

2475

**PROGRAMAS DE CONFORMIDADE
E A BUSCA DE INTEGRIDADE EM
ORGANIZAÇÕES**

Valdir Melo

TEXTO PARA DISCUSSÃO



PROGRAMAS DE CONFORMIDADE E A BUSCA DE INTEGRIDADE EM ORGANIZAÇÕES¹

Valdir Melo²

1. Este texto expõe parte dos resultados de estudos feitos como pesquisador-visitante no Laboratório de Análise da Violência (LAV) da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. A acolhida e a oportunidade concedida devem-se aos diretores do LAV, Ignacio Cano e João Trajano Sento-Sé, a quem o autor agradece. O programa de capacitação oferecido pelo Ipea aos servidores do órgão viabilizou a estadia de pesquisa. O autor também agradece a quatro pesquisadores do Ipea. Por comentários inspiradores e proveitosas observações, a Jean Marlo de Paula, que leu a primeira e mais longa versão, bem como a Leonardo Monasterio e a Albino Alvarez, que leram a penúltima versão; e, pela indicação de algumas referências valiosas, a Felix Lopez. No entanto, eles não respondem pelos enunciados ou juízos expressos no texto e talvez até diverjam de alguns.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

**Diretor de Desenvolvimento Institucional,
Substituto**

Manoel Rodrigues dos Santos Junior

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

Alexandre de Ávila Gomide

**Diretor de Estudos e Políticas
Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

Aristides Monteiro Neto

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação
e Infraestrutura**

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas
e Políticas Internacionais**

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Pinheiro Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2019

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica
Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: D73; A13.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	7
2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	8
3 PROGRAMA DE GESTÃO DE RISCO	12
4 PROGRAMA DE CONFORMIDADE	16
5 INSUFICIÊNCIA DO FOCO EM CONFORMIDADE	22
6 PROGRAMA DE INTEGRIDADE	26
7 COMENTÁRIO FINAL.....	35
REFERÊNCIAS	36

SINOPSE

Nos últimos anos, muitas empresas brasileiras têm demonstrado grande interesse em programas de conformidade (*compliance*) e em programas de integridade. Estes também são assunto relevante para órgãos de fiscalização e controle do setor público, bem como para órgãos reguladores de atividades econômicas privadas. O presente texto é introdutório e expõe a importância de um programa de integridade. A razão principal em favor desta espécie de programa é que contempla, de maneira mais consciente e direta, a busca de integridade dentro de uma organização. Ao dar suporte a esta alegação, o texto distingue entre programa de gestão de risco, programa de conformidade e programa de integridade. Além disto, explica o que é integridade e qual é seu papel.

Palavras-chave: programa de integridade; conformidade; degeneração burocrática; gestão de risco.

ABSTRACT

In the last few years, many Brazilian firms have been strongly interested in programs of compliance as well as in programs of integrity. These matters are also relevant to government offices of inspection and control of public sector activities as well as to offices of regulation of economic affairs in the private sector. The present text is introductory and deals with the importance of programs of integrity. The major reason for them is that they concern in a conscious and more direct way the aim of attaining integrity in a organization. While supporting this assertion, the text distinguishes between programs of risk management, programs of compliance and programs of integrity. Moreover, it explains what is integrity and what role it has.

Keywords: program of integrity; compliance; bureaucratic degeneration; risk management.

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, muitas empresas brasileiras têm demonstrado grande interesse em programas de conformidade (*compliance*) e em programas de integridade, como se verifica em notícias, reportagens e peças publicitárias na imprensa especializada em economia e negócios (Pinheiro, 2016). O interesse e a preocupação seguem movimento semelhante e mais antigo existente nos Estados Unidos e na Europa.

A função mais saliente dos programas de conformidade e dos programas de integridade é detectar, prevenir e remediar transgressões de normas ou de princípios de conduta. Há diversos tipos de transgressões normativas, tais como delitos, contravenções, responsabilidade civil, transgressões administrativas e violações substanciais da ética. Quer como vítima, quer como perpetradora de violações, uma organização pode sofrer grandes prejuízos, às vezes com alta probabilidade de estes ameaçarem sua própria existência.

Além disso, certos efeitos de uma violação podem provocar diminuição significativa no nível da atividade econômica quer do segmento em que a organização opera, quer da localidade ou região em que opera, quer até da economia inteira. Desde o século XIX, conforme ensinam economistas expertos em ciclos de negócios, tem havido crises macroeconômicas de recessão e de depressão; e algumas delas são disparadas por malfeitos praticados em algumas empresas com peso ou influência setorial.

Por conseguinte, ao menos em uma visão inicial, os programas se destacam por sua função de prevenir e de evitar prejuízos e desastres organizacionais. Eles são assunto relevante para as administrações de empresas privadas e estatais, de organizações privadas sem finalidade lucrativa e de órgãos governamentais. Sendo assim, não é de admirar que o assunto tenha sido examinado regularmente, tanto por órgãos de fiscalização e controle do setor público como por órgãos reguladores de atividades econômicas privadas.

Ainda recentemente, o então presidente da República, Michel Temer, promulgou o Decreto nº 9.468, de 13 de agosto de 2018, sobre o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, um órgão consultivo do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Entre as finalidades do conselho estão o aperfeiçoamento e a promoção da integridade e da ética nos setores público e privado. Pouco menos de doze meses antes, o Banco Central do Brasil promulgara a Resolução nº 4.595,

de 28 de agosto de 2017, sobre a política de conformidade das instituições financeiras. O documento menciona disseminação de padrões de integridade e fala de a cultura de cada instituição incluir conduta ética.

O presente texto é introdutório do assunto e expõe a importância de um programa de integridade. A introdução não é elementar; supõe que o leitor já admita, pelo menos vagamente, a importância de um programa de conformidade ou de um programa de gestão de risco. Pois o procedimento geral do texto é ver um programa de integridade como uma transformação e um aperfeiçoamento de um programa de conformidade. Este, por sua vez, tem a ver com um outro tipo, antecessor dos dois, o programa de gestão de risco; parece ter-se inspirado na existência anterior de programas deste último tipo ou ter evoluído da experiência com eles.

A razão principal em favor de um programa de integridade é que esta espécie de programa contempla, de maneira mais consciente e direta, a busca de integridade dentro de uma organização. Ao dar suporte a esta proposição, o texto distingue entre programa de gestão de risco, programa de conformidade e programa de integridade. Além disto, explica o que é integridade e qual é seu papel.

Em seguimento a esta introdução, a seção 2 tece considerações preliminares, começando pela importância do assunto no que concerne a políticas públicas. A seção seguinte apresenta algumas noções introdutórias a programa de gestão de risco. As seções 4 e 5 tratam de programa de conformidade e da insuficiência do foco em normas, respectivamente. Aborda-se programa de integridade na seção 6. Segue-se breve comentário final na seção 7.

2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

2.1 Interesse para políticas públicas

O tema de desenho, aplicação e efetividade de programas de conformidade e de programas de integridade está dentro do potencial escopo de políticas públicas. Uma razão é que certas empresas e organizações podem afetar significativamente estratos da sociedade ou segmentos da atividade econômica – ao mesmo tempo que estes estratos ou segmentos são amplos ou se destacam de alguma outra maneira no país ou na região.

Além de ter impacto setorial, empresas e organizações podem prejudicar o desempenho agregado de economias locais ou estaduais ou até da economia nacional. Ademais, falhas graves de comportamento que ocorram em empresas grandes ou bem conhecidas tendem a minar a confiança do público na economia de mercado.

Uma razão adicional de interesse para políticas públicas é que há muitos atributos em comum entre órgãos públicos e organizações privadas de grande tamanho, quando vistos sob uma perspectiva panorâmica: separação entre dono e administração; dono ausente; burocracia com uma teia complexa e com nós sofisticados (ou seja, com funcionários tendo alta qualificação escolar ou especialidades profissionais sofisticadas).

Ademais, a tendência secular tem sido de crescente mistura entre os âmbitos público e privado, uma vez que, por um lado, existem empresas estatais e empresas de economia mista, bem como financiamentos do Estado a empresas privadas; por outro lado, empresas e associações privadas prestam serviços públicos, contratam obras e serviços com o Estado, bem como operam dentro de órgãos do Estado (Grabosky, 1989, p. 5; Donahue e Zeckhauser, 2011, p. 9, 113).

2.2 Espécies de programa

Para resolver certos problemas internos de organizações, surgiram três caminhos institucionais ao longo do tempo: programa de gestão de risco, programa de conformidade e programa de integridade. Diferenciam-se por escopos e por ênfases, embora haja considerável interseção de conteúdo entre eles. Com a finalidade de compreender suas relações e as diferenças de utilidade, é conveniente concebê-los de maneira idealizada, como três tipos puros de programas. É o que se faz no presente texto, exceto quando couber mencionar as possíveis interseções.

A finalidade dos programas de gestão de risco é detectar e localizar riscos, avaliá-los e administrá-los (inspecionando, supervisionando e reduzindo). Há riscos sobretudo em tarefas e em etapas dos processos da organização. Obviamente, os programas também abarcam riscos de estrutura, seja física ou institucional, uma vez que esta afeta características dos processos e de seus participantes. Um dos diversos riscos monitorados é o risco legal, constituído de cumprimento defeituoso ou da falta de cumprimento de normas legais e infralegais, inclusive normas internas da organização.

Quanto a um programa de conformidade, seu cerne é criar, em uma organização, um ambiente social propício ao cumprimento de normas e de procedimentos. Este programa ocupa-se, de maneira direta e concentrada, daquilo que o programa de gestão de risco identifica como o risco legal. Riscos de outras espécies são de interesse a um programa de conformidade, mas de maneira indireta – na medida em que afetam o risco legal. A existência deste tipo de programa reflete uma faceta vital das sociedades modernas: a multiplicidade das normas existentes, sua diversidade de natureza e de implicações, bem como a importância de seu papel social.

Normas podem ser eventualmente infringidas por dirigentes ou por funcionários, bem como por fornecedores, financiadores, prestadores de serviços ou pessoal contratado. Quando uma organização se beneficia de violações normativas que foram ordenadas, abonadas ou realizadas por dirigentes, ela própria pode ser considerada praticante. Às vezes pode existir, no âmbito da alta administração, uma cultura interna de apressar ou facilitar a consecução de metas organizacionais por meio de irregularidades, ‘caminhos curtos’ e ‘jeitinhos’.

O fato de haver um programa de conformidade dentro de uma organização não torna desnecessária a existência de um programa de gestão de risco, pois os riscos de outras espécies em geral merecem tratamento próprio. Naturalmente, a coexistência dos dois tipos de programa requer harmonização das atividades programáticas em que há interseção de interesses.

Por sua vez, um programa de integridade difere de um programa de conformidade por uma preocupação específica, qual seja com pessoas e com ética. Os programas dos outros dois tipos concentram-se em instituições. Na extensão em que se ocupam com pessoas, quase sempre se limitam a ver os funcionários como fatores criadores ou agravadores de risco, como potenciais descumpridores de normas; ou seja, como fatores que cabe vigiar, controlar e domar.

Isso reduz ou possivelmente exclui a consideração desses fatores como sendo facetas de pessoas; conseqüentemente, leva a esquecer que seres humanos ‘funcionam’ – se cabe o termo entre aspas – sob determinadas condições organizacionais e materiais, bem como condições ‘pessoais’ em sentido amplo.

Um programa de conformidade ocupa-se com instituições. Indo além do âmbito deste, um programa de integridade põe em seu cerne o fato de que pessoas têm

sentimentos, valores, crenças sobre o mundo, sobre a vida pessoal e a vida em sociedade. Têm hábitos pessoais e aspirações profissionais. Têm interesses e obrigações fora da organização, as quais, no geral, são quase irrenunciáveis (tais como obrigações familiares, de amizade, de vizinhança, entre outras).

Em administração, muitas vezes a dimensão pessoal desaparece no chavão de que essa ou aquela pessoa é funcionário, empregado ou trabalhador de determinada organização. A visão de integridade reconhece que, de fato, enquanto pessoas, os empregados não pertencem à organização para a qual trabalham. Nem sequer podem pertencer; isto é parte do sentido de serem cidadãos livres.

Mesmo os economistas, raciocinando no âmbito mais estreito de seus conceitos técnicos, reconhecem que o ‘capital humano’ pertence ao empregado e não à organização que o emprega (Demsetz, 1995, p. 19). Em consequência, boa parte do ‘impacto’ dos funcionários na dinâmica de uma organização – se cabe o termo entre aspas – transcende as categorias de fator de risco e de fator de descumprimento de normas. Apesar disto, há organizações em que os funcionários são tidos aproximadamente como uma espécie de equipamento (um tanto peculiar).

2.3 Instituição

Na literatura econômica, assim como em outras disciplinas sociais, o termo ‘instituição’ com frequência vem qualificado de ‘informal’ ou ‘formal’ (North, 1990, p. 36, 46). O presente texto opta por vocabulário de antropologia, cujas distinções tornam o conceito mais claro. Por isto, fala de ‘crenças’, ‘costumes’ e ‘valores’ em lugar de ‘instituição informal’. Formam a ‘atmosfera cultural interna’ as crenças, os costumes e os valores que são aproximadamente compartilhados dentro de uma organização. Somente uns poucos costumes são regras, de modo que a expressão ‘norma social’, a despeito de tão frequente na literatura, tende a confundir quando se refere a facetas informais da vida social. Por isto, evita-se no presente texto; em vez dela, distinguem-se costumes de regras (normas).

O presente texto fala de ‘instituição’ no lugar de ‘instituição formal’. Esta compõe-se de normas e regras que foram formalizadas por alguma autoridade – seja a autoridade de um cargo, seja aquela de uma assembleia ou de conselho da alta administração, seja aquela de uma organização com autoridade maior.

Além disso, a expressão ‘instituição formal’, pelo que se vê na literatura, tem pelo menos dois sentidos. Em um deles, uma ‘instituição’ é uma ‘organização’. Assim, fala-se de ‘instituições de ensino’ e de ‘instituições financeiras’ (tais como bancos comerciais, corretoras, bolsas de valores, entre outras). Neste caso, o presente texto opta por empregar o termo ‘organização’. No segundo sentido, são ‘instituições’ financeiras as contas de depósitos, os contratos de empréstimo, as práticas de avaliar crédito de clientes, entre outras.

Para distinguir, opta-se por empregar o termo ‘instituição’ nesse sentido estreito, em que uma instituição é elemento ou componente de organizações, mas não é uma organização. Portanto, aqueles procedimentos e aquelas rotinas organizacionais que são formalizadas (o que se faz promulgando normas) são instituições específicas de uma organização. Na extensão em que imitam ou se assemelham àquelas de outras organizações pertencentes ao mesmo segmento de atividades, são instituições do segmento.

3 PROGRAMA DE GESTÃO DE RISCO

3.1 Três caminhos

Uma maneira de começar a compreender os três tipos de programas mencionados é vê-los, de maneira simplificada, em uma ordem temporal. Aparentemente, a noção e a necessidade de programa de gestão de risco surgiram primeiro.

Entre os primeiros setores de organizações a sentir a necessidade de um desses caminhos esteve o sistema financeiro. A preocupação tem a ver com o fato de que este setor abriga a atividade de mercado com maior potencial de contribuir para o surgimento ou agravamento de recessões e de depressões – as quais se fazem acompanhar por destruição de parte considerável da riqueza financeira pertencente a famílias e a organizações não financeiras. O sistema financeiro está envolvido em parte significativa das crises macroeconômicas recessivas desde algumas das primeiras delas na era contemporânea, ocorridas na Europa. As mais recentes são as crises com início nos Estados Unidos em 2000-2001 e em 2007-2008.

Desde suas origens, as organizações do sistema financeiro estão acostumadas a avaliar riscos de ativos e de obrigações financeiras; ou seja, riscos dos títulos financeiros que adquirem, dos empréstimos que fazem e dos financiamentos que buscam e obtêm.

Ao longo do tempo, porém, firmou-se a consciência de que uma organização poderia quebrar por causa de outros fatores, mesmo que os riscos de seus ativos financeiros e passivos financeiros não se materializassem em prejuízos. Além disto, a quebra ou uma grave crise de liquidez ou de solvência de uma organização pode levar outras a situação semelhante – e até a colocar todo o sistema financeiro em crise.

Nasceram então a atividade de gestão de risco e os programas de gestão de risco. Sua finalidade é localizar pontos de risco nos processos da organização, avaliá-los e administrá-los (inspecionando, supervisionando e tomando cuidados para reduzi-los). Avaliar consiste em identificar as características dos eventos ou das atividades com risco, a magnitude das possíveis perdas, a localização de seu impacto e a probabilidade de ocorrência. Compara-se o elenco de riscos com a tolerância ao risco; ou seja, com os montantes de perdas que a organização está disposta a absorver e é capaz de fazê-lo, tendo em vista as diferentes espécies de eventos e de atividades.

Posteriormente surgiu a concepção de programa de conformidade, o qual se ocupa diretamente daquilo que o programa de risco identifica como o risco legal. Supostamente, por meio de um programa de conformidade, previnem-se e evitam-se delitos e malfeitos de colarinho branco. Estes, de fato, estão vinculados a diversos possíveis prejuízos, tais como perdas de ativos por furtos e fraudes; prejuízos em assunções de crédito feitas com negligência; multas e indenizações, encargos de responsabilidade civil; acidentes com trabalhadores e funcionários, bem como desastres ambientais ou em obras – os quais muitas vezes resultam de operações mal executadas.

Essas duas espécies de programa têm em comum a preocupação principal com procedimentos e com normas. São bastante influenciadas pelo regime de comando e controle na administração organizacional, em que os funcionários de uma organização são vistos quase como equipamentos – entes que fazem e executam vontades e decisões dos dirigentes, quer específicas e diretas, quer indiretas por meio de normas que estes redigem ou revalidam. O terceiro caminho, o programa de integridade, preocupa-se com pessoas – em si mesmas, mas também nas consequências organizacionais da maneira como são tratadas pela organização.

3.2 Principais riscos

Um programa de gestão de risco existe ou torna-se necessário porque uma organização se expõe a riscos de várias espécies. Com o objetivo de ilustrar sua variedade, vejam-se os principais riscos a que se expõe uma organização não especificada:

- Risco operacional: em qualquer departamento ou seção da organização, algumas operações podem não ser executadas, quando deveriam – ou podem sê-lo, mas não nas maneiras tecnicamente corretas, ou nas dimensões desejadas.
- Risco patrimonial: ativos físicos e títulos comerciais ou financeiros podem ser subtraídos ou danificados. Ativos e passivos escriturais ou digitais podem ter identificações, quantidades ou valores alterados. Ativos físicos (móveis, veículos, estoques de materiais e outros) podem ser alvos de furtos e fraudes, mas também podem ser destruídos em acidentes e em incêndios. Podem ser extraviados.
- Risco de balanço: itens de receitas ou de despesas podem ter seu valor alterado, disfarçado ou ocultado por meio de combinação com outros itens. Podem ter seu valor omitido.
- Risco de mercado: pode ocorrer perda de receita (menor volume de vendas, queda de preço) por causa de mudanças de mercado não previstas. O risco de mercado pode aumentar em consequência de crescimento do risco reputacional.
- Risco de liquidez: em alguma época, a organização pode chegar a não ter fundos suficientes para pagar obrigações em vencimento. Este risco pode aumentar em consequência de crescimento do risco de crédito.
- Risco de crédito: a organização pode perder acesso a linhas de crédito financeiras ou comerciais que outras organizações lhe põem normalmente à disposição. Este risco pode aumentar em consequência de crescimento do risco reputacional.
- Risco de acidentes e de desastres, inclusive incêndios e explosões. Possíveis ocorrências de mutilações ou mortes de pessoas; destruição ou inutilização de arquivos, de instalações, de equipamentos e de outros ativos. O aumento deste risco eleva o risco patrimonial e o risco de produção. Ademais, pode elevar o risco reputacional.
- Risco de produção (ou risco das atividades principais): a organização pode deparar-se com uma situação em que não consegue produzir o suficiente em pelo menos algumas linhas de produtos, ou não consegue prestar certos serviços que compõem sua finalidade como organização.
- Risco legal (risco de desconformidade): a organização pode arcar com consequências graves advindas de descumprir leis, regulamentos e normas. Estas podem

dizer respeito a direitos e obrigações relativas a clientes, funcionários, fornecedores, credores, acionistas e terceiros, inclusive o meio ambiente natural. O descumprimento pode trazer processos de responsabilidade civil, processos administrativos ou criminais. Os prejuízos podem ser multas e indenizações, encargos de responsabilidade civil, cancelamento de contratos, proibições de contratar com órgãos públicos, cancelamento de licenças e de autorizações legais, sentenciamento judicial de executivos e de diretores, fechamento da organização. O aumento do risco legal pode elevar o risco reputacional.

- Risco reputacional: surgimento de uma imagem pública ruim da empresa, de algum produto seu, ou de ambos. Há desprestígio perante a opinião pública e perda de confiança por parte de diversos segmentos da sociedade. Pode prejudicar, se não arruinar, a carreira de executivos e de diretores cujos nomes estejam envolvidos.

Segundo o consultor de empresas Ronald J. Baker, “... reputação é um ativo precioso; e perda de reputação é o maior risco individualizado com que uma empresa se defronta.” (Baker, 2006, p. 275).¹ De fato, não se pode dizer de qual espécie o risco seja o maior, pois os riscos das diversas espécies podem variar em magnitude. Mas ele tem razão quanto à grande importância do risco reputacional.

Em maior ou menor extensão e com as devidas adaptações, esses riscos são relevantes para as organizações em geral. Prevenir-se contra esses riscos e contra contingências desfavoráveis redundam em dar maior segurança a donos, sócios, acionistas e credores das organizações e empresas – bem como a clientes, a funcionários e a dirigentes.

Todavia, o objetivo de uma boa gestão de riscos não deve ser minimizar riscos em geral – sem qualificações e sem atentar para os objetivos mais altos da organização. O consultor de empresas Ronald J. Baker transcreve a asserção de John A. Shedd: “Um navio no porto está seguro – mas não é para isto que navios existem.” (Baker, 2006, p. 37).² Dito de outro modo, não correr riscos é o objetivo mais medíocre que pode haver em toda atividade que, mesmo em uma extensão módica, deva ser criativa e inovadora.

1. Do original: “...reputation is a priceless asset, and loss of reputation is the single biggest risk a company faces.”

2. Do original: “A ship in harbor is safe – but that is not what ships are for.”

4 PROGRAMA DE CONFORMIDADE

4.1 O vocábulo 'conformidade'

Tem-se empregado o vocábulo 'conformidade' para traduzir o termo inglês *compliance*, cujo sentido está associado aos vocábulos 'regra' e 'norma', com o significado de 'obedecer à regra ou à norma', 'seguir o que prescreve a regra ou a norma'. Outras traduções de *compliance* poderiam ser: anuência, cumprimento, aquiescência. Evita dubiedade quando é traduzida por uma expressão, tal como 'conformidade normativa' ou 'cumprimento das rotinas institucionais' ou 'obediência normativa'.

Portanto, 'conformidade' significa a qualidade de cumprir os procedimentos, de agir de acordo com as rotinas de controle (Ricchiute, 1982, p. 33, 245). É aderir a leis, a normas infralegais e a normas internas; é buscar executá-las. Por exemplo, houve conformidade se as compras feitas pela organização foram autorizadas, executadas e registradas de maneira adequada. Irregularidades, desvios e infrações de normas são 'desconformidade'.

Naturalmente, outra faceta da preocupação com cumprimento de normas é a existência de inspeção, fiscalização e auditoria para detectar e corrigir descumprimento. Estes dispositivos podem ser complementados por esforço de transparência, códigos de conduta, bem como estímulo a alertas e a denúncias de desconformidade.

À primeira vista, um programa de conformidade tem a aparência de algo quase mecânico. Normas são cumpridas ou são violadas, em algum item delas ou em vários. Procedimentos são seguidos ou não, em alguma etapa ou em mais de uma. Assim parece, pelo menos quando se tenham retirado possíveis ambiguidades e falhas de redação das normas. Uma vez estando clara a norma, cada item é cumprido ou não, cada etapa é realizada ou não. Aparentemente, um supervisor, inspetor ou dirigente pode simplesmente observar, examinar e constatar. Parece algo sumamente objetivo.

Há mais uma faceta, cuja expressão em inglês é *due diligence*. Significa 'a devida diligência', na qual o substantivo tem o sentido de zelo ou dedicação. Há a conotação de ter cuidado no que se faz, de estar bastante atento e alerta, bem como de perseverar até o ponto razoável. Este conceito desmantela a aparência de objetividade de um programa de

conformidade, porque, para uma parcela grande dos atos de um funcionário, o julgamento de que houve o devido zelo é pessoal ou subjetivo. Não existe medidor de zelo, além de que, em grande parte, os atos não são filmados nem gravados; ao serem avaliados, são identificados por descrições de lembranças de como foram praticados ou pelos resultados (mas o feito deixa de revelar muito de o como fazer).

4.2 Motivação para programas de conformidade

De tempos em tempos, os Estados Unidos e países da Europa têm tido diversos casos de envolvimento de empresas famosas ou prestigiadas em escândalos de atos ilícitos. A motivação para criar e para adotar programas de conformidade nasceu dos alertas dados por estes casos. Às vezes, empresas envolvidas sofreram enormes prejuízos, dirigentes foram condenados a pagar multas ou a cumprir penas em cárcere, organizações e pessoas foram desacreditadas e ficaram com reputações manchadas.

Uma série marcante desses casos surgiu a partir de 1973 nos Estados Unidos, em sequência ao escândalo de Watergate. Neste envolveram-se o presidente da República Richard Nixon, bem como uns poucos ministros e funcionários da Casa Branca. No entanto, o pânico do povo norte-americano criou condições psicossociais e políticas para outras revelações e investigações. Estas alcançaram o setor privado, ultrapassando o âmbito das questões acerca de corrupção de autoridades norte-americanas e de finanças de campanhas políticas (Kristol, 1978, p. 74; Clinard e Yeager, 1980, p. 155-157; Noonan Jr., 1984, p. 656, 674).

No Brasil, a Operação Lava Jato, realizada pela Polícia Federal e tendo apoio do Ministério Público Federal, é o mais expressivo caso motivador, sobretudo a partir de 14 de novembro de 2014 (Pinheiro, 2016). Nesta data, foram detidos presidentes, vice-presidentes, diretores e altos executivos de diversas empresas grandes e conhecidas do país, além de ter havido buscas e apreensões em várias delas. Nos meses seguintes, outras pessoas e outras empresas foram alvos da operação, inclusive empresas estrangeiras ou seus representantes locais. Ademais, já houve várias sentenças condenatórias. Estes são eventos inéditos, desde pelo menos a proclamação da República.

Os eventos e as consequências da operação têm conexão com uma decisão proeminente do Congresso Nacional, a Lei nº 12.846/2013 (a Lei da Empresa Limpa), que

foi sancionada pela presidenta Dilma Rousseff. Na alçada da lei estão atos delituosos que sejam prejudiciais à administração pública nacional ou estrangeira. Esta lei abarca sociedades simples, fundações, associações de pessoas e associações de entidades, e não apenas sociedades com finalidade econômica (Costa Vilar, 2017, p. 58).

No que concerne a essa lei, os riscos de desconformidade materializam-se de maneira particularmente grave, embora sem diferir qualitativamente do que pode acontecer como efeito de outras leis: pagamentos de reparação de danos, pagamentos de multas, penas de perdimento de bens, inclusão em cadastro de empresas punidas; ademais, proibição de receber subsídios, incentivos fiscais, empréstimos ou doações da parte de entes públicos. Em caso de alta gravidade, resultam em suspensão de atividades ou em fechamento da organização (Costa Vilar, 2017, p. 46). Em qualquer caso, há grande chance de significativa deterioração da imagem pública de pessoas e de organizações.

Portanto, um forte motivo para adotar programas de conformidade tem sido aperfeiçoar os procedimentos internos de uma organização com a finalidade de prevenir, detectar e terminar práticas ilícitas, desde delitos a irregularidades menores.

4.3 A dimensão privada da desconformidade

Leis são um instrumento do Estado. Porque estão no foco dos programas de conformidade, tem-se a impressão de que o objetivo único destes é levar as empresas a entregar ao Estado o que é do Estado. Portanto, um programa de conformidade seria um elemento político-social da vida empresarial. O quase único aspecto econômico disto seria evitar as penalidades financeiras que podem resultar do descumprimento de leis. Outros efeitos econômicos ruins seriam meramente derivados e secundários (resultantes, por exemplo, da indisponibilidade de executivos que fossem encarcerados ou da deterioração da reputação da empresa).

Contudo, há outros benefícios econômico-administrativos de um programa de conformidade na vida da empresa, os quais se devem reconhecer. David Kreps, especialista em análise estratégica e em economia das instituições, lembra duas razões: o problema dos contratos incompletos e a influência da “cultura organizacional” no desempenho de uma empresa.

Contratos incompletos resultam da falta de informação e da incerteza sobre o futuro. Para entendê-los de maneira simples, distingam-se pelo menos duas etapas, a época de redação e o período de execução. No início, quando ocorre o acordo entre as partes e o contrato é redigido, é impossível, ou é muito caro, levantar todas as contingências possíveis no período de execução. Há um enorme número de alternativas do que pode vir a acontecer, bem como de possibilidades para o que cada parte poderia fazer em cada contingência.

Ademais, tentar estabelecer isso exaustivamente em cláusulas contratuais tornaria o contrato cheio de páginas. Por isto, em grande parte, as possíveis cláusulas de um contrato não são escritas. Portanto, muitas contingências não são previstas e nem cobertas; algumas cláusulas futuramente revelar-se-ão ambíguas, porque não se pode especificar bem certas contingências (Williamson, 1976, p. 166, 177; Milgrom e Roberts, 1990, p. 61).

Muitas vezes, para diversas ocorrências possíveis, confia-se somente no fato de existir um costume (“uma prática”) de as partes se conduzirem de determinada maneira. Mas é no futuro que os contratos serão executados. Por isto, quando chega o momento de cumprir um contrato, ocasião em que há aspectos da situação que não foram previstos, muitas vezes há a possibilidade de descumpri-lo no espírito, embora cumprindo-o na letra (Kreps, 1990, p. 93, 116).

Nesse momento, pode ser vantajoso para a empresa descumpri-lo – preservando a aparência de cumprimento – porque a parte que perde dificilmente terá como escapar. A empresa aproveita-se da situação para ser “oportunista”, que é “promover seu interesse egoísta com esperteza” (Kreps, 1990, p. 97). Talvez seja desnecessário dizer que, nesta frase, “esperteza” tem a conotação de “surpreendendo a outra parte”, “agindo de maneira inesperada pela outra parte”, “agindo traiçoeiramente”. A empresa que se comporta de modo oportunista tem ganhos às expensas de clientes, de fornecedores ou de credores, sem que a estes valha a pena recorrer à justiça.

No entanto, o desempenho de uma empresa depende também de sua “cultura organizacional”; isto é, as crenças, os valores e os costumes dos funcionários e dos dirigentes. Quando, por influência ou ordem de alguns dos dirigentes, a empresa comporta-se de maneira oportunista, algumas pessoas veem e outras ficam sabendo. Com o tempo, a empresa perde parte de seu pessoal, aqueles funcionários e dirigentes que sentem mal-estar com as práticas oportunistas.

E entre os que ficam, uma parte sente-se liberada ou estimulada para poder agir de maneira oportunista com a própria empresa. Desta maneira, a qualidade da cultura organizacional deteriora-se; a empresa passa a ser espoliada por dentro, assim como, para fora, ela é predadora de clientes, de fornecedores e de outros parceiros. Refletindo-se sobre os tópicos organizacionais levantados por David Kreps, percebe-se que a importância dos programas de conformidade não se esgota em satisfazer exigências legais. Os programas dão uma contribuição à melhoria de processos internos e à modernização de gestão em organizações.

4.4 Gerenciamento de informações

Em um sentido amplo, a busca de conformidade deve incluir medidas relativas a gerenciamento de informações. Pois é possível cumprir as normas literalmente, ao mesmo tempo que certas ações e práticas opõem-se às finalidades que as normas almejam alcançar. Constata-se o cumprimento literal lançando mão das informações oficiais da organização, mas estas podem estar enviesadas ou deturpadas. Há várias maneiras de enfraquecer ou sabotar o sistema de informação, no que diz respeito à existência, ao teor e ao fluxo de informações dentro da organização.

No que concerne à existência, pode-se evitar o registro de informações capazes de influenciar decisões; pode-se rasurar, borrar ou apagar campos ou trechos de documentos, tabelas ou quadros informativos; pode-se destruir ou perder documentos por inteiro, pastas de arquivos ou atas de reuniões. Quanto ao teor, pode-se dar origem a documentos com conteúdo enviesado ou podem-se alterar trechos.

Quanto ao fluxo, pode-se fazer com que certos documentos ou registros não cheguem aos olhos de determinadas pessoas, retirando-se do fluxo normal, ocultando-os em lugares onde não chamam atenção e até ocultando sua existência à própria organização. Engavetar documentos, pastas ou processos administrativos não é simplesmente uma imagem popular; ocorre de vez em quando, porque é eficaz, fácil de fazer e proporciona boas desculpas a quem for alvo de reclamação por isto.

Por meio de ocultar, ignorar ou deturpar informações, é possível alcançar a finalidade de induzir assembleias de sócios ou reuniões de diretoria a pensar de certa maneira, a fazer certas inferências e a emitir certos juízos. Em consequência, assembleias ou reuniões podem vir a tomar decisões que prejudicam a organização, mas que são vantajosas para os praticantes de malfeitos (Conklin, 1977, p. 70).

A busca de conformidade requer que o sistema de informação se torne efetivo, reduzindo-se a extensão em que é um dispositivo cerimonial, ornamental ou de *marketing* da organização (Osborne e Plastrik, 1997, p. 340). Isto deve ser feito, por um lado, com instrumentos de proteção e segurança da informação e da documentação; e, por outro lado, com práticas internas de máximo acesso possível à informação (transparência). Com poucas exceções, a organização deve passar aos funcionários informações prospectivas e dados relevantes para apreciação gerencial da organização.

A disseminação de dados e de informações dificulta muito que eles sejam modificados às escondidas, sejam ignorados por quem deva trabalhar com base neles, ou que seu teor seja negado sem consequências. É mais complicado alterar informações que já estão espalhadas do que fazê-lo com aquelas às quais somente duas ou três pessoas têm acesso. A alteração das primeiras gera a necessidade de explicações, as quais podem não ser convincentes nem informativas; a modificação de informações conhecidas por poucos pode facilmente ser encoberta por meio de pressões, bem como seduzindo-se e iludindo-se as poucas pessoas.

4.5 Independência dos responsáveis pelo programa

Um obstáculo ao funcionamento adequado dos departamentos de cumprimento de normas (*corporate compliance*), das ouvidorias internas, das comissões de ética, dos canais de queixas é o seguinte: os diretores ou chefes destas divisões organizacionais podem ser ou parecer suspeitos quanto a independência e imparcialidade. A suspeita pode surgir e manter-se quando eles são escolhidos pela alta direção da organização, sobretudo quando são vulneráveis a exoneração retaliatória (Lipman, 2012, p. 5).

Eventualmente, tanto funcionários como dirigentes desejam recorrer a essas seções da organização, quer para fazer confidências, quer para esclarecer dúvidas sobre a propriedade de atos de colegas, de subordinados ou de superiores. Também podem solicitar proteção diante de pressões e ameaças internas. A ausência de independência e imparcialidade, real ou suspeitada, traz insegurança a quem assim o deseje. Por isto, quase sempre se propõe que as autoridades responsáveis por estas instituições tenham independência do corpo de dirigentes e de chefes da organização.

A razão vem de lições da experiência em muitos casos de malfeitos em organizações. Às vezes, dirigentes se tornam obstáculo à prevenção e à investigação de malfeitos porque admiram os suspeitos e gostam deles. Traços atraentes das atitudes profissionais

ou da personalidade de um suspeito levam o superior a não acreditar que o subordinado possa estar envolvido em algum malfeito. Por isto, o dirigente começa a achar que o responsável pela área de conformidade tem uma percepção distorcida da realidade, ou tem antipatia pessoal pelo suspeito, ou tem personalidade de perseguidor.

Outras vezes o problema pode ser mais grave. Dirigentes ou gerentes ou chefes podem ser eles próprios os principais promotores e beneficiários de atividades de malfeitos dentro de uma organização (Lipman, 2012, p. 1).

5 INSUFICIÊNCIA DO FOCO EM CONFORMIDADE

5.1 Indo além de corrupção

Tanto nos Estados Unidos desde o meio dos anos 1970 (o período pós-Watergate) como no Brasil desde 2014, a preocupação mais visível das empresas e de seus dirigentes é a possibilidade de ser envolvido em situação de corrupção. Mais precisamente, como diz a Lei nº 12.846/2013, em ocorrências de crimes que sejam prejudiciais à administração pública nacional ou estrangeira. A preocupação da lei, pelo menos à primeira vista, é com o Estado e com crimes; isto é, com crimes envolvendo danos materiais, econômicos ou financeiros ao Estado.

Todavia, empresas e organizações correm riscos de natureza semelhante, embora resultando em penalidades menos severas, se cometerem ilícitos menos graves que crimes. No mínimo, alguns ilícitos leves podem ser vergonhosos, redundando em danos consideráveis à reputação, ainda que penalizados com multas suportáveis. Ademais, crimes de outra natureza, como provocar um desastre ambiental, podem resultar em prejuízos tão sérios como, digamos, subornar um político proeminente.

Consequentemente, há bem mais no que se deveria pretender alcançar com um programa de conformidade. Não é somente prevenir e debelar furtos, subornos, recompensas financeiras sub-reptícias (*kickbacks*) e fraudes em contratos, em licitações ou em convites de oferta. Operações mal executadas por uma organização podem levar a desastres ambientais – e também a desastres em obras, a acidentes com trabalhadores e com funcionários, assim como a acidentes sofridos por clientes ou usuários dos bens fornecidos ou dos serviços prestados pela organização.

Desastres e acidentes são eventos repentinos. No entanto, uma organização pode ser responsabilizada por malefícios estendidos no tempo ou até ocorridos de maneira bem lenta, como poluição ambiental, deterioração da saúde corporal e psíquica de funcionários ou de adquirentes de produtos e serviços. Isto significa que conformidade diz respeito também a saúde e segurança – prevenção e reparação de acidentes, de desastres e de disputas pessoais que degenerem em atos de violência.

Talvez por essa razão, em conexão com conformidade também se fala de *due diligence*: dever de zelo, o oposto de complacência (e esta é “desídia”, no léxico da administração pública). Logo, apesar de sua aparência meramente procedimental, a busca de conformidade envolve reconhecer a relevância de, pelo menos, um valor social e moral: responsabilidade. Zelo é ir além de cumprir uma norma, vista como uma formalidade; é não se limitar a seguir suas palavras em vez de seu espírito (isto é, sua intenção).

Ademais, é bem mais fácil mostrar que se cumpriu (ou que não se cumpriu) a letra da norma do que mostrar que se fez com zelo (ou com deficiência de zelo). O segundo requer juízo de valor acerca de o que seria zelo nas circunstâncias, bem como um juízo factual altamente subjetivo a respeito de o que a pessoa envolvida seria capaz de fazer. Isto revela a necessidade de invocar valores adicionais em um programa de conformidade: que os avaliadores sejam honestos, além de que não sejam subservientes a dirigentes e chefes da organização. Porque, se não forem honestos, ou se forem subservientes, podem atribuir falta de zelo a um funcionário que de fato é dedicado. E vice-versa.

Como se sabe, depois da crise de falcatruas empresariais do início dos anos 2000 nos Estados Unidos, o Congresso norte-americano buscou fortalecer os programas de conformidade por meio da Lei Sarbanes-Oxley de 2002. No entanto, isto não evitou outra epidemia de fraudes e furtos empresariais no bojo da crise macroeconômica e financeira de 2008. A razão mais provável é o fato de os programas de conformidade serem predominantemente procedimentais. Tem-se nesta experiência uma indicação de que uma organização precisa de algo que vá além; a solução não é simplesmente preocupar-se com adesão às instruções dadas por normas.

Iniciativas anticorrupção, para serem efetivas, precisam transcender a preocupação com corrupção, porque a existência de práticas corruptas não é um mal autônomo, é um sintoma; no caso, sintoma de degeneração burocrática dentro da organização.

A degeneração não está em procedimentos nem em controles, mas em pessoas. Em particular, a dimensão mais importante está no corpo de funcionários, porque são estes que fazem quase tudo funcionar – ou não.

A degeneração ocorre quando, em pelo menos boa parte dos funcionários, o senso moral é frouxo. Em consequência, a confiança entre os funcionários em geral limita-se a aspectos superficiais do relacionamento. Eles formam uma comunidade débil, de pessoas quase isoladas, porque sua convivência é superficial. Os encontros informais são ocasionais e breves. Ademais, receosos dos superiores e dos colegas mais ligados a estes, os funcionários estão propensos à submissão ou caem na tentação de adular os ocupantes de cargos de mando. Falta-lhes apego suficiente aos valores humanos mais altos; por conseguinte, falta-lhes compromisso com estes.

Quando rareiam os valores mais altos em um ambiente organizacional, há “abuso de poder e de privilégio no local de trabalho” (Hornstein, 2002); deixa-se de lado “a importância do bem-estar no ambiente de trabalho” (Theobald e Cooper, 2012); torna-se difícil “melhorar a conversa com funcionários” (Oliveira, 2015); as pessoas resignam-se a adotar “a deprimente necessidade de agradar o chefe” (Souto, 2017). Logo, não deveria surpreender que às vezes prolifere a “cobiça executiva” (Kothari, 2010).

Em suma, um bom programa de conformidade precisa operar lado a lado com um programa de integridade ou ser parte deste.

5.2 Do foco em normas ao foco em pessoas

Nos programas de conformidade no sentido original ou tradicional, o escopo das práticas e procedimentos propostos restringe-se a prevenir e combater corrupção; preocupam-se quase somente com evitar prejuízos – ao patrimônio público, aos princípios da administração pública e à conduta dos servidores públicos. Muitos especialistas em direito reconhecem que este escopo restrito é insuficiente (Costa Vilar, 2017, p. 44). Também em diversas áreas da disciplina de administração, há muito tempo sabe-se que se concentrar no cumprimento de normas não basta.

Talvez surpreendentemente, esta lição já é velha em uma área como auditoria externa. Mestres desta disciplina ensinam que os resultados das atividades de auditoria dependem de haver ou não o suporte advindo de um clima de integridade na organização.

Entre outras razões, porque um gerente de moral frouxa pode passar por cima dos controles internos, deixar de registrar atos e fatos administrativos, forjá-los ou falsificar documentos (Ricchiute, 1982, p. 131-132).

Há bem menor chance de haver conformidade em uma organização se esta pensa que a maneira de lidar com a questão é preocupar-se exclusivamente com conformidade. Ou seja, ignorar integridade. Não são somente as instituições internas (os procedimentos) de uma organização que afetam as chances de ocorrerem irregularidades normativas e más condutas. A atmosfera cultural interna é um fator crucial.

Programas de conformidade tendem a concentrar-se em controle de determinados atributos dos procedimentos organizacionais e de seus resultados. No entanto, pessoas não se sentem bem sendo controladas; ou resistem ao desconforto que os controles provocam ou perdem o ânimo e se tornam pouco criativas, tomando poucas iniciativas. O trabalho passa a ser meramente um mal necessário da vida. Certamente, nesta segunda alternativa, as normas são cumpridas; porém, às expensas do desenvolvimento da organização e de sua solidez futura.

Ademais, pessoas experimentam e aprendem a simular o cumprimento das normas. E, muitas vezes, não é possível supervisionar e inspecionar de perto a atividade de um funcionário, porque suas tarefas são de alta complexidade e alto nível técnico-profissional. O trabalho requer criatividade e inspiração, dimensões em que cada pessoa tem seu estilo próprio. Requer lançar mão da experiência no assunto e do conhecimento obtido, mas cada pessoa tem sua própria experiência e acumulou conhecimento à sua maneira.

Em suma, os programas estritos de conformidade tendem a deixar de lado o fator mais importante no funcionamento de uma organização, que são as pessoas, sobretudo seus valores. É por isto que diversos programas, embora apresentando-se como sendo de conformidade, acabam por mencionar a necessidade de integridade, bem como por explicitar códigos de conduta entre as normas. Porém, às vezes, o tratamento destes tópicos, integridade e conduta de pessoas, é breve e lacônico.

Uma dificuldade de conectar programas de conformidade às preocupações com integridade é o clima natural deles: enfatiza normas e medidas disciplinares; assemelha-se a processo judicial, com investigação, acusação, tribunal, sentença de castigo ou

de inocentar. Contudo, moralidade não é uma esfera de medidas disciplinares. Sim, tais medidas existem e podem ser tomadas, mas elas são excepcionais. A razão é que raramente máximas morais e orientações éticas se traduzem em termos suficientemente específicos e objetivos para serem previstos em normas formais.

Certamente, também não basta complementar programas de conformidade com a contratação de supervisão por organizações de fora. Estas têm limitações resultantes do mero fato de que estão fora dos processos que ocorrem dentro da organização. Por isto, aliás, a criação de um departamento de conformidade é um avanço comparativamente às épocas em que havia somente auditoria externa e fiscalizações de fora.

Contudo, nos programas de conformidade, ainda há a limitação de que a supervisão resulta da responsabilidade de um número pequeno de funcionários do departamento encarregado. Apesar da vantagem de estarem dentro da organização, eles não participam da maioria das atividades realizadas dentro da organização nem as observam. Não podem participar, pois têm suas próprias responsabilidades e atividades.

Por isso, torna-se importante haver uma forma de monitoramento que, em princípio, está embutida na organização inteira – ou melhor, em sua comunidade. Para ir além da conformidade, para nascer e florescer uma autossupervisão comunitária e informal, a atmosfera cultural interna da organização deve transformar-se de modo apropriado. Faz-se necessário obter integridade das pessoas, bem como que esta se combine com a existência de uma comunidade unida (interligada) e solidária. Nela há relações estreitas entre seus membros, familiaridade e grande frequência de contatos e encontros informais.

6 PROGRAMA DE INTEGRIDADE

6.1 O vocábulo integridade

Um dos sentidos mais antigos do vocábulo ‘integridade’ aparece no início do século XIX, possivelmente tendo origem anterior. O termo ‘íntegro’ significa inteiro, conforme a origem do termo no latim (ainda hoje, há *integer* em inglês). Alguma coisa ou algum ente está íntegro quando todas as partes estão juntas e elas próprias estão inteiras, como deve ser.

Na evolução etimológica, a partir de alguma época, começou-se a acrescentar um adjetivo e falar de ‘integridade moral’. Talvez a relação de sentidos tenha sido como se segue. Imagine-se uma pessoa que habitualmente comete certo tipo de ofensa à moralidade; por exemplo, furta algum objeto pequeno das casas que visita. Dela se diz que tem um defeito moral. Por analogia, pode-se dizer que lhe falta uma parte de uma pessoa completa, uma parte do caráter. Logo, isto seria não ter integridade moral.

Há outra possível conexão entre os dois sentidos de ‘integridade’. Para diversas coisas, a primeira observação para verificar se algo está inteiro, se seu conteúdo está completo ou está em bom estado, é constatar que a fechadura ou o lacre não foi violado. A violação abre uma entrada para algo indesejável (ou uma saída para a perda de algo desejável). Diz-se que o lacre está íntegro, indicando que nada ou ninguém penetrou na caixa ou na sala fechada. A partir desta conotação inicial, o emprego do termo evoluiu para designar uma pessoa cujo caráter moral não foi violado. É relevante que os termos ‘violar’ e ‘violação’ têm tanto um sentido físico como um sentido moral.

Enfim, ‘integridade’, em sentido estrito, refere-se a uma pessoa que tem integridade de caráter. Tem idoneidade moral, tem probidade ou tem honradez. Quem a tem é probo, íntegro, decente ou honrado. Por extensão, emprega-se ‘integridade’ para referir-se a uma organização em que sua comunidade interna é de pessoas íntegras.

6.2 O papel da moralidade

Nos campos de negócios, política e ciências da economia e da administração, a invocação da ética e da moralidade às vezes traz à baila duas atitudes opostas, uma de exaltação e outra de rejeição. A relação entre elas pode ser exposta sumariamente com a seguinte estória simplificada.

Antes do grande florescimento das ciências sociais no século XIX, sobretudo na era medieval quando dominava o cristianismo, exagerava-se a potência da ética. Para todos os males de relações entre pessoas e de relações entre grupos, bem como para grande parte dos males sociais, prescrevia-se exclusivamente a ética como solução. Se houvesse respeito mútuo, tolerância, sinceridade, bondade – dizia-se – correspondentemente deixaria de haver agressões, furtos, mentiras, reis tiranos, e assim por diante.

Essa visão deixa de levar em conta que a força moral varia de pessoa para pessoa, tanto em intensidade como em termos de áreas da vida. Uma pessoa pode ceder a pressões pessoais e sociais, ou a tentações, com relação a praticar certos tipos de atos para os quais outra não cederia. E a resistência moral de um indivíduo varia com seus estados psíquicos, suas condições de saúde, sua adequação ao meio social em que vive, bem como outros fatores. Em virtude disto, há boa margem de divergência entre uma sociedade declarar-se adepta de uma moralidade particular e praticá-la; a prática depende de condições psicossociais, culturais e econômicas em que os cidadãos vivem.

Portanto, a aplicação das ciências sociais pode contribuir muito para eliminar ou reduzir males sociais, mesmo quando as pessoas não melhoram moralmente por esforço individual. Mais do que isto, a eliminação e a redução de certos males criam condições que facilitam o florescimento de comportamento mais adequado moralmente. Melhores instituições e melhores costumes podem tornar menos penoso o ajustamento das pessoas à moralidade que a sociedade deseja para si mesma.

Todavia, do século XIX para o tempo atual, surgiu uma atitude do extremo oposto, que rejeita a moralidade, vendo-a como algo desnecessário ou inútil ou ultrapassado pelo conhecimento prático das ciências sociais. Agora, para os males de relações entre pessoas e de relações entre grupos – para quase todos os males sociais – prescrevem-se exclusivamente mudanças de incentivos e de instituições como remédio.

No entanto, instituições não funcionam e costumes não são reproduzidos por si só, independentemente do íntimo de seres humanos. Precisam que haja pessoas dispostas a operar as instituições e a reproduzir os costumes. Há muitos momentos em que não é possível observar nem verificar se os esforços de uma pessoa estão fazendo jus aos incentivos econômicos e às ameaças de penalidades que ela recebe.

Refleta-se sobre uma mensagem de *The Citizen and the State*, livro muito instrutivo sobre problemas de eficácia do Estado na regulamentação de atividades econômicas (Stigler, 1975). O autor, George Stigler, faz sua análise partindo da seguinte premissa principal: tudo o que motiva um legislador, assim como um dirigente de órgão público regulador, é satisfazer seu autointeresse em sentido estreito, dando pouca ou nenhuma importância ao interesse geral da sociedade ou ao bem-estar dos cidadãos.

Ele conclui que quase sempre as leis que regulamentam atividades econômicas são formuladas para beneficiar os segmentos econômicos regulamentados ou as principais empresas destes. Além disto, nos órgãos públicos reguladores, seus dirigentes levam-nos a operar em benefício dos entes regulamentados. No raciocínio da análise feita por Stigler, políticos e dirigentes têm incentivos para beneficiar estes entes, pois têm a oportunidade de receber compensações em formas diversas: contribuições de campanha eleitoral, empregos futuros nas empresas beneficiadas, viagens e palestras bem pagas pelo setor privado, contratos das empresas beneficiadas com firmas de familiares dos políticos, bem como outras formas.

Stigler não apresenta sua análise como um exercício de pesquisa para prever possibilidades. Em sua conclusão, tampouco pretende somente expor uma espécie de risco. Seu propósito é indicar – no seu entender – o que seja a realidade observada quase sempre. Como efeito, constrói uma visão deprimente do Estado porque, afinal, oportunidades semelhantes de compensação existem em muitos outros órgãos e atividades do aparato estatal. A propósito, Stigler não é um anarquista. Ademais, coerentemente, ele não propõe desregulamentação nem privatização como soluções; afinal, como se percebe, estas seriam apenas formas diferentes de criar oportunidades similares para políticos e dirigentes de setor público.

A análise de Stigler ignora que os comportamentos de funcionários e de dirigentes de organizações, bem como os comportamentos de políticos, não são determinados somente por incentivos econômicos. Como pensavam os principais economistas clássicos, dependem também de instituições, crenças, costumes e valores. Logo, de moralidade também. Ora, essas coisas que políticos e dirigentes públicos fazem na análise de Stigler, mesmo quando não são ilícitas, são imorais. Consistem em aproveitar-se de cargo ou função no Estado para apropriar-se de renda ou de patrimônio público, direta ou indiretamente. São furtos de um tipo sofisticado.

A Escola da Escolha Pública – formada de brilhantes economistas que estudam a política – também tem dado contribuições instigantes ao entendimento desta organização singular e imensamente complexa, o Estado. Lamentavelmente, diversos de seus membros expõem a mesma visão pessimista que Stigler. Não é de surpreender. De um lado, o Estado em geral é a organização mais rica e mais poderosa de todas as organizações e famílias de uma sociedade. De outro, ao se ignorar o papel da moralidade, veem-se os burocratas, seus dirigentes e os políticos como seres venais.

O Estado deve cuidar da ordem social e de uma estrutura legal. Ora, só os ingênuos não sabem: quem mais se beneficia de haver uma ordem social e uma estrutura legal legitimados são os donos de riquezas, os que negociam propriedades e bens de alto valor, bem como os que fazem contratos milionários. Os principais economistas clássicos sabiam; acreditavam na necessidade desta ordem e desta estrutura para permitir a vida social constituir-se de instituições pacíficas como a propriedade privada, os mercados e as sociedades de negócios.

Porém, os cuidados da ordem social e da estrutura legal também são vendáveis no submundo ilícito de colarinho branco. E quanto mais ativo for este submundo, menos firmes e seguras ficam essas instituições. Portanto, sem levar em conta o papel da conduta moral, quase toda análise do Estado esbarra em um fator: a força das ambições e das tentações. Somente com base em incentivos econômicos não é possível prever outra coisa que não seja deturpações do processo político e malfeitos dentro de organizações públicas e privadas. Nem se encontram soluções para estes males.

6.3 Termos que se referem à ética

Apesar dos receios convencionais de falar de ética, há, em parte das discussões de aplicação de ciências sociais, referência abundante a efeitos da ética e de sua falta, bem como à gradação em que sua presença pode ocorrer. Esta literatura dá testemunho da importância de haver moralidade nas pessoas para se conseguir que mercados, organizações e o Estado operem a contento.

No entanto, restam sinais da influência da posição filosófica que rejeita a moralidade como tema das ciências sociais aplicadas: os termos ‘moral’ e ‘ética’, bem como seus cognatos, são mencionados com discrição e poucas vezes. Comumente faz-se referência à moralidade com termos ou expressões que têm aparência de termos técnicos de certos campos de estudo. Entre estes termos e expressões estão ‘integridade’, ‘recompensas internalizadas’, ‘recompensas internas’, ‘incentivos seletivos’ e ‘oportunismo’.

Há duas exceções flagrantes. Em administração pública, é corrente a expressão ‘moralidade administrativa’, que significa comportamento ético dentro do órgão público – no que concerne aos assuntos do âmbito de atuação deste e às ações de seu interesse. E, em legislação, empregam-se vários termos que são parte do léxico ético tradicional, tais como ‘probidade’ (e ‘probo’, bem como ‘improbidade’), ‘retidão’ e ‘decência’.

6.3.1 Integridade

Entre os sinônimos que permitem falar de moralidade de maneira retraída destaca-se o termo ‘integridade’, quase sempre sem o adjetivo ‘moral’. Em administração geral e em administração de negócios, é comum para referir-se a conduta e valores morais em ambiente organizacional (Johnson e Phillips, 2003; Brown, 2005; Kennedy-Glans e Schulz, 2005; Heissner, 2013). Empregam-se igualmente as expressões ‘integridade corporacional’ (*corporate integrity*) e ‘integridade organizacional’ (Brown, 2005, p. 6; Bowie, 2013, p. 183).

Como fazem esses textos, David Ricchiute, autor de um livro técnico e didático sobre auditoria, não deixa dúvida sobre o teor moral do vocábulo ‘integridade’. Para ele, significa retidão, honestidade, probidade (Ricchiute, 1982, p. 102, p. 131-132). No entanto, há uma parcela da literatura que se refere abertamente à ética ou à moralidade.

Francis Aguilar, bem como Jerry Yoram Wind e Jeremy Main, falam de *corporate ethics*, ou seja, ‘ética corporacional’ (Aguilar, 1994; Wind e Main, 1998, p. 349). Os livros de Edwin Hartman, de Marvin T. Brown e de Norman E. Bowie usam a expressão ‘ética organizacional’ (Hartman, 1996; Brown, 2005, p. 9; Bowie, 2013, p. 35), que significa moralidade em ambiente organizacional, um conceito mais geral do que aquele da expressão anterior, referente a empresas.

Faz algumas décadas que existe ‘ética de negócios’, uma das disciplinas aplicadas de ética (Garrett, 1966). Por vezes compreende-se seu escopo como estendendo-se para as questões éticas internas às organizações de negócios, em vez de limitar-se a situações de negociações e transações.

As empresas precisam não somente de ética de negócios, mas também de moralidade administrativa. A primeira diz respeito às relações e às transações da empresa com seus clientes, seus fornecedores, seus prestadores de serviços, seus credores e os compradores de títulos financeiros emitidos pela empresa. A segunda diz respeito às relações entre funcionários, entre dirigentes, bem como entre os primeiros e os segundos. Em particular, dela depende o senso de responsabilidade e de justiça na relação empregador-empregado, a responsabilidade da empresa para com a segurança dos clientes no manuseio dos produtos da empresa e a responsabilidade na proteção do meio ambiente natural.

Em sua ausência, pode haver na organização um ambiente de trabalho deprimente, ou frustrante e irritante, ou até inóspito e perigoso. Pode haver pressão dos pares, assédio moral, discriminação no emprego e nas promoções. Fora do âmbito organizacional, podem existir riscos à saúde e à vida de consumidores, poluição e degradação ambiental, sonegação de tributos, fraude em relações econômicas com órgãos públicos e falências fraudulentas.

6.3.2 Fontes internas de recompensas

Em um livro seu, a certa altura, o cientista político Robert E. Dahl tece as seguintes considerações. Para que uma autoridade ou um líder consiga o que quer de outras pessoas, ele pode oferecer vantagens ou desvantagens, tanto por meio de recursos materiais como por meio de *status*, privilégios e penalidades, entre outros. Estes Dahl chama de “fontes externas de recompensas e de privações”.

Imediatamente, Dahl menciona o que chama “as fontes internas”. Por um lado, “as recompensas internalizadas”, que são “o sentimento de que se fez um bom trabalho, de que se seguiu os ditames da consciência, de que se fez o que é correto, de que se cumpriu o dever que se lhe cabia, e assim por diante”. Por outro lado, as “penalidades internalizadas”, que incluem “o sentimento de que se fez um mau trabalho, de que se violou a própria consciência, de que se cometeu um ato de maldade, e assim por diante” (Dahl, 1963, p. 31).

Dahl acrescenta que, quanto mais os cidadãos são motivados pelas fontes internas de recompensas, menor é o custo de uma autoridade ou um líder obter cumprimento das políticas públicas. Obviamente, essas “recompensas internalizadas” são facetas do senso moral de uma pessoa.

Como se a referência a moralidade não fosse suficientemente clara, Dahl ainda diz mais, desta vez empregando um termo explícito. Diz que, em um sistema político que tem legitimidade, em que os cidadãos veem as políticas públicas como “geradoras de compromisso moral” (*morally binding*), os custos de fazer cumprir políticas públicas é baixo (Dahl, 1963, p. 32).

Em um texto para o Federal Reserve Bank of Boston, os autores Nina Mazar e Dan Ariely também enfatizam o contraste entre recompensas internas e recompensas externas, além de usarem o termo ‘desonestidade’ e seus cognatos com frequência (Mazar e Ariely, 2006). Não há dúvida que discorrem sobre facetas do senso moral.

6.3.3 Incentivos seletivos

Em seu conhecido livro sobre ação coletiva, Mancur Olson investiga as possíveis lacunas e os possíveis elos entre a existência de um interesse comum e a realização de ação coletiva (Olson, 1965; 1971). Em geral, para se movimentarem voluntariamente na organização da ação coletiva, os membros de um grupo precisam ter mais do que simplesmente algum interesse comum.

Um dos mecanismos que podem viabilizar a ocorrência de ações coletivas é o que Olson chama de “incentivos seletivos”. O termo ‘seletivo’ é usado porque se refere a um incentivo que afeta o indivíduo diferentemente quanto a duas opções: contribuir para a ação coletiva ou não contribuir; deste modo, induzindo ou não o indivíduo a participar na ação coletiva (Olson, 1971, p. 51, 61).

Para interpretar Olson caridosamente, é bom lembrar que ele é economista, lançando uma discussão sobretudo em um ambiente de economistas e de leitores aculturados nesse meio. Assim, o termo ‘incentivo’ é empregado por influência dessa cultura, mas pode ser entendido melhor como abrangendo quaisquer motivações relevantes para o problema; o leitor não precisa ceder à conotação de incentivo econômico, usual no meio de economistas. Os “incentivos seletivos” são motivações adicionais à expectativa do benefício proveniente da ação coletiva (Melo, 2014, p. 16-18).

Ao longo do livro, Olson mostra que o elenco de itens que podem funcionar como incentivos seletivos é rico e variado. E inclui a moralidade entre eles. A inclusão é feita em uma longa nota de rodapé na página 61. Dá testemunho de sua importância o fato de o texto da nota ter 36 linhas, o mesmo número de linhas de uma página inteira (como a página anterior do livro). A nota começa dizendo: “Além de incentivos monetários e sociais, há também incentivos eróticos, incentivos psicológicos, incentivos morais, e assim por diante”. E assevera duas vezes que “atitudes morais” podem operar como “incentivos seletivos” (Olson, 1971, p. 61).

Olson repete o teor dessa asserção, desta vez por meio de referências a: *i*) “o remorso (*sense of guilt*), ou a destruição da autoestima, que ocorre quando uma pessoa sente que desamparou seu código moral”; *ii*) “um código moral que exige os sacrifícios necessários para obter um bem coletivo” (Olson, 1971, p. 61).

6.3.4 Oportunismo

Em seus trabalhos, Oliver Williamson dedica-se a investigar por quê e em que extensão uma empresa divide suas atividades entre transações de mercado e ações internas à organização. Sua mescla de análise econômica e de teoria das organizações chama-se ‘abordagem de mercados e hierarquias’. Entre seus temas está o que chama de problemas de ‘oportunismo’, que podem gerar dificuldades e obstáculos, quer à realização de transações, quer às atividades intraorganizacionais.

Ele caracteriza ‘oportunismo’ como sendo a busca de autointeresse com engodos e dissimulações, às vezes traindo acordos ou burlando contratos. E complementa identificando-o com falta de sinceridade ou de honestidade, bem como supressão ou distorção de informações para obter vantagens em detrimento das outras partes (Williamson, 1975, p. 242, 246, 255; 1976, p. 167).

Por exemplo, quando ocorre uma contingência imprevista no contrato, ou uma contingência prevista ambigualmente, a parte oportunista busca interpretá-la de maneira que seja vantajosa para ela, sem se importar que seja prejudicial à outra parte (Williamson, 1976, p. 175, 178). Às vezes, em um negócio, uma parte faz promessas para as quais não existem maneiras de impor ou forçar o cumprimento, ao mesmo tempo que há uma probabilidade significativa de oportunismo por parte de quem promete. Esta combinação de características quase sempre torna as promessas não confiáveis e sem valor (Williamson, 1976, p. 181).

Outros exemplos são gerentes oportunistas, os quais promovem seus próprios interesses às expensas da lucratividade empresarial. E dirigentes oportunistas de uma corporação, quando realizam reorganizações internas, podem querer dar aos acionistas a impressão de que estão corrigindo uma situação adversa, quando de fato apenas tentam ganhar tempo (Williamson, 1976, p. 183, 187).

Relações de mercados também são vulneráveis a oportunismo. Em particular, um problema sério é a grande frequência com que contratos são incompletos. Um contrato deste tipo – quase inevitável em situações complexas – expõe as partes a considerável risco de serem prejudicadas por comportamento oportunista (Williamson, 1975, p. 254).

Muitas vezes, é melhor organizar certas atividades econômicas em uma firma, em vez de realizar inúmeras transações de mercado, porque se atenua o problema de comportamento oportunista por parte de possíveis fornecedores ou de clientes. A atenuação ocorre porque, na firma, as pessoas estão em condições de trabalhar juntas umas das outras. Isto lhes permite fazer parte de equipes coesas, harmonizando interesses (Williamson, 1976, p. 164, 168, 178, 182).

O conceito de comportamento oportunista ou oportunismo tem sido empregado na literatura de análise econômica das organizações (Williamson, 1975; 1976; Nelson e Winter, 1982, p. 87; Demsetz, 1995, p. 19-20), bem como naquela de economia política positiva (Milgrom e Roberts, 1990, p. 63).

7 COMENTÁRIO FINAL

É instrutivo notar – embora somente de maneira rápida, por falta de espaço – um paralelo entre o tema do presente texto e o tema de Elinor Ostrom em sua obra mais conhecida (Ostrom, 1990). Em uma comunidade, cada membro beneficia-se da integridade moral dos outros membros em geral. Ao mesmo tempo, ser íntegro requer de cada pessoa certos sacrifícios, sem falar de renunciar a grandes vantagens em certas oportunidades de enganar outros membros (ou de fraudar a comunidade como um todo). Logo, integridade é um bem comum, à maneira de um ‘pasto comum’ (*commons* ou *common-pool resource*) da comunidade.

Refletindo sobre numerosos casos levantados por ela própria e por outros, Ostrom mostra que certas comunidades conseguem preservar o bem comum; ademais, que o fazem por meio de iniciativas e condutas individuais, em vez de serem conduzidas por imposições advindas quer de uma autoridade externa, quer de uma autoridade central implantada em seu meio. Os próprios membros da comunidade tornam-na coesa, compatibilizam seus interesses com o interesse geral. Há um sentimento de compartilhar um futuro comum. Os membros são confiáveis e confiam uns nos outros, cumprem promessas, são honestos em suas interações (Ostrom, 1990, p. 14, 21, 88-89, 183-184).

Pelo exposto no presente texto, programas de conformidade, assim como programas de gestão de risco, são insuficientes para os próprios objetivos almejados pelas

organizações (prevenir riscos e debelar violações normativas). Faz-se necessária uma das opções: ou expandir qualquer um deles para torná-lo um programa de integridade ou combinar harmonicamente sua existência com um programa de integridade.

Entretanto, isto requer o reconhecimento de que ‘integridade’, um termo frequente em administração e em sociologia das organizações, com certa aparência de termo técnico, significa o mesmo que ‘moralidade’ ou ‘ética’. Indo além da preocupação com normas e procedimentos, é preciso reconhecer que uma organização funciona com pessoas; e o que se passa na cabeça e no coração delas depende de seu senso moral. Ademais, levar em conta que ética é primordialmente senso moral de seres humanos, não códigos de conduta vistos e tratados como uma lista de normas.

Começando por uma perspectiva estritamente técnica, dir-se-ia que, ao longo do tempo, a administração busca melhorar os processos organizacionais e modernizar a gestão. Contudo, para alcançar este fim, deve-se criar e preservar uma cultura organizacional com qualidade, a única maneira pela qual uma organização pode ter um bom desempenho que seja confiável, seguro e duradouro. Por sua vez, essa cultura não pode existir se uma parcela grande da comunidade interna é formada de pessoas cuja moralidade é frouxa.

REFERÊNCIAS

- AGUILAR, Francis. **Managing corporate ethics**. New York: Oxford University Press, 1994.
- BAKER, Ronald J. **Pricing on purpose: creating and capturing value**. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, 2006.
- BOWIE, Norman E. **Business ethics in the 21st century**. Dordrecht: Springer, 2013.
- BROWN, Marvin T. **Corporate integrity**. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press, 2005.
- CLINARD, Marshall; YEAGER, Peter. **Corporate crime**. New York: Free Press, 1980.
- CONKLIN, John. **“Illegal but not criminal”**: business crime in America. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1977.
- COSTA VILAR, Fábio da. **Lei anticorrupção: aspectos basilares e questões controversas**. Belo Horizonte: Gráfica O Lutador, 2017.
- DAHL, Robert A. **Modern political analysis**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1963.

DEMSETZ, Harold. **The Economics of the business firm**. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 1995.

DONAHUE, John; ZECKHAUSER, Richard. **Collaborative governance**: private roles for public goals. Princeton: Princeton University Press, 2011.

GARRETT, Thomas. **Business ethics**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1966.

GRABOSKY, P. N. **Wayward governance**: illegality and its control in the public sector. Canberra: Australian Institute of Criminology, 1989.

HARTMAN, Edwin. **Organizational ethics and the good life**. Oxford: Oxford University Press, 1996.

HEISSNER, Stefan. **Managing business integrity**. New York: Springer, 2013.

HORNSTEIN, Harvey. **The Haves and the have nots**: the abuse of power and privilege in the workplace and how to control it. Upper Saddle, New Jersey: Prentice-Hall, 2002.

JOHNSON, Larry; PHILLIPS, Bob. **Absolute honesty**: building a corporate culture that values straight talk and rewards integrity. New York: AMACOM, 2003.

KENNEDY-GLANS, Donna; SCHULZ, Bob. **Corporate integrity**: a toolkit for managing beyond compliance. Mississauga, Canada: John Wiley, 2005.

KOTHARI, Vinay. **Executive greed**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

KREPS, David. Corporate culture and economic theory. *In*: ALT, James; SHEPSLE, Kenneth. (Orgs.). **Perspectives on political economy**. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press, 1990. ch. 4. p. 90-143.

KRISTOL, Irving. **Two cheers for capitalism**. New York: Mentor Book, 1978.

LIPMAN, Frederick. From Enron to Lehman Brothers: lessons for boards from recent corporate governance failures. **Director Notes**, v. 4, n. 6, Mar. 2012.

MAZAR, Nina; ARIELY, Dan. Dishonesty in everyday life and its policy implications. **Federal Reserve Bank of Boston Working Papers**, n. 06-3, Jan. 2006.

MELO, Valdir. **Mecanismos para problemas de ação coletiva**. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 1985).

MILGROM, Paul; ROBERTS, John. Bargaining costs, influence costs, and the organization of economic activity. *In*: ALT, James; SHEPSLE, Kenneth (Orgs.). **Perspectives on political economy**. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press, 1990. ch. 3. p. 57-89.

NELSON, Richard; WINTER, Sidney. **An evolutionary theory of economic change**. Cambridge, Massachusetts: Belknap Press, 1982.

- NOONAN Jr., John T. **Bribes**. Berkeley, California: University of California Press, 1984.
- NORTH, Douglass. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press, 1990.
- OLIVEIRA, Maurício. Novas táticas para melhorar a conversa com funcionários. **Valor Econômico**, 26 nov. 2015, p. D3.
- OLSON, Mancur. **The logic of collective action**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1965.
- _____. **The logic of collective action**. Added preface and appendix. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1971.
- OSBORNE, David; PLASTRIK, Peter. **Banishing bureaucracy**. New York: Plume, 1997.
- OSTROM, Elinor. **Governing the commons**. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press, 1990.
- PINHEIRO, Luís Bulcão. Ficou caro ser corrupto? Como operações da PF e do MP estão mudando comportamento de empresas brasileiras. **BBC Brasil**, 7 dez. 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil38208556>>. Acesso em 07/12/2016.
- RICCHIUTE, David. **Auditing: concepts and standards**. Cincinnati: South-Western, 1982.
- SOUTO, Rafael. A deprimente necessidade de agradar o chefe. **Valor Econômico**, 29 jun. 2017, p. B2.
- STIGLER, George J. **The citizen and the state: essays on regulation**. Chicago: University of Chicago Press, 1975.
- THEOBALD, Theo; COOPER, Cary. **Doing the right thing: the importance of wellbeing in the workplace**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.
- WILLIAMSON, Oliver. **Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications**. New York: Free Press, 1975.
- _____. The modern corporation as an efficient instrument. *In*: PEJOVICH, Svetozar. (Org.). **Governmental controls and the free market**. College Station, Texas: Texas A&M University Press, 1976. ch. 7. p. 163-194.
- WIND, Jerry Yoram; MAIN, Jeremy. **Driving change: how the best companies are preparing for the 21st century**. New York: Free Press, 1998.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Reginaldo da Silva Domingos

Assistente de Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Supervisão

Everson da Silva Moura

Leonardo Moreira Vallejo

Revisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Alice Souza Lopes (estagiária)

Amanda Ramos Marques (estagiária)

Isabella Silva Queiroz da Cunha (estagiária)

Lauane Campos Souza (estagiária)

Polyanne Alves do Santos (estagiária)

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Júnior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



ISSN 1415-4765

