e contextuais. Nesse campo, os estudos da ética comportamental podem ser de grande utilidade para propor novas intervenções e aprimorar as tradicionalmente empregadas, buscando políticas de integridade mais efetivas.

As pesquisas em ética comportamental têm apontado de forma sistemática as limitações do modelo do ator racional. As premissas desse modelo, apesar de válidas em algumas situações, não são aplicáveis de forma irrestrita. Na maior parte das circunstâncias, as pessoas são confiáveis, se vêem como pessoas éticas e dispostas a assumir responsabilidades individuais. Pessoas bem-intencionadas, quando sujeitas a racionalizações, cegueiras éticas e conformidade ao grupo, podem se envolver, com graus variados de intencionalidade, em atos desonestos. Assim, a propensão das pessoas em agir de forma desonesta é fortemente influenciada por fatores psicológicos e sociais, e não apenas (ou principalmente) de eventuais ausências de procedimentos internos ou de ameaças de penalidades em potencial (OCDE, 2018).

Desse modo, uma mera replicação de mecanismos de incentivos e controles tradicionais, tal como determinada pela regulamentação atual dos programas de integridade do Poder Executivo Federal, não nos parece uma medida suficiente para assegurar a governança pública, nos termos do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.

Mais do que simplesmente punir e controlar, a gestão pública necessita avançar na análise e compreensão dos comportamentos de indivíduos em seus contextos. Além da habitual identificação dos fatores de risco à integridade, importa também entender como eles se apresentam na interação dos agentes com seus respectivos entornos organizacionais, sociais e culturais. Para tanto, uma abordagem ampla, envolvendo fundamentos de diversas áreas faz-se necessário, mas principalmente aprofundar os conhecimentos no campo da psicologia social.

A maior parte dos estudos da ética comportamental utiliza experimentos controlados em laboratório e poucos estudos nesse campo têm sido realizados nas organizações públicas brasileiras. Resultados de laboratório podem ser interpretados erroneamente e, às vezes, são enganosos. Além da adaptação dos *insights* comportamentais às políticas de integridade, faz-se necessário um maior incentivo dos órgãos públicos às pesquisas, revisões de literatura, ou ainda buscar monitorar de forma adequada os programas para testar algumas hipóteses, aprender com esses testes e reiterar as estratégias contidas nesses programas a partir do aprendizado obtido.

Entendemos que haja alguma conexão entre os estudos da ética comportamental e a proposta de regulamentação dos programas de integridade para o Poder Executivo Federal brasileiro. Dessa forma, não propomos uma abordagem absolutamente distinta, mas sim uma perspectiva adicional. A abordagem comportamental para a integridade oferece algumas intervenções concretas a serem consideradas, mas boa parte de sua contribuição refere-se a como fazer as coisas convencionais (comunicação, auditorias, gestão de riscos etc.) de um modo mais eficaz, empregando alguns *insights* trazidos pelas ciências comportamentais.

Como uma evolução da proposta hoje disposta, recomendamos que os programas de integridade se preocupem mais em reforçar os valores éticos organizacionais, buscando motivações intrínsecas dos servidores para seus bons comportamentos, do que utilizar excessivamente de linguagens como riscos, controles e punições. Dessa forma, os programas de integridade podem passar a ser vistos como um meio para a efetivação de valores organizacionais e boas práticas ligadas ao campo da ética comportamental, buscando melhor compreender as heurísticas e vieses que afetam o processo decisório, seus contextos sociais e organizacionais.

Ao invés de mais controles e limitações, novos normativos, mais unidades e limitações, deveríamos permitir aos servidores públicos uma maior discricionariedade e responsabilização pelos seus atos para prevenir a corrupção. Ademais, reduzir as possibilidades de racionalizações é uma ação fundamental para o fortalecimento individual e organizacional¹¹, segundo aponta o estudo da OCDE (2018) sobre o tema.

Muito embora nem todo problema relativo à fraude e corrupção possa ser resolvido com uma intervenção comportamental, quase toda política de integridade relaciona-se, de algum modo, aos indivíduos e seus comportamentos. Nesse sentido, a internalização dos *insights* comportamentais pode ser um importante passo para as organizações públicas promoverem políticas efetivas de fomento à integridade.

Espera-se que o presente estudo possa indicar algumas linhas possíveis de aprimoramento para que os programas de integridade no setor público apresentem uma maior efetividade. Tais abordagens ajudariam as organizações públicas a destinarem os recursos para estratégias mais eficientes e efetivas na prevenção de deslizes éticos, que comprometam a integridade dos agentes públicos.

Ampliar e aprimorar o leque de intervenções dos programas de integridade, a partir das evidências acumuladas pela pesquisa no campo das ciências comportamentais nas últimas décadas, nos parece uma auspiciosa trilha para a gestão pública do século XXI.

REFERÊNCIAS

ARIELY, D. *A mais pura verdade sobre a desonestidade*. Rio de Janeiro: Campus / Elsevier, 2012.

ASHFORTH, B. E.; ANAND, V. The normalization of corruptions in organizations. *Research in Organizational Behavior*, [S.l.], v. 25, p. 1-52, 2003.

BECKER, G. Crime and punishment: an economic approach. In: BECKER, G.; LANDES, W. (ed.). *Essays in the economics of crime and Punishment*. [S.l.]: NBER, 1974. p.1-54. Disponível em: <https://www.nber.org/chapters/c3625.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2019.

THE BEHAVIOURAL INSIGHTS TEAM [BIT]. *Behavioural Government: using behavioural science to improve how government make decisions*. London: BIT, 2018.

BLOK, M. *Compliance e governança corporativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2018.

BRASIL. Controladoria Geral da União. *Guia de integridade pública: orientações para a administração pública federal: direta, autárquica e fundacional*. Brasília: CGU, 2015. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia-de-integridade-publica.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2019.

BRASIL. Controladoria Geral da União. *Manual para implementação de programas de integridade: orientações para o setor público*. Brasília: CGU, 2017. Disponível em: https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual_profp.pdf. Acesso em: 17 jul. 2019.

BRASIL. Controladoria Geral da União. *Guia prático de gestão de riscos para a integridade: orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional*. Brasília: CGU, 2018.

BRASIL. Controladoria Geral da União. *Painel integridade pública*. Disponível em: <http://paineis.cgu.gov.br/integridadepublica/index.htm> Acesso em: 17 jul. 2019a.

BRASIL. Controladoria Geral da União. *Capacitações*. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/capacitacoes>. Acesso em: 17 jul. 2019b.

DELOITTE. *Integridade corporativa no Brasil: evolução do compliance e das boas práticas empresariais nos últimos anos*. 2018. Disponível em: <https://www2.deloitte.com/br/pt/pages/risk/articles/integridade-corporativa-evolucao-do-compliance.html>. Acesso em: 17 jul. 2019.

¹¹ Segundo Ariely (2012), um dos maiores incentivadores para a desonestidade é a “desonestidade altruística” – o ato desonesto justificado pelos indivíduos “em favor de outrem”, realizado por um “bem maior”, em prol da própria “instituição” ou da “coletividade”. No cotidiano dos servidores públicos possivelmente tal forma de racionalização possa ser bem mais comum do que no âmbito privado, uma vez que esse tipo de trabalhador constantemente se encontra em tais situações, como na prestação de serviços de saúde, segurança pública, educação etc.

- EPLEY, N.; KUMAR, A. How to design an ethical organization. *Harvard Business Review*, Cambridge, May/June 2019. Disponível em: <https://hbr.org/2019/05/how-to-design-an-ethical-organization>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- EVANS, J.; STANOVICH, K. Dual-process theories of higher cognition: advancing the debate. *Perspectives on Psychological Science*, Thousand Oaks, v. 8, n. 3, p. 223-241, 2013.
- FELDMAN, Y. *The law of good people: challenging states' ability to regulate human behavior*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- GINO, F.; MOGILNER, C. Time, money, and morality. *Psychological Science*, Washington, v.25, n. 2, 2013.
- GRAF LAMBSDORFF, J. *Preventing corruption by promoting trust: insights from behavioral science*. Passauer: Universität Passauer, 2015. (Passauer Diskussionspapiere, Volkswirtschaftliche Reihe, v.69-15).
- JACHIMOWICZ, J.; DUNCAN, S.; WEBER, E.; JOHNSON, E. When and why defaults influence decisions: a meta-analysis of default effects. *Behavioural Public Policy*, Cambridge, 24 Jan. 2019. p.1-28. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/67AF6972CFB52698A60B6BD94B70C2C0/S2398063X1800043Xa.pdf/when_and_why_defaults_influence_decisions_a_metaanalysis_of_default_effects.pdf. Acesso em: 17 jul. 2019.
- KAHNEMAN, D. *Rápido e devagar: duas formas de pensar*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.
- LANGEVOORT, D. C. Behavioral ethics, behavioral compliance. In: ARLEN, J. (ed.). *Research handbook on corporate crime and financial misdealing*. [S.l.]: Edward Elgar Publishing, 2015. p. 1-25.
- LOURENÇO, J.; CIRIOLO, E.; ALMEIDA, S.; TROUSSARD, X. *Behavioural insights applied to policy: European Report 2016*. [S.l.]: European Union, 2016. (EUR 27726 EN). Disponível em: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/behavioural-insights-applied-policy-european-report-2016>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- OCDE. *Integridade pública: uma estratégia contra a corrupção*. [S.l.]: OCDE, 2017a. Disponível em: <http://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- OCDE. *Behavioural insights and public policy: lessons from around the world*. [S.l.]: OCDE, 2017b. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/behavioural-insights-and-public-policy-9789264270480-en.htm>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- OCDE. *Behavioural insights for public integrity: harnessing the human factor to counter corruption*. Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264297067-en>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- OLIVEIRA, J. C. M.; MENDES, A. V. C. A integridade como política pública: uma análise do programa de fomento à integridade pública. *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*, Blumenau, v. 12, n. 4, p. 56-80, 2018.
- PAINE, L. S. Managing for organizational integrity. *Harvard Business Review*, Cambridge, March/April 1994. Disponível em: <https://hbr.org/1994/03/managing-for-organizational-integrity>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- PALAZZO, G.; KRINGS, F.; HOFFRAGE, U. Ethical blindness. *Journal of Business Ethics*, Dordrecht, v. 109; n. 3, p. 323-338, 2012.
- PETIAN, A. Regras de governança e programas de integridade para o setor público. *Revista Consultor Jurídico*, São Paulo, 24 maio 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-24/angelica-petian-governanca-integridade-setor-publico>. Acesso em: 17 jul. 2019.
- SHAFIR, E. (ed.). *The behavioral foundations of public policy*. New Jersey: Princeton University Press, 2013.
- SILBEY, S. S. *Rotten apples or a rotting barrel*. Disponível em: <https://www.nae.edu/File.aspx?id=10416&v=23cdd8ff>. Acesso em: 17 jul. 2019.



SILVEIRA, A. M. Por uma nova abordagem: fator humano deve passar a ser o foco das análises das governanças. *Capital Aberto*, São Paulo, n.110, out. 2012. Disponível em: <https://capitalaberto.com.br/temas/por-uma-nova-abordagem>. Acesso em: 17 jul. 2019.

SUNSTEIN, C. *Conformity: the power of social influences*. New York: New York University Press, 2019.

THALER, R. H. *Misbehaving: the making of behavioral economics*. New York: Norton, 2015.

THALER, R. H.; SUNSTEIN, C. *Nudge: improving decisions about health, wealth, and happiness*. New Haven: Yale University Press, 2008.

WORLD BANK. *World development report: mind, society, and behavior*. Washington: World Bank, 2015.