

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL
SOCIOPRÁTICA COMO FERRAMENTA DE
PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE**

TRABALHO DE FINAL DE CURSO APRESENTADO À ESCOLA BRASILEIRA DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE
MESTRE

ÍCARO LIEBERT CORREIA BARROS

Rio de Janeiro - 2020

ÍCARO LIEBERT CORREIA BARROS

**APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL SOCIOPRÁTICA COMO FERRAMENTA
DE PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE**

Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV), como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Área de concentração: Governança e Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Roberto da Costa Pimenta.

Barros, Ícaro Liebert Correia

Aprendizagem organizacional socioprática como ferramenta de promoção da integridade / Ícaro Liebert Correia Barros. – 2020.

101 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientador: Roberto da Costa Pimenta

Inclui bibliografia.

1. Aprendizagem organizacional. 2. Corrupção. 3. Conduta. 4. Ética empresarial. 5. Programas de compliance. 6. Transparência na administração pública. I. Pimenta, Roberto da Costa. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 353

ÍCARO LIEBERT CORREIA BARROS

“APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL SOCIOPRÁTICA COMO FERRAMENTA DE PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE”.

Trabalho de conclusão apresentado(a) ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública do(a) Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas para obtenção do grau de Mestre(a) em Administração Pública.

Data da defesa: 05/10/2020

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA


Presidente da Comissão Examinadora: Prof^o Roberto da Costa Pimenta

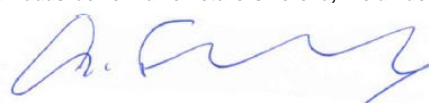

Roberto da Costa Pimenta
Orientador

P/ 
Paulo Roberto de Mendonça Motta
Membro Interno

P/ 
Ronaldo Ferreira de Araújo
Membro Externo

Em cumprimento Lei nº 13.979 de 06/02/20 - DOU nº 27 de 07/02/20, a Portaria MEC nº 473 de 12/05/20 - DOU nº 90 de 13/05/20 e ao Decreto nº.068 de 11/05/20 - Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, DOE nº 082-A em 11/05/20 que dispõe sobre a suspensão temporária das atividades acadêmicas presenciais e a utilização de recursos tecnológicos (em conformidade à legislação vigente), face ao COVID-19, as apresentações das defesas de Tese e Dissertação, de forma excepcional, serão realizadas de forma remota e síncrona, incluindo-se nessa modalidade membros da banca e discente.


Flavio Carvalho de Vasconcelos
Diretor


Antonio de Araujo Freitas Junior
Pró-Reitor de Ensino, Pesquisa e Pós-Graduação FGV
Antonio Freitas, PhD
Pró-Reitor de Ensino, Pesquisa e Pós-Graduação
Fundação Getúlio Vargas

Instrução Normativa nº 01/19, de 09/07/19 - Pró-Reitoria FGV

Em caso de participação de Membro(s) da Banca Examinadora de forma não-presencial*, o Presidente da Comissão Examinadora assinará o documento como representante legal, delegado por esta I.N.

*Skype, Videoconferência, Apps de vídeo etc

Instrução Normativa nº 01/19, de 09/07/19 - Pró-Reitoria FGV

Em caso de participação de Membro(s) da Banca Examinadora de forma não-presencial*, o Presidente da Comissão Examinadora assinará o documento como representante legal, delegado por esta I.N.

*Skype, Videoconferência, Apps de vídeo etc

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Sandra e Yonaré, por zelarem diuturnamente pela minha educação e por compreenderem minhas ausências na busca pela concretização desta conquista.

À PGFN e ao FGTS, pelo investimento na capacitação dos servidores na busca pela entrega de um serviço mais qualificado à sociedade.

A todos os colegas da primeira turma PGFN/FGV, pelo suporte, pelas ricas discussões e pela parceria que tornou leves os momentos mais difíceis. Em especial à Andreza, à Jéssica e ao Vítor Vaz, amigos que levarei por toda a vida.

Ao Allan, pelo constante apoio e compreensão e pela inspiração dos temas de compliance e integridade pública, os quais me conduziram à obtenção do título.

Ao meu querido primo, amigo e mestre Donizetti, pela condução e mentoria sem as quais essa conquista não se concretizaria.

À FGV/EBAPE, por propiciar quadro docente qualificado, em especial ao meu orientador Roberto Pimenta da Costa, pelo imprescindível apoio na realização do trabalho de final de curso.

Resumo

Objetivo – O objetivo geral do trabalho foi investigar a aplicabilidade da aprendizagem organizacional socioprática para a implementação de Programas de Integridade no Poder Executivo Federal, tomando-se como base a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Metodologia – Realizaram-se pesquisa documental, para se extrair quais medidas a serem implementadas na PGFN permitem a aplicação da aprendizagem organizacional socioprática, e entrevistas com gestores da PGF, para se identificar a percepção dos respondentes sobre os elementos de aprendizagem organizacional na instituição.

Resultados – Identificou-se que a maior parte das categorias investigadas é percebida na PGFN pela quase-totalidade dos entrevistados, os quais apontaram situações e cenários em que os aspectos estão presentes nas práticas de trabalho do órgão, relataram dificuldades que podem comprometer a aplicação destes elementos e sugeriram soluções de aplicação.

Contribuições práticas – Os resultados apontam para a possibilidade da aplicação da aprendizagem organizacional socioprática como alternativa à implementação do Programa de Integridade na PGFN, permitindo inclusive a proposição de um plano de diretrizes como alternativa para a aplicação das medidas no órgão.

Palavras-chave: corrupção; *compliance*; integridade; aprendizagem organizacional.

Categoria: Dissertação de Mestrado.

Abstract

Purpose – The general purpose of this work was to investigate the application of socio-practical administrative organizational learning to implement Integrity Programs in the Federal Executive Branch, based on the General Attorney of the National Treasury (PGFN).

Design/Methodology – A Documentary analysis was carried out to extract which procedures to be implemented in the PGFN allow the application of the socio-practical organizational learning, and PGFN's managers were interviewed to identify the respondents' perception of the organizational learning elements in the institution.

Findings – The work identifies that almost all respondents perceived most of the investigated categories in the PGFN, and they have pointed out situations and scenarios in which the aspects are present in the agency's work practices, reported difficulties that can compromise the application of these elements and suggested solutions.

Practical implications – The results indicate the potential of applying the socio-practical organizational learning as an alternative to the implementation of the Integrity Program at the PGFN, also allowing the proposition of an action plan to materialize the procedures in the agency.

Keywords: corruption; compliance; integrity; organizational learning.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Competência territorial	38
Figura 2: Organograma da PGFN.....	38
Figura 3: Organograma do Departamento de Gestão Corporativa (DGC).....	41
Figura 4: Mapa de consolidação das etapas	46

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Documentação analisada.....	39
Quadro 2: Rol de gestores entrevistados.....	42
Quadro 3: Códigos e duração das entrevistas.....	43
Quadro 4: Correlação entre categorias e referencial teórico.....	45
Quadro 5: Medidas da Portaria nº 57/2019.....	49
Quadro 6: Medidas do Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União.....	50
Quadro 7: Medidas do Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir).....	51
Quadro 8: Consolidação das medidas de implementação	52
Quadro 9: Subcategorização do elemento Integração.....	59
Quadro 10: Subcategorização do elemento Autonomia	66
Quadro 11: Subcategorização do elemento Flexibilidade	71
Quadro 12: Subcategorização do elemento Participação.....	75
Quadro 13: Subcategorização do elemento Reflexividade.....	79
Quadro 14: Subcategorização do elemento Compartilhamento de Práticas.....	85
Quadro 15: Plano de diretrizes.....	89
Quadro 16: Correlação entre diretrizes, medidas e elementos	92

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
1.1 Contextualização e problema de pesquisa	8
1.2 Justificativa	11
1.3 Objetivos	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 O <i>compliance</i> nas organizações e a adoção de sistemas de integridade	14
2.1.1 Evolução do combate à corrupção na administração pública	15
2.1.2 A estruturação de Programas de Integridade nas organizações do Poder Executivo Federal	18
2.1.2.1 Das orientações de estruturação de Programas de Integridade nas organizações do Poder Executivo Federal	18
2.1.3 Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir)	24
2.2 Aprendizagem organizacional	25
2.2.1 Aprendizagem organizacional na perspectiva socioprática	27
2.2.2 Aprendizagem organizacional socioprática e promoção da integridade	31
3 METODOLOGIA	36
3.1 Caracterização da pesquisa	36
3.2 Delimitação do estudo	37
3.3 Etapas da pesquisa: coleta e tratamento dos dados	39
3.3.1 Etapa 1: Pesquisa documental	39
3.3.2 Etapa 2: Entrevistas	49
3.3.2.1 Coleta dos dados das entrevistas: sujeitos da pesquisa e instrumentos de coleta	49
3.3.2.2 Tratamento dos dados	49
3.3.3 Etapa 3: Observação direta	49
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	47
4.1 Etapa 1 – Análise de documentos	47
4.1.1 Portaria nº 57, de 4 janeiro de 2019	49
4.1.2 Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União	49
4.1.3 Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir) (Portaria ME 239/2019).	50
4.1.4 Consolidação das medidas	51
4.2 Etapa 2 – Análise de conteúdo das entrevistas	52
4.2.1 Elemento “Integração”	53
4.2.1.1 Identificação do elemento na PGFN	53
4.2.1.2 Barreiras relatadas	55
4.2.1.3 Propostas de aplicação	57
4.2.2 Elemento “Autonomia”	60
4.2.2.1 Identificação do elemento na PGFN	60
4.2.2.2 Barreiras relatadas	62
4.2.2.3 Propostas de aplicação	64
4.2.3 Elemento “Flexibilidade”	66
4.2.3.1 Identificação do elemento na PGFN	67
4.2.3.2 Barreiras relatadas	68
4.2.3.3 Propostas de aplicação	70

4.2.4 Elemento “Participação”	71
4.2.4.1 Identificação do elemento na PGFN.....	71
4.2.4.2 Barreiras relatadas	73
4.2.4.3 Propostas de aplicação.....	74
4.2.5 Elemento “Reflexividade”	76
4.2.5.1 Identificação do elemento na PGFN.....	76
4.2.5.2 Barreiras relatadas	77
4.2.6 Elemento “Compartilhamento de Práticas”	79
4.2.6.1 Identificação do elemento na PGFN.....	79
4.2.6.2 Barreiras relatadas	82
4.2.6.3 Propostas de aplicação.....	84
4.2.7 Elemento “Informalidade”	85
4.3 Etapa 3 – Discussão dos resultados e sugestão de diretrizes.....	87
4.3.1 Plano de diretrizes	88
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	 93
 REFERÊNCIAS	 96
 APÊNDICE	 101

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização e problema de pesquisa

As constatações e os indícios de corrupção cometidos por agente públicos nos últimos tempos apontam para um abalo da confiança da sociedade na Administração Pública. Borges (1993) afirma que este cenário contribui para uma danosa inversão dos valores consagrados na experiência universal dos povos civilizados.

Cresce e progride, então, a preocupação e consequente reação de governos e da sociedade no combate à corrupção na Administração Pública, revelando a necessidade de serem instituídos mecanismos anticorrupção e de ser desenvolvida a gestão do *compliance* nas organizações públicas.

Neste cenário, a legislação contemporânea e o órgão de controle brasileiros confiaram à estruturação dos programas de integridade pública atuação fundamental na prevenção de atos de corrupção institucionais.

Foi o advento da Lei nº 12.846 de 2013, comumente denominada Lei Brasileira Anticorrupção, posteriormente regulamentada pelo Decreto 8.420/2015 e pelo Decreto 9.203/2017, dispondo sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que trouxe a figura do documento denominado Programa de Integridade para o âmbito das organizações públicas federais.

Conforme a definição trazida pelo Decreto 8.420/2015, o Programa de Integridade é o conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidade e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Na mesma direção, o Ministério da Transparência e a Controladoria-Geral da União (CGU) publicou a Portaria nº 1.089/2018, que regulamenta o Decreto nº 9.203/2017 e estabelece procedimentos para estruturação, execução e monitoramento de programas de integridade em órgãos e entidades do Governo Federal. Esta regulamentação trouxe diretrizes, etapas e prazos para que os órgãos federais criassem os próprios programas, com mecanismos para prevenir, detectar, remediar e punir fraudes e atos de corrupção.

Nesse contexto, a CGU declara, em seu sítio da internet (2018), que a melhoria de processos e procedimentos da Administração Pública é um objetivo, e ao mesmo tempo, uma forte aliada do controle interno desempenhado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

Desse modo, a implementação de Programas de Integridade surge como proposta de ação que se propõe a materializar os valores institucionais da organização pública, vinculando-se a padrões de conduta, controles internos e demais procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os membros e dirigentes da instituição.

Para propiciar a adoção de medidas e ações institucionais destinadas ao combate à corrupção interna, o Programa de Integridade, além de ser estruturado em determinados eixos centrais como o comprometimento da alta administração e a gestão dos riscos associados à integridade da organização, deve ser pautado, em especial, no monitoramento contínuo dos atributos do Programa, o que implica o incentivo da alta gestão a uma mudança comportamental no âmbito da organização.

Sobre isso, a CGU normatizou, por meio de Portaria que orienta a estruturação de programas de integridade, que o comprometimento da alta administração deverá estar refletido em elevados padrões de gestão, ética e conduta, bem como em estratégias e ações para disseminação da cultura de integridade no órgão ou entidade.

Mas é preciso considerar que a consolidação de padrões de conduta no combate à corrupção demanda a existência de ferramentas eficazes para que os programas de integridade e anticorrupção sejam implementados e aplicados de forma contínua e rotineira nas organizações públicas (PRADO, 2018), de modo a disseminar na organização uma cultura de integridade.

Nesta seara, surge uma desafiadora questão aos gestores das entidades pública: como obter a eficácia dos programas de integridade de modo a se atingir a mudança comportamental em suas organizações.

Sobre isso, Espínola (2019) aponta que a mera replicação de mecanismos de incentivos e controles tradicionais, tal como determinada pela regulamentação atual dos programas de integridade do Poder Executivo Federal, não parece uma medida suficiente para assegurar a efetividade das medidas elencadas pelo Programa. Revela-se importante um maior incentivo dos gestores à implementação e ao monitoramento das medidas a fim de se estabelecer uma cultura de integridade e a legitimação dos padrões de conduta nas organizações.

De acordo com diversos estudiosos do tema, para o sucesso das medidas relativas ao comportamento implementadas, é importante que todas as pessoas que integram a organização pensem e ajam conforme os padrões de conduta idealizados pelos programas de integridade para a instituição. Madureira e Rodrigues (2006, p. 166) apontam, nesta esteira, que “não se deverá sugerir aos integrantes das organizações transformações comportamentais e relacionais sem que seus líderes estejam preparados para um novo modelo de filosofia e de reflexão organizacional”.

Nesse sentido, a aplicação das práticas de **Aprendizagem Organizacional Socioprática** pode se apresentar como alternativa para promover uma mudança do modelo mental e cultural nas organizações, viabilizando a mudança comportamental, de forma a repensar o modelo tradicional de ensino e aprendizagem adotado majoritariamente nas organizações, para que se alcance a eficácia na aplicação dos programas de integridade.

A Aprendizagem Organizacional apresenta-se como um campo relativamente novo de conhecimento na área organizacional, tendo se desenvolvido ao longo dos últimos 30 anos. Nesse período, diversas foram as perspectivas de análise que o estudo da aprendizagem suscitou no meio acadêmico e tem, cada vez mais, despertado o interesse dos pesquisadores organizacionais (BERTOLIN; BRITO; ZWICK, 2013).

Segundo Antonello e Godoy (2009), as teorias desenvolvidas neste campo de conhecimento estão intrinsecamente vinculadas à Administração, especialmente no que diz respeito à compreensão do que pode facilitar ou dificultar os processos de mudança: novas estratégias, novos métodos e práticas de trabalho, por exemplo.

Pelas características que lhe são inerentes, as práticas desenvolvidas neste campo proporcionam ao aprendizado uma visão sistêmica e contextualizada ao ambiente de trabalho, normalmente não proporcionada por cursos e treinamentos eventuais, formais e expositivos (PRADO, 2018). Parte-se da premissa de que cabe aos membros da organização vivenciarem e compreenderem que todos estão inseridos nos processos da organização e que precisam ser colaborativos, estabelecendo relações entre o que se aprende e a realidade da organização.

Com base nisso, este trabalho tem como **pergunta de pesquisa** o seguinte questionamento: a aprendizagem organizacional pode ser utilizada para a promoção da integridade?

Tomando-se como base as orientações da CGU para estruturação de programas de integridade e o Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir), dirigido às

unidades organizacionais vinculadas ao referido Ministério, será possível averiguar se as referidas práticas de aprendizagem são capazes de proporcionar aos servidores o interesse de aprender e aplicar, de modo eficiente e voluntário, os valores éticos construídos pela organização pública, com a disseminação dos modelos de conduta e de integridade.

O Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir) é dirigido a todas as unidades organizacionais vinculadas ao Ministério, dentre as quais se inclui a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, objeto do estudo que se pretende realizar.

Dentre as diretrizes do Prevenir, destaca-se a necessidade de capacitação contínua de todos os colaboradores que atuam nas unidades organizacionais do Ministério da Economia em relação aos mecanismos de integridade; esta diretriz está alinhada, dentre outros, aos objetivos de disseminar normativos, conceitos e práticas relativas à gestão da ética, à gestão de riscos à integridade e de estimular o comportamento íntegro por meio de orientações, palestras, vídeos e capacitações (BRASIL, 2019).

Dessa forma, tendo em vista que as práticas mais modernas de Aprendizagem Organizacional idealizam superar modelos tradicionais de educação formal, será discutida a capacidade do aprendizado prático e informal de contribuir de maneira inovadora para a eficácia da implementação dos programas de integridade, de modo que se apresente como alternativa à disseminação de uma cultura de integridade no âmbito das organizações públicas.

1.2 Justificativa

Conforme se observa dos noticiários e na mídia, a confiança na Administração encontra-se abalada diante do conhecimento das fraudes cometidas por agentes públicos. Nas últimas décadas, percebe-se uma reação de governos e da sociedade no sentido de se combater e prevenir essas práticas

No atual cenário de contínuo e crescente combate à corrupção e de gestão de *compliance* nas organizações públicas, o Poder Executivo Federal confiou à estruturação dos programas de integridade atuação protagonista na prevenção de atos de corrupção institucionais.

Sobre isso, Medauar (1990) aponta que um eficiente controle interno e externo proporciona melhoria administrativa, e aumento na confiança na administração pública. Neste sentido, na Administração Pública, a estruturação de programas de integridade públicos se propõe a materializar os valores institucionais da organização, trazendo em seu bojo padrões de conduta dirigidos a todos os integrantes da instituição.

Em artigo intitulado “Ética Comportamental, Organizações e Corrupção: Propostas para o Aprimoramento de Programas de Integridade do Poder Executivo Federal”, Espínola e Campos Filho (2018) analisam que a criação de regulamentações genéricas e a adoção de mais procedimentos e controles podem ser caminhos ainda muito incipientes para uma mínima garantia de instituições mais íntegras.

Dessa forma, percebe-se que as organizações públicas necessitam de uma abordagem mais abrangente, que ultrapasse o estabelecimento de posturas punitivas para a disseminação de padrões exemplares de conduta. É interessante que a transformação comportamental da organização idealizada pelos programas de integridade origine-se da alta gestão, de modo que inspire seus membros a adotarem os padrões e controles internos de forma eficaz.

Assim, a consecução destas condutas de combate à corrupção e a atos ilícitos parece demandar a existência de estratégias mais eficientes para que os programas de integridade e anticorrupção sejam estruturados e aplicados da forma esperada.

Considerando que é recente a discussão sobre o tema integridade pública, observa-se uma lacuna na literatura relativa a temas que tratem da eficiência das ações de disseminação de valores de integridade no Poder Executivo Federal. São poucos, ainda, os trabalhos acadêmicos que investigam a eficácia da implementação dos programas de integridade nas organizações públicas federais.

O presente trabalho justifica-se, então, pela necessidade de serem discutidas alternativas para o alcance de uma maior eficácia das iniciativas de promoção da integridade no poder executivo federal, o que contribui diretamente para o combate à corrupção institucional.

Considerando que a expressividade destas ocorrências implica a adoção de mecanismos institucionais que combatam efetivamente atos ilícitos, de modo a incentivar a responsabilidade na gestão do interesse público por parte de seus agentes, é importante, também, que os mecanismos adotados resultem, de fato, na disseminação de uma cultura de

integridade e na consequente mudança comportamental dos agentes públicos esperada pela sociedade.

Dessa forma, a contribuição social de pesquisas acadêmicas como a proposta neste trabalho é salutar para o incentivo ao combate à corrupção institucional e à consequente retomada da confiança na Administração Pública.

1.3 Objetivos

O **objetivo geral** do presente trabalho é investigar a aplicabilidade da aprendizagem organizacional socioprática para a implementação de programas de integridade no Poder Executivo Federal, tomando-se como referência a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Nesse contexto, são **objetivos específicos** deste estudo:

- Mapear os documentos institucionais de orientação para estruturação de programas de integridade no Poder Executivo Federal;
- Sistematizar as medidas a serem executadas na PGFN que demandam aprendizagem organizacional;
- Analisar a percepção de gestores da instituição quanto aos aspectos da aprendizagem organizacional socioprática presentes na PGFN;
- Propor diretrizes, com base na aprendizagem organizacional socioprática, para viabilizar a implementação do Programa de Integridade do Ministério da Economia na PGFN.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta o embasamento teórico que fundamenta a pesquisa. Serão abordados tópicos relativos à integridade pública nas organizações, à estruturação de programas de integridade no Poder Executivo Federal e à aplicação da aprendizagem organizacional socioprática.

2.1 O *compliance* nas organizações e a adoção de sistemas de integridade

Manzi (2008, p. 144) explica que *compliance* pode ser definido como o ato de cumprir, de estar em conformidade e executar regulamentos internos e externos, impostos às atividades da instituição, buscando mitigar o risco atrelado à reputação e ao regulatório”.

Em outros termos, trata-se do conjunto de procedimentos adotados por uma organização visando ao cumprimento de normas legais e regulamentos, diretrizes e políticas estabelecidas para a organização (XAVIER, 2018). Em artigo publicado na *Revista RI – Relação com Investidores*, Candeloro (2014) ressalta que o *compliance* é o guardião da imagem e reputação da instituição.

Especificamente no que tange ao estabelecimento de medidas institucionais anticorrupção, o que os estudos mais recentes têm denominado “*compliance* anticorrupção” é o conjunto de mecanismos e medidas que visam à prevenção, à detecção e ao combate de crimes de corrupção e outros atos contra a administração pública, bem como assegurar que valores e normas de conduta sejam observados pelos integrantes da organização.

Pelo fato de a corrupção trazer prejuízos à ordem econômica mundial e ao sistema democrático, a comunidade mundial passou a demandar um regime de intervenção estatal maior no seu combate, principalmente a partir dos anos 90. O combate à corrupção se deu por meio dos compromissos assumidos pelos países, que assinaram Convenções visando à consagração de um esforço contínuo e comum na prevenção às condutas danosas ao Estado.

Para um melhor entendimento sobre a adoção de sistemas de integridade institucionais pelas organizações públicas e privadas no Brasil, será apresentado um breve panorama sobre como se deu a demanda por padrões de integridade organizacional no bojo dos esforços globais anticorrupção dos últimos 30-40 anos.

A próxima subseção aborda a trajetória da adoção dos sistemas de integridade no Brasil, desde a iniciativa brasileira em resposta aos esforços globais de combate à corrupção em organizações privadas nos últimos anos, até a aderência, e consequente adaptação da Administração Pública aos mecanismos de integridade trazidos pelos normativos, o que implicou no surgimento da figura dos programas de integridade públicos.

2.1.1 Evolução do combate à corrupção na administração pública

Em estudo de caso sobre adoção de programas de *compliance* anticorrupção, Xavier (2018), explicando como a corrupção afeta sobremaneira todos os países, apontou que estudo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), publicado em 2014, o qual foi baseado em dados extraídos de 427 casos que foram julgados pela Justiça dos países signatários a partir de 1999, quando a Convenção entrou em vigor, chegou à conclusão que um em cada dois casos de corrupção transnacional tem envolvimento de agentes públicos de países cujo índice de desenvolvimento humano é alto, desmitificando a ideia de que subornos são pagos a autoridades públicas de países menos desenvolvidos.

O relatório também concluiu que os subornos são mais frequentemente oferecidos a funcionários de empresas públicas (27%) ou agentes alfandegários (11%), sendo que, na maioria dos casos, os pagamentos são realizados para vencer licitações ou obter contratos com o setor público (57%), ou em casos de desembaraço aduaneiro (12%); dois terços dos casos ocorrem nos seguintes setores: mineração (19%), construção (15%), transporte e armazenagem (15%) e setores ligados à informação e comunicação (10%); os intermediários (pessoas físicas ou veículos jurídicos – filiais ou empresas situadas em paraísos fiscais) estiveram envolvidos em três de cada quatro casos; o montante envolvido equivale a cerca de 10,9% do valor total da transação e 34,5% dos lucros das negociações; em 41% dos casos, os gerentes sabiam que subornos estavam sendo pagos, e presidentes-executivos estavam envolvidos em 12% deles; uma sentença de um caso de corrupção é exarada, em média, 7,3 anos, podendo chegar a 15 anos.

No Brasil, não é diferente. Oliveira (2018) aponta que a corrupção assola o país desde o período colonial. Faoro (2012), buscando compreender as origens de uma

generalização de corrupção, ressalta que as práticas de nepotismo, de clientelismo e de patrimonialismo foram herdadas do mundo ibérico.

No estudo “Corrupção na História do Brasil: reflexões sobre suas origens no período colonial”, Helena Regina Lobo da Costa (2013), analisando as obras do próprio Faoro, relembra que a corrupção permeava todos os ofícios públicos. Além de condutas fundadas diretamente no recebimento de vantagens, também era disseminada a influência das relações pessoais nas tomadas de decisão dos empregados, o que implicou que não se desenvolvesse no Brasil um corpo de funcionários que trabalhasse com vistas à boa consecução do ofício público, tampouco um espaço de decisão local – todas as brechas existentes para as decisões locais acabavam sendo preenchidas por interesses privados, em razão de influência ou corrupção.

Nos últimos 30 anos, observou-se, em resposta a esse cenário de corrupção generalizada e danosa aos governos, uma iniciativa global de empenho no combate à corrupção. Entre o final dos anos 80 e início dos anos 90, foram observados determinados esforços mundiais anticorrupção, quando alguns países desenvolvidos e outros em desenvolvimento empreenderam iniciativas e processos legislativos para coibir práticas corruptas.

À exceção de pouquíssimos Estados, não havia sido observada, antes desse período, nenhuma iniciativa global relevante no combate à corrupção. Pioneiros nas ações normativas anticorrupção, os Estados Unidos, por exemplo, já possuíam determinadas normas de combate à corrupção, como o Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), que tinha como objetivo pôr fim ao suborno de funcionários públicos estrangeiros e restaurar a confiança do público na integridade do sistema empresarial (STELLMACH, 2014).

A partir da década de 90, foram celebradas Convenções Internacionais que tinham como escopo primordial o combate mundial à corrupção, tais como a Convenção Interamericana contra a Corrupção, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais e a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, que inaugurou a ideia de cooperação internacional entre países com representatividade mundial para prevenção e combate ao crime de corrupção de funcionários públicos estrangeiros. De acordo com a CGU (2016), além da prevenção e do combate ao crime de corrupção, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção tem como objetivo o estabelecimento da responsabilização civil e administrativa

das pessoas jurídicas pelos atos de corrupção, bem como a responsabilização penal, caso seja compatível com a legislação do país.

No final da década de 90, Buenos Aires sediou, com o objetivo de demonstrar os avanços em sede da cooperação internacional, o Workshop on Combating Corruption and Bribery of Public Officials in International Business Transactions, promovido pela OCDE e OEA. Este evento contou com a participação e adesão do Estado brasileiro.

Neste sentido, percebe-se o primeiro esforço do Brasil no sentido de se empenhar na aprovação de normas anticorrupção, pois não havia sido editada nenhuma legislação com este viés até junho de 2000, com a aprovação da Convenção da OCDE (Decreto nº 3.678/00).

Conforme esclarecem Petrelluzzi e Rizek Jr. (2014), a Convenção dispôs que os países signatários deverão criminalizar a conduta de corromper agentes públicos estrangeiros e, no campo da responsabilização das pessoas jurídicas, impõe que cada Parte deverá tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento das responsabilidades de pessoas jurídicas pela corrupção de funcionário público estrangeiro, de acordo com seus princípios jurídicos, ficando estabelecido que essas seriam submetidas às sanções compatíveis com os princípios jurídicos adotados por cada país membro.

A partir destes eventos, o Brasil passou a adotar medidas de combate à corrupção e atos ilícitos contra a administração pública de forma mais rígida e perene, com respaldo na Convenção Interamericana contra a Corrupção, e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000) e na Lei da Ficha Limpa (Lei nº 105/2001).

No artigo “Esforços globais anticorrupção e seus reflexos no Brasil”, publicado no livro *Temas Anticorrupção e Compliance*, Pagotto (2014) lembra que o Brasil promoveu, inclusive, importante alteração em sua legislação penal, pois à época da edição do Código Penal de 1940 ainda não se vislumbrava o alcance da corrupção no futuro. O autor referia-se à aprovação da Lei nº 10.467 de 2002, que incluiu na legislação penal brasileira dispositivos relativos aos crimes praticados por contra a Administração Pública Estrangeira.

É neste contexto, do implemento de iniciativas e da edição de normativos com a finalidade de combater a corrupção institucional, que surge, no Brasil, a denominada Lei Anticorrupção, normativo do qual se originam os programas de *compliance*.

Em continuidade à apresentação do Projeto de Lei nº 6.826/10, de autoria da CGU, do Ministério da Justiça e da Casa Civil, para tratar da responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou

estrangeira, foi aprovada a Lei nº 12.846, em 2013, após o projeto ter tramitado por quase 3 anos no Congresso Nacional.

O referido normativo, que traz penalidades na esfera administrativa e judicial, prevê a possibilidade de atenuantes para organizações privadas que estruturam programa de *compliance* e firmam acordo de leniência. Tal previsão fez com que as empresas, interessadas em mitigar as penalidades legais decorrentes de processo de responsabilização, investissem na adesão à estratégia proposta e na estruturação dos referidos programas de *compliance*.

Com a evolução do conceito e 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 também não poderia prescindir de regras de integridade para orientar os comportamentos de seus agentes (PETIAN, 2018).

Nesta direção, a CGU, como órgão responsável por assessorar a Presidência da República no combate à corrupção, orientou que os órgãos e as entidades da administração pública federal passassem a instituir, em seu âmbito, Programas de Integridade. A subseção seguinte traça a trajetória e detalha os pormenores da implementação desta estratégia no contexto do Poder Executivo Federal.

2.1.2 A estruturação de Programas de Integridade nas organizações do Poder Executivo Federal

A adoção, pelo Brasil, de medidas consistentes de combate à corrupção e atos ilícitos contra a administração pública trouxe consigo uma evolução do conceito de *compliance* para uma noção de integridade pública.

Não mais empregados como quase-sinônimos, o conceito de integridade pública amplia a noção de *compliance* para a ideia de que, mais do que investir no mero respeito às leis, deve-se buscar o envidamento de esforços contínuos para concretizar medidas de proteção da organização pública, ou seja, manter a organização em sua integridade.

Sobre isso, o Guia de Integridade Pública da CGU (2015) aponta que a noção de integridade pública abarca as iniciativas que envolvem o aumento da transparência, a gestão

adequada de recursos e o estreitamento do relacionamento do Estado com a população; o Guia esclarece que tais medidas devem ser encaradas como peças de um mesmo quebra-cabeça que, devidamente montado e estruturado, deve proteger a Administração Pública contra a corrupção e garantir a adequada prestação de serviços à sociedade.

Nesse contexto, Integridade Pública, portanto, deve ser entendida como o conjunto de arranjos institucionais que visam propiciar que a Administração Pública não se desvie de seu objetivo precípua: entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente (CGU, 2015).

2.1.2.1 Das orientações de estruturação de Programas de Integridade nas organizações do Poder Executivo Federal

Como já iniciado na seção anterior, o advento da Lei nº 12.846/2013, posteriormente regulamentada pelo Decreto 8.420/2015 e pelo Decreto 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, culminou na criação da figura do documento denominado Programa de Integridade para o âmbito das organizações públicas federal.

O referido Decreto (8.420/2015) traz a definição do que seria o Programa de Integridade; consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no

conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidade e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira. (BRASIL, 2015).

Já o Decreto 9.203/2017, que traz em seu bojo recomendações direcionadas especificamente à Administração Pública Federal, institui os princípios da governança pública e define mecanismos para o seu exercício, dentre os quais inclui-se a integridade. Leia-se:

Art. 3º São princípios da governança pública:

- I - capacidade de resposta;
- II - integridade;
- III - confiabilidade;
- IV - melhoria regulatória;
- V - prestação de contas e responsabilidade;
- VI - transparência.

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública:

- I - liderança, que compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam:
 - a) integridade;
 - b) competência;
 - c) responsabilidade;
 - d) motivação.

O referido Decreto aponta também a necessidade de implementação, por parte da Administração Pública, de instrumentos de controle interno que promovam ética e prevenção de atos fraudulentos, na tentativa de se prescindir da aplicação de sanções. É o que dispõe o inciso VI, do art. 4º da referida legislação. Leia-se:

Art. 4º São diretrizes da governança pública: [...]

- IV- implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores.
[...]

Ainda no contexto da gestão de riscos, e visando à garantia da supremacia do interesse público sobre o privado, o Decreto segue reiterando a importância e necessidade do controle interno preventivo como mecanismo de governança pública, no que se relaciona à responsabilidade na gestão dos recursos públicos, em seu art. 5º, inciso III. Confira-se:

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública:

- [...]
- III - controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das

atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

Tais dispositivos, que por si sós já denotariam a imprescindibilidade e a importância de um controle preventivo nas organizações públicas para a prevenção da corrupção e do incentivo aos padrões de conduta, culminam com a disposição contida no art. 19 do Decreto em pauta, em que se determina a instituição e estruturação de Programa de Integridade no âmbito de cada instituição pública federal. Leia-se:

Art. 19. Os órgãos e as entidades da administração direta, autárquica e fundacional instituirão programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção, estruturado nos seguintes eixos:

I - comprometimento e apoio da alta administração;

II - existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade;

III - análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade;

IV - monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade.

Nesse sentido, além de configurar boa prática de governança pública, decorre de disposição legal a obrigatoriedade de criação e implementação do Programa de Integridade no âmbito da organização pública federal, com o fito principal de prevenção e detecção de fraudes.

Seguindo essa recomendação, em abril de 2018, o Ministério da Transparência, por meio da Controladoria-Geral da União (CGU), publicou a Portaria nº 1.089/2018, que regulamenta o Decreto nº 9.203/2017 e estabelece procedimentos para estruturação, execução e monitoramento de programas de integridade em órgãos e entidades do Governo Federal (ministérios, autarquias e fundações públicas) (BRASIL, 2018).

No bojo das recomendações, a CGU orienta que os órgãos e as entidades da administração pública federal deverão instituir Programa de Integridade que demonstre o comprometimento da alta administração e que seja compatível com sua natureza, porte, complexidade, estrutura e área de atuação (BRASIL, 2018).

É importante esclarecer que a Controladoria Geral da União (CGU) é o órgão responsável por assistir diretamente ao Presidente da República quanto aos assuntos

relativos, dentre outros, ao combate à corrupção e também deve exercer, como órgão central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária (BRASIL, 2018).

De acordo com o material disponibilizado na página de internet da CGU, a regulamentação define diretrizes, etapas e prazos para que os órgãos federais criem os próprios programas, com mecanismos para prevenir, detectar, remediar e punir fraudes e atos de corrupção. Algumas instituições já estão com ações em andamento, e outras ainda não providenciaram os trabalhos de estruturação, mas a CGU salienta que os programas de integridade serão obrigatórios.

A já citada Portaria da CGU (Brasil, 2018), que estabelece recomendações à Administração Pública Federal relativas à governança pública, esclarece também conceitos de Programa de Integridade e Plano de Integridade, definindo, inclusive, do que deve tratar o conteúdo destes documentos. Leia-se:

Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, considera-se:

I - Programa de Integridade: conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança;
[...]

Art. 3º [...]

§ 2º - A estruturação do Programa de Integridade ocorrerá por meio de **planos de integridade**, os quais organizarão as **medidas** a serem adotadas em determinado período de tempo e deverão ser revisados periodicamente.

Dessa forma, percebe-se que a intenção do legislador foi a de que o Programa de Integridade estabelecesse medidas válidas no âmbito da organização, e que os denominados planos de integridade, oriundos do Programa estruturado, se prestassem às especificidades situacionais e temporais da respectiva organização pública.

Neste sentido, desenhou-se uma iniciativa primordial para a organização de boas práticas nos programas de integridade do Poder Executivo Federal: a criação do Programa de Fomento à Integridade Pública (Profip), pela CGU (OLIVEIRA; MENDES, 2018).

A ideia foi nortear os órgãos da administração direta para a implementação de seus programas de integridade, o que promoveria um processo de gestão da integridade para detectar e sanar irregularidades e combater a corrupção institucional (BLOK, 2018).

A CGU estruturou, então, a ferramenta Painel de Integridade Pública, que apresenta um panorama da estruturação, execução e monitoramento dos programas de integridade no poder executivo federal, e permite conferir informações sobre as etapas de implantação dos programas, bem como filtrar e comparar indicadores, tanto dos órgãos em que a estruturação de programa é obrigatória, quanto daqueles em que a estruturação não é obrigatória.

Na mesma plataforma, estão publicados também vídeos e documentos relativos às capacitações realizadas pela CGU sobre o Programa de Integridade. O material expõe questões sobre nepotismo, comissão de ética, conflito de interesses, tratamento de denúncias, gestão de riscos e condução de processos disciplinares.

Nesta toada, a CGU publicou, ainda, em seu sítio da internet um compilado de normativos, notícias, boas práticas, capacitações e iniciativas disponíveis no Brasil e no mundo (BRASIL, 2018).

No que se refere às orientações da CGU ao Poder Executivo Federal, foi publicado em junho de 2019, em versão digital, o Guia Prático das Unidades de Gestão de Integridade. De acordo com a ementa do Guia, ele foi elaborado para fornecer orientações para a implantação de Unidades de Gestão da Integridade nos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Além deste, outros dois documentos compõem o compilado publicado pela CGU para orientações de estruturação, a denominada “Coleção Programa de Integridade”: o Guia Prático de Implementação de Programa de Integridade Pública e o Guia Prático de Gestão de Riscos para a Integridade.

Considerando que a Portaria 1.098/2018 (por meio da qual a CGU estabelece os procedimentos necessários ao monitoramento dos programas de integridade) prevê um processo incremental de instituição dos programas de integridade, estão sendo monitorados por aquela Controladoria os prazos referentes às fases de designação da Unidade de Gestão da Integridade e de aprovação do Plano de Integridade.

A CGU esclarece que, visando à coleta de dados para consecução deste monitoramento, os órgãos e entidades devem preencher questionários, de modo que forneçam evidências sobre as medidas estabelecidas para cumprir o normativo (BRASIL, 2018).

Ainda no contexto deste monitoramento, como a Portaria CGU 57/2019 previu que os órgãos e entidades da administração pública federal deveriam estruturar seus planos de

integridade e tê-los aprovados pela alta gestão da respectiva gestão, o Painel também elenca as publicações dos planos cujos órgãos autorizaram.

Importante destacar, considerando os fins a que se propõe a discussão do presente trabalho, que a CGU estabeleceu que os órgãos e as entidades deverão, dentre outras medidas, constituir uma unidade de gestão da integridade, à qual será atribuída competência para orientação e **treinamento dos servidores** com relação aos temas atinentes ao Programa de Integridade bem como competências correspondentes **à promoção da ética e de regras de conduta para servidores**, observados, além de outros normativos, a Resolução nº 10/2008, da Comissão de Ética Pública.

É, então, no contexto da gestão da integridade e promoção das ações de disseminação das condutas éticas no âmbito das organizações que se insere a discussão proposta por este trabalho. A próxima seção detalha a iniciativa do Ministério da Economia de estruturar o seu Programa de Integridade, o qual se aplica à PGFN por força da vinculação legal da instituição ao referido Ministério.

2.1.3 Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir)

O Ministério da Economia publicou a Portaria 239/2019, que institui o Programa de Integridade do Ministério (Prevenir). De acordo com a Portaria, o programa tem o objetivo de promover a prevenção, a detecção e a punição de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta no âmbito do Ministério e das organizações públicas a ele vinculadas (BRASIL, 2019).

Em consonância com o que tem sido discutido neste trabalho, percebe-se que o normativo traz em seu bojo a preocupação com a promoção de uma cultura de integridade no âmbito da instituição e seus órgãos vinculados e será conduzido em convergência com as diretrizes e orientações definidas pela Controladoria-Geral da União (CGU).

A Portaria estabelece que são diretrizes do Prevenir: o comprometimento da alta administração e o envolvimento de todo o corpo funcional com a manutenção de um adequado ambiente de integridade, em todas as unidades organizacionais do Ministério; a colaboração entre as instâncias internas de integridade e apoio à governança do Ministério; a identificação e tratamento dos riscos à integridade no âmbito das unidades organizacionais do

Ministério; a implementação gradual, e o monitoramento permanente, dos mecanismos de integridade no âmbito das unidades organizacionais do Ministério da Economia; e a capacitação contínua de todos os colaboradores que atuam nas unidades organizacionais do Ministério da Economia em relação aos mecanismos de integridade (BRASIL, 2019).

Também em convergência com as orientações da CGU, o Programa Prevenir estabelece a criação de uma Comissão Executiva, que no caso do Ministério é composta pelos titulares da Corregedoria, Ouvidoria, Diretoria de Gestão Estratégica, Comissão de Ética e Assessoria Especial de Controle Interno (BRASIL, 2019).

O recorte do Programa de Integridade que interessa à análise proposta por este trabalho são as diretrizes e medidas de disseminação de práticas relativas à gestão da ética e da integridade e de estímulo ao comportamento íntegro por meio de orientações e capacitações. Mas qual seria a melhor forma, no âmbito do Ministério da Economia e das suas organizações vinculadas, de se fazer implementar satisfatoriamente estas diretrizes, alcançando-se a esperada sensibilização de seus dirigentes e integrantes?

Antonello e Godoy (2011) apontam que a disseminação de novas estratégias de gestão em organizações, tanto as relacionadas à oportunidade quanto à eficácia de seus princípios e métodos, têm esbarrado nos processo de implementação; e que as barreiras encontram-se principalmente na dificuldade de apropriação dos novos princípios e métodos pelo público alvo: os gestores e executores da organização.

Esse debate tem sido amplamente discutido no âmbito da Aprendizagem Organizacional, por um número significativo de pesquisas acadêmicas e consultorias organizacionais. A seguir, a próxima seção deste trabalho traz uma síntese do que foi produzido em estudos anteriores sobre este tema, por meio da apresentação da literatura relevante neste campo de estudo.

2.2 Aprendizagem organizacional

Madureira e Rodrigues (2006) afirmam que, para que a realidade administrativa acompanhe os novos contextos políticos e sociais que a enquadram, importa à Administração Pública não apenas recorrer à implementação de novas tecnologias ou de procedimentos

ancorados em aspectos de cunho normativo e burocrático, mas sobretudo na aprendizagem de novos comportamentos.

Bastos e Loiola (2018) esclarecem que a aprendizagem é um dos mais clássicos conceitos da Psicologia, dela recebendo, ao longo da história, múltiplas abordagens. No que tange à forma como as organizações aprendem, os autores explicam que boa parte dos debates relativos à aprendizagem organizacional se originam da transposição de um conceito classicamente utilizado para explicar processos no nível individual, para a compreensão de processos organizacionais.

Garrat (1999) aponta que a aplicação da aprendizagem ao contexto organizacional, surge mais sistematicamente ao longo da década de 1980, e a ideia é popularizada nos anos 1990. Nota-se que o estado da arte sobre aprendizagem organizacional aborda esta teoria de forma conjunta com outros conceitos correlatos, seguindo a tendência da pesquisa internacional. Easterby-Smith e Araujo (1996) e Cabral (2000) confirmam que há uma notória associação entre aprendizagem em organizações, mudança organizacional e inovação.

Na literatura atual, estes temas se articulam em um argumento que os aponta como o marco das transições sinalizadoras do fim de um paradigma burocrático de organização do trabalho e o surgimento de novos modelos de gestão, guiados por uma noção de flexibilidade, capacidade adaptativa e proatividade (BASTOS; LOIOLA, 2018).

Também nesse sentido, Antonello e Godoy (2011) esclarecem que as teorias desenvolvidas neste campo de conhecimento estão intrinsecamente vinculadas à Administração, especialmente no que diz respeito à compreensão do que pode facilitar ou dificultar os processos de mudança, principalmente novas estratégias, novos métodos e práticas de trabalho.

Dessa forma, as teorias convergem para a noção de que os processos de aprendizagem tanto “valorizam a tendência à mudança contínua nas organizações quanto agregam diferentes níveis de análise: individual, grupal e organizacional” (CROSSAN *et al.*, 1999). Percebe-se, por exemplo, em Fiol e Lyles (1985), Huber (1991) e Argyris (1999), que a maior parte dos estudos em aprendizagem organizacional tem como base a noção de que, para responder à mudança, a organização tem que aprender continuamente.

No mesmo contexto, Madureira e Rodrigues (2006, p. 158) apontam que, para haver aprendizagem, “não basta incorporar-se conhecimento à organização, mas sobretudo potenciar uma alteração comportamental”; em estudo realizado sobre a importância da componente comportamental nos processos de Aprendizagem Organizacional nos organismos públicos, os

autores fizeram referência a Huber (1991), que há quase três décadas já afirmava que uma organização só poderia aprender se, por meio do processamento de suas informações, o âmbito dos seus comportamentos potenciais fosse alterado.

Destacando a natureza evolutiva da Aprendizagem Organizacional, Divry, Debuissou e Torre (1998) apontam que aprender organizacionalmente é assimilar a informação, mas também fazê-la evoluir, isto é, modificá-la, aumentá-la e corrigir o “estoque” de conhecimentos. Nesse sentido, para que a organização aprenda, é necessário mais do que o repasse de informações, mas o desenvolvimento e evolução dos conhecimentos transmitidos em seu âmbito.

Mas é certo que as tentativas de implementação de determinados padrões comportamentais não são geralmente absorvidas de maneira natural pela organização, seja ela pública ou privada. Madureira e Rodrigues (2006) alertam que a tradição de procedimentos e regulamentos levam a que a ideia da necessidade de uma transformação organizacional contínua seja geralmente rejeitada de pronto por seus dirigentes e executores.

Nesse sentido, Reckwitz (2002) aponta, sobre a incorporação de práticas por meio de aprendizagem, que o conhecimento deve ser encarado como um fenômeno coletivo e compartilhado, sendo considerado seu modo particular de intencionalidade (de querer ou desejar certas coisas e evitar outras); trata-se, então, de um querer-agir e de um querer não-agir.

Não se pode ignorar, inclusive, que no contexto da Administração Pública os desafios são maiores. Madureira e Rodrigues (2006) relembram que, nesse contexto, os recursos são escassos, o recrutamento e a seleção são balizados por critérios muito rígidos, mas a necessidade de adaptação à “nova ordem mundial” é igualmente imprescindível. Nesta seara, a Aprendizagem Organizacional mostra-se essencial para “reprogramar” os recursos humanos frente às novas necessidades comportamentais.

2.2.1 Aprendizagem organizacional na perspectiva socioprática

Bertolin, Zwick e Brito (2013) apontam que o campo de pesquisa da aprendizagem nas organizações tem apresentado uma multiplicidade de conceitos e perspectivas de estudo,

institucionalizando diversas abordagens de análise, dentre as quais a perspectiva sociológica se destaca como contraponto da visão tradicional cognitivista.

A principal razão para o destaque dessa perspectiva nos últimos anos é o fato de ser uma abordagem que considera o processo de aprendizagem como um fenômeno incorporado ao cotidiano, relacionado diretamente às interações entre os indivíduos. É nesta seara que insere a perspectiva sociológica da aprendizagem organizacional apontada por Gherardi (2000a), denominada por Souza-Silva (2007) aprendizagem organizacional socioprática.

Easterby-Smith e Araujo (2001) e Schommer e Souza-Silva (2008) esclarecem que essa corrente de pensamento considera a aprendizagem como um processo socialmente construído, entrelaçado na cultura de uma organização, com enfoque no aspecto prático-interacionista do processo de construção de conhecimento e habilidades.

Antonello e Godoy (2011) corroboram com esta noção, inserindo a organização numa concepção mais abrangente e menos racionalista ou positivista, encarando a aprendizagem organizacional como uma conversação aberta.

No mesmo sentido, Souza-Silva e Davel (2007) apontam que a perspectiva socioprática posiciona a aprendizagem não somente na mente das pessoas, mas também nas relações sociais entre os indivíduos engajados numa prática; assim, mais que um processo cognitivo, a aprendizagem organizacional é uma realização coletiva, inseparável do intercâmbio de experiências, conhecimentos e significados sobre práticas e processos (GHERARDI, 1999).

Ao esclarecer, também, que a perspectiva Socioprática da aprendizagem está relacionada a um aprendizado baseado nas práticas e interações, Simões (1999) aponta que não se aprende apenas pelo pensamento ou pela formação de quadros conceituais partilhados pela organização, mas também pela ação.

Dessa forma, pode-se sintetizar a noção Socioprática da aprendizagem com as palavras de Gherardi (1999; 2000), Strati (2007) e Souza-Silva (2007). Segundo eles, a aprendizagem socioprática tem sua atenção voltada para a prática como uma atividade socialmente sustentada, ocorrendo a partir da interação e das trocas simbólicas entre indivíduos.

Tomando como base os aspectos da perspectiva socioprática da aprendizagem organizacional mencionados ao longo dos últimos anos nos estudos de autores como Gherardi (1999; 2000), Strati (2007), Souza-Silva (2007), Easterby-Smith e Araujo (2001), dentre outros, os autores Bertolin, Zwick e Brito (2013) elaboraram, em estudo sobre a

aprendizagem organizacional no serviço público, uma categorização destas características em “elementos” que compõem a aprendizagem organizacional socioprática.

O estudo procura explicar a natureza dos engajamentos sociais que promovem a aprendizagem, como elementos apontados pela teoria da Aprendizagem Organizacional na perspectiva sociológica que possibilitaram a identificação de sete categorias (BERTOLIN; ZWICK; BRITO, 2013), sendo elas: integração, informalidade, autonomia, flexibilidade, participação, reflexividade e compartilhamento de práticas.

O aspecto “integração” está relacionado ao fato de que a aprendizagem nas organizações ocorre a partir da interação e das trocas entre indivíduos e das suas percepções. Neste sentido, Gherardi, Nicolini e Odella (1998) apontam que a identidade individual e coletiva vai sendo construída por meio das relações sociais, das rotinas, das conversas, do fazer junto as coisas, dos gestos, das histórias e das ações decorrentes da interação dos membros de uma comunidade.

A categoria “informalidade” diz respeito à importância da aprendizagem informal como uma das abordagens mais ricas quando se trata de aprendizagem na ação (BERTOLIN; ZWICK; BRITO, 2013). Antonello e Godoy (2009) apontam que as práticas informais estão entrelaçadas às práticas presentes no cotidiano em espaços não educacionais, contribuindo ao desenvolvimento de competências.

Nesse sentido, Jennings (2012, p. 3-4) corrobora com essa noção de aprendizagem informal, apontando que se aprende com a experiência, a prática e a interação com as pessoas, considerando que “nós aprendemos perguntando ao chefe, conversando com os colegas, buscando informação, observando um especialista desempenhar uma tarefa ou ajudando a resolver problemas”.

Em sentido semelhante mas com maior abrangência, apontamentos de Bertolin, Zwick e Brito (2013, p. 500), quando asseveram que “é necessário transformar as estruturas centralizadas e dependentes do ambiente macroinstitucional, por meio da criação de espaços mais informais, autônomos e flexíveis”, respaldam, além da categoria “informalidade”, outros elementos presentes na abordagem socioprática, como “autonomia” e “flexibilidade”.

Também de acordo com o autor, os líderes têm um forte impacto na aprendizagem nas organizações quando, ao encorajar múltiplos pontos de vista, motivam os colaboradores a serem propositivos de modo que autonomia e responsabilidade são construídas a partir de mudanças internas no modo de funcionamento das organizações (BERTOLIN; ZWICK; BRITO, 2013).

No que tange à categoria flexibilidade, o estudo consolida as menções de outros autores sobre o tema, apontando que a aprendizagem decorre de uma gestão descentralizada e inovadora em que as práticas não estão pautadas na mecanização e no controle rígido das ações dos colaboradores (BERTOLIN; ZWICK; BRITO, 2013).

A categoria também encontra respaldo nos apontamentos de Easterby-Smith e Araujo (1996) e Cabral (2000), quando afirmam que novos modelos e estratégias de gestão são guiados pela noção básica de flexibilidade e proatividade.

Seguindo com a categorização, os autores estabeleceram a categoria “participação”, respaldando-se nas menções de autores como Gherardi (2000) e Antonello e Azevedo (2011), para os quais, no lugar de ser adquirido, o conhecimento, como forma de compreender o mundo, é desenvolvido a partir da participação na atividade da comunidade. Refere-se principalmente ao exercício, por parte dos colaboradores da organização, do direito à liberdade de se expressar e de opinar na elaboração dos procedimentos internos (BERTOLIN; ZWICK; BRITO, 2013).

Já a categoria denominada “reflexividade” relaciona-se ao fato de que o indivíduo busca entender a nova realidade com a qual se depara a partir de suas experiências pretéritas (DAUDELIN, 1996); como apontam Souza-Silva e Davel (2007), a reflexividade consubstancia-se no confronto, vivenciado pelo indivíduo, da situação atual com situações familiares do passado, de forma a ativar o processo reflexivo e descobrir a melhor forma de realizar uma ação no contexto de uma nova prática.

Nesse sentido, Schön (1983) aponta que a aprendizagem acontece nesse exercício metafórico-reflexivo de comparar práticas passadas com atuais e de perceber as variações presentes nas novas práticas.

Finalizando-se a categorização, a categoria denominada “compartilhamento de práticas” origina-se da reflexividade e é provavelmente a que mais define a perspectiva socioprática da aprendizagem organizacional. Ela amplia o conceito de reflexividade para a denominada “colaboração reflexiva” (BERTOLIN; ZWICK; BRITO, 2013).

Os autores apontam que a organização aprende no contexto em que cada indivíduo passa a acessar não apenas seus repertórios individuais de experiências, mas também os das outras pessoas. Isso é respaldado pelos apontamentos de Souza-Silva e Davel (2007), os quais afirmam que, quando as pessoas se engajam em contextos sociopráticos, compartilhando experiências profissionais e cotidianas, elas colaboram com a reflexão dos demais, amplificando a aprendizagem e a competência social do grupo.

Argyris e Schön (1978) complementam, afirmando que, no contexto socioprático, devido à partilha de múltiplas perspectivas e vivências sobre uma mesma prática, criam-se espaços fecundos para a geração de conhecimentos mais inovadores, promovendo a aprendizagem.

2.2.2 Aprendizagem organizacional socioprática e promoção da integridade

Como explanado na subseção anterior, a disseminação da cultura da integridade nas organizações públicas federais consubstancia-se importante diretriz no combate à corrupção e encontra na estruturação e implementação dos programas de integridade o principal instrumento para persecução deste objetivo, de acordo com as orientações da CGU.

Por outro lado, não se pode ignorar que, conforme afirmam Antonello e Godoy (2011), a difusão de novas estratégias de gestão em organizações tem esbarrado nos processos de implementação, não necessariamente pela configuração das estratégias empregadas, mas por causa da dificuldade de apropriação dos novos princípios pelo corpo gerencial. Segundo esses autores, a aprendizagem organizacional pode ter papel fundamental na implementação de estratégias.

No caso da disseminação das práticas de integridade, a contribuição da aplicação da aprendizagem organizacional socioprática pode ser uma alternativa eficaz, à medida que, conforme apontam Bertolin, Zwick e Brito (2013, p. 500), “a adesão interna de práticas cria identidade enquanto põe em movimento um processo de inovação através da repetição incremental e da estabilização do mundo social e material, proporcionadas pela aprendizagem informal”.

No mesmo sentido, Gherardi (2009b) e Raelin (2009) apontam que a produção, reprodução, o refinamento, e até o abandono de práticas sofrem contínua negociação entre os membros de uma comunidade de praticantes do que seja correto ou incorreto, de modo que a reflexão coletiva e a experiência podem contribuir para melhorar a prática.

Essas afirmações respaldam uma premissa importante para a discussão proposta neste trabalho: à aprendizagem não basta incorporação do conhecimento, mas sobretudo viabilização de alterações comportamentais. Quando se trata da tentativa de adaptação dos

indivíduos da organização às novas necessidades comportamentais, importa compreender a ideia de transformação organizacional.

Os conceitos de aprendizagem organizacional e transformação organizacional surgem comumente associados na literatura, demonstrando um entrelaçamento aparentemente inevitável entre as duas ideias. Antonello e Godoy (2011, p. 267) apontam que “inúmeras definições e estudos desenvolvidos sobre aprendizagem organizacional estão baseados na suposição de que, para responder à mudança, a organização tem que aprender continuamente”.

Em estudo sobre transformação organizacional, Motta (2000, p. 2) analisa as principais formas de se ver a realidade administrativa e de se determinar a mudança organizacional. Destaca-se, para este trabalho, a perspectiva da mudança como um novo compromisso ideológico. Para o autor,

A mudança é vista como a aquisição de novos compromissos valorativos. Essa perspectiva admite a mudança como fruto de um novo sistema de valores ou crenças. O ser humano é autodeterminado e soberano sobre todos os objetos. A realidade organizacional só existe em função dos valores das pessoas, ou seja, a organização não tem existência à parte de seus participantes, e os objetivos organizacionais constituem essencialmente objetivos individuais.

Dessa forma, o autor aponta o entrelaçamento entre a absorção de valores e a transformação organizacional, complementando que a mudança organizacional ocorre “quando se altera a maneira das pessoas pensarem. Portanto, a única maneira de mudar é inculcar novos valores ou rearticular antigos para instituir um novo sistema de crenças”.

Em sentido convergente, Tsoukas e Chia (2002, p. 570), discorrendo sobre mudança organizacional, sugerem que mudança é “o retercer das teias das convicções e hábitos de ação dos atores como um resultado de novas experiências obtidas por interações”. Essas mudanças, por sua vez, consubstanciam a essência do objetivo de disseminar os valores de integridade em uma organização; por isso é interessante apontar que promoção da integridade implica transformação organizacional, a qual pode ser obtida por meio da aprendizagem dos seus membros.

Além disso, a produção acadêmica sobre o tema aponta o aprendizado informal como uma das ferramentas mais eficazes à implementação de estratégias em organizações nos

últimos anos. Jennings e Wargnier (2014) asseveram que o profissional do século XXI sente cada vez menos vontade de deixar seu lugar de trabalho para aprender, preferindo que seu contexto profissional se torne o principal lugar para o desenvolvimento pessoal.

Sobre isso, Jennings (2012, p. 2-3) traz importante argumento quando aponta a baixa efetividade da aplicação de treinamentos convencionais e cursos formais:

O treinamento formal para tarefas e processos detalhados, que são realizados antes da necessidade real de empreendimento, tem mostrado ser inútil e falho de várias formas. A primeira falha na abordagem da educação tradicional é a sobrecarga de informação. Muitos cursos de formação são centrados no conteúdo e contêm muito mais informações que um funcionário poderia memorizar. É comum participar de cursos com apresentação de 200 a 300 slides no PowerPoint em apenas dois dias. Os participantes não se lembrarão de quase nada e não terão vontade de abrir novamente o manual com as informações.

Dessa forma, Jennings (2012, p. 3-4) aponta que “o poder da educação informal é único, pois aproximadamente 80% da educação não acontece em ambientes de treinamento formal, mas informalmente, no ambiente de trabalho”; o autor acredita que a aprendizagem na organização vem com a experiência e a prática.

Souza-Silva e Davel (2007) e Wenger (1998) também defendem que a educação formal apresenta significativas limitações devido a sua natureza unicamente explícita da transmissão de conhecimento.

No mesmo sentido, Polanyi (1966) aponta que o conhecimento possui as dimensões explícita e tácita, sendo que os mecanismos de transmissão formal do conhecimento, tais como os métodos tradicionais de ensino, transmitem apenas a parte explícita; é por meio de contextos sociais de aprendizagem vinculados a uma prática que se incorpora a dimensão tácita.

Tais argumentos parecem apontar para o êxito da aplicação da aprendizagem informal e baseada na prática no processo de disseminação de condutas de integridade, considerando que a reflexão, importante elemento da perspectiva social de aprendizagem, pode estimular a “modificação de convicções e práticas” (BUTLER, 1994, p. 21). Os apontamentos de Souza-Silva e Davel (2007, p. 62) explicitam também esse argumento:

Isso ocorre exatamente quando as pessoas interagem entre si, negociando significados, partilhando vivências e narrando situações típicas das suas práticas cotidianas. Assim, a colaboração reflexiva promove a intensidade reflexiva potencialmente capaz de questionar métodos e procedimentos antigos, possibilitando a construção de práticas renovadas com base em novas concepções da realidade social e organizacional.

No mesmo contexto, em estudo sobre propostas para o aprimoramento de programas de integridade no Poder Executivo Federal, Espínola e Campos Filho (2018, p. 2891) demonstram essa preocupação com a reflexividade das ações dos indivíduos, relativamente aos padrões de integridade idealizados pelas organizações:

Pensando 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.

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.

Os autores complementam a explanação, demonstrando que as alternativas de implementação de estratégias nas organizações perpassam pelo aprendizado informal e baseado na prática:

Muitas vezes as organizações públicas desperdiçam recursos em campanhas de baixa efetividade e com pouco foco nas condutas mais sensíveis aos seus riscos; 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. 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. (ESPÍNOLA; CAMPOS FILHO, 2018, p. 2892).

Dessa forma, destaca-se importante apontamento da OCDE (2018) sobre a intencionalidade na realização de condutas íntegras: “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”. De acordo com a exposição teórica abordada, percebe-se que, à implementação de programas de integridade em organizações importa identificar os fatores de risco à integridade e como eles se apresentam na interação dos agentes.

Por todo o exposto, percebe-se a possibilidade da aplicação da aprendizagem organizacional como alternativa à implantação destes programas no Poder Executivo Federal, dados os aspectos que a configuram.

Em consonância com o objetivo proposto por este trabalho, a próxima seção apresenta o percurso metodológico adotado para compreender a aplicação da aprendizagem organizacional socioprática para a implementação do programa de integridade na PGFN.

3 METODOLOGIA

Nesta seção serão apresentados os procedimentos metodológicos utilizados no presente trabalho que conduziram aos resultados encontrados.

3.1 Caracterização da pesquisa

Considerando os objetivos propostos por este trabalho, o caráter do estudo pode ser classificado como do tipo descritivo, conforme apontam Collis e Hussey (2005); segundo os autores, a pesquisa descritiva é utilizada quando se pretendem levantar informações sobre características relativas a uma questão proposta.

No que concerne à abordagem, o trabalho adota um caráter qualitativo, visto que examina percepções, visando ao entendimento de atividades sociais e humanas (COLLIS; HUSSEY, 2005): busca-se perceber a manifestação dos elementos de aprendizagem organizacional na instituição analisada, por meio das percepções de gestores, coletadas em entrevistas com roteiro semiestruturado.

Corroborando com a caracterização apontada, Godoy (2005) menciona, dentre os aspectos que caracterizam uma pesquisa de caráter qualitativo: i) o ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador como instrumento fundamental e ii) a utilização do enfoque indutivo na análise dos dados.

Com relação às técnicas adotadas para validação dos dados pesquisados, o trabalho fez uso da triangulação de técnicas, considerando que a interpretação dos dados se deu por meio das informações oriundas da coleta de documentos, da observação direta do pesquisador e de entrevistas realizadas. Sobre a triangulação de dados, ressalta-se que ela corresponde ao emprego de diferentes métodos e técnicas, visando transpassar o preconceito e inconsistências de uma abordagem de método único (COLLIS; HUSSEY, 2005).

As subseções seguintes detalham a unidade analisada e as etapas da pesquisa.

3.2 Delimitação do estudo

A unidade de análise da pesquisa é a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), criada pelo Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, que estabelece a vinculação administrativa da PGFN como órgão do Ministério da Economia responsável pela prestação de serviços jurídicos à Pasta, a atribuição de apurar e inscrever a dívida ativa da União, tributária ou de qualquer outra natureza, e a atuação nacional por força da descentralização do órgão.

Adicionalmente, a Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, previu, expressamente, a subordinação técnica e jurídica da PGFN ao Advogado-Geral da União. Com isso, a PGFN tornou-se órgão de direção superior da Advocacia-Geral da União e suas atribuições residem, principalmente, na representação da União em causas fiscais, na cobrança judicial e administrativa dos créditos tributários e não-tributários e no assessoramento e consultoria no âmbito do Ministério da Economia.

Considerando-se a inserção administrativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional no quadro organizacional do Ministério da Economia, o Programa de Integridade do ME (Prevenir) é o Programa atualmente aplicável à instituição, tendo em vista a não obrigatoriedade de estruturação, por parte da PGFN, do seu próprio Programa.

Por essa razão, o exame da referida unidade de análise e as ações propostas para promoção da integridade na instituição (na seção “Resultados”) pressupõem, como base documental, a consideração das medidas de implementação constantes das orientações da CGU aos órgãos do Poder Executivo Federal e as medidas presentes no Programa de Integridade do Ministério da Economia.

A atual organização da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, dada pelos Decretos nº 9.725 e 10.072 de 2019, comporta a seguinte estrutura: o Gabinete do Procurador-Geral; Subprocuradoria-Geral; 8 (oito) Procuradorias-Gerais Adjuntas, divididas tematicamente; um Departamento de Gestão Corporativa e 5 (cinco) Procuradorias-Regionais.

No que concerne à atuação nacional por força da descentralização do órgão, as unidades regionais possuem seguinte disposição: a Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional na 1ª Região (PRFN1); na 2ª Região (PRFN2); na 3ª Região (PRFN3); na 4ª Região

(PRFN4) e na 5ª Região (PRFN5). Algumas cidades interioranas possuem Procuradorias- Seccionais, em separado das estaduais, como é o caso de Osasco, Campinas e Santos (SP).

Seguem, abaixo, figuras extraídas da intranet e disponíveis no sítio do órgão, que demonstram a organização administrativa, circunscrição e abrangência territorial das Unidades Descentralizadas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

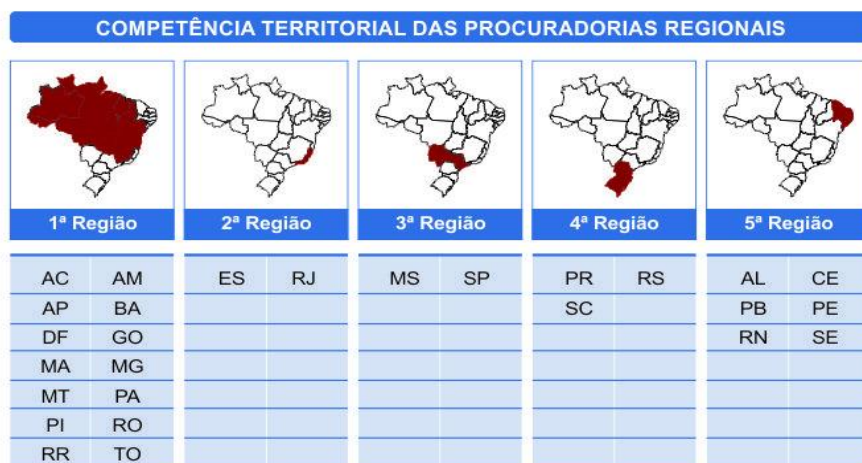


Figura 1: Competência territorial.

Fonte: Sítio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

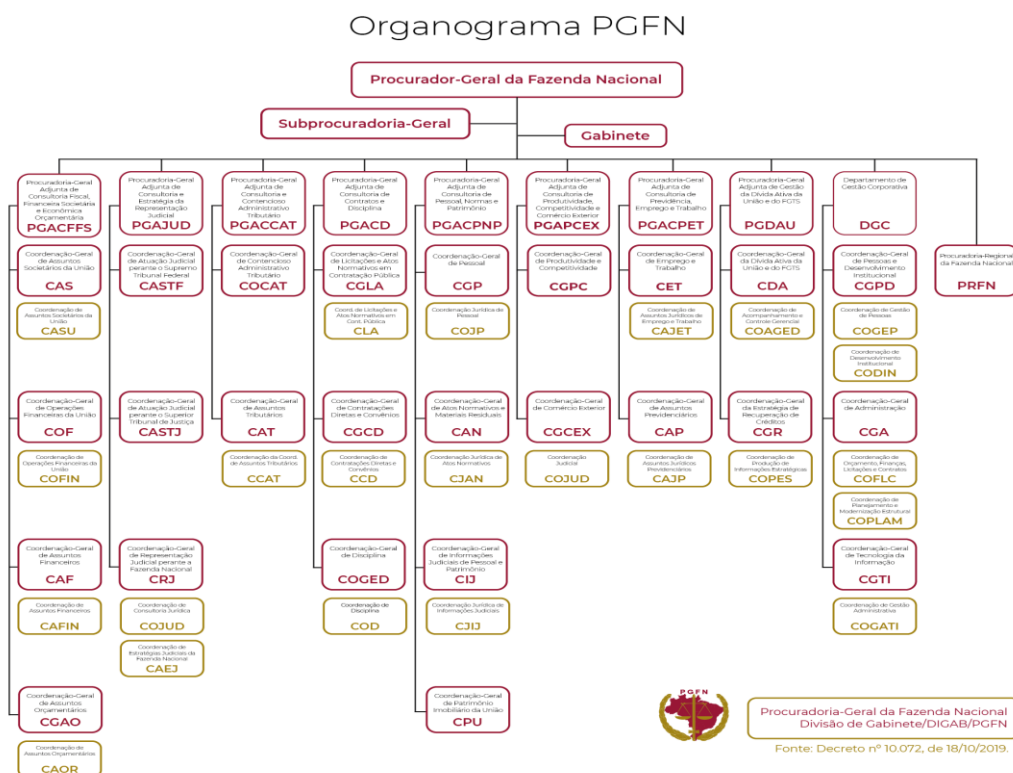


Figura 2: Organograma da PGFN.

Fonte: Sítio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

3.3 Etapas da pesquisa: coleta e tratamento dos dados

Quanto à execução, a pesquisa se dividiu nas seguintes etapas:

3.3.1 Etapa 1: Pesquisa documental

Nesta primeira etapa, foi realizada a coleta dos documentos de orientação da Controladoria-Geral da União (CGU) aos órgãos públicos federais para estruturação de programas de integridade e das medidas elencadas pelo Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir), a fim de se extrair quais medidas a serem implementadas na PGFN permitem a aplicação da aprendizagem organizacional socioprática.

No que tange à coleta dos dados, os documentos foram localizados no portal do Ministério da Economia e da Controladoria-Geral da União (CGU), enquanto as legislações foram coletadas em portais de domínio público. A documentação coletada foi a seguinte:

Documento	Tipo
Portaria Nº 57, de 4 janeiro de 2019 , que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade	Legislação
Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União (orientações para a administração federal direta, autárquica e organizacional)	Institucional
Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir) (Portaria 239, de 2019, com redação alterada pela Portaria ME nº 233, de 2020)	Legislação

Quadro 1: Documentação analisada.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A análise documental realizada incluiu as fases de organização e exploração do material e o tratamento por meio de interpretação das informações constantes dos referidos documentos.

Dessa forma, o exame foi realizado por meio da seleção, distinção e recorte das informações que se buscavam e da interpretação dos documentos institucionais e das legislações e/ou normativos coletados, a fim de se extrair quais as ações de promoção da

integridade a serem implementadas na PGFN que permitem a aplicação da aprendizagem organizacional na perspectiva socioprática.

Os resultados da análise documental são apresentados na próxima seção deste trabalho (item 4).

3.3.2 Etapa 2: Entrevistas

Nesta segunda etapa, foram realizadas entrevistas com determinados gestores da PGFN, para se coletar a percepção dos respondentes sobre os elementos de aprendizagem organizacional na instituição, visando:

Passo 2.1: Identificar situações, processos de trabalho ou implementações de estratégias organizacionais em que se apresentam os elementos de aprendizagem organizacional na instituição;

Passo 2.2: Identificar barreiras existentes no órgão para que a aplicação dos elementos de aprendizagem seja desenvolvida, e/ou circunstâncias que obstem a implementação de estratégias por meio dos referidos elementos;

Passo 2.3: Identificar soluções para as barreiras apontadas e para a utilização dos elementos de aprendizagem na implementação de estratégias.

As próximas subseções explicitam e detalham a coleta e o tratamento das entrevistas realizadas.

3.3.2.1 Coleta dos dados das entrevistas: sujeitos da pesquisa e instrumentos de coleta

A realização de entrevistas objetivou a coleta das percepções de indivíduos integrantes da instituição aos quais são atribuídas as atividades organizacionais relacionadas ao tema objeto deste trabalho. Os indivíduos entrevistados tratam-se, portanto, de agentes públicos federais que integram a PGFN, selecionados de acordo com as atribuições regimentais relacionadas à gestão de pessoas e processos e à disseminação dos valores de integridade.

Parte-se da premissa, de acordo com orientações da OCDE (2018), de que, para evitar-se o desperdício de recursos, os formuladores das políticas de integridade precisam conhecer bem o seu grupo alvo, a fim de identificar quais normas são seguidas, quais comportamentos são aceitos e quais violações de integridade são toleradas em cada organização (ESPÍNOLA; CAMPOS FILHO, 2018).

Tais atribuições, na unidade analisada, são de responsabilidade da área de gestão corporativa e estratégica. Dessa forma, para as entrevistas, foram selecionados gestores de unidades organizacionais componentes do Departamento de Gestão Corporativa da instituição, tendo em vista que a estes gestores são atribuídas atividades que relacionam as ações de promoção de integridade a serem implementadas no órgão com a aplicação de elementos de aprendizagem. Veja-se a estrutura:

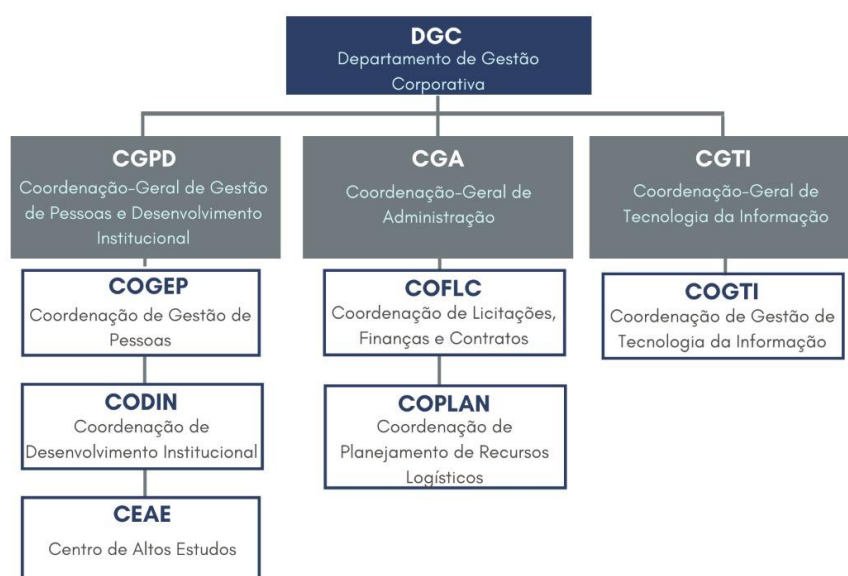


Figura 3: Organograma do Departamento de Gestão Corporativa (DGC).

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para delimitação de quais gestores, dentre os que compõem o Departamento, poderiam ser selecionados para a realização das entrevistas, considerou-se a ideia de saturação empírica proposta por Thiry-Cherques (2009, p. 21): a saturação “é o instrumento epistemológico que determina quando as observações deixam de ser necessárias, pois nenhum novo elemento permite ampliar o número de propriedades do objeto investigado”.

Com essa premissa, considerando-se a estrutura do Departamento de Gestão Corporativa, foram selecionados, além do Diretor do Departamento, os Coordenadores-

Gerais, e excluídos os “coordenadores de área” subordinados, tendo em vista que as informações por eles trazidas poderiam se mostrar repetitivas, não agregando novos elementos que contribuíssem à investigação proposta.

Em que pese ter sido escolhido o critério supramencionado, selecionaram-se dois “coordenadores de área” específicos, responsáveis pela consecução de atividades de gestão dos recursos humanos e capacitação organizacional: a Coordenadora de Gestão de Pessoas e a Diretora do Centro de Altos Estudos.

Além de se considerar o fato de que as atribuições destes dois gestores estão diretamente ligadas aos temas de aprendizagem organizacional propostos neste trabalho, levou-se em conta a acessibilidade do pesquisador a estes gestores, em específico. Este critério de acessibilidade é respaldado por Vergara (2005) e se baseia na ideia de que os indivíduos a serem pesquisados podem ser selecionados pela facilidade de acesso do pesquisador, considerando sua rede de relacionamentos.

Adicionalmente, selecionou-se como entrevistado o Chefe da Divisão de Riscos e Integridade (Dirisc), unidade organizacional vinculada diretamente ao Gabinete do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, tendo em vista que as atribuições do setor estão diretamente relacionadas à definição das diretrizes de implementação do Programa de Integridade na PGFN e de controle de riscos institucionais.

Dessa forma, foram selecionados para realização das entrevistas os seguintes gestores da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, dispostos no quadro abaixo:

Cargo	Unidade Org.
Diretor do Departamento de Gestão Corporativa	DGC
Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas e Desenvolvimento Institucional	DGC/CGPD
Coordenador-Geral de Administração	DGC/CGA
Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação	DGC/CGTI
Coordenadora de Gestão de Pessoas	DGC/Cogep
Diretora do Centro de Altos Estudos	DGC/Ceae
Procurador-Chefe da Divisão de Riscos e Integridade	Dirisc

Quadro 2: Rol de gestores entrevistados.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após a escolha, foi atribuído um código para cada gestor entrevistado (GE1 a GE7) para fins de transcrição de determinados trechos no corpo deste trabalho com preservação do anonimato. O quadro abaixo demonstra a relação dos gestores selecionados e o tempo de duração de cada entrevista.

COD.	Identificação	Duração da entrevista
GE1	1º Gestor Entrevistado	42 min.
GE2	2º Gestor Entrevistado	39 min.
GE3	3º Gestor Entrevistado	36 min.
GE4	4º Gestor Entrevistado	37 min.
GE5	5º Gestor Entrevistado	31 min.
GE6	6º Gestor Entrevistado	39 min.
GE7	7º Gestor Entrevistado	32 min.

Quadro 3: Códigos e duração das entrevistas.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os instrumentos de coleta utilizados nas entrevistas foram questionários com perguntas abertas com o objetivo de levantar informações sobre a apresentação dos elementos de aprendizagem organizacional na PGFN. As entrevistas foram realizadas por videoconferência, gravadas mediante autorização do entrevistado, e ocorreram entre os meses de junho e julho de 2020.

3.3.2.2 Tratamento dos dados

Considerando-se a natureza dos dados coletados, optou-se pela técnica de análise de conteúdo para tratamento dos dados. Conforme apontam Collis e Hussey (2005), a análise de conteúdo é uma conversão sistemática do texto em variáveis, através da qualificação de unidades de código pré-construídas pelo pesquisador. Dessa forma, o trabalho utilizou-se das orientações de Bardin (2010) para se constatar perspectivas a respeito dos construtos, oriundas de uma sistematização das informações colhidas nas entrevistas.

A definição dos construtos da pesquisa partiu da identificação de literatura relevante sobre a manifestação da aprendizagem organizacional no setor público. Considerando o exame do arcabouço teórico, fundamentou-se a pesquisa no modelo teórico categorizado por Bertolin, Zwick e Brito (2013), os quais, em estudo sobre a aprendizagem organizacional no serviço público, apontaram sete elementos identificados no referencial teórico da Aprendizagem Organizacional, na perspectiva socioprática: i) integração; ii) autonomia; iii) participação; iv) reflexividade; v) informalidade; vi) participação; vii) compartilhamento de práticas.

A escolha pela categorização elaborada por Bertolin, Zwick e Brito se justifica pelo fato de ela se adequar ao objetivo proposto na presente pesquisa, que intenta sugerir, como alternativa para implantação do Programa de Integridade na organização analisada, a aplicação dos elementos da aprendizagem organizacional estudados pelos autores.

Objetivou-se, portanto, por meio da observação da estrutura de funcionamento e dos processos de trabalho da unidade de análise, verificar se há um alinhamento destas práticas aos elementos componentes da aprendizagem organizacional socioprática, na consecução de suas atividades decorrentes de atribuição legal e de seus fluxos administrativos.

O quadro a seguir define sinteticamente, em palavras e expressões-chave, os elementos de aprendizagem organizacional já tratados no Referencial Teórico deste trabalho:

CATEGORIA (BERTOLIN; ZWICK; BRITO)	REFERENCIAL TEÓRICO	DEFINIÇÃO SINTÉTICA
integração	Gherardi, Nicolini e Odella (1998); Jennings (2012)	interação das práticas de trabalho
informalidade	Antonello e Godoy (2011); Jennings (2012)	aquisição de conhecimento e habilidades de maneira não formalizada
autonomia	Maden (2012); Antonello e Godoy (2011)	gestão descentralizada e liberdade de criação e inovação nos vários níveis da organização
flexibilidade	Maden (2012); Easterby-Smith e Araujo (1996) e Cabral (2000)	não-mecanização; não rigidez do controle das ações dos indivíduos
participação	Gherardi (2000); Antonello e Azevedo (2011)	atuação na elaboração dos procedimentos internos, normas e políticas institucionais
reflexividade	(Daudelin, 1996); Souza-Silva e Davel (2007), Schön (1983)	acesso aos repertórios individuais de experiência, processos individuais de reflexão e colaboração reflexiva
compartilhamento de práticas	Souza-Silva e Davel (2007); Argyris e Schön (1978)	troca informal de experiências e práticas entre indivíduos e unidades organizacionais

Quadro 4: Correlação entre categorias e referencial teórico.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Bertolin, Zwick e Brito (2013).

Partindo-se então desta categorização, os dados coletados foram distribuídos em subcategorias criadas com base nas características que se pretendia identificar: cada elemento de aprendizagem organizacional socioprática – categorização elaborada por Bertolin, Zwick e Brito, foi dividido em três grupos e posteriormente subcategorizado para permitir as interpretações e inferências.

Dessa forma, cada uma das categorias (i) integração; (ii) autonomia; (ii) participação; (iv) reflexividade; (v) informalidade; (vi) participação; e (vii) compartilhamento de práticas foi subcategorizada em (i) identificação do elemento, (ii) barreiras relatadas e (ii) propostas de aplicação.

3.3.3 Etapa 3: Observação direta

Zanelli (2002) aponta que, nas pesquisas em administração, não é raro coletar os dados por meio da observação, considerando sua aplicabilidade para a apreensão de comportamentos e acontecimentos quando eles se produzem, sem a interferência de documentos ou pessoas.

Na presente pesquisa, utilizou-se da observação do tipo simples ou direta, por meio da qual o pesquisador permanece alheio à comunidade ou processo ao qual está pesquisando, tendo um papel de espectador do objeto observado (GIL, 2006). Desse modo, o pesquisador apreende uma situação como ela realmente ocorre.

Dessa forma, neste trabalho, considerando o fato de o pesquisador ser servidor público integrante da instituição, a dotação de conhecimentos prévios acerca da cultura do grupo observado permitiu a atribuição de significados aos dados coletados. Esta etapa permitiu, portanto, a triangulação de técnicas, considerando que a interpretação dos dados se deu por meio das informações oriundas da coleta de documentos, das entrevistas realizadas e da observação direta do pesquisador.

Finalmente, a identificação dos elementos, as dificuldades e as sugestões de aplicação relatadas nas percepções dos entrevistados serviram, considerando-se as medidas de implantação extraídas dos documentos analisados, como base para a proposição de um plano de diretrizes de promoção de integridade na instituição, conforme ilustra a figura abaixo:

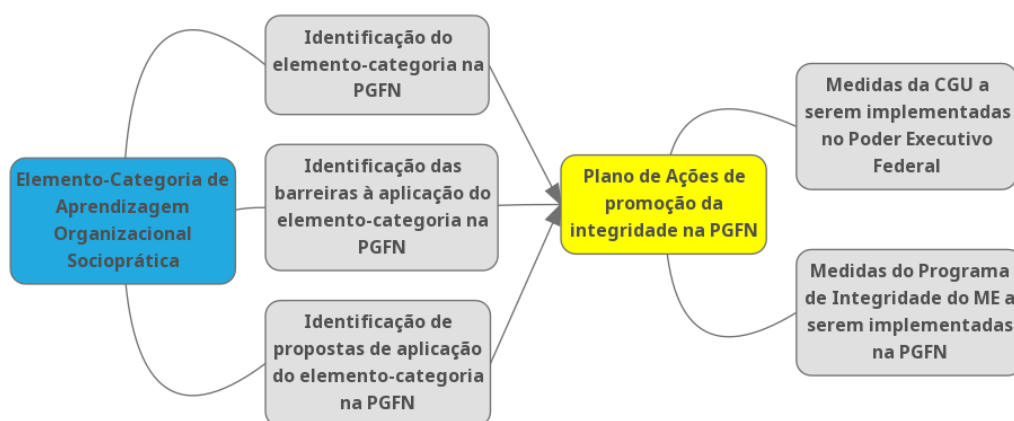


Figura 4: Mapa de consolidação das etapas.
Fonte: Elaborado pelo autor.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Na presente seção serão apresentadas a análise e a discussão dos resultados da pesquisa realizada, divididos em três subseções.

A primeira subseção apresenta a análise documental, realizada por meio do exame (i) dos documentos de orientação da Controladoria-Geral da União aos órgãos públicos federais para estruturação de programas de integridade e (ii) das medidas de implantação elencadas pelo Programa de Integridade do Ministério da Economia, a fim de se extrair quais medidas a serem implementadas na PGFN permitem a aplicação da aprendizagem organizacional socioprática.

A segunda subseção apresenta e subcategoriza a análise de conteúdo das entrevistas realizadas com determinados gestores da PGFN, visando identificar-se a percepção dos respondentes sobre os elementos de aprendizagem organizacional na instituição.

Por fim, a terceira subseção discute os resultados trazidos pela pesquisa e sugere um plano de diretrizes de promoção da integridade na organização, com base nos elementos de aprendizagem identificados. Para isto, são consideradas as sugestões extraídas das percepções dos gestores entrevistados, bem como os documentos e legislações analisados para identificação das medidas do Programa de Integridade do Ministério da Economia a serem implementadas na PGFN.

4.1 Etapa 1 – Análise de documentos

A primeira etapa de análise deste estudo tem como fundamento o exame dos documentos institucionais e das legislações e/ou normativos pertinentes, a fim de se extrair as ações de promoção da integridade a serem implementadas na PGFN que permitem a aplicação da aprendizagem organizacional na perspectiva socioprática.

Ao final do exame de cada documento e/ou legislação, é apresentada uma lista com as medidas extraídas da análise realizada. Concluindo-se a seção, apresenta-se uma consolidação das medidas em rol único. A documentação analisada é a seguinte:

Portaria nº 57, de 4 janeiro de 2019, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem

procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade.

Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União (orientações para a administração federal direta, autárquica e organizacional);

Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir) (Portaria 239, de 2019, com redação alterada pela Portaria ME nº 233, de 2020).

4.1.1 Portaria nº 57, de 4 janeiro de 2019

O primeiro documento analisado é a **Portaria nº 57, de 4 janeiro de 2019**, por meio da qual a Controladoria-Geral da União estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências.

Dentre as disposições do normativo, destaca-se inicialmente o parágrafo primeiro, do artigo primeiro, que estabelece que os órgãos devem instituir Programa de Integridade que demonstre o comprometimento da alta administração e que esteja refletido **em estratégias e ações para disseminação da cultura de integridade no órgão ou entidade**.

Destaca-se, também, disposição do normativo que orienta os órgãos a constituir uma unidade de gestão da integridade, à qual será atribuída competência para **orientação e treinamento dos servidores** com relação aos temas atinentes ao Programa de Integridade.

O dispositivo enfatiza, ainda, que a referida unidade deverá ser **dotada de autonomia e de recursos materiais e humanos necessários** ao desempenho de suas competências, além de ter **acesso às demais unidades** e ao mais alto nível hierárquico do órgão ou entidade; assevera-se, ainda, que o órgão deverá atribuir a unidades novas ou já existentes a competência para o **tratamento de conflitos de interesses e nepotismo**.

Finalmente, a Portaria analisada estabelece que as organizações deverão buscar **expandir o alcance** de seu Programa de Integridade **para as políticas públicas por eles implementadas e monitoradas**, bem como **para fornecedores e outras organizações públicas ou privadas com as quais mantenha relação**.

Dessa forma, extraem-se da documentação analisada as seguintes medidas a serem executadas na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que permitem a aplicação da aprendizagem organizacional:

	MEDIDA	Localização
1	Adoção de estratégias de disseminação da cultura de integridade	Art. 1º, § 1º
2	Dotação de autonomia para a unidade de gestão da integridade do órgão	Art. 4º, § 1º
3	Franqueamento de acesso da unidade de gestão da integridade do órgão às demais unidades	Art. 4º, § 2º
4	Tratamento de Conflito de Interesse e Nepotismo	Art. 6º, III
5	Expansão do Programa de Integridade às estratégias implementadas pelo órgão	Art. 7º, p. único

Quadro 5: Medidas da Portaria nº 57/2019.

Fonte: Portaria nº 57/2019.

4.1.2 Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União

O segundo material analisado é o **Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União**: orientações para a administração federal direta, autárquica e organizacional. Trata-se de um material produzido pela CGU em formato “PPT”, que delineia com mais detalhamento e em formato mais lúdico as orientações para estruturação de programas de integridade trazidas pela **Portaria nº 57, de 4 janeiro de 2019**, analisadas na subseção anterior.

O arquivo possui 9 capítulos, os quais, em seu bojo, desenvolvem as recomendações já estabelecidas na Portaria 57/2019, e trazem “pontos de atenção que devem ser entendidos como linha de partida para que os órgãos estabeleçam medidas de integridade efetivas”.

De acordo com o objetivo desta seção, extraem-se, então, as disposições constantes do Guia que se consubstanciam em medidas a serem implementadas na PGFN, as quais permitem a aplicação da aprendizagem organizacional socioprática:

	MEDIDA	Localização
1	Divulgação dos valores e regras que devem ser respeitados por todos na organização	Item 2; Subitem 2
2	Promoção de capacitações sobre ética e integridade	Item 2; Subitem 3
3	Integração da gestão de riscos e controles às rotinas administrativas	Item 3; Subitem 2
4	Combate ao Nepotismo	Item 3; Subitem 2
5	Utilização da gestão da informação e da comunicação para mitigar riscos	Item 7; Subitem 1

Quadro 6: Medidas do Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União.

Fonte: Guia de Integridade Pública da Controladoria-Geral da União.

4.1.3 Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir) (Portaria ME 239/2019)

O terceiro documento analisado é o **Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir)**, instituído pela Portaria ME nº 239, de 2019, com redação alterada pela Portaria ME nº 233, de 2020.

Dentre as disposições do normativo, destaca-se inicialmente o inciso V, do artigo 4º, que estabelece como uma das diretrizes do Programa o **envolvimento dos colaboradores que atuam nas unidades organizacionais do Ministério da Economia sobre temas relacionados à integridade**.

Destaca-se, também, o artigo 5º do normativo, que estabelece como objetivos do Programa (dentre outros): i) **disseminar**, nos órgãos do Ministério, **normativos, conceitos e práticas relativas à gestão da ética**, à gestão de riscos à integridade, aos princípios e às boas práticas de controle interno; ii) **estimular o comportamento ético e íntegro por meio de orientações, palestras, vídeos e capacitações** e iii) **esclarecer continuamente as hipóteses de ofensas éticas, conflitos de interesse e sanção disciplinar aplicáveis**.

Por fim, destaca-se o artigo 15 do normativo, que estabelece que o Programa **deve integrar a grade curricular dos cursos de formação ou de ambientação para ingresso** aos cargos das carreiras sob supervisão do Ministério da Economia, assim como dos cursos voltados à promoção funcional no órgão.

Dessa forma, extraem-se da documentação analisada as seguintes medidas a serem executadas na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que permitem a aplicação da aprendizagem organizacional:

	MEDIDA	Localização
1	Envolvimento dos colaboradores sobre temas relacionados à integridade	Art. 4º, V
2	Disseminação de normativos, conceitos e práticas relativas à gestão da ética, à gestão de riscos à integridade, aos princípios e às boas práticas de controle interno.	Art. 5º, I
3	Estímulo ao comportamento ético e íntegro por meio de orientações, palestras, vídeos e capacitações	Art. 5º, III
4	Esclarecimento contínuo sobre as hipóteses de ofensas éticas, conflitos de interesse e sanção disciplinar aplicáveis	Art. 5º, VI
5	Integração do Programa à grade curricular dos cursos de formação ou de ambientação para ingresso aos cargos das carreiras e dos cursos voltados à promoção funcional.	Art. 17

Quadro 7: Medidas do Programa de Integridade do Ministério da Economia (Prevenir).
Fonte: Portaria ME nº 239, de 2019.

4.1.4 Consolidação das medidas

Considerando que o exame dos documentos relativos às orientações da Controladoria-Geral da União para estruturação de programas de integridade e das disposições elencadas pelo Programa de Integridade do Ministério da Economia resultou na extração de diversas medidas similares ou de conteúdo repetitivo, cabe realizar uma consolidação dessas disposições em rol único, que abarque todas as medidas.

Dessa forma, da análise documental realizada, apresentam-se as seguintes medidas serem implementadas na PGFN no contexto da promoção da integridade, que permitem a aplicação da aprendizagem organizacional socioprática:

	MEDIDA	Localização
1	Envolvimento dos colaboradores sobre temas relacionados à integridade	Portaria ME 239/2019 Art. 4º, V
2	Disseminação de normativos, conceitos e práticas relativas à gestão da ética, à gestão de riscos à integridade, aos princípios e às boas práticas de controle interno	Portaria ME 239/2019 Art. 5º, I
3	Estímulo ao comportamento ético e íntegro por meio de orientações, palestras, vídeos e capacitações	Portaria ME 239/2019 Art. 5º, III
4	Esclarecimento contínuo sobre as hipóteses de ofensas éticas, conflitos de interesse, nepotismo e sanções disciplinares aplicáveis	Portaria ME 239/2019 Art. 5º, VI
5	Integração do Programa à grade curricular dos cursos de formação ou de ambientação para ingresso aos cargos das carreiras e voltados à promoção funcional	Portaria ME 239/2019, Art. 17
6	Expansão do Programa de Integridade às estratégias implementadas pelo órgão	Portaria 57/2019, art. 7º, p. único
7	Inserção da gestão de riscos e controles às rotinas administrativas	Guia, Item 7; Subitem 3
8	Dotação de autonomia para a unidade de gestão da integridade do órgão	Portaria 57/2019 Art. 4º, § 1º
9	Acesso da unidade de gestão da integridade do órgão às demais unidades	Portaria 57/2019 Art. 4º, § 2º
10	Utilização da gestão da informação e da comunicação para mitigar os Riscos	Guia, Item 7; Subitem 4

Quadro 8: Consolidação das medidas de implementação.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2 Etapa 2 – Análise de conteúdo das entrevistas

Conforme detalhado na seção em que se explanou a metodologia utilizada para o tratamento dos dados coletados, a análise de conteúdo das entrevistas foi realizada com base na consideração de **elementos apontados pelo referencial teórico da Aprendizagem Organizacional** na perspectiva socioprática, cuja categorização foi extraída do estudo sobre aprendizagem organizacional no serviço público realizado por Bertolin, Zwick e Brito.

As subseções seguintes trazem os resultados da análise de cada um dos elementos, identificados nas falas dos 7 (sete) gestores da instituição entrevistados. Ao final de cada subseção, apresenta-se um quadro de subcategorização relativa ao elemento analisado.

As informações trazidas nas subseções seguintes foram geradas com base na análise das entrevistas e na observação direta do pesquisador.

4.2.1 Elemento “Integração”

O primeiro elemento analisado nas falas dos entrevistados, qual seja, a **integração**, diz respeito, em suma, à premissa de que a aprendizagem ocorre nas organizações a partir da interação e das trocas entre indivíduos e das suas percepções (Gherardi, Nicolini e Odella, 1998).

Após breve explanação sobre a conceituação de integração e de como ela se manifesta nas organizações, foram realizados os questionamentos por meio de roteiro semiestruturado.

4.2.1.1 Identificação do elemento na PGFN

Quando solicitado que, inicialmente, os entrevistados relatassem em que situações, processos de trabalho ou implementações de estratégias organizacionais eles identificam a presença do elemento “integração” na instituição, foram relatados determinados cenários em que, no ponto de vista dos entrevistados, a integração apresenta-se como fator determinante da aprendizagem.

As respostas mais preponderantes nas falas dos entrevistados são as que mencionaram i) os eventos institucionais, principalmente os “Encontros Nacionais”, promovidos pelo órgão; ii) as reuniões periódicas realizadas entre os gestores das áreas departamentais que compõem a PGFN; e iii) o aprendizado sem instrução prévia ou com instrução formal incipiente, que ocorre entre os colegas de uma mesma unidade organizacional, sobre o fluxo de trabalho atribuído àquela unidade.

Os Encontros Nacionais são eventos anuais, de projeção nacional, promovidos pelo Departamento de Gestão Corporativa e/ou pelas grandes áreas departamentais finalísticas do órgão (Procuradorias-Gerais Adjuntas), realizados em Brasília, em que se reúnem membros das áreas para exposição de palestras e realização de oficinas temáticas. Muitos dos entrevistados citaram eventos como o Encontro de Gestão, o Encontro do Contencioso Tributário, o Encontro Nacional da Consultoria, dentre outros, para exemplificar os cenários identificados.

Grande parte dos entrevistados atribui importância fundamental à integração propiciada por meio desses eventos, e ao consequente aprendizado extraído da troca de conhecimento e percepções ocorridas nestas oportunidades. O trecho abaixo afirma a identificação do elemento nos referidos eventos:

GE3: “Eu acho que a PGFN tem muito esse espaço. O Encontro de Gestão, o encontro do contencioso, o encontro da dívida, o encontro da consultoria são espaços onde ocorre com certeza essa aprendizagem por integração [...] Tem debates, palestras em que são expostos assuntos importantes [...] Institucionalmente, existe esse espaço, porque nesses encontros acontecem essas trocas entre os indivíduos”.

No mesmo contexto, os entrevistados mencionaram de forma recorrente em suas falas as reuniões que são realizadas com periodicidade definida (semanalmente, quinzenalmente, ou mensalmente) entre a área de gestão e as áreas finalísticas, ou entre as áreas finalísticas, para definição de determinadas estratégias, estabelecimento de diretrizes ou planejamento da implementação de medidas que impactam tanto o órgão central da PGFN, quanto suas projeções.

Tratam-se de reuniões semanais e quinzenais realizadas entre o diretor de Departamento de Gestão de Corporativa (DGC) e as denominadas Procuradorias-Gerais Adjuntas, e entre o DGC e os Procuradores-Regionais da Fazenda (chefes maiores das projeções do órgão), as quais, de acordo com a maior parte dos entrevistados, agregam conhecimento e valores e ajudam a disseminar as estratégias da organização em nível nacional.

GE2: “Me parece que a instituição está indo muito bem nessa coisa da integração, porque ela começou justamente a promover reuniões entre as diversas áreas [...] Você tem o encontro dos adjuntos [...] Você tem o encontro do DGC com os Regionais, onde se discute o que é mais

importante para o órgão, pra cada área, tem a oportunidade das áreas falarem, e é tudo por reunião, por integração. Cada vez mais a PGFN faz isso, inclusive com mais capilaridade, quase sempre tem sido feito assim, nos processos que eu acompanhei”.

No que se refere ao aprendizado dos fluxos de trabalho, praticamente todos os entrevistados atribuíram ao elemento integração papel decisivo para aquisição do conhecimento necessário à realização das atividades que lhe são atribuídas.

Considerando que o órgão não possui uma capacitação institucional ou treinamento formal para ensinamento dos fluxos de trabalho de cada unidade organizacional que compõe a PGFN, os entrevistados relataram que grande parte do aprendizado é decorrente da interação entre os colegas da mesma unidade organizacional, que se propõem a repassar conhecimento e experiência, ainda que não disponham de métodos instrucionais formalmente validados.

Os seguintes excertos demonstram a identificação do elemento integração no aprendizado da rotina dos fluxos de trabalho:

GE2: “Na Defesa [uma das áreas finalísticas da PGFN], eu diria que eu vejo que a aprendizagem ela chega a ser 70 por cento informal [...] Nas diversas áreas você até tem um manual, mas é recente, e não é acessado. O colega chega, e outro colega explica pra ele como é o trabalho na defesa e ele vai tomando seus sustos [...]”.

“Eu posso dizer que por exemplo o setor [de atuação], ele não tem os passos, ele não tem tutoriais de como fazer formalmente, a não ser o processo de licença-capacitação, se uma pessoa vai começar a trabalhar no setor [de atuação] hoje ela não tem curso de treinamento, ela vai pegar com um antecessor, perguntar como era que ele fazia, e vai perguntar pro superior o que ele espera”.

4.2.1.2 Barreiras relatadas

Quando pedido que os entrevistados relatassem as barreiras que eles enxergam no órgão para que as práticas de integração sejam desenvolvidas, ou as circunstâncias que, na visão deles, dificultam a aquisição do conhecimento por integração, foram relatadas de forma preponderante as questões relativas a: i) o distanciamento físico entre os integrantes advindo das alternativas de utilização ou imposição do teletrabalho; ii) a segregação entre integrantes de carreiras distintas no órgão, quais sejam, a carreira de servidores administrativos e a carreira finalística da instituição (procuradores da fazenda nacional) e iii) no que se refere à realização

dos eventos institucionais, a imposição de limitação do quantitativo de participantes por força de questões logísticas e orçamentárias.

Boa parte dos entrevistados relatou que, embora reconheçam a importância e necessidade da utilização de modalidades de trabalho à distância, as alternativas de teletrabalho e a existência de unidades de trabalho virtuais comprometem o convívio presencial o qual, do seu ponto vista, é fundamental para proporcionar movimentos de integração entre os indivíduos.

GE1: “Eu acho que o teletrabalho é com certeza um complicador, eu sou uma pessoa que aprendo muito e desenvolvo muito por meio do contato com as pessoas. De minha parte, acho que o aprendizado de corredor é muito importante pra qualquer instituição, e com o distanciamento isso se perde, por mais que tenha reuniões por vídeo [...]”.

GE5: “Isso [integração] é muito... É essencial hoje, muito necessário... É... inclusive é uma questão que eu sempre penso isso, sobre o aspecto do teletrabalho... Eu tô aqui em casa e não tenho esses momentos informais de conversar com um colega, que gera uma proximidade... Quando vc deixa de conviver com os colegas acho que vc perde esses momentos informais, tem que se pensar nisso com alguma forma de equilíbrio, porque o teletrabalho é uma realidade, não tô querendo condenar o teletrabalho não.. é uma realidade, é uma necessidade... Mas um prejuízo do trabalho é esses momentos”.

Outra dificuldade apontada com reincidência significativa pelos entrevistados é a existência de segregacionismo entre as carreiras que compõem o órgão, que é formado por procuradores da fazenda nacional, em geral vinculados às atribuições finalísticas da PGFN, e por servidores administrativos, em geral vinculados às atividades de gestão corporativa da instituição.

Segundo os relatos, esse distanciamento entre os integrantes de carreiras distintas é causado, principalmente, pela ausência de senso de pertencimento por parte dos servidores de carreira administrativa em detrimento aos integrantes da carreira finalística da instituição, o que obstaculiza uma relação natural entre servidores e procuradores e, consequentemente, cria barreiras à aquisição de conhecimento e aprendizado por meio da integração.

Alguns relatos evidenciam a percepção de entrevistados quanto a esta barreira:

GE4: “Pra mim a integração entre as carreiras é possível desde que vc tenha presente o senso de pertencimento, mas no caso aqui... Não é presente”.

GE6: “Acho que pra integração o mais importante é quebrar barreiras pessoais, entre as carreiras do órgão [...] O servidor pode não se sentir à vontade nesse convívio para agregar. [...] Falo de eles não se verem integrantes dentro do órgão; as pessoas se veem muito na sua caixinha”.

Referindo-se a mais um obstáculo percebido por uma porção significativa dos gestores entrevistados, desta vez no que tange à realização dos eventos institucionais de projeção nacional, foram relatadas questões logísticas e de insuficiência financeira que limitam o número de participantes presentes nestes “Encontros”.

Alguns dos entrevistados demonstram preocupação com o quantitativo limitado de integrantes que têm acesso à participação nos referidos eventos, geralmente realizados em Brasília ou São Paulo, considerando a possibilidade logística e financeira da PGFN de comportar pessoas em espaços e de franquear a concessão de diárias e a aquisição de passagens aos seus integrantes para o deslocamento. Segue trecho exemplificativo:

GE3: “Nos Encontros você não tem uma abrangência tão grande em relação aos participantes da organização, por uma questão logística e com relação a custos, você precisa limitar a participação e aí eu acho que a integração precisa ser considerada pra abarcar a maior quantidade possível, pra não ficar retido naquele grupo pequeno que participou do Encontro, sabe? [...] Precisa fazer alguma coisa para abarcar a maior quantidade possível, pra o Encontro se tornar um meio efetivo de aprendizagem, senão fica com pouca gente, fica pra um número muito pequeno”.

4.2.1.3 Propostas de aplicação

Uma vez relatadas as percepções dos entrevistados quanto à identificação do elemento “integração” na PGFN e as barreiras por eles enxergadas quanto ao aprendizado organizacional obtido por meio dela, foi pedido que os entrevistados apontassem propostas de solução para os obstáculos apontados ou sugestões de utilização da integração na implementação de outras estratégias ou processos de trabalho, mesmo os não relatados na entrevista.

Preponderam, dentre os relatos dos entrevistados que responderam a este questionamento, as respostas relativas: i) ao incentivo da alta gestão da organização a uma disseminação do senso de pertencimento entre os servidores administrativos, como sugestão para mitigação do distanciamento entre integrantes de carreiras distintas (segregação entre as carreiras); e ii) ao aperfeiçoamento de plataformas tecnológicas que permitam a interação entre os integrantes, visando minimizar o impacto do distanciamento físico ocasionado pela utilização das modalidades de teletrabalho.

Os entrevistados que atribuem ao convívio presencial papel importante na promoção da integração entre os membros da PGFN e enxergam que as modalidades de trabalho à distância e a existência de unidades organizacionais virtuais são barreiras aos movimentos de interação, recomendam, como forma de mitigação desses impactos, o aprimoramento das plataformas tecnológicas de reuniões por áudio, vídeo e hangout, bem como da transmissão ao vivo dos eventos institucionais promovidos pelo órgão, visando uma ampliação da participação dos integrantes nas situações que propiciam integração.

GE3: “Eu percebo que os últimos encontros, reuniões, inclusive, já têm sido transmitidos pra comunidade, mas tem problemas [...] Então se a transmissão ao vivo funcionar, por mais que a pessoa não participe presencialmente, é uma forma de minimizar a não abrangência total dos integrantes nos eventos e nas reuniões técnicas”.

Já no que diz respeito às proposições de mitigação do segregacionismo entre as carreiras de servidor administrativo e de procurador da fazenda nacional, como os entrevistados atribuem esse distanciamento à ausência de senso de pertencimento à PGFN por parte de determinadas carreiras, as recomendações são no sentido de se promoverem ações de incentivo, oriundas da alta gestão, à valorização de todos os integrantes e de conscientização de sua relevância para a instituição.

Do ponto de vista dos gestores que mencionaram esta segregação, caso haja uma consolidação da compreensão de todos os integrantes, no sentido de se sentirem parte da instituição da mesma forma e no mesmo nível, haverá maior engajamento e integração entre as carreiras.

Menciona-se nas falas, também, que a exigência de certa formalidade para o tratamento entre os cargos, oriunda dessa segregação entre as carreiras, impulsiona a criação de

barreiras de integração, e que esta formalidade poderia ser flexibilizada. Vejamos alguns trechos:

GE4: “Na minha coordenação eu tento incentivar o senso do pertencimento em cada um, a gente monta um colegiado com a participação de pessoas estratégicas, que dá a oportunidade de as pessoas se sentirem a vontade pra discutir de igual pra igual [...] mas acontece que na organização não vejo isso como um todo, não vejo outros gestores fazendo isso, só vejo isso até hoje na [unidade organizacional da qual faz parte]”.

GE3: “Eu até vejo um esforço por parte da instituição pra que todo mundo se sinta pertencente, mas nas rotinas de trabalho isso ainda é muito visivelmente marcado assim, sabe? esse relacionamento de ter de tratar o fulano com um pouco mais de formalidade, a pessoa se sente menos à vontade [...] Isso atrapalha, precisava ter uma mudança na forma como as pessoas se enxergam nessa relação”.

O quadro abaixo apresenta um resumo do levantamento das percepções dos entrevistados quanto ao elemento “integração”.

Identificação do elemento “INTEGRAÇÃO” na PGFN	Eventos institucionais	Eventos anuais, de projeção nacional, promovidos pelo Departamento de Gestão Corporativa e/ou pelas grandes áreas finalísticas, realizados em Brasília, em que se reúnem integrantes do órgão para exposição de palestras e debates e para a realização de oficinas temáticas
	Reuniões periódicas entre as macro-áreas da instituição	Reuniões que são realizadas com periodicidade definida (semanalmente, quinzenalmente, mensalmente) entre a área de gestão e as áreas finalísticas, ou entre as áreas finalísticas, para definição de estratégias e estabelecimento de diretrizes
	Aprendizado dos fluxos de trabalho	Aprendizado informal decorrente das interações entre os indivíduos de uma mesma unidade organizacional relativamente às atividades que lhe são atribuídas
Barreiras relacionadas	Distanciamento físico	Alternativas de teletrabalho e unidades de trabalho virtuais que comprometem o convívio presencial e os movimentos de integração entre os indivíduos
	Segregação das carreiras	Distanciamento entre integrantes de carreiras distintas, causado, principalmente pela ausência de senso de pertencimento por parte da área-meio em detrimento à carreira finalística da instituição
	Quantitativo limitado de participantes em eventos	Questões logísticas e financeiras que limitam o número de participantes em eventos institucionais
Propostas de Aplicação	Incentivo à disseminação do senso de pertencimento	Ações de incentivo, por parte dos gestores, à valorização dos servidores administrativos e à conscientização de sua importância para a instituição.
	Aperfeiçoamento de tecnologias de interação	Aprimoramento da transmissão dos eventos institucionais e das plataformas de reuniões por áudio, vídeo e hangout

Quadro 9: Subcategorização do elemento Integração.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2.2 Elemento “Autonomia”

O segundo elemento analisado nas falas dos entrevistados é a “**autonomia**”, que diz respeito, em suma, à ideia de que a aprendizagem ocorre quando, por meio de uma gestão descentralizada (MADEN, 2012), criam-se oportunidades ao exercício de liberdade de criação e inovação nos vários níveis da organização, sendo os agentes cocriadores da realidade sobre a qual eles estão agindo (ANTONELLO E GODOY, 2011).

Após breve explanação sobre a conceituação de autonomia e de como este elemento se manifesta nas organizações, foram realizados os questionamentos aos entrevistados por meio de roteiro semiestruturado.

4.2.2.1 Identificação do elemento na PGFN

Quando pedido, inicialmente, que os entrevistados relatassem em quais situações, processos de trabalho ou implementações de estratégias organizacionais identifica-se a presença do elemento “autonomia” na instituição, foram relatados determinados cenários em que, na opinião de alguns gestores, enxerga-se liberdade decisória em nível descentralizado; além disso, também foram relatadas situações em que a autonomia apresenta-se como liberdade para proposição de estratégias, mas não para atuação.

As respostas mais preponderantes nas falas dos entrevistados são as que dizem respeito a: i) soluções criadas e adotadas no âmbito de determinadas unidades organizacionais de forma autônoma (ou seja, em que não há iniciativa do órgão central); ii) indicação e liberação das chefias imediatas para participação de seus subordinados em cursos e capacitações e iii) liberdade dada aos integrantes, das unidades organizacionais e das unidades de projeção do órgão, para propor soluções de inovação de processos à gestão corporativa.

Grande parte dos entrevistados identificou o elemento “autonomia” na PGFN apontando a criação e implementação, no âmbito das unidades organizacionais, inclusive nas projeções descentralizadas, de determinados fluxos de trabalho, grupos de atuação ou estratégias de melhorias de processo, sem patrocínio ou veto da gestão corporativa do órgão.

Foram mencionados processos de trabalho criados em âmbito de unidades organizacionais de áreas finalísticas ou de unidades descentralizadas, os quais, após a implementação local, ganharam projeção nacional, tais como os Grupos de Atuação Desregionalizada (Gard) – inovação para melhoria dos processos de trabalho relativos à atuação jurídica da PGFN na defesa da União em causas de natureza fiscal, e a introdução das práticas de desterritorialização ao órgão, para aplicação das “unidades virtuais”, como modalidades de teletrabalho.

Inovações como as citadas foram idealizadas e implementadas em determinada unidade organizacional e, em momento posterior, institucionalizadas no órgão como práticas e fluxos de trabalho incorporados à atuação finalística. Os trechos abaixo demonstram algumas falas:

GE2: “Eu tenho visto as pessoas realmente se reinventando, reinventando as formas de trabalho, por uma iniciativa dos gestores da área, e eles acabam tendo o aval do órgão central, mesmo que ele não concorde muito com aquela forma de trabalho, mas ele vê que tem resultados, ele acaba concordando [...] vi isso muito agora na Defesa, em vários projetos-pilotos de formas de trabalho... Os próprios Gard, que são os grupos de atuação desregionalizados, é uma nova forma de trabalho, que foi desenhada pelas pessoas daquela área ali, veio de baixo pra cima... Eles chegaram e falaram assim ‘estamos propondo isso aqui, vamos implantar aqui’”.

GE1: “Na PGFN, em muitas áreas, há muita descentralização, a gente viu como fruto a própria desterritorialização [...] que nasceu nas unidades descentralizadas. Vejo que muitas práticas começaram em outras unidades descentralizadas, mas outras coisas não são assim... São construídas aqui mesmo no órgão central”.

Muitos dos entrevistados mencionam, como manifestação de autonomia na PGFN, a permissibilidade dada aos chefes de cada unidade organizacional para indicação e liberação de subordinados para a participação em cursos e capacitações, sem que seja necessária autorização do órgão central ou da gestão corporativa da PGFN, considerando-se que haja disponibilidade de recursos financeiros:

GE2: “Quando vc fala ‘na área de capacitação tem isso’, você, chefe, é que decide quem vai ter licença e quem você tá indicando pra estar fazendo tal

curso. Não é o ‘PG’ [autoridade máxima do órgão] que vai impedir, se a chefia imediata liberar”.

GE3: “Ao longo dos últimos anos, teve muita oferta de especialização especialmente em gestão pública, eu acho que é uma ferramenta que propicia autonomia pra muitas pessoas de poderem estudar o que lhes interessa e que contribui pro órgão... Daí a pessoa que fez o curso pode chegar e dizer que ‘olha, fiz uma pesquisa aqui’, e de repente desenvolver alguma ferramenta a partir do estudo que eu fiz e tal, mas a liberdade ainda é limitada porque não tem orçamento pra todo mundo fazer, digo todo mundo que se interessar”.

Apesar de a proposição de estratégias e de inovação de fluxos não se tratar exatamente de uma autonomia para atuação em gestão descentralizada, alguns entrevistados citaram, também, a liberdade que a alta gestão franqueia a todos os integrantes da instituição para elaborar e propor estratégias ou novos fluxos de trabalho ao órgão central de gestão corporativa.

Considerando que este tema relaciona-se mais a outros elementos de aprendizagem (flexibilidade e participação) do que especificamente ao elemento autonomia, ele será tratado com mais detalhe nas respectivas subseções posteriores.

4.2.2.2 Barreiras relatadas

Quando pedido que os entrevistados relatassem as barreiras que eles percebem no órgão para aplicação de práticas baseadas na concessão de autonomia e na descentralização da gestão, foram relatadas de forma preponderante as questões relativas a: i) extensão e capilaridade da instituição em numerosas projeções nacionais; ii) o desinteresse dos dirigentes de determinadas unidades organizacionais em incentivar e impulsionar processos de inovação e iii) as limitações de cunho orçamentário-financeiro impostas à implementação de estratégias propostas.

Grande parte dos entrevistados apontou a estrutura regimental, o tamanho e a capilaridade do órgão, que possui mais de 100 unidades de projeção nacional espalhadas em todos os estados da federação, como barreiras caso fosse institucionalizada a autonomia de gestão descentralizada de recursos e de pessoas, considerando a dificuldade de monitoramento e controle das ações pela alta gestão que se apresentaria.

Nos trechos abaixo transcritos, demonstra-se esta preocupação de alguns gestores:

GE1: “Descentralizar traz muita responsabilidade... Quando eu descentralizar, eu tenho que saber o que tá acontecendo, tenho que observar, monitorar, ver pra que seja guardada na instituição uma certa coerência entre os diversos movimentos que possam ocorrer em face das autonomias locais [...] Então na PGFN muitas vezes acho que dá mais trabalho isso”.

GE3: “Acho que a gente alguns tem alguns complicadores até por causa da própria natureza, sabe...? De como é estabelecida a estrutura da PGFN, uma estrutura hierárquica, que é difícil você envolver as pessoas que estão em hierarquia inferior, envolver mesmo em relação a oferecer essas oportunidades ... Então acho que o número de pessoas, também [...] é um órgão muito grande, que tá muito pulverizado, são muitas unidades, muitos servidores, muitos procuradores espalhados no Brasil inteiro. Então isso também é um complicador pra o oferecimento dessa autonomia”.

Outra dificuldade apontada por um número importante de entrevistados é o desinteresse de alguns dirigentes de unidades organizacionais e de unidades de projeção descentralizada em criar ou incentivar processos de inovação. Para os entrevistados que mencionaram esse fato, a ausência de interesse de atuação, criação e inovação torna inócua a concessão de autonomia da alta gestão aos níveis menores da organização. Observe-se:

GE5: “Acho que assim... A PGFN ela escuta e no aspecto geral dá liberdade pras pessoas falarem... Mas talvez por uma característica do serviço público, não sei, acho que as mudanças aqui são mais lentas... Eu não vejo assim que os colegas são muito instigados a exercer a criação e inovação, eles são mais [...] eles ficam mais ‘tocando’, esperando demanda, são mais reativos do que proativos, num geral”.

Também se apontou, em boa parte das falas, a indisponibilidade de recursos financeiros para a realização das ações idealizadas localmente, como um potencial complicador à aplicação prática da autonomia às unidades de projeção descentralizadas:

GE2: “As propostas de inovação não é uma coisa que não existe na PGFN... Qualquer boa ação, boa iniciativa, ela é encorajada... Mas tem como limitações graves o dinheiro, se eu falar, assim, o que é que mais limita é o

orçamento, que impacta diversos projetos, e também o perfil dos membros, que é muito resistente a mudanças”.

GE3: “Eu acho que um obstáculo pra você aplicar a autonomia é a própria questão orçamentária, a gente tem, assim, uma natureza orçamentária muito complicada né, de administração pública?... De repente, precisa se analisar o que pode ser feito pra propiciar melhor isso aí”.

4.2.2.3 Propostas de Aplicação

Uma vez relatadas as percepções dos entrevistados quanto à identificação do elemento “autonomia” na PGFN e as barreiras enxergadas quanto à obtenção do aprendizado organizacional por meio dela, solicitou-se que os entrevistados apontassem propostas de solução para utilização da autonomia na instituição.

Dentre as respostas, percebe-se que alguns entrevistados não conseguiram contribuir com sugestões, por não visualizarem, no momento de entrevista, propostas de solução para as questões apontadas na seara deste elemento.

Preponderam, dentre os relatos dos entrevistados que responderam a este questionamento, as propostas de soluções relativas: i) ao estabelecimento de diretrizes e delimitação de poderes de atuação, por parte da alta gestão às unidades organizacionais, visando à viabilidade de gestão das estruturas descentralizadas; e ii) à concessão de autonomia para provimento de pessoal e financeira às unidades de projeção descentralizadas para realização de despesas e implementação de medidas.

Grande parte dos entrevistados apontou como proposta de aplicação a concessão de autonomia de gestão às unidades organizacionais, por parte da alta administração, mediante o estabelecimento de regras gerais, franqueando-se às unidades a elaboração de regras específicas, especialmente no que concerne à gestão dos fluxos de trabalho e à implementação de estratégias de melhoria administrativa.

Os trechos a seguir demonstram a preocupação de alguns gestores quanto à necessidade de uma concessão de autonomia em que se garanta o controle e o monitoramento das ações locais pelo órgão central, de forma que se delimitem os poderes atribuídos a cada nível:

GE4: “Se houvesse autonomia com um certo direcionamento do órgão central, que eu acho que é pra isso que ele existe, ok... Mas não é o caso... E é por isso que tem tanta disparidade entre as várias regionais, por exemplo. Tem que estabelecer um escopo né? Como, por exemplo, vocês vão tratar... É... da entrega dos computadores pra utilização em casa... As regras são essas, como vocês vão fazer fica a critério de vocês”.

GE5: “Quando a gente pensa num aspecto bem amplo é complicado isso, porque a instituição é muito grande, tem muitas unidades espalhadas pelo Brasil, mas realmente o órgão central, que é o gestor, tem que dar algumas diretrizes para as unidades seguirem”.

GE6: “É que assim, a implantação de algo ela vai depender, sim, de um fluxo organizacional, porque até pela própria dimensão do órgão não dá pra cada um implantar sua inovação de forma individual e querer que ela tenha que ser aplicada, essa autonomia tem que casar com a gestão do órgão”.

Na mesma linha, foram propostas ideias relativas à descentralização da autonomia para o provimento de pessoas e para a utilização dos recursos financeiros para realização das despesas com as medidas que se fizerem necessárias às implementações de estratégias de fluxos de trabalho, capacitação ou de melhoria administrativa:

GE1: “O financeiro, eu acho, que o orçamento poderia ser mais descentralizado... Para que as Regionais participassem mais, e definissem mais, tivessem mais como gastar, o que gastar, e tivesse mais responsabilidade... Responsabilidade no sentido de participação mesmo, até pra que as Regionais possam dividir com o órgão central a responsabilidade de não ter dinheiro.

GE2: “Acho que tem certas coisas que não têm cabimento, tô aqui no Órgão Central, não sei de nada que você passa no dia a dia, das suas dificuldades, não tem cabimento eu decidir. Então, negocia comigo o orçamento e eu posso delegar... Mas não pode ser também frouxo, eu delego e lá na unidade fazem o que quiserem... Tem que ser com um certo controle... Tem que delimitar, seria assim ‘você tem liberdade pra fazer isso, isso e isso’”.

O quadro a seguir apresenta resumo do levantamento das percepções dos entrevistados quanto ao elemento “autonomia”:

Identificação do elemento “AUTONOMIA” na PGFN	Soluções criadas e/ou adotadas no âmbito de unidades organizacionais	Criação e implementação, no âmbito das unidades organizacionais, inclusive nas projeções descentralizadas, de determinados grupos de atuação ou estratégias de melhorias de processo, sem o patrocínio inicial da gestão corporativa do órgão
	Proposições de estratégias de inovação, pelas unidades organizacionais, à gestão corporativa	Liberdade para elaboração e proposição de estratégias ou fluxos de trabalho concedida pela alta gestão aos integrantes
	Indicação e liberação de integrantes da instituição para cursos e capacitações pelas respectivas chefias imediatas	Autonomia dada aos chefes de cada unidade organizacional para indicação e liberação de subordinados para participação em cursos e capacitações
Barreiras relatadas	Extensão da instituição em nível nacional	O tamanho e a capilaridade da instituição em numerosas projeções nacionais dificultam o controle da gestão de estruturas descentralizadas autônomas
	Desinteresse de líderes das unidades organizacionais nos processos de inovação	Ausência de manifestação de interesse dos responsáveis de determinadas unidades organizacionais na criação e inovação de estratégias
	Limitações de cunho orçamentário-financeiro	Indisponibilidade de recursos financeiros para a realização prática das ações idealizadas pelas unidades organizacionais
Propostas de Aplicação	Estabelecimento de diretrizes e delimitação de poderes para atuação no nível das unidades organizacionais	Concessão de autonomia, por parte da alta gestão às unidades organizacionais, com o estabelecimento de regras gerais e liberdade para o estabelecimento de regras específicas no que concerne à gestão dos fluxos de trabalho e à implementação de estratégias
	Responsabilidade por meio da descentralização do orçamento	Concessão de autonomia financeira às unidades de projeção descentralizadas para realização de despesas

Quadro 10: Subcategorização do elemento Autonomia.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2.3 Elemento “Flexibilidade”

O terceiro elemento analisado nas falas dos entrevistados é a flexibilidade, que diz respeito, em síntese, à ideia de que a aprendizagem ocorre nas organizações quando suas práticas não estão pautadas na mecanização e no controle rígido das ações de seus integrantes (EASTERBY E ARAUJO, 1996), de modo que se deve buscar uma não-rigidez dos fluxos dos processos e do monitoramento das ações das pessoas (MADEN, 2012).

Após breve explanação sobre a conceituação do elemento flexibilidade e de como ele se identifica nas organizações, foram realizados os questionamentos por meio de roteiro semiestruturado.

4.2.3.1 Identificação do elemento na PGFN

Quando solicitado que, inicialmente, os entrevistados relatassem em quais situações, processos de trabalho ou implementações de estratégias organizacionais eles identificam a presença do elemento “flexibilidade” na instituição, foram relatadas determinadas circunstâncias em que, no ponto de vista dos entrevistados, a flexibilidade é percebida na PGFN.

As respostas mais preponderantes nas falas dos entrevistados são as que mencionaram i) a elaboração, por cada área, do conjunto de ações a serem executadas no âmbito das Iniciativas Estratégicas estabelecidas pelo Planejamento Estratégico; e ii) a possibilidade de definição de fluxos e estratégias de trabalho para o nível da unidade organizacional da qual o entrevistado é gestor, sem a necessária submissão prévia ao órgão central ou diretoria de departamento.

Boa parte dos entrevistados mencionou, como manifestação de uma flexibilidade adotada pela instituição em determinados macroprocessos, a definição dos Planos de Ação por cada área, decorrentes da Iniciativa Estratégica que lhes for atribuída para execução do Planejamento Estratégico da PGFN.

De fato, ao longo da execução do Planejamento Estratégico, cada grande área da PGFN é responsável por elaborar e propor, de forma anual, as ações que serão realizadas a cada exercício no contexto da Iniciativa Estratégica que lhe for atribuída. Seguem algumas falas que apontam essa percepção:

GE1: “Com relação à gestão, aqui é totalmente flexível... Até porque as iniciativas estratégicas, em regra, pessoas que nem necessariamente são ligadas à gestão, elas que são responsáveis pelas iniciativas estratégicas, que definem quais ações, como vão ser tomadas as ações, então é totalmente flexível”.

GE3: “Acho que o planejamento estratégico é um processo bastante flexível em várias fases, principalmente porque se sua área é logística, você vai definir suas ações de logística pra aquele ano, e isso dificilmente vai ser vetado pela gestão... Você só precisa se propor a realizar as ações que estão dentro daquela Iniciativa ali de logística”.

Muitos gestores mencionam que a possibilidade de definição, por eles próprios, dos fluxos de trabalho a serem aplicados na unidade organizacional da qual são gestores, sem a necessária submissão prévia ao órgão central (por exemplo, à diretoria do departamento no qual a unidade está inserida) é uma situação em que se identifica flexibilidade de gestão na PGFN. Nessa linha, alguns dos gestores mencionam, também, como identificação de flexibilidade, a liberdade para resolução de problemas concedida por eles em relação aos seus subordinados.

Seguem algumas falas em que se demonstra essa percepção:

GE3: “Dentro das microunidades acho que existe uma certa flexibilidade... Mas dentro do nível da unidade, não na organização inteira. Dentro da minha coordenação, eu tenho uma certa flexibilidade para propor a dinâmica entre as pessoas, mas isso dentro aqui no meu microcosmo, isso não é algo institucionalizado, que eu saiba que aconteça na organização inteira”.

GE4: “Falando das férias, por exemplo... A gente tem uma planilha, com as férias de todo mundo definida por equipe... Por mais que eu não vá interferir nas férias de fulano ou ciclano, eu digo ‘olha, a equipe tem 5 componentes, durante os 12 meses eu preciso de no mínimo 3 pessoas presentes de cada área, pronto’... Ou seja, o processo ele tem que existir, mas a gente pode negociar.

Quando tem, por exemplo, um problema de atendimento, o que eu acho é que eu tenho que chamar o gestor da área, tenho que confiar minimamente nele, a primeira pessoa que vou ouvir é ele... Eu vou dizer ‘olha, vamos rever o processo, construa algo com a sua equipe e me traga pra gente rever isso aí’. E aí a gente cria o processo... Se ele trazer um processo revisto que atenda, que vá solucionar o problema, tá feito, é isso; a gente tem o processo rígido, mas construído de uma forma flexível”.

4.2.3.2 Barreiras relatadas

No caso desta categoria, é importante ressaltar que a quase totalidade dos entrevistados expuseram a percepção de que a flexibilidade não é um elemento realizável nos principais

macroprocessos da PGFN; foram mencionados diversos aspectos que caracterizam a PGFN, na perspectiva dos gestores entrevistados, como uma instituição mais rígida do que flexível.

Os entrevistados mencionaram principalmente aspectos como a extensão e capilaridade da instituição em numerosas projeções nacionais, as quais dificultariam o controle da gestão de estruturas descentralizadas sem um controle rígido, e o fato de a maior parte dos processos se relacionarem à atuação jurídico-finalística do órgão, ou envolverem riscos de imagem e de segurança, aos quais não se pode atribuir uma flexibilidade de controle.

Nesta seção, diferentemente das outras, serão expostas as diversas falas em que se demonstram essas percepções, sem separação por categoria identificada, considerando que, no caso deste elemento, os aspectos apontados estão presentes de forma agregada em várias falas:

GE3: “Falando de uma forma macro, eu considero uma estrutura rígida né, a gente tem hoje um órgão central que concentra as normas, os entendimentos em que as unidades descentralizadas vão atuar né, em relação ao finalístico, de forma que as unidades executam o que foi definido, da forma como foi definido”.

GE2: “Essa eu acho que não funciona muito aqui... Eu acho que numa estrutura como a da PGFN ela tem vinte por cento de aplicação... Os outros oitenta por cento ela não é aplicável. Pelo tamanho, pela seriedade das matérias, pela estrutura, e se você deixa ser flexível... Acho que não cabe deixar assim dentro de uma estrutura administrativa de administração pública... Vai desde a base, quando se inscreve em Dívida, até a forma pra quem você encaminha determinada demanda pra alguma área, não dá pra você passar pra outra área, a especialização é necessária na PGFN”.

GE4: “Eu acho que no caso da minha atuação, por exemplo... Quando você envolve muitos processos com risco de imagem, de segurança, o processo é imperativo, eu tenho que criar um processo e tenho que respeitar, tanto que lá atrás nós tivemos que aprimorar processos... Esse processo tem que ser rígido, desculpa... Ah, dá pra gente conversar sobre exceções? Até certo ponto dá, mas os processos precisam ser respeitados”.

GE5: “Eu tô pensando assim no aspecto jurídico do órgão, dos posicionamentos jurídicos, a gente tem que se posicionar um pouco igual... O órgão central ele tem que dar algumas diretrizes assim pra... Pra as pessoas atuarem”.

GE6: “Tem até uma flexibilidade pra atuação das pessoas, pra criação... Mas ao mesmo tempo até pela natureza da nossa atividade-fim, que se submete a muitos controles, muita averiguação, muitas ações de conformidade, muito

relatório de conformidade, a gente acaba tendo uma rigidez, não dá pra ser tão fluida a atuação assim”.

4.2.3.3 Propostas de aplicação

Considerando as percepções quanto à caracterização da PGFN como uma organização, em geral, pouco flexível, foi pedido que os gestores entrevistados apontassem propostas de solução para aplicação de práticas baseadas em flexibilidade na instituição. Dadas as características institucionais apontadas, a maior parte dos entrevistados não consegue contribuir com sugestões, recomendações ou propostas, por não visualizarem soluções para as questões apontadas na seara deste elemento.

No entanto, 2 (dois) dos 7 (sete) gestores entrevistados, visualizam a possibilidade de flexibilização de determinados processos de trabalho, apontando como solução a mudança do foco nos meios, para o foco nos resultados esperados, com um controle menos rígido e mecanizado da atuação dos integrantes, especialmente no que tange ao controle de frequência e fluxos de trabalho pré-definidos. Seguem as falas:

GE5: “Acho que o controle deve ser menos rígido, desde que você se pautar mais por resultados, né... A gente sabe onde a gente precisa chegar, a forma de chegar cada um tem o seu jeito, desde que a gente chegue naquele produto específico, eu acho que nesse meio de caminho... Eu acredito que é possível trabalhar com a flexibilidade nos meios”.

GE6: “Sim... Eu acredito inclusive que a gente já tá no caminho de ir construindo mais flexibilidade nesse tipo de averiguação, com a experiência que a gente está tendo agora nesse período de distanciamento, do controle por exemplo de comparecimento de trabalho, transpor isso pra na verdade trabalho entregue, e das próprias metas a serem atingidas, acho que já tá se caminhando muito mais pra uma autorresponsabilização, do que pra responsabilização por parte do órgão”.

O quadro a seguir apresenta um resumo do levantamento das percepções dos entrevistados quanto ao elemento “flexibilidade”.

Identificação do fator “FLEXIBILIDADE” na PGFN	Planejamento Estratégico: elaboração, pelas unidades organizacionais, do Plano de Ações relativo às Iniciativas Estratégicas que lhe são atribuídas	Elaboração, por cada área, do conjunto de ações a serem executadas no âmbito das Iniciativas Estratégicas estabelecidas no Planejamento Estratégico, de acordo com a correlação temática entre a Iniciativa e as atribuições da área respectiva
	Definição, pelos gestores de área, de processos e estratégias de trabalho a serem aplicados no nível da respectiva unidade organizacional de gestão	Definição, pelos gestores de áreas, de determinados fluxos de trabalho a serem aplicados na unidade organizacional da qual são dirigentes, sem a necessidade de submissão ou autorização do órgão central
Dificuldades relatadas	Extensão da instituição em nível nacional	O tamanho e a capilaridade da instituição em numerosas projeções nacionais dificultam o controle da gestão de estruturas descentralizadas sem controle rígido
	Necessidade de controle rígido da maior parte dos macroprocessos finalísticos da organização	Processos ligados à atuação jurídica finalística do órgão e processos que envolvem riscos de imagem e de segurança não podem prescindir de controle rígido e/ou mecanizado
Propostas de Aplicação	Averiguação de cumprimento de tarefas por resultado	Flexibilização da averiguação dos meios que foram empregados na consecução das tarefas, mudando-se o foco para os resultados esperados

Quadro 11: Subcategorização do elemento Flexibilidade.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2.4 Elemento “Participação”

O quarto elemento analisado nas falas dos entrevistados é a participação, que diz respeito, em síntese, às ideias trazidas por Gherardi (2000) e Antonello e Azevedo (2011) de que a aprendizagem ocorre quando as práticas estão pautadas na participação dos integrantes na elaboração dos procedimentos internos, normas e políticas institucionais da organização.

Após breve explanação sobre a conceituação do elemento participação e de como ele se manifesta nas organizações, foram realizados os questionamentos por meio de roteiro semiestruturado.

4.2.4.1 Identificação do elemento na PGFN

Quando solicitado que, inicialmente, os entrevistados relatassem em quais situações, processos de trabalho ou implementações de estratégias organizacionais eles identificam a

presença do elemento “participação” na instituição, foram relatadas determinadas circunstâncias em que, no ponto de vista dos entrevistados, a participação é percebida.

As respostas mais incidentes nas falas dos entrevistados são as que mencionaram i) o franqueamento de participação da comunidade na formulação e na revisão do Planejamento Estratégico; e ii) a construção conjunta de normativos e políticas institucionais por meio da institucionalização de comitês, comissões e grupos de trabalho.

O planejamento estratégico é o processo que viabiliza a construção da estratégia pretendida pela organização, para alcance de uma situação futura desejada. De acordo com as informações encontradas na intranet do órgão e com as falas dos entrevistados, a PGFN acredita que é primordial a participação massiva dos integrantes da organização para definição conjunta do rumo a ser seguido pela organização. Para viabilizar essa cocriação, são instituídos pela alta gestão Grupos Formadores, coordenados por Agentes Estratégicos e integrados por representantes das diversas unidades da PGFN.

Seguem algumas das falas dos gestores em que se menciona a participação por meio da formulação do Planejamento Estratégico:

GE1: “A PGFN com certeza adota muito a participação, muitas vezes de toda a comunidade... Muita coisa acaba sendo construída por meio de uma construção conjunta... O próprio Programa de Gestão está sendo construído em conjunto pelo órgão central e com os Regionais, assim como o próprio Planejamento estratégico, que faz muita diferença porque você já garante um certo respaldo, né... Daquele produto, de todos aqueles que participaram”.

GE6: “Eu acho que cabe a gente fomentar, mostrar a importância das pessoas participarem, a gente faz isso no planejamento estratégico... Em que tem as pessoas indicadas, o grupo, mas esse grupo vai pra sua localidade pra coletar informações e opiniões das pessoas. Desde que lançou a revisão do planejamento estratégico, a gente tem tentado fazer campanhas na nossa intra pra mostrar a importância de as pessoas participarem”.

São menções preponderantes nas falas dos gestores entrevistados, também, a instituição de Comitês, Comissões e Grupos de Trabalho por parte da alta gestão, visando a uma construção conjunta de normativos, portarias, estudos e implementação de projetos na PGFN. Vejamos algumas falas:

GE2: “Me parece que a participação já é muito adotada, a PGFN já faz isso numa infinidade de processos... Na parte de capacitação, quando a gente faz uma lista durante o ano, e percorre as áreas perguntando que tipo de capacitação elas querem, que áreas de conhecimento elas priorizam, e você já tem o PND que foi trabalhado junto com as áreas, que é aquele Plano Nacional de Desenvolvimento, isso é tudo com a participação das áreas, vc já faz as contratações de acordo com a demanda que já existia... Vejo também em outros processos, como Portarias, Portarias de Licença Capacitação, a prévia passa por todos os regionais e adjuntos, pra todo mundo falar o que acham, e eles tem também a oportunidade de debater com as suas áreas se eles quiserem capilarizar, e devolvem dizendo o que acham, pra gente acatar sugestões e colocar no papel”.

GE3: “Eu vejo essa participação em alguns movimentos, por exemplo, a gente precisa estabelecer alguma norma, aprovar alguma norma que é aplicável a todo mundo, a gente faz comitês, e nesses comitês a gente pede representantes de todas as unidades, aliás, de todas as regionais”.

4.2.4.2 Barreiras relatadas

Boa parte dos entrevistados expuseram a percepção de que a participação não tem sido percebida de maneira satisfatória em alguns macroprocessos da PGFN e relataram algumas barreiras para a contribuição da comunidade por meio da participação, na organização. Os obstáculos apontados são relativos i) ao desinteresse de muitos integrantes na participação da elaboração de procedimentos e na construção conjunta de políticas institucionais e implementação de estratégias; e ii) à questão da extensão territorial da organização em nível nacional.

Grande parte dos entrevistados apontou que, além da extensão e da capilaridade da instituição em numerosas projeções nacionais dificultarem o franqueamento da participação de um número satisfatório de integrantes na construção de determinados procedimentos, percebe-se também a ausência de manifestação de interesse de alguns integrantes em participar ativamente destes processos.

Seguem algumas falas que demonstram, de forma agregada, esses dois aspectos:

GE3: “No rotineiro até é mais possível o envolvimento das pessoas no exercício de se expressar, mas na organização como um todo eu não vejo isso acontecendo... Pode ocorrer por conta dessa natureza descentralizada que nós temos, muito pulverizada e de muitas unidades, e não sei por uma... Dificuldade da gestão de conseguir alcançar as pessoas pra isso [...] se a

gente for chamar todas as unidade pra participar, seriam assim 110 pessoas; então assim, eu acho que de fato, um complicador pra essa não-participação é o grande de número de unidades que nós temos... Né... Então é muito difícil chamar pessoas representantes de unidades seccionais para opinar, estudar e analisar junto com a gente aqui no órgão central as normas e diretrizes que vão ser aplicadas para todos.... Há uma tentativa disso, mas é muito mais representativa, não chega a ser efetiva.

GE6: “Óbvio que quando se fala em participação ampla da comunidade é algo muito difícil de implementar, talvez não seja pra temas pontuais... Trazer a participação de algumas pessoas da comunidade, como já foi feito em alguns momentos... Mas por um outro lado também a participação das pessoas também tem que existir... Muitas vezes quando é franqueada a participação a gente vê um percentual muito pequeno de pessoas interessadas realmente em algum tipo de atuação”.

GE5: “Eu não vejo assim que os colegas são muito instigados a exercer a criação e inovação, eles são mais... Eles ficam mais ‘tocando’... Esperando a demanda, são mais reativos”.

4.2.4.3 Propostas de aplicação

Considerando as percepções dos gestores quanto à caracterização da PGFN como uma organização que, em geral, aplica o elemento participação em suas práticas, foi pedido que os entrevistados apontassem propostas de solução para as situações em que a aplicabilidade de práticas baseadas na participação se mostra prejudicada.

Dado que as características institucionais apontadas como barreiras referem-se a questões de resolutividade não muito lógica, a maior parte dos entrevistados não consegue contribuir com sugestões, recomendações ou propostas, por não visualizarem soluções para as questões apontadas na seara deste elemento.

No entanto, cabe mencionar a fala de 1 (um) entrevistado, que visualiza como formas de franqueamento de participação da comunidade as proposições realizadas em mensagens trocadas entre os integrantes e a gestão corporativa, constantes dos históricos das “listas de e-mails”. Ele exemplifica a situação citando os estudos atualmente realizados relativos à composição de força de trabalho. Segue:

GE1: “O próprio estudo de lotação é um exemplo disso, ele começou com uma perspectiva de dizer quantos procuradores tem que ter em cada unidade, e depois mudou a perspectiva [...] quem precisa mais, quem precisa menos, e foi [...] em virtude de ter ouvido muito a comunidade, por meio das listas”.

O quadro abaixo apresenta resumo do levantamento das percepções dos entrevistados quanto ao elemento “participação”.

Identificação do fator “PARTICIPAÇÃO” na PGFN	Planejamento Estratégico: participação da comunidade na formulação e revisão do Planejamento	Participação massiva dos integrantes da organização para construção conjunta do Planejamento Estratégico, por meio da instituição de Grupos Formuladores, coordenados por Agentes Estratégicos e integrados por representantes das diversas unidades da PGFN
	Construção conjunta de normativos, estudos e políticas institucionais	Comitês, Comissões e Grupos de Trabalho instituídos para construção conjunta de normativos, portarias, estudos e implementação de projetos
Barreiras relatadas	Desinteresse de alguns integrantes na participação ativa	Ausência de manifestação de interesse de muitos integrantes na participação da elaboração de procedimentos e construção conjunta de políticas institucionais e implementação de estratégias
	Extensão da instituição em nível nacional	O tamanho e a capilaridade da instituição em numerosas projeções nacionais dificultam o franqueamento da participação de um número satisfatório de integrantes na construção de determinados procedimentos
Propostas de Aplicação	Proposições realizadas por meio de mensagens de correio eletrônico	Participação da comunidade por meio das proposições realizadas em mensagens trocadas entre os integrantes e a gestão corporativa, constantes dos históricos das “listas de e-mails”

Quadro 12: Subcategorização do elemento Participação.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2.5 Elemento “Reflexividade”

O quinto elemento analisado nas falas dos entrevistados é a reflexividade, que diz respeito, em síntese, à ideia de que a aprendizagem ocorre na organização quando se ativa um repertório coletivo de experiências (SOUZA-SILVA E DAVEL, 2007); dessa forma, o indivíduo acessa não apenas seus repertórios individuais de experiência, mas também os dos seus pares, dinamizando seus processos individuais de reflexão e colaborando com a reflexão dos demais.

Após breve explanação sobre a conceituação do elemento reflexividade e de como ele se identifica nas organizações, foram realizados os questionamentos por meio de roteiro semiestruturado.

4.2.5.1 Identificação do elemento na PGFN

Quando solicitado que os entrevistados relatassem em quais situações, processos de trabalho ou implementações de estratégias organizacionais eles identificam a presença do elemento “reflexividade” na PGFN, a maior parte dos gestores relatou que a reflexividade não é percebida em grande parte das práticas da instituição.

A maior parte dos gestores entrevistados não enxerga, nas ações dos integrantes da organização, um processo de comparação entre as práticas atuais e aquelas presenciadas ou realizadas no passado, para se buscar uma melhoria nas entregas e nos fluxos dos processos. Consequentemente, como não é enxergada a reflexão individual, também não se vislumbra, na percepção dos gestores, práticas de reflexão coletiva.

Cabe destacar, no entanto, as falas de 2 (dois), dentre os 7 (sete) entrevistados, em que se percebe o fenômeno da reflexividade em estratégias específicas implementadas no órgão, sugerindo que a “evolução” na forma de serem conduzidos determinados processos é fruto de uma reflexão coletiva.

Seguem abaixo algumas falas de gestores que não percebem o elemento na instituição, e as únicas 2 (duas) falas daqueles que o percebem (GE1 e GE6):

GE3: “Eu acho que isso me remete muito à questão histórica, sabe? De entender a memória com relação aos assuntos do órgão.... Eu não consigo

enxergar muito essa competência na Procuradoria, não sei se é algo particular da PGFN em si, ou se é do fato da natureza de órgão público né? mas acho que seria por conta rotatividade dos gestores, assim... A gente tem uma rotatividade de gestores muito alta, e aí cada gestor que entra, ele guarda uma memória do que foi gerido naquele período, e nem sempre essa memória é passada pro próximo gestor, e aí a gente acaba perdendo essa oportunidade de olhar pra trás e entender como aconteceu determinado erro pra não repetir. Então não consigo ver muito como a gente pode desenvolver melhor essa competência”.

GE4: “Não vejo meus pares serem muito... Muito reflexivos. Eu vejo mais é um monte de gente baterem cabeça e aí ‘opa, tem que tomar outro rumo’; mas eu não vejo uma reflexão, uma aprendizado... Eu vejo uma sobrevivência, pronto; não estão aprendendo, estão sobrevivendo, tanto é que muitos erros se repetem... Como a nossa área ela tem toda uma parte de resposta rápida, de ficar apagando incêndio, as pessoas ainda vivem um conflito interno, sabe? Entre parar e pensar meia hora numa solução diferente ou dar uma resposta imediata, que talvez seja diferente da anterior, mas que não foi criada com base numa reflexão não”.

GE1: “O próprio estudo de lotação é um exemplo disso, ele começou com uma perspectiva de dizer quantos procuradores tem que ter em cada unidade, e depois mudou a perspectiva, passou a analisar e estudar não em cima do número de procuradores necessários, mas pelo índice de demanda do trabalho, fazendo o ranking entre as unidades, quem precisa mais, quem precisa menos, e foi fruto da análise do estudo anterior, foi uma evolução [...] em virtude de ter ouvido muito a comunidade [...] o próprio modelo dos encontros de gestão mudou com o tempo, seria mais interessante se mudasse dentro da mesma gestão, não sei se essa mudança é fruto da reflexividade, mas ocorreu [...] a própria evolução do teletrabalho, também”.

GE6: “Tem algumas experiências que demonstram essa evolução por reconhecer erros do passado... Principalmente na nossa forma de atuar nas nossas atividades-fins; tem uma mudança significativa na nossa representação judicial, que é de desjudicializar temas, tem na Dívida, que é de focar apenas naquilo que tem maior recuperabilidade”.

4.2.5.2 Barreiras relatadas

No mesmo contexto da dificuldade encontrada, por parte dos gestores, de visualização da reflexividade e seus aspectos na PGFN, apenas 1 (um) gestor entrevistado (GE3) conseguiu apontar barreiras para aplicação da reflexividade na organização. O entrevistado considerou que a alta rotatividade de gestores na organização, implicando numa ausência de transferência de

memória organizacional entre sucessores, prejudica a obtenção da aprendizagem por meio de uma reflexividade individual e coletiva. Leia-se:

GE3: “A gente tem uma rotatividade de gestores muito alta... Eu acho que os poucos casos em que a gente tem gestores há mais tempo e que a gente consegue recuperar essa memória do que aconteceu, e as pessoas têm a oportunidade de falar ‘olha, aqui aconteceu assim, nós tivemos esse êxito, nós tivemos esse acerto’, que tem essa troca dessa experiência que pode levar o outro a refletir, isso é muito proveitoso pra organização como um todo... Então eu acho que essa reflexividade é sim um componente muito importante, eu só acho que de fato essa natureza de rotatividade faz com que a gente perca isso bastante”.

Os demais gestores enxergam a reflexividade como uma característica de cunho íntimo, sendo inviável apontar os motivos pelos quais ela não se manifesta nas ações dos integrantes da organização, individual ou coletivamente. Os trechos abaixo representam bem essa ideia:

GE4: “Isso não se constrói, as pessoas não pensam... então assim...eu sempre vou cair no problema pessoas. O órgão até tem colegiados que permitem às pessoas trabalharem dessa forma... Pensar e atuar de forma reflexiva, mas elas não fazem, essa é a questão. Você foi criado para pensar ou pra responder? a grande maioria das pessoas não foram criadas pra pensar antes de responder, então... Quando as pessoas foram ensinadas a dar respostas e dar aquelas respostas já indicadas... Você não muda as pessoas do dia pra noite, é um processo muito complicado e por vezes você ainda pega pessoas mais antigas, com mais tempo de casa dizendo ‘ah, não, mas sempre foi assim, por que mudar?’, entendeu? É mais fácil dar a resposta imediata do que você parar, pensar, refletir, justificar e aí agir”.

GE6: “Aí nesse ponto eu acho que vai muito da pessoa... A gente não pode se furtar de pensar numa forma de tentar estimular esse tipo de competência... Mas eu lembro daquele curso que a gente fez, que cada um tem o seu perfil... Você pode é tentar desenvolver o perfil que você precisa, ou seja, a instituição pode até pensar nos meios, mas a pessoa é quem tem que ir buscar”.

Dado que os aspectos apontados como barreiras referem-se a questões de resolutividade não muito lógica, nenhum dos entrevistados consegue contribuir com sugestões, recomendações ou propostas, por não visualizarem soluções para as questões apontadas na seara deste elemento.

O quadro a seguir apresenta resumo do levantamento das percepções dos entrevistados quanto ao elemento “reflexividade”.

Identificação do fator “REFLEXIVIDADE” na PGFN	Baixa identificação	-----
	Evolução na forma de condução de determinados processos finalísticos	Mudança total ou parcial na forma de serem conduzidos determinados processos finalísticos como fruto de uma reflexão coletiva e da participação da comunidade
Barreiras relatadas	Baixa identificação	-----
	Ausência de transferência de memória organizacional entre sucessores na gestão	A alta rotatividade de gestores na organização, implicando numa ausência de transferência de memória organizacional entre antecessor e sucessor, prejudica a obtenção da aprendizagem por meio de uma reflexividade individual e coletiva
Propostas de Aplicação	Não-identificado	-----

Quadro 13: Subcategorização do elemento Reflexividade.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2.6 Elemento “Compartilhamento de Práticas”

O sexto elemento analisado nas falas dos entrevistados é o compartilhamento de práticas, que diz respeito, em síntese, à ideia de que a aprendizagem na organização demanda a existência de momentos informais para trocar informações e ideias que possibilitem agregar qualidade aos processos de trabalho, de modo que o colaborador comunique-se com aqueles que fazem parte do seu universo do trabalho (SOUZA-SILVA E DAVEL, 2007).

Após breve explanação sobre a conceituação do compartilhamento de práticas e de como ele se identifica nas organizações, foram realizados os questionamentos por meio de roteiro semiestruturado.

4.2.6.1 Identificação do elemento na PGFN

Quando solicitado que os entrevistados relatassem em quais situações, processos de trabalho ou implementações de estratégias organizacionais eles identificam a presença deste elemento de aprendizagem na PGFN, foram relatados determinados cenários em que, no ponto

de vista dos entrevistados, há solução de problemas e aprendizado por meio do compartilhamento de práticas.

Os cenários apontados são relativos, preponderantemente: i) à difusão, para o nível nacional, de soluções criadas e/ou adotadas no âmbito de unidades organizacionais ou descentralizadas; ii) às interações informais entre os integrantes da organização proporcionadas pela área de convivência do condomínio; e iii) às interações informais entre os integrantes ocorridas nos eventos institucionais realizados pela organização.

Grande parte dos entrevistados mencionou as situações em que a PGFN replica soluções criadas ou adotadas em determinada unidade organizacional para outras unidades encaixam-se no conceito do elemento de aprendizagem “compartilhamento de práticas”.

Trata-se da criação de novos fluxos de trabalho e implementação de processos de melhoria das atividades finalísticas, por parte de determinada unidade organizacional, cujo êxito de aplicação serviu como exemplo para outras unidades, as quais passaram a adotar a mesma prática. Leiam-se alguns trechos:

GE2: “Vou falar de duas coisas... Quando a gente adotou o Acompanhamento Especial e o Núcleo de demandas repetitivas, porque antes de ser uma coisa institucionalizada na PGFN, dentro de cada defesa as pessoas discutiam ‘olha só essas ações aqui são muito iguais, não tem porque a gente ficar distribuindo’... E assim se originou os Núcleos de demandas repetitivas... começaram a existir um pouco em cada Região e depois, quando conversavam, as mesmas regiões tavam adotando a mesma prática, ou porque ouviu falar ou porque tinha uma prática semelhante... O Acompanhamento, o acompanhamento surgiu, do que a gente chama de grandes devedores, de observação da prática privada até, daqueles clientes que são mais importantes, a gente pensou ‘a gente tem que acompanhá-los com mais atenção, porque tinham mais dinheiro’... Daí, alguns anos depois, isso já era algo totalmente formado na instituição, com normativos e etcétera... Mas é algo que se formou por isso aí, por aprendizagem em conjunto, interação e troca, e conversas de corredores”.

GE1: “A própria desterritorialização... É um movimento dentro da Procuradoria que nasceu nas unidades descentralizadas... É, assim eu vejo que muitas práticas que aqui são adotadas inicialmente começaram em outras unidades descentralizadas.... Daí já tem outras coisas que são construídas aqui no órgão central, como por exemplo nosso modelo de cobrança da CGR, que foi construído tudo aqui e daqui e daí se espalhou pro resto”.

Curiosamente, vários entrevistados fizeram referência às interações informais entre os integrantes da organização ocorridas na área de convivência do condomínio do complexo empresarial que sedia a PGFN. Os gestores se referem aos contatos entre os colegas, ocorridos a partir de interações espontâneas nos estabelecimentos de alimentação localizados no complexo que sedia a instituição (lanchonetes e restaurantes), como situações que propiciam aprendizado e solução de problemas. Vejam-se alguns trechos:

GE2: “Um exemplo concreto é... Desde que a PGFN passou a ocupar o prédio atual, pessoas de várias áreas que às vezes não se juntariam em outros prédios, como outros na Esplanada ali nos ministérios, onde não tem esse espaço, vc desce com um amigo que é de outra área, e aquele amigo de outra área nunca iria conhecer, e acabam conversando e resolvem problemas ali... ‘Ah, você tem um parecer dessa área, você tem como me mandar aquele parecer? Não sabia que vc já trabalha com isso’... Isso num café pós-almoço ali na Casa do Pão de Queijo; pra mim é um exemplo de que isso acontece, tenho visto algumas questões serem resolvidas ali”.

GE7: “É o tipo de experiência que eu vejo ali, inclusive ali onde nós estamos, é... No caso do cafezinho do pão de queijo... Muitas vezes eu converso com áreas ali, num bate-papo, e resolvi problemas e trazia sugestões... O assunto flui normalmente... entendeu? Muitas coisas, refletia, dava retorno, então assim, eu acho que isso é oportuno”.

Também há depoimentos referentes às interações informais que acontecem entre os integrantes nos eventos institucionais realizados pela organização. Na percepção desses gestores, os encontros nacionais ou regionais, as reuniões técnicas, os eventos de apresentação e palestras, acabam por promover momentos informais de interação espontânea entre os participantes, fora do horário de programação do respectivo evento, em que eles se conhecem e compartilham experiências e práticas vivenciadas em suas unidades organizacionais.

GE6: “Eu acho que ocorre assim... Acho que propiciar momentos formais de aprendizagem, a PGFN acabou propiciando momentos informais... Porque quando faz encontros, em que se estende pra um coffee-break, um almoço, às vezes as pessoas combinam pra jantar, tomar uma cervejinha e tudo, invariavelmente todo mundo acaba comentando dos seus problemas no trabalho e um comenta como resolveu, como acha que pode resolver, e acaba tendo essa troca de informações”.

GE1: “Coffee-break do encontro de gestão! Pra mim é muito [ênfase] importante, é onde mais se aprende; com a troca de experiência, sabendo o que acontece... É... Pode não ser só físico também, pode criar espaços virtuais...Mas ali é muito importante”.

GE3: “Acho que por essa natureza mais... Essa competência é uma das mais importantes, porque é quando indivíduo ele se sente mais a vontade pra expor conhecimento, para adquirir também... A PGFN, ela faz umas tentativas de conseguir esses espaços... Os Encontros, que eu falei antes, de certa forma eles são esses espaços de trocas e práticas, num universo menor e de interação, como se fosse um... até propiciando um melhor clima, as pessoas se integram mais, se sentem mais pertencentes. se sentem à vontade pra estabelecer essas trocas”.

4.2.6.2 Barreiras relatadas

Quando instado que os entrevistados relatassem as barreiras que eles percebem no órgão para que o compartilhamento de práticas seja desenvolvido, ou as circunstâncias que, na visão deles, dificultam a aquisição do conhecimento por meio deste fator de aprendizagem, foram relatadas, de forma preponderante, as questões relativas a: i) a segregação entre integrantes de carreiras distintas no órgão, quais sejam, a carreira de servidores administrativos e a carreira finalística da instituição (procuradores da fazenda nacional); e ii) a restrição de soluções adotadas localmente ao âmbito da unidade organizacional em que foi criada.

Da mesma forma que foi mencionada relativamente ao elemento “integração”, entrevistados apontaram a existência de um segregacionismo entre as carreiras que compõem o órgão, que é composto por procuradores da fazenda nacional, (em geral vinculados às atribuições finalísticas da PGFN) e por servidores administrativos (em geral vinculados às atividades de gestão corporativa da instituição).

Segundo os relatos, esse distanciamento entre os integrantes de carreiras distintas é causado, principalmente, pela ausência de senso de pertencimento por parte dos integrantes da área-meio em detrimento aos integrantes da carreira finalística da instituição, o que obstaculiza uma relação natural entre os integrantes e, conseqüentemente, cria barreiras à obtenção do aprendizado por meio do compartilhamento de práticas.

Alguns relatos evidenciam a percepção de entrevistados quanto a esta barreira:

GE3: “Acho que uma coisa que também é muito importante na Procuradoria é a questão da própria segmentação né, que a gente tem entre as... Vamos dizer assim, entre as classes de trabalho que a gente tem hoje, que é os estagiários, terceirizados, procuradores, servidores, eu vejo um esforço por parte da instituição pra fazer um movimento que todo mundo se sinta pertencente, mas nas rotinas de trabalho isso ainda é muito visivelmente marcado assim, sabe? As pessoas estão sempre marcadas por isso, sabe? Esse relacionamento de ter de tratar o fulano com um pouco mais de formalidade, a pessoa se sente menos à vontade... Isso ainda atrapalha um pouco a aquisição desse aprendizado, precisava ter uma mudança na forma como as pessoas se enxergam nessa relação”.

GE6: “Acho que hoje em dia o mais importante talvez seja quebrar barreiras pessoais, barreiras íntimas assim, da possibilidade de aprendizado realmente entre as carreiras do órgão [...] o servidor pode não se sentir à vontade nesse convívio de forma a ter essa aproximação de... De agregação entre ambos, acho que talvez essa seja uma das grandes barreiras...acho que a barreira principal pra esse tipo de sistemática seja essa, uma percepção pessoal de, de... Falo de eles não se verem integrantes dentro do órgão e por causa disso não se verem à vontade pra gerar esse ambiente de interação”.

Outros entrevistados demonstraram preocupação quanto à não-abrangência e/ou não aplicação à organização como um todo, de determinadas inovações criadas e implementadas em unidades organizacionais ou unidades de projeção do órgão, implicando que as soluções fiquem restritas ao âmbito da localidade em que foi idealizada.

GE6: “Por exemplo, se o procurador resolve adotar uma solução ali dentro que pode resolver uma situação dele e que poderia resolver a dos outros também... Se aquela inovação que ele apresentou ela foi tão relevante ela tem que ser transposta tanto ali pras suas unidades próximas, como também para além da unidade... Pra não ficar várias ilhas espalhadas pelo órgão... Pra gente achar soluções que vão viabilizar a melhora da organização como um todo; hoje nós temos muito essa situação em várias unidades, em âmbitos de estados, muitas soluções que são adotadas regionalmente, possibilitando criação e inovação, mas a aprendizagem institucional muito pequena, e o crescimento do órgão ser muito pequeno, porque aquilo ali ficou dentro de âmbito restrito”.

GE3: “Eu acho que acaba que algumas unidades conseguem ter muito êxito em oferecer um ambiente propício pra isso, mais por um esforço próprio do que institucionalizado... E outras nem tanto; e tem vários fatores que contribuem pra isso, até a própria... O próprio relacionamento entre a pessoas, as áreas... Tem lugares em que as pessoas não se relacionam bem, isso é um impeditivo pra qualquer ação de clima organizacional”.

4.2.6.3 Propostas de aplicação

Considerando as percepções dos gestores quanto à caracterização da PGFN como uma organização que, em geral, aplica o compartilhamento de práticas como forma de aprendizagem, foi pedido que os entrevistados apontassem propostas de solução para as situações em que a aplicabilidade de práticas baseadas na participação se mostra prejudicada.

Dado que as características institucionais apontadas como barreiras referem-se a questões de resolutividade pouco lógica, a maior parte dos entrevistados não consegue contribuir com sugestões, recomendações ou propostas, por não visualizarem soluções para as questões apontadas na seara deste elemento.

No entanto, cabe mencionar a fala de 1 (um) entrevistado, que visualiza como forma de obtenção de aprendizado por meio do compartilhamento de práticas na instituição, a implantação de um projeto visando à institucionalização do compartilhamento de soluções criadas ou adotadas localmente, com outras unidades organizacionais ou descentralizadas. Leia-se:

G6: “Isso me parece muito aquilo de seguir pelo exemplo, de as equipes interagirem entre si e a prática de um de forma correta induz a prática de outro.... Isso eles trocando experiência e contribuindo para que a própria equipe cresça... Eu acho assim, que na PGFN nós não temos ainda nessa linha e com esse objetivo de forma institucionalizada, eu acho que ela acaba acontecendo muito pela formação de grupos de trabalho que conduzem a essa integração e a esse aprendizado. mas não por força de orientação, assim... De que façam dessa forma. Acho que é uma forma muito interessante de se aprender... aprendendo com a postura até dos outros também né?... E nós aqui estamos com um projeto no âmbito do [setor onde atua] pra isso né? que é o Inova... O Inova é um projeto que pretende fazer exatamente isso...buscar soluções criadas de maneira autônoma e ampliar para a instituição é tipo a disseminação do conhecimento para toda a organização...”.

O quadro a seguir apresenta resumo do levantamento das percepções dos entrevistados quanto ao elemento “compartilhamento de práticas”.

Identificação do fator “COMPARTILHAMENTO DE PRÁTICAS” na PGFN	Difusão de soluções criadas e/ou adotadas no âmbito de unidades organizacionais ao nível de aplicação nacional	Compartilhamento com outras unidades organizacionais ou descentralizadas de soluções criadas ou adotadas localmente
	Interações informais entre os integrantes da organização ocorridas em áreas de convivência	Contatos entre os indivíduos da organização ocorridos a partir de interações espontâneas e informais, em estabelecimentos de alimentação localizados no complexo que sedia a instituição
	Interações informais entre os integrantes proporcionadas pelos eventos institucionais promovidos pela organização	Momentos informais de interação entre os participantes nos eventos institucionais, fora da programação do respectivo evento, em que os integrantes se conhecem e compartilham experiências e práticas vivenciadas em suas unidades organizacionais
Barreiras relatadas	Segregação das carreiras	Distanciamento entre integrantes de carreiras distintas, causado, principalmente pela ausência de senso de pertencimento por parte dos servidores de carreira administrativa em detrimento aos membros da carreira finalística da instituição
	Restrição da inovação ao âmbito da unidade organizacional em que foi criada	Não-abrangência e/ou não-aplicação à organização como um todo, de determinadas inovações criadas e implementadas em unidades organizacionais
Propostas de Aplicação	Institucionalização do compartilhamento de soluções criadas e/ou adotadas no âmbito de unidades organizacionais	Implantação de projeto visando à institucionalização do compartilhamento com outras unidades organizacionais ou descentralizadas de soluções criadas ou adotadas localmente

Quadro 14: Subcategorização do elemento Compartilhamento de Práticas.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.2.7 Elemento “Informalidade”

O último elemento analisado nas falas dos entrevistados é a informalidade, que diz respeito, em síntese, à ideia de que a aprendizagem ocorre na organização quando práticas informais, presentes em espaços não educacionais, contribuem ao desenvolvimento de competências individuais e coletivas (ANTONELLO; GODOY, 2009).

Após breve explanação sobre a conceituação da informalidade e de como ela se manifesta em organizações, foram realizados os questionamentos por meio de roteiro semiestruturado.

Os resultados obtidos demonstram, principalmente, que esta categoria não teve fácil identificação, por parte dos gestores entrevistados, dos processos ou práticas de trabalho específicos da instituição em que ela seja aplicável. Os relatos demonstram que a informalidade está presente na “essência” do aprendizado da instituição, como algo implícito, pois a maior parte do que é aprendido, é aprendido de maneira informal, em espaços não educacionais.

Os relatos apontam que todas as atribuições, tanto das áreas de atividade fim da instituição quanto da área de gestão corporativa, são aprendidas na prática e no cotidiano de trabalho; relata-se que a instrução educacional formalizada, como os cursos de formação e de ambientação e as capacitações temáticas contribuem em menor parte ao aprendizado essencial: a maior porção de aprendizado se dá na prática.

Considerando-se, então, a distinção entre os relatos referentes a esta categoria e os relatos das outras categorias, não se mostra viável, nesta subseção de resultados, a subcategorização que foi realizada nas seções anteriores (identificação, barreiras e soluções). Dessa forma, são apresentados trechos das entrevistas que demonstram a percepção da aprendizagem informal na instituição, por parte dos respondentes, como algo implícito e presente na quase-totalidade dos processos de trabalho da instituição:

GE3: “É interessante isso porque informalidade ela necessariamente existe, ela tá inata na instituição... É difícil até trazer algum exemplo, explicar... É até difícil institucionalizar a informalidade”.

G1: “O que achei mais difícil de visualizar foi a informalidade, porque talvez ela esteja já dissolvida nos outros... O que sei é que muitas coisas são feitas assim, a grande maioria... Eu acho assim, que é claro que quanto mais conhecimento seja adquirido pela maneira formal, a informalidade vai trazer frutos melhores, mas na verdade tudo aqui acaba nascendo mais da informalidade, mesmo. Pra mim foi mais difícil visualizar a implementação de algo assim”.

GE2: “Eu diria que eu vejo que a aprendizagem ela chega a ser 70 por cento informal... Nas diversas áreas você até tem um manual, mas é recente, e não é acessado. O colega chega, e outro colega explica pra ele como é o trabalho na defesa e ele vai tomando seus sustos” [...] Eu posso dizer que por exemplo que o [setor de atuação], ele não tem os passos, ele não tem tutoriais de como fazer formalmente, a não ser o processo de licença-

capacitação, se uma pessoa vai começar a trabalhar no [setor de atuação] hoje, ela não tem curso de treinamento, ela vai pegar com um antecessor, perguntar como era que ele fazia, e vai perguntar pro superior o que ele espera”.

GE5: “Quando eu assumi na PGFN, teve um curso rápido, por videoconferência, mas realmente eu acho que pouco ficou do curso... A troca do dia a dia com os colegas da unidade foi muito mais enriquecedora”.

4.3 Etapa 3 – Discussão dos resultados e sugestão de diretrizes

Analisando-se as entrevistas realizadas, foi possível identificar as percepções dos gestores da PGFN entrevistados sobre a aplicação, as dificuldades e as propostas de utilização de práticas de aprendizagem organizacional socioprática na PGFN. Foram identificadas diversas práticas, processos de trabalho e estratégias da instituição em que se revelam os aspectos da aprendizagem organizacional socioprática estudados, o que permitiu inferir que a organização demonstra uma tendência ao aprendizado informal, baseado em interação e compartilhamento.

A utilização da categorização proposta por Bertolin, Zwick e Brito (2013), conjuntamente com a subcategorização elaborada por este trabalho, viabilizou extrair-se das falas dos entrevistados não apenas a presença da maior parte destes aspectos na PGFN, mas também dificuldades que se apresentam relativamente a cada aspecto, e possíveis soluções para a sua manifestação na instituição.

Os resultados obtidos demonstram que os elementos-categoria “integração”, “participação”, “informalidade” e “compartilhamento de práticas” são aspectos percebidos na PGFN pela quase-totalidade dos entrevistados, os quais apontaram situações e cenários em que os aspectos estão presentes nas práticas de trabalho do órgão, bem como relataram dificuldades que se impõem à sua manifestação e sugeriram soluções de aplicação.

Já quanto aos elementos “reflexividade”, “autonomia” e “flexibilidade”, os resultados demonstram que não houve fácil, tampouco unânime percepção destes aspectos no órgão, dadas as características atinentes à estrutura organizacional hierárquico-administrativa da PGFN e ao perfil dos membros integrantes da instituição. Houve, no entanto, relato de barreiras e sugestão de inserção e incentivo à aplicação destes elementos pela PGFN, o que permite inferir a potencialidade de aplicação.

Os resultados obtidos coadunam-se à percepção oriunda da observação direta do pesquisador de que a unidade de análise pesquisada apresenta tendência ao investimento em práticas inovadoras de capacitação. A PGFN, na última década, tem amplificado o investimento na capacitação de seus membros em temas contemporâneos de gestão pública e práticas inovadoras de aprendizagem, o que pode conduzir à percepção de modernização, inovação e melhoria de processos de trabalho da instituição.

Diante disso, as informações e percepções coletadas possibilitam a construção de um plano de ações para a pretendida disseminação dos valores de integridade, valendo-se tanto do aproveitamento de práticas já adotadas pela instituição quanto da proposição de intervenções e inovações nas estratégias e processos de trabalho, com base na tendência ao aprendizado prático e informal demonstrado pela instituição.

Nesse contexto, a intenção das duas análises realizadas (documental e análise de conteúdo das entrevistas) foi permitir a este trabalho a sugestão de um plano de ações de promoção da integridade, considerando os cenários em que se identifica a aprendizagem organizacional socioprática na PGFN (por meio dos apontamentos dos gestores entrevistados) e as medidas que devem ser executadas no âmbito da implementação do Programa de Integridade do Ministério da Economia na instituição.

A próxima subseção apresenta o referido plano de diretrizes.

4.3.1 Plano de diretrizes

Esta subseção traz sugestões de diretrizes a serem observadas na implementação do Programa de Integridade na PGFN, com base nos resultados das informações levantadas ao longo do estudo por meio da pesquisa documental, da observação do pesquisador e da análise das entrevistas.

As sugestões guardam relação com os elementos de aprendizagem estudados e se propõem a concretizar as medidas que devem ser implementadas na PGFN no contexto do Programa de Integridade. O quadro a seguir sintetiza essas propostas de ação:

	O Que	Quem	Como	Resultados (almejados)
1	Criação de grupo de discussão para definição da metodologia de disseminação das diretrizes e práticas de integridade	Procurador-Geral da Fazenda Nacional	Portaria de institucionalização do grupo	Legitimação das diretrizes do Programa pela participação da comunidade
2	Análise da necessidade de aporte financeiro à Dirisc para realização das ações de promoção da integridade	Procurador-Geral da Fazenda Nacional	Reserva de recursos orçamentários à Dirisc	Condução das ações de promoção da integridade pela Dirisc
3	Análise da necessidade de reforço de recursos humanos à Dirisc para realização das ações de promoção da integridade	Procurador-Geral da Fazenda Nacional	Movimentação de servidores administrativos para a Dirisc	Condução das ações de promoção da integridade pela Dirisc
4	Realização de oficinas de simulação de práticas de integridade em Eventos Institucionais	Divisão de Riscos e Integridade	Inclusão de oficinas na programação oficial dos Encontros de Gestão	Aprendizagem integrativa de práticas de integridade
5	Realização periódica de oficinas de simulação de práticas de integridade nas unidades descentralizadas	Procuradores Regionais da Fazenda Nacional	Inclusão de oficinas na programação oficial dos eventos realizados nas unidades	Aprendizagem integrativa de práticas de integridade
6	Realização de oficinas de simulação de prática nos cursos de formação ou de ambientação	Divisão de Riscos e Integridade	Inclusão de oficinas na grade curricular dos cursos de formação ou ambientação	Aprendizagem integrativa de práticas de integridade
7	Aperfeiçoamento das ferramentas tecnológicas de transmissão disponíveis	Departamento de Gestão Corporativa	Tratativas de aprimoramento das ferramentas tecnológicas contratadas.	Ampliação do acesso de integrantes às ações de promoção realizadas nos eventos
8	Criação de setor de comunicação de integridade no âmbito da Dirisc	Divisão de Gabinete	Provimento de profissionais de comunicação para a Dirisc	Concepção do conteúdo visual (vídeos) para a intranet do órgão
9	Criação de espaço virtual para compartilhamento de dúvidas sobre práticas de integridade	Divisão de Riscos e Integridade	Concepção de seção na intranet para esclarecimento das dúvidas dos colaboradores	Aprendizagem integrativa e abrangente de práticas de integridade
10	Criação de ponto focal de integridade em cada unidade organizacional	Divisão de Riscos e Integridade	Capacitação de dois servidores por unidade organizacional para assessorar no controle de riscos e integridade	Aprendizagem integrativa e abrangente de práticas de integridade

Quadro 15: Plano de diretrizes.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A primeira diretriz sugerida leva em conta a necessidade prévia de se realizar uma consolidação da metodologia que deve ser considerada para disseminação das práticas de integridade do órgão. Para isso, sugere-se a participação de membros representantes das áreas que compõem a PGFN, em grupo de discussão institucionalizado pela autoridade máxima do órgão, para que a definição se dê maneira integrada e legítima.

A segunda e terceira diretrizes sugeridas consideram a importância do aperfeiçoamento da unidade de gestão de integridade do órgão já existente, a Divisão de Riscos e Integridade (Dirisc) para a adequada condução das atividades que lhe são atribuídas regimentalmente. Para isso, sugere-se análise da viabilidade de aporte financeiro e reforço de pessoal à Dirisc para assegurar-se a viabilidade da condução das ações de promoção de integridade.

O terceiro grupo de diretrizes sugeridas (quarta, quinta e sexta) propõe a concepção de “oficinas de simulação de práticas de integridade” conduzidas por profissionais capacitados, em que se apresentem aos participantes situações hipotéticas que exijam reflexividade e proporcionem o aprendizado de práticas íntegras de forma lúdica e informal.

Conforme a sugestão, as oficinas podem ser realizadas nos eventos institucionais promovidos pelo órgão central, nas unidades descentralizadas da PGFN em âmbito nacional e nos cursos de formação e ambientação no contexto do ingresso de membros ao órgão.

No grupo seguinte, que agrega temas de tecnologia e comunicação, a sétima, oitava e nona diretrizes dizem respeito ao aprimoramento das ferramentas de tecnologia de conexão entre os integrantes da instituição no país, e à disseminação e promoção da integridade por meios dos canais de comunicação do órgão.

Para isso, sugere-se a concepção de uma assessoria de comunicação específica para tratar o tema, a qual deve providenciar a criação contínua de conteúdo para a intranet atinente às práticas de integridade e o aperfeiçoamento das ferramentas de transmissão ao vivo dos eventos institucionais, visando a uma maior abrangência do repasse de conteúdo de integridade ocorrido nos eventos, ampliando-se, assim, o número de espectadores.

A última diretriz sugerida diz respeito à concepção de “assessorias locais de controle de riscos e integridade” em cada unidade organizacional, para que se propicie a inserção da gestão de riscos nas rotinas administrativas de toda a instituição. A ideia é a criação de um “ponto focal” de riscos e integridade em cada Coordenação-Geral, no caso do órgão central da PGFN, e em cada unidade descentralizada da PGFN.

No caso, a sugestão é capacitar 2 (dois) integrantes de cada unidade organizacional para assessorar o gestor e seus subordinados quanto ao controle da integridade das ações e

processo de trabalho pertinentes à área respectiva e garantir a inserção de práticas íntegras às rotinas administrativas em suas unidades.

Dessa forma, considerando que o objetivo central deste trabalho é apontar a aplicabilidade da aprendizagem organizacional socioprática para a promoção de ações de integridade na organização, o quadro abaixo sintetiza de que forma as ações sugeridas relacionam-se com os elementos de aprendizagem estudados, ao mesmo tempo em que propiciam a implementação das medidas relativas ao Programa de Integridade na instituição.

A numeração mencionada em cada medida de implementação atendida refere-se à numeração indicada no **Quadro 8**: Consolidação das medidas de implementação.

Nº	Diretriz	Elemento(s) de aprendizagem associado(s)	Medida(s) de implementação atendida(s)
1	Criação de grupo de discussão para definição da metodologia de disseminação das diretrizes e práticas de integridade	Participação; Integração	(1) Envolvimento dos colaboradores sobre temas relacionados à integridade; (2) Disseminação de normativos, conceitos e práticas relativas à gestão da ética, à gestão de riscos à integridade, aos princípios e às boas práticas de controle interno.
2	Aporte financeiro à Dirisc para realização das ações de promoção de integridade	Autonomia; Flexibilidade	(8) Dotação de autonomia para a unidade de gestão da integridade do órgão
3	Reforço de recursos humanos à Dirisc para realização das ações de promoção de integridade	Autonomia; Flexibilidade	(8) Dotação de autonomia para a unidade de gestão da integridade do órgão; (9) Acesso da unidade de gestão da integridade do órgão às demais unidades
4	Realização de oficinas de simulação de práticas de integridade em Eventos Institucionais	Integração; Informalidade; Reflexividade	(2) Disseminação de normativos, conceitos e práticas relativas à gestão da ética, à gestão de riscos à integridade, aos princípios e às boas práticas de controle interno; (3) Estímulo ao comportamento ético e íntegro por meio de orientações, palestras, vídeos e capacitações.
5	Realização periódica de oficinas de simulação de práticas de integridade nas unidades descentralizadas	Integração; Informalidade; Reflexividade; Compartilhamento de práticas	(2) Disseminação de normativos, conceitos e práticas relativas à gestão da ética, à gestão de riscos à integridade, aos princípios e às boas práticas de controle interno; (3) Estímulo ao comportamento ético e íntegro por meio de orientações, palestras, vídeos e capacitações.
6	Realização de oficinas de simulação de prática nos cursos de formação ou de ambientação	Integração; Informalidade; Reflexividade; Compartilhamento de práticas	(3) Estímulo ao comportamento ético e íntegro por meio de orientações, palestras, vídeos e capacitações; (5) Integração do Programa à grade curricular dos cursos de formação ou de ambientação para ingresso aos cargos das carreiras e voltados à promoção funcional.
7	Aperfeiçoamento das ferramentas tecnológicas de transmissão disponíveis	Integração; Participação; Reflexividade	(1) Envolvimento dos colaboradores sobre temas relacionados à integridade; (3) Estímulo ao comportamento ético e íntegro por meio de orientações, palestras, vídeos e capacitações
8	Criação do setor de comunicação de integridade no âmbito da Dirisc	Autonomia; Reflexividade	(4) Esclarecimento contínuo sobre as hipóteses de ofensas éticas, conflitos de interesse, nepotismo e sanções disciplinares aplicáveis; (10) Utilização da gestão da informação e da comunicação para mitigar os riscos
9	Criação de espaço virtual para compartilhamento de dúvidas sobre práticas de integridade	Integração; Informalidade; Reflexividade; Compartilhamento de práticas	(1) Envolvimento dos colaboradores sobre temas relacionados à integridade; (10) Utilização da gestão da informação e da comunicação para mitigar os riscos
10	Criação de ponto focal de integridade em cada unidade organizacional	Autonomia; Reflexividade	(4) Esclarecimento contínuo sobre as hipóteses de ofensas éticas, conflitos de interesse, nepotismo e sanções disciplinares aplicáveis; (6) Expansão do Programa de Integridade às estratégias implementadas pelo órgão. (7) Inserção da gestão de riscos e controles às rotinas administrativas.

Quadro 16: Correlação entre diretrizes, medidas e elementos.

Fonte: Elaborado pelo autor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo investigar a aplicabilidade da aprendizagem organizacional socioprática para a implementação de programas de integridade nas organizações do Poder Executivo Federal, tomando-se como unidade de análise a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Inicialmente, foi realizada pesquisa de literatura, para fundamentar a base teórica do trabalho, e da produção acadêmica sobre os temas de combate à corrupção na administração pública, integridade pública e aprendizagem organizacional. O referencial teórico apresentado aponta para a potencialidade da aplicação da aprendizagem organizacional socioprática como alternativa à implantação de Programas de Integridade no Poder Executivo Federal, dados os aspectos que compõem essa abordagem.

Nota-se, pelo referencial trazido, que a disseminação da cultura da integridade nas organizações públicas federais consubstancia-se importante diretriz governamental no combate à corrupção e que a estruturação e implementação dos Programas de Integridade é atualmente o principal instrumento do governo federal para a persecução deste objetivo.

É possível se interpretar, da produção acadêmica apresentada, que a aprendizagem organizacional pode se demonstrar uma alternativa eficaz na difusão de novas estratégias de gestão em organizações, que esbarram nos processos de implementação por causa da dificuldade de apropriação dos novos princípios pelo corpo gerencial. Segundo os autores mencionados ao longo do trabalho, a aprendizagem baseada na informalidade, na prática e na interação tem papel importante na desconstrução de procedimentos tradicionais e inefetivos de implementação de estratégias que demandam o aprendizado de novas práticas pela organização.

Partindo-se aos procedimentos metodológicos adotados, foi realizado, para consecução do primeiro objetivo específico desta pesquisa, exame dos documentos de orientação da Controladoria-Geral da União aos órgãos públicos federais para estruturação de programas de integridade e das medidas de implantação elencadas pelo Programa de Integridade do Ministério da Economia, a fim de se extrair quais medidas a serem implementadas na PGFN permitem a aplicação da aprendizagem organizacional socioprática.

Como resultado deste primeiro objetivo específico, foi possível consolidar, por meio da extração e sistematização de diversas medidas similares identificadas, constantes dos

normativos de regência, um rol único de 10 (dez) medidas a serem implementadas na PGFN para execução do Programa de Integridade no órgão.

Na fase seguinte, foram realizadas entrevistas com gestores da PGFN, visando identificar suas percepções sobre a manifestação dos elementos de aprendizagem organizacional na instituição. Na consecução deste objetivo de pesquisa, foi possível identificar as percepções de determinados gestores da PGFN sobre a aplicação, as dificuldades e as propostas de utilização da aprendizagem organizacional na PGFN.

A realização destas etapas de pesquisa e a triangulação das técnicas utilizadas (observação direta, análise documental e análise de conteúdo das entrevistas) permitiram a este trabalho a sugestão de um plano de diretrizes de promoção da integridade, considerando os cenários em que se identifica a aprendizagem organizacional socioprática na PGFN (por meio dos apontamentos dos gestores entrevistados) e as medidas que devem ser executadas no âmbito da implementação do Programa de Integridade do Ministério da Economia na instituição.

Dessa forma, com base nas interpretações alcançadas sobre como ocorre e como pode ocorrer a aprendizagem informal, baseada em práticas e interação na PGFN, foram sugeridas 10 (dez) diretrizes que guardam relação com os elementos de aprendizagem estudados e que se podem ser utilizadas para concretizar as medidas de promoção da integridade que devem ser implementadas na instituição.

O plano, apresentando como sugestão, apresenta-se como alternativa apta a concretizar a disseminação dos valores de integridade, valendo-se de práticas já adotadas pela instituição e da proposição de intervenções e inovações nos processos de trabalho, com base na tendência ao aprendizado prático e informal demonstrado pela instituição.

As diretrizes sugeridas envolvem a consolidação, pela alta gestão, das diretrizes de disseminação dos valores de integridade do órgão com a **participação** de membros representantes das áreas que compõem a PGFN e o aperfeiçoamento e reforço de recursos da unidade de gestão de integridade do órgão para a adequada condução das atividades, lançando-se mão da concessão de **autonomia** à referida unidade.

As diretrizes abarcam, também, a realização de “oficinas de simulação de práticas de integridade” com a apresentação de situações hipotéticas que exijam **reflexividade** e proporcionem o aprendizado **informal**, por meio da **integração** e do **compartilhamento de práticas**; e a criação de assessorias locais de integridade em que se propicie a inserção da

gestão de riscos nas rotinas administrativas de toda a instituição, **flexibilizando-se** o controle das ações dos indivíduos, de modo a viabilizar a aprendizagem na prática.

Dessa forma, como contribuição prática, este trabalho demonstra a viabilidade de aplicação da aprendizagem organizacional socioprática para promover a integridade na instituição analisada, considerando que as diretrizes e ações sugeridas relacionam-se com os elementos de aprendizagem estudados, ao mesmo tempo em que propiciam a implementação das medidas relativas ao Programa de Integridade no órgão.

É importante lembrar que a contribuição deste trabalho não se consubstancia na proposição de uma abordagem absolutamente distinta da idealizada pelo Ministério da Economia para implementação do Programa de Integridade em seus órgãos vinculados, mas sim como uma perspectiva adicional. A ideia é ampliar o leque de possibilidades de ações de promoção da integridade nas organizações públicas, a partir das evidências demonstradas pela pesquisa no campo.

Como limitação de pesquisa, cabe mencionar o recorte da análise com base em uma única organização do poder executivo federal; os dados apontados e os resultados obtidos podem representar uma realidade local ou específica quanto às práticas gerenciais e ao perfil dos integrantes que compõem a instituição analisada.

Inclusive, o próprio referencial teórico apresentado demonstra que a aprendizagem socioprática está ainda distante da gestão no serviço público, sobretudo em função da prevalência da burocratização e da centralização na área pública, que bloqueiam a fluidez das interações e do aprendizado informal na organização das atividades no serviço público (ESPÍNOLA; CAMPOS FILHO, 2019).

Para pesquisas futuras, sugere-se uma replicação da análise dos elementos da aprendizagem organizacional socioprática em outras organizações públicas federais, a fim de comparar os procedimentos e ampliar as percepções a respeito da aplicabilidade desta abordagem na disseminação da integridade pública em outras unidades. Pode-se ainda ampliar o objeto de análise e analisar-se a implementação de programas de integridade por organizações do terceiro setor.

REFERÊNCIAS

ALTMAN, M. (Ed.). **Real-World Decision-Making**: an encyclopedia of Behavioral Economics. Santa Barbara: ABC-CLIO, LLC, 2011.

ANTONELLO, Cláudia S.; AZEVEDO, Débora. Aprendizagem organizacional: explorando o terreno das teorias culturais e das teorias baseadas em práticas. In: ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. **Aprendizagem organizacional no Brasil**. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. 89-113.

ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. Aprendizagem organizacional e as raízes de sua polissemia. In: ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. **Aprendizagem organizacional no Brasil**. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. 31-49.

ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. Uma agenda brasileira para os estudos em aprendizagem organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, v. 49, n. 3, p. 266-279, 2009.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 2010.

BERTOLIN, R. V.; ZWICK, E.; BRITO, M. J. D. Aprendizagem organizacional socioprática no serviço público: um estudo de caso interpretativo. **Revista de Administração Pública**, 2013, 47(2). p. 493-513.

BORGES, A. Valores a serem considerados no controle jurisdicional da administração pública: segurança jurídica, boa-fé – conceitos indeterminados interesse público. **Revista Da Faculdade De Direito De São Bernardo Do Campo**, v. 8, 2015. Disponível em: <<https://revistas.direitosbc.br/index.php/fdsbc/article/view/488>>.

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

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-integridadepublica.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. **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_profip.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2019.

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

CARVALHO, Barbara Padilha de. **Uso de nudges no combate à fraude em programas de integridade**. 2019. 101f. Dissertação (Mestrado Profissional em Controladoria e Finanças Empresariais) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019.

CARVALHO, Vinicius Marques de; MENDES, Francisco Schertel. **Compliance** (livro eletrônico): concorrência e combate à corrupção. São Paulo: Trevisan Editora, 2017. 15Mb;ePUB.

CGU. Controladoria-Geral da União. **Coleção Programa de Integridade**. 2018. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/colecao-programa-deintegridade>>. Acesso em: 5 jun. 2020.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COSTA, Helena Regina Lobo da. Corrupção na história do Brasil: reflexões sobre suas origens no período colonial. In: **Temas de anticorrupção & compliance** [S.l: s.n.], 2013.

EASTERBY-SMITH, M.; ARAUJO, L. Aprendizagem organizacional: oportunidades e debates atuais. In: EASTERBY-SMITH, M.; ARAUJO, L.; BURGOYNE, J. (Orgs.). **Aprendizagem organizacional e organizações de aprendizagem**: desenvolvimento na teoria e na prática. São Paulo: Atlas, 2001. p. 100-118.

ESPÍNOLA, Daniel Aguiar; CAMPOS FILHO, Antonio Claret. Ética comportamental, organizações e corrupção: propostas para o aprimoramento dos programas de integridade do Poder Executivo Federal. In: **Transparência, controle social e combate à corrupção na administração pública**, v. 19. 2020. Disponível em: <<https://anepcp.org.br/acp/conteudo/artigo/etica-comportamental-organizacoes-e-corupcao/2186?>>>.

GHERARDI, Silvia. Introduction: the critical power of the “practice lens”. **Management Learning**, v. 40, n. 2, 2009a. p. 115-128.

GHERARDI, Silvia. Learning as problem-driven or learning in the face of mystery? **Organization Studies**, v. 20, n. 1, 1999. p. 101-124.

GHERARDI, Silvia. Practice? It’s a matter of taste! **Management Learning**, v. 40, n. 5, 2009b. p. 535-550.

GHERARDI, Silvia; NICOLINI, David. Learning in a constellation of interconnected practices: canon or dissonance? **Journal of Management Studies**, v. 39, n. 4, jun. 2002. p. 419-436.

GINO, F.; MOGILNER, C. Time, money, and morality. **Psychological Science**, Washington, v. 25, n. 2, 2013.

GODOY, A. S. Refletindo sobre critérios de qualidade da pesquisa qualitativa. **GESTÃO.Org**: Revista Eletrônica de Gestão Organizacional, Recife, v. 3, n. 2, 2005. p. 80-89.

GRAF LAMBSDORFF, J. **Preventing corruption by promoting trust**: insights from behavioral science. Passauer: Universität Passauer, 2015. (Passauer Diskussionspapiere, Volkswirtschaftliche Reihe, v.69-15).

JENNINGS, C. Implementing 70:20:10. **Inside Learning Technologies & Skills**. Issue 47, jan. 2014. Disponível em: <<http://viewer.zmags.com/publication/38b45363#/38b45363/56>>. Acesso em: 26 jun. 2020.

JENNINGS, Charles. A verdade sobre o treinamento. In: **Ciatech**. 2012. Disponível em: <http://www.ciatech.com.br/wpcontent/uploads/2012/09/Artigo_Jennings_A_Verdade.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

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.

MADEN, Ceyda. Transforming public organizations into learning organizations: a conceptual model. **Public Administration Review**: a Global Journal, 2012, p. 71-84.

MARTINS, G. A. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisa no Brasil. **Revista de Contabilidade e Organizações**, FEARP/USP, v. 2, n. 2, jan./abr. 2008. p. 8-18.

OECD. **Integridade pública**: uma estratégia contra a corrupção. [S.l.]: OECD, 2017a. Disponível em: <<http://www.oecd.org/gov/ethics/integrityrecommendation-brazilian-portuguese.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2020.

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, 2018. p. 56-80.

PETIAN, A. Regras de governança e programas de integridade para o setor público. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 24 mai. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-mai-24/angelica-petian-governanca-integridade-setor-publico>>. Acesso em: 17 jul. 2020.

POLANYI, M. **The tacit dimension**. London: Routledge & Kegan Paul, 1966.

PRADO, Juliana de Paula Tocafundo. **Efetividade e Praticabilidade ao Compliance com o Emprego do Método 70:20:10 nas Organizações**. Disponível em <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/27ixgmd9/acmnhs72>>. Acesso em 19 jul. 2019.

RECKWITZ, Andreas. Toward a theory of social practices: a development in culturalist theorizing. **European Journal of Social Theory**, v. 2, n. 5, 2002. p. 243-263.

SCHOMMER, Paula C.; SOUZA-SILVA, Jader C. de. A pesquisa em comunidades de prática: panorama atual e perspectivas futuras. **Organizações & Sociedade**, v. 15, n. 44, jan./mar. 2008. p. 105-127.

SCHON, Donald A. **Educando o profissional reflexivo**: um novo design para o ensino e a aprendizagem. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

SOUZA-SILVA, Jader C.; DAVEL, Eduardo. Da ação à colaboração reflexiva em comunidades de prática. **Revista de Administração de Empresas**, v. 47, n. 3, 2007. p. 53-65.

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.

TSOUKAS, H. The firm as a distributed knowledge system: a constructionist approach. **Strategic Management Journal**, v. 17, 1996, p. 11-25.

XAVIER, Christiano Pires Guerra. 2015. **Programas de compliance anticorrupção no contexto da Lei 12.846/13**: elementos e estudo de caso. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito dos Negócios Aplicados e Direito Tributário Aplicado) – Fundação Getúlio Vargas (FGV), São Paulo, 2015.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 5 ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICE A – Roteiro semiestruturado de entrevista

1. Você conhece o Programa de Integridade?
2. Você conhece o Programa de Integridade do Ministério da Economia da PGFN? Sabe que a PGFN precisa implementar este programa em seu âmbito?
3. Listar e explicar os elementos de aprendizagem organizacional socioprática ao entrevistado.
4. Sobre o [elemento de aprendizagem “xxx”]:
 - Você já viu algum/a programa/estratégia/política ser implantado/a com base nesse determinante? Como se deu? Você acredita que esse é um bom método/abordagem?
 - Como você acha que [o elemento] pode ser realizado na prática?
 - Quais seriam os desafios/obstáculos/complicadores para utilização [do elemento] na implantação?
 - Qual seria sua sugestão da melhor forma de aplicação [do elemento]? (Soluções para aplicação)