

ALESSANDRO BANDEIRA DE OLIVEIRA

ANÁLISE INTEGRADA DA RELAÇÃO ENTRE GOVERNANÇA, GESTÃO DE RISCOS E  
INTEGRIDADE PÚBLICA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL BRASILEIRO

DUQUE DE CAXIAS

2025

ANÁLISE INTEGRADA DA RELAÇÃO ENTRE GOVERNANÇA, GESTÃO DE RISCOS E  
INTEGRIDADE PÚBLICA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL BRASILEIRO

Tese apresentada à Universidade do Grande Rio  
(UNIGRANRIO), como requisito parcial para a  
obtenção ao grau de Doutor em Administração.

Área de concentração: Gestão Organizacional

Linha de Pesquisa: Estratégia e Governança

Orientador: Prof. Dr. Josir Simeone Gomes

DUQUE DE CAXIAS

2025

Alessandro Bandeira de Oliveira

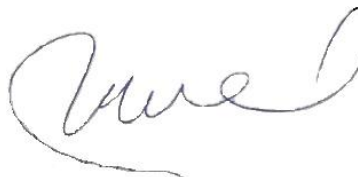
# ANÁLISE INTEGRADA DA RELAÇÃO ENTRE GOVERNANÇA, GESTÃO DE RISCOS E INTEGRIDADE PÚBLICA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL BRASILEIRO

Tese apresentada à Afya Universidade Unigranrio, como parte dos requisitos parciais para obtenção do grau de Doutor em Administração.

Área de Concentração:  
Gestão Organizacional.


Aprovada em 04 de dezembro de 2025.

Banca Examinadora




---

**Prof. Dr. Josir Simeone Gomes**  
Afya Universidade Unigranrio - UNIGRANRIO

Documento assinado digitalmente  
 MARCO AURELIO CARINO BOUZADA  
Data: 08/12/2025 10:51:27-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


---

**Prof. Dr. Marco Aurelio Carino Bouzada**  
Afya Universidade Unigranrio - UNIGRANRIO

Documento assinado digitalmente  
 LILIANE MAGALHAES GIRARDIN PIMENTEL FURTI  
Data: 04/12/2025 18:01:16-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


---

**Profa. Dra. Liliane Magalhães Girardin Pimentel Furtado**  
Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

Documento assinado digitalmente  
 FABRICIA DE FARIAS DA SILVA CONSTANTINO  
Data: 04/12/2025 17:14:07-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Profª. Drª. Fabrícia de Farias da Silva Constantino**  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ

Documento assinado digitalmente  
 WALDIR JORGE LADEIRA DOS SANTOS  
Data: 05/12/2025 13:58:47-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof. Dr. Waldir Jorge Ladeira dos Santos**  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

**CATALOGAÇÃO NA FONTE**  
**AFYA UNIVERSIDADE UNIGRANRIO – BIBLIOTECA EUCLIDES DA CUNHA**

- O48a Oliveira, Alessandro Bandeira de.  
Análise integrada da relação entre governança, gestão de riscos e integridade pública no Poder Executivo Federal Brasileiro / Alessandro Bandeira de Oliveira. – Duque de Caxias, 2025.  
198 f. ; 30 cm.
- Tese (Doutorado em Administração) – Afya Universidade Unigranrio, Escola de Ciências Sociais e Aplicadas, Duque de Caxias, 2025.  
Orientador: Prof. Dr. Josir Simeone Gomes.  
Referências: f. 169-184.
1. Administração. 2. Controle gerencial. 3. Corrupção. 4. Governança pública. 5. Gestão de riscos. I. Gomes, Josir Simeone. II. Afya Universidade Unigranrio. III. Título.

CDD – 658

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais, pelo amor incondicional, pelo exemplo de vida e pelos valores que sempre me guiaram em minha trajetória. Foram eles que me ensinaram a importância do estudo, da dedicação e da perseverança, pilares sem os quais este trabalho não teria sido possível.

Expresso minha sincera gratidão ao meu ex-orientador, professor Dr. Paulo Jordão da Gama Silva, pela confiança inicial e pelas orientações que contribuíram para o amadurecimento deste projeto. Sua atenção e incentivo nos primeiros passos foram fundamentais para que esta pesquisa ganhasse forma e se consolidasse.

Sou profundamente grato ao meu orientador, professor Dr. Josir Simeone Gomes, pela dedicação, paciência e rigor acadêmico, que foram indispensáveis para o desenvolvimento desta tese. Sua orientação firme e inspiradora possibilitou avanços significativos e trouxe clareza ao longo de todo o percurso.

À Professora Rejane Prejot Nascimento, nossa Coordenadora, que sempre esteve disponível para auxiliar em todas as fases do Doutorado.

Agradeço em especial à minha esposa Fernanda e à minha filha Maria Eduarda, pela compreensão, paciência e apoio incondicional durante essa caminhada. Foram elas que, com amor e resiliência, tornaram menos árduas as etapas e os desafios impostos pelo doutorado, sustentando-me em cada etapa desta jornada.

Por fim, agradeço aos meus chefes e colegas da Marinha do Brasil, que compreenderam os desafios de conciliar a carreira militar com as exigências do doutorado. Seu incentivo e suporte foram fundamentais para que este sonho se concretizasse, reforçando meu compromisso com a instituição e com o serviço público.

Registro ainda um agradecimento especial à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa PROSUP, que possibilitou a realização deste sonho. Esse apoio foi decisivo para que a pesquisa fosse desenvolvida com a profundidade e dedicação necessárias.

## RESUMO

Este estudo investigou as relações entre governança pública, gestão de riscos e integridade pública no âmbito do Poder Executivo Federal brasileiro, pilares fundamentais para o fortalecimento institucional, a promoção da ética pública e o enfrentamento da corrupção. A pesquisa adotou uma abordagem metodológica mista. Na etapa qualitativa, realizou-se uma Revisão Sistemática da Literatura (RSL) em periódicos indexados no *Journal Citation Reports* entre 2000 e 2024, utilizando o protocolo *Methodi Ordinatio* para selecionar os estudos mais relevantes. Na etapa quantitativa, empregou-se a Modelagem de Equações Estruturais (SEM) com base em dados secundários do iESGo/TCU (2024), abrangendo 280 organizações públicas federais. Foram testadas seis hipóteses sobre as inter-relações entre os constructos e três hipóteses de moderação da corrupção. Os resultados confirmaram cinco das seis relações diretas e revelaram três moderações estatisticamente significativas: uma negativa, na relação entre governança e gestão de riscos, e duas positivas, nas relações em que a integridade influencia a governança e a gestão de riscos. As demais moderações não apresentaram significância estatística. Esses achados indicam que a corrupção afeta de forma diferenciada os mecanismos institucionais, reduzindo a capacidade da governança em ambientes mais vulneráveis, enquanto a integridade demonstra papel estruturante ao reforçar os vínculos institucionais mesmo em contextos adversos. Em síntese, o modelo proposto evidencia a integridade pública como eixo estruturante das relações entre governança e gestão de riscos, especialmente em contextos adversos, oferecendo um framework aplicável à formulação de políticas públicas e ao fortalecimento de instituições mais transparentes, responsáveis e resilientes.

**Palavras-Chave:** Controle Gerencial; Corrupção; Integridade Pública; Gestão de Riscos; Governança; New Public Governance.

## ABSTRACT

This study investigated the relationships between public governance, risk management, and public integrity within the Brazilian Federal Executive Branch, fundamental pillars for institutional strengthening, the promotion of public ethics, and the fight against corruption. The research adopted a mixed-methods approach. In the qualitative phase, a Systematic Literature Review (SLR) was conducted on journals indexed in the Journal Citation Reports between 2000 and 2024, using the Methodi Ordinatio protocol to select the most relevant studies. In the quantitative phase, Structural Equation Modeling (SEM) was employed based on secondary data from iESGo/TCU (2024), encompassing 280 federal public organizations. Six hypotheses about the interrelationships between the constructs and three hypotheses of corruption moderation were tested. The results confirmed five of the six direct relationships and revealed three statistically significant moderations: one negative, in the relationship between governance and risk management, and two positive, in the relationships where integrity influences governance and risk management. The other moderations did not show statistical significance. These findings indicate that corruption affects institutional mechanisms in a differentiated way, reducing governance capacity in more vulnerable environments, while integrity demonstrates a structuring role by reinforcing institutional ties even in adverse contexts. In summary, the proposed model highlights public integrity as a structuring axis of the relationships between governance and risk management, especially in adverse contexts, offering a framework applicable to the formulation of public policies and the strengthening of more transparent, accountable, and resilient institutions.

**Keywords:** Managerial Control; Corruption; Public Integrity; Risk Management; Governance; New Public Governance.

## FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Framework do Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada .....	38
<b>Figura 2</b> - Relação entre os objetivos e componentes .....	39
<b>Figura 3</b> - <i>Framework</i> orientado do <i>Enterprise Risk Management</i> .....	41
<b>Figura 4</b> - Princípios, estruturas e processos .....	42
<b>Figura 5</b> - Muitas disciplinas e aspectos relacionados .....	49
<b>Figura 6</b> - Abordagem ética e governança corporativa.....	61
<b>Figura 7</b> - <i>Framework</i> de Integridade Pública da OECD .....	67
<b>Figura 8</b> - Sistema Nacional de Integridade .....	70
<b>Figura 9</b> - Sistema de Integridade “Ninho de Pássaro” .....	72
<b>Figura 10</b> - Tripé de controle da corrupção .....	79
<b>Figura 11</b> - Eixos temáticos .....	80
<b>Figura 12</b> - Variações em suborno entre Regiões.....	85
<b>Figura 13</b> - Porcentagem de países com pontuações abaixo de 50 (Por Região) .....	87
<b>Figura 14</b> - Determinantes estruturais e políticos de controle da corrupção .....	90
<b>Figura 15</b> - Fluxo para Revisão Sistemática de Literatura .....	103
<b>Figura 16</b> - Etapas do <i>Methodi Ordinatio</i> .....	105
<b>Figura 17</b> - Resumo das etapas de inclusão e exclusão dos artigos.....	109
<b>Figura 18</b> - Processo de seis estágios para a Modelagem de Equações Estruturais .....	121
<b>Figura 19</b> - Modelo de mensuração .....	126
<b>Figura 20</b> - Diagrama de caminhos das relações entre constructos .....	127
<b>Figura 21</b> – Modelo 1 de medição e estrutural (Hipóteses H1, H2 e H3) .....	151
<b>Figura 22</b> – Modelo 2 de medição e estrutural (Hipóteses H4, H5 e H6) .....	151
<b>Figura 23</b> – Modelo estrutural validado antes da moderação da corrupção .....	155
<b>Figura 24</b> – Efeitos da moderação na corrupção .....	160

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Três conjuntos de valores centrais na gestão pública.....	18
<b>Quadro 2</b> – Componentes doutrinários da nova gestão pública .....	20
<b>Quadro 3</b> – Tipologias de novos ideais de gestão pública.....	21
<b>Quadro 4</b> – Principais contra-reivindicações.....	23
<b>Quadro 5</b> – Elementos da NPG, em contraste com o PA e o NPM.....	28
<b>Quadro 6</b> – Visões sobre a integridade .....	50
<b>Quadro 7</b> – Explicações para a predominância da abordagem baseada na conformidade ....	54
<b>Quadro 8</b> – Abordagens baseadas na conformidade <i>versus</i> na integridade.....	55
<b>Quadro 9</b> – Conjunto de valores organizacionais públicos, privados e comuns .....	57
<b>Quadro 10</b> – Tipologia de violações à integridade .....	58
<b>Quadro 11</b> – Instrumentos e relatórios internacionais sobre corrupção e integridade pública .....	60
<b>Quadro 12</b> – Diretrizes estratégicas para a integridade pública .....	62
<b>Quadro 13</b> – Condições para um Sistema de Integridade eficaz .....	71
<b>Quadro 14</b> – Categorias e subcategorias de Análise.....	97
<b>Quadro 15</b> – Constructos de acordo com a RSL .....	99
<b>Quadro 16</b> – Estudos que utilizaram constructos relacionados .....	104
<b>Quadro 17</b> – Variáveis potenciais por constructos .....	118
<b>Quadro 18</b> – Índices de ajuste utilizados para validar o modelo de mensuração .....	129

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Estatísticas descritivas dos indicadores dos constructos.....	132
<b>Tabela 2</b> – Médias e diferenças dos constructos por tipo de administração .....	134
<b>Tabela 3</b> – Análise Fatorial Confirmatória do Constructo GOV .....	137
<b>Tabela 4</b> – Matriz de correlações dos indicadores de Governança.....	138
<b>Tabela 5</b> – Resultados da Análise Fatorial Confirmatória do Constructo INT.....	138
<b>Tabela 6</b> – Matriz de correlações dos indicadores de Integridade .....	139
<b>Tabela 7</b> – Resultados da Análise Fatorial Confirmatória do Constructo GRI.....	140
<b>Tabela 8</b> – Matriz de correlações dos indicadores de Gestão de Riscos.....	140
<b>Tabela 9</b> – Índices de Ajuste do Modelo de Mensuração .....	141
<b>Tabela 10</b> – Confiabilidade, Confiabilidade composta e Variância Média Extraída.....	142
<b>Tabela 11</b> – Matriz de análise da validade discriminante .....	143
<b>Tabela 12</b> – Resultados do modelo estrutural e teste das hipóteses.....	147
<b>Tabela 13</b> – Moderação da variável Corrupção nas relações entre Governança, Gestão de Riscos e Integridade .....	152
<b>Tabela 14</b> – Teste de moderações adicionais da variável Corrupção .....	152

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APF	Administração Pública Federal
AMOS	<i>Analysis of Moment Structures</i>
CB-SEM	<i>Covariance Based Structural Equation Modeling</i>
CFA	Análise Fatorial Confirmatória
CFI	<i>Comparative Fit Index</i>
CGU	Controladoria Geral da União
ESG	<i>Environmental, Social and Governance</i>
GOF	<i>Goodness on fit</i>
IESGo	Índice de Governança, Sustentabilidade e Inovação
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IPC	Índice de Percepção da Corrupção
IPI	<i>Index for Public Integrity</i>
MLE	Estimação de Máxima Verossimilhança
NPG	<i>New Public Governance</i>
NPM	<i>New Public Management</i>
OECD	<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PNFI	Índice de Ajuste Normado de Parcimônia
PII	<i>Public Integrity Indicators</i>
RMSEA	<i>Root Mean Square Error Approximation</i>
RSA	Responsabilidade Social Corporativa
RSL	Revisão Sistemática da Literatura
SEM	<i>Structural Equation Modeling</i>
SIORG	Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal
SRMR	<i>Standardized Root Mean Square Residual</i>
TCU	Tribunal de Contas da União
TLI	<i>Tucker-Lewis Index</i>
VE	Variância Extraída

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
1.2.1 OBJETIVO GERAL.....	15
1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	15
1.3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	16
1.4 RELEVÂNCIA DA PESQUISA.....	17
1.5 ESTRUTURA DA TESE .....	18
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>19</b>
2.1 MOVIMENTOS DE REFORMA DA GESTÃO PÚBLICA .....	21
2.1.3 Críticas e Evolução da Discussão.....	28
2.1.4 A Nova Governança Pública .....	30
2.2 GESTÃO DE RISCOS.....	36
2.2.1 Breve histórico e desenvolvimento do conceito de risco .....	36
2.2.2 Gestão de Riscos Corporativos.....	37
2.2.3 Gestão de Riscos no setor público.....	44
2.2.4 Modelos de Maturidade em Gestão de Riscos .....	46
2.3 INTEGRIDADE PÚBLICA.....	48
2.3.1 Abordagem baseada na conformidade e na integridade .....	53
2.3.2 Violações e Tipologias de Integridade .....	56
2.3.3 Ética no setor público .....	59
2.3.4 O papel da OECD no fortalecimento da integridade pública .....	64
2.3.5 Mas afinal, o que é um Sistema de Integridade? .....	69
2.4 CORRUPÇÃO .....	75
2.4.1 Controle da Corrupção .....	78
2.4.2 Métricas e indicadores de percepção e controle da corrupção .....	82
2.4.2.1 <i>Índice de Percepção da Corrupção</i> .....	85
2.4.2.2 <i>Indicadores de Integridade Pública</i> .....	88
2.5 RELAÇÃO DAS HIPÓTESES COM OS CONSTRUCTOS.....	91
2.5.1 Governança Pública e Gestão de Riscos .....	92
2.5.2 Governança Pública e Integridade Pública.....	95
2.5.3 Gestão de Riscos e Integridade Pública .....	96
2.5.4 Corrupção como Variável Moderadora.....	98
<b>3. METODOLOGIA.....</b>	<b>99</b>

3.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	99
3.2	Revisão Sistemática da Literatura .....	100
3.2.1	Constructos Principais .....	110
3.3	ETAPA QUANTITATIVA .....	116
3.3.1	Variáveis prospectadas para utilização no modelo.....	116
3.3.2	Coleta dos dados.....	119
3.3.3	Modelagem de Equações Estruturais.....	120
3.3.4	Teste de Moderação.....	128
3.3.5	Análise dos dados .....	129
3.3.6	Limitações do Método .....	130
<b>4.</b>	<b>APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>131</b>
4.1	Caracterização da Amostra.....	133
4.2	Perfil das organizações .....	134
4.2.1	Tipo Administrativo .....	135
4.2.2	Natureza Jurídica .....	137
4.3	Avaliação do Modelo de Mensuração .....	138
4.3.1	Análise Fatorial Confirmatória.....	142
4.3.1.1	Análise confirmatória e evidências de validade constructo GOV.....	142
4.3.1.2	Análise confirmatória e evidências de validade constructo INT.....	143
4.3.1.3	Análise confirmatória e evidências de validade constructo GRI .....	144
4.3.2	Ajustes e Refinamentos no Modelo de Mensuração .....	147
4.4	Avaliação do Modelo Estrutural.....	149
4.5	Teste dos Modelos Estruturais .....	150
4.6	Efeito Moderador da Corrupção.....	155
4.6.1	Moderação da Corrupção na Relação entre Governança e Integridade Pública .....	156
4.6.2	Moderação da Corrupção na Relação entre Integridade Pública e Governança .....	158
4.6.3	Moderação da Corrupção na Relação entre Gestão de Riscos e Integridade Pública .....	160
4.6.4	Moderação da corrupção em relações ainda não exploradas pela literatura .....	158
4.6.5	Síntese dos Efeitos de Moderação da Corrupção .....	162
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	163
5.1	Retomada dos objetivos específicos e evidências de seu alcance .....	164
5.2	Implicações Teóricas e Práticas .....	166

5.3	Limitações e Sugestões para Pesquisas Futuras .....	167
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>168</b>
	<b>APÊNDICE A RESULTADO FINAL DA SELEÇÃO DE ARTIGOS APÓS A APLICAÇÃO DA ETAPA 7 DA <i>METHODI ORDINATIO</i> .....</b>	<b>185</b>
	<b>APÊNDICE B ALINHAMENTO DO RELATÓRIO IESGO COM ESTUDOS RELACIONADOS .....</b>	<b>189</b>
	<b>APÊNDICE C METODOLOGIA DE CONSTRUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DOS ÍNDICES DO IESGO 2024.....</b>	<b>193</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Nesta seção, foi realizada a contextualização do tema abordado no projeto, identificando as lacunas teóricas e práticas que ele pretende preencher e as perguntas de pesquisa associadas. Em seguida, serão apresentados os objetivos geral e específicos, as hipóteses a serem testadas no decorrer do estudo, as delimitações da pesquisa e a sua relevância. Por fim, foi descrita a estrutura organizacional do projeto, detalhando as seções que compõem este trabalho.

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A ascensão de novos conceitos e princípios na esfera da administração frequentemente repercute na agenda governamental, impactando diretamente as estruturas organizacionais e as políticas públicas (Cavalcante; Braga, 2023). No âmbito normativo brasileiro, o Decreto nº 9.203/2017 introduziu os conceitos de governança pública e gestão de riscos como pilares orientadores da atuação da Administração Pública. Desde então, o enfoque sobre o princípio da integridade, um conceito multifacetado que enfrenta questões de definição, julgamento e consenso, tem ganhado destaque (Cavalcante; Braga, 2023; Carr, 2023).

Esse interesse na integridade e ética na governança surge do compromisso das organizações internacionais em combater a corrupção, um desafio global (Tsao; Hsueh, 2023). Globalmente, a corrupção tem sido identificada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) como a principal preocupação dos cidadãos, superando questões como globalização e migração. Esse fenômeno não se limita ao suborno, abrangendo uma gama complexa de práticas prejudiciais à sociedade (OECD, 2018). Reconhece-se amplamente a corrupção como um obstáculo significativo para a eficiência e o desenvolvimento de um país (Tsao; Hsueh, 2023).

A literatura indica que a relação entre governança, gestão de riscos e integridade ainda carece de análises que considerem variáveis condicionantes, especialmente em contextos marcados pela corrupção. Autores como Rose-Ackerman (1999), Bovens, Goodin e Schillemans (2014) e Carr (2023) enfatizam que fatores contextuais podem alterar significativamente o funcionamento dos mecanismos institucionais. Diante dessa lacuna, este estudo incorporou a corrupção como variável moderadora, reconhecendo que algumas moderações têm caráter exploratório, mas são essenciais para compreender a complexidade dessas interações no setor público.

No Brasil, o interesse crescente pela gestão da integridade na administração pública

pode ser atribuído, em grande parte, aos escândalos de corrupção frequentemente divulgados pela imprensa, envolvendo atitudes antiéticas de agentes públicos (Vaz; Mastrodi, 2021). Tais eventos resultaram na promulgação de leis como a Lei Anticorrupção e a Lei das Organizações Criminosas, que buscam coibir práticas corruptivas. Apesar disso, o Brasil ainda luta contra a percepção de ser uma nação marcada pela corrupção, mantendo-se vinculado a escândalos relacionados a práticas ilegais no âmbito público (Vaz; Mastrodi, 2021).

A evolução da governança no setor público emerge como resposta às demandas por melhorias na gestão, transparência e participação social (Matias-Pereira, 2022), destacando a necessidade de uma abordagem adicional para promover a integridade e reduzir a corrupção no setor público (OECD, 2018). Contudo, a implementação eficaz dessas práticas enfrenta desafios, especialmente no que diz respeito à determinação de condutas íntegras em diferentes contextos (Carr, 2023). Além disso, a compreensão dos riscos permanece um fenômeno pouco explorado nesse contexto (Oliveira; Abib, 2023). Soma-se a isso a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de controle gerencial, essenciais para assegurar coerência entre diretrizes normativas, processos organizacionais e comportamentos esperados (Bovens; Goodin; Schillemans, 2014).

Diante deste panorama, em fevereiro de 2024, o governo brasileiro iniciou um amplo diagnóstico para avaliar a atuação dos órgãos federais na prevenção e combate a práticas contrárias ao interesse público. O instrumento denominado Modelo de Maturidade em Integridade Pública tem sido e continuará sendo aplicado ao longo de três anos em 204 órgãos e autarquias federais, buscando avaliar a conformidade de condutas que fomentem a confiança da sociedade nas organizações e serviços prestados.

Apesar dos avanços na implementação de medidas de integridade, passados oito anos desde a promulgação do Decreto nº 9.203/2017, ainda há desafios importantes a serem superados. Por conseguinte, observa-se que muitas organizações públicas federais ainda apresentam lacunas na incorporação de medidas de integridade em seus planos de gerenciamento de riscos. Em síntese, a distância entre a formulação normativa e a prática administrativa continua a representar um dos principais entraves à efetividade das políticas de integridade. Essas dificuldades refletem-se em indicadores internacionais, como o Índice de Percepção da Corrupção, que aponta uma queda de dois pontos para o Brasil no último ano, resultando em um declínio de três posições na classificação global. Com os 34 pontos alcançados em 2024, o país se encontra na 107ª posição entre 180 países analisados, abaixo das médias de países das Américas (42 pontos) e da média global (43), dos BRICS e substancialmente distante das médias dos países do G20 e da OECD (Transparência

Internacional, 2025).

Neste estudo, a corrupção é tratada como uma condição institucional adversa que fragiliza a governança, limita a efetividade da gestão de riscos e compromete os mecanismos de integridade (OECD, 2018; Tsao; Hsueh, 2023). Também é reconhecida como um fenômeno que distorce a tomada de decisão e reduz a confiança pública (Carr, 2023). Assim, no modelo teórico, a corrupção é considerada um fator negativo com papel moderador (Rose-Ackerman, 1999; OECD, 2018), permitindo examinar como ambientes mais vulneráveis a práticas corruptivas afetam a robustez dos sistemas de governança e integridade (Tsao; Hsueh, 2023; Carr, 2023).

Paralelamente, a integridade pública consolida-se como elemento indispensável para o fortalecimento da credibilidade institucional (Vieira; Barreto, 2019). Nesse sentido, tem surgido uma corrente crescente de literatura voltada à identificação de formas pelas quais os indivíduos, e conseqüentemente as organizações, podem começar a reconstruir a confiança após violações (Poppo; Schepker, 2010). Esse movimento reflete uma maior exigência e rigor na utilização dos recursos públicos, impulsionando o interesse pela governança na administração pública (Nunes; Gomes; Santana, 2023).

Essa necessidade de aprimorar a integridade pública e fortalecer a governança foi recentemente reforçada com o lançamento, em 13 de dezembro de 2024, do Plano de Integridade e Combate à Corrupção 2025-2027 pela Controladoria-Geral da União (CGU). Esse plano estratégico reúne 260 ações distribuídas em cinco eixos principais — Controle da Qualidade do Uso dos Recursos Públicos, Integridade nas Relações Estado-Setor Privado, Transparência e Governo Aberto, Combate à Corrupção e Fortalecimento Institucional para a Integridade. Com participação ativa de ministérios, órgãos de controle, sociedade civil, especialistas e setor privado, o plano reflete o compromisso do governo brasileiro em superar as lacunas e desafios apontados na implementação de práticas de integridade pública. O monitoramento semestral da CGU garantirá que essas iniciativas sejam implementadas de forma efetiva, buscando promover maior confiança da sociedade nas instituições públicas e avançar nos indicadores de integridade e governança (Brasil, 2024).

O estudo busca responder à seguinte questão principal de pesquisa: como se manifestam as relações entre governança, gestão de riscos e integridade pública no Poder Executivo Federal brasileiro? Para responder a essa questão, foram definidos objetivos alinhados às abordagens metodológicas adotadas.

Nesse contexto de desafios persistentes e esforços renovados para fortalecer a integridade pública, o governo brasileiro tem buscado implementar medidas estruturantes e

coordenadas para reduzir vulnerabilidades éticas e aprimorar a governança institucional.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral deste estudo é analisar como se manifestam as relações entre governança, gestão de riscos e integridade pública no Poder Executivo Federal brasileiro.

### 1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para alcançar o objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

1. Entender as principais correntes teóricas utilizadas para estudar a relação entre governança, gestão de riscos e integridade pública, principalmente em termos de linhas teóricas, conceitos, métodos e resultados.
2. Identificar lacunas e desafios na implementação de práticas integradas de governança, gestão de riscos e integridade pública.
3. Identificar e analisar os principais modelos teórico-empíricos discutidos na literatura que abordam a relação entre governança, gestão de riscos e integridade pública, destacando seus fundamentos conceituais e metodológicos.
4. Examinar as práticas adotadas em contextos internacionais associadas a esses modelos, avaliando sua aplicabilidade, benefícios e desafios.
5. Analisar o efeito moderador da corrupção nas relações entre governança, gestão de riscos e integridade pública.
6. Construir um modelo teórico-empírico, ou modelo de mensuração, a partir da criação de constructos com diferentes *proxies* para representar governança, gestão de riscos e integridade pública.
7. Construir um modelo estrutural da relação entre os constructos de governança, gestão de riscos e integridade pública.

### 1.3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Considerando as delimitações teóricas da pesquisa, reconhece-se que os constructos de governança, gestão de riscos e integridade pública são multifacetados e variam conforme os países e contextos investigados. Diante disso, optou-se por fundamentar as discussões nos paradigmas da Nova Gestão Pública (NPM) (Hood, 1991; 1995) e da Nova Governança Pública (NGP) (Osborne, 2003; 2006; 2010), que fornecem suporte conceitual para a análise das inter-relações entre esses constructos.

Uma vez reconhecida a evolução da governança pública e a transição para uma abordagem que vai além do mero combate à corrupção, com foco na integridade pública, entende-se que a relação entre governança pública, gestão de riscos e integridade pública pode ser analisada à luz dos paradigmas da NPM e da NGP. Essa perspectiva permite construir um encadeamento lógico das discussões, fundamentado em um arcabouço teórico consistente, que contribui para o entendimento dos fenômenos estudados.

A pesquisa concentra-se nos elementos de governança, gestão de riscos e integridade pública, abrangendo organizações do Poder Executivo Federal brasileiro. O estudo considera marcos normativos, como a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 01/2016 e os Decretos nº 9.203/2017 e 11.529/2023, que estabelecem diretrizes para a governança, a gestão de riscos e a integridade pública, promovendo uma abordagem sistemática. No entanto, a implementação dessas políticas enfrenta desafios, como a falta de apoio consistente da alta administração e a capacitação insuficiente dos servidores (OECD, 2022a, 2023).

A escolha desses elementos mostra-se particularmente relevante no contexto brasileiro, caracterizado por esforços contínuos de combate à corrupção e promoção da integridade, em meio a uma crescente pressão social por maior transparência e eficiência na gestão pública. Considerando esse cenário, optou-se por analisar órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, abrangendo tanto a Administração Direta quanto a Administração Indireta. Essa delimitação possibilita captar a diversidade de estruturas, funções e modelos de governança existentes, favorecendo uma análise mais abrangente e representativa. Ademais, a inclusão de diferentes tipos de organizações amplia a compreensão sobre os desafios e as práticas relacionadas à governança, gestão de riscos e integridade, em um contexto institucional amplo e multifacetado.

A linha do tempo a ser explorada pelo estudo abrange oito anos a partir da promulgação do Decreto nº 9.203/2017. Na etapa quantitativa, foi utilizada a Modelagem de Equações Estruturais (SEM) para investigar as relações entre governança pública, gestão de riscos e

integridade pública, permitindo mensurações multivariadas. Essa delimitação busca atender lacunas da pesquisa que indicam uma defasagem temporal na relação entre a implantação da gestão de riscos e a governança (De Lorena; Costa, 2023; Oliveira; Abib, 2024), além de questões relacionadas à corrupção e integridade pública (Paine, 1994; OECD, 2022b).

Esses recortes teóricos, temporais e organizacionais alinham-se aos objetivos da pesquisa, que busca compreender a relação entre os constructos centrais e fornecer subsídios para o aprimoramento das práticas de governança e integridade pública.

#### 1.4 RELEVÂNCIA DA PESQUISA

A relevância deste estudo está em abordar a relação multivariada entre governança pública, gestão de riscos e integridade pública no contexto do Poder Executivo Federal brasileiro, uma área que apresenta desafios práticos e lacunas teóricas significativas. Esses três pilares são essenciais para a administração pública, especialmente diante da crescente demanda por transparência, eficiência e confiança nas instituições governamentais, aspectos que dependem também do fortalecimento dos mecanismos de controle gerencial.

O cenário atual reforça essa necessidade. Em 2024, o Brasil registrou 34 pontos no Índice de Percepção da Corrupção (IPC), ocupando a 107ª posição entre 180 países, sua pior classificação desde 2012, resultado que sinaliza retrocessos perceptíveis na confiança da população nas instituições estatais (Transparência Internacional, 2025). No ano anterior, o Poder Executivo Federal foi responsável por contratações que somaram mais de R\$ 61,5 bilhões, valor equivalente a quase 1% do PIB brasileiro em compras públicas. Esse volume evidencia a relevância das aquisições governamentais. Além disso, destaca o papel estratégico da governança e da integridade na promoção da eficiência do gasto público e na prevenção de riscos, apoiadas por sistemas de controle interno (TCU, 2024). Em âmbito nacional, as contratações públicas representaram cerca de 16% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2024, e, em 2025, o país já movimentou mais de R\$ 320 bilhões em processos de aquisição (Convergência Digital, 2025).

A representatividade do Executivo Federal amplia a relevância do tema: são cerca de 600 órgãos e entidades, mais de 1,1 milhão de servidores ativos e aproximadamente 40% de todo o gasto público nacional sob sua responsabilidade (Tcu, 2020). Esse porte institucional revela a centralidade da Administração Pública Federal na formulação e execução de políticas públicas, o que exige arranjos robustos de governança, gestão de riscos e integridade para assegurar legitimidade, transparência e entrega de valor público.

Do ponto de vista teórico, a pesquisa se fundamenta em referenciais como os paradigmas da *New Public Management* (NPM) e da *New Public Governance* (NPG). Esses modelos oferecem subsídios para a construção de um quadro analítico capaz de compreender as interações entre os elementos centrais, identificando tanto os limites quanto as oportunidades para a consolidação de sistemas eficazes de governança e integridade. Além disso, a pesquisa adapta conceitos globais ao contexto brasileiro, promovendo avanços no campo da administração pública e contribuindo para o debate acadêmico e prático.

Na prática, o estudo se destaca pela possibilidade de preencher lacunas na implementação de políticas normativas estruturantes, como o Decreto nº 9.203/2017 e o Decreto nº 11.529/2023. Apesar de avanços regulatórios, persistem desafios relacionados à adoção efetiva de medidas de integridade e gestão de riscos, como a ausência de apoio consistente da alta administração e a insuficiência na capacitação dos servidores, problemas recorrentemente apontados por organismos internacionais como a OECD.

Outro aspecto estratégico desta pesquisa é a análise do impacto dessas dimensões sobre os indicadores de corrupção. Ao considerar os retrocessos recentes em rankings internacionais, o trabalho busca compreender como mecanismos de governança e integridade podem ser fortalecidos para reverter esse quadro. Assim, oferece subsídios para gestores públicos desenvolverem práticas mais eficazes de gestão de riscos e integridade, promovendo maior robustez nas instituições governamentais e ampliando a confiança social.

Por fim, destaca-se a contribuição inovadora deste estudo ao propor uma abordagem multivariada inédita na literatura nacional, com um recorte exclusivo do Poder Executivo Federal. A delimitação temporal de oito anos a partir da promulgação do Decreto nº 9.203/2017 também permite avaliar efeitos de médio e longo prazo, enriquecendo a compreensão sobre o impacto dessas políticas na governança. Nesse sentido, a relevância do estudo transcende a dimensão acadêmica, oferecendo evidências para orientar a prática administrativa em um momento de crise de confiança nas instituições públicas.

## 1.5 ESTRUTURA DA TESE

A primeira seção, Introdução, apresenta a contextualização do problema de pesquisa, as questões investigativas, o objetivo geral e os objetivos específicos, além das delimitações temática, temporal e espacial e da relevância do estudo. A segunda seção, Referencial Teórico, organiza-se de modo a esclarecer os conceitos fundamentais para a compreensão do tema e introduzir a discussão teórico-empírica sobre a relação entre os principais constructos,

culminando na formulação das hipóteses de pesquisa. A terceira seção, Metodologia, descreve os sujeitos da pesquisa, os critérios de seleção, o tipo de estudo, as categorias de análise e os procedimentos de coleta e análise de dados, bem como os resultados esperados. A quarta seção apresenta os resultados obtidos, enquanto a quinta seção reúne as Considerações Finais, destacando as principais conclusões, limitações e sugestões para investigações futuras.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste estudo está estruturado em quatro seções principais: Movimentos de Reforma da Gestão Pública, Gestão de Riscos, Integridade Pública e Corrupção. Essa organização visa apresentar um panorama histórico e teórico dos temas, abordando discussões seminais, debates contemporâneos e perspectivas futuras. Além disso, busca articular as interrelações teóricas e empíricas entre os tópicos, consolidando um arcabouço teórico sólido que sustente as análises e contribuições deste trabalho.

A construção do referencial inicia-se com os paradigmas da *New Public Management* (NPM) e da *New Public Governance* (NPG), que fundamentam as discussões sobre governança, gestão de riscos e integridade pública. Embora os debates sobre corrupção e ética tenham ocorrido paralelamente às discussões sobre integridade pública, ambos os campos convergem na evolução da teoria da integridade, que amplia o foco para além da prevenção da corrupção, destacando-se como um elemento central da governança pública. Essa estruturação permite compreender as dinâmicas históricas e teóricas que embasam o estudo, conectando os temas centrais de forma lógica e conectada.

## 2.1 MOVIMENTOS DE REFORMA DA GESTÃO PÚBLICA

A Nova Gestão Pública (*New Public Management* - NPM) surgiu como um paradigma de reforma da administração pública nos anos 1980 e 1990 (Hood, 1991; Kettl, 2000; Barzelay, 2001; Jelovac; Šuleić, 2024), ganhando popularidade em países como o Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália (Barzelay, 2001) e sendo amplamente introduzida na Grã-Bretanha (Peters; Pierre, 1998). Esse modelo foi amplamente utilizado por governos que buscavam modernizar e transformar seus setores públicos, alcançando importância global (Lapsley, 2009).

Desde os anos 1980, as reformas da NPM se espalharam globalmente, com muitos governos buscando adaptar suas administrações para aumentar a eficiência e a responsividade aos cidadãos (Kettl, 2000), emergindo como uma reforma estratégica fundamental, que foi aplicada pelo setor público de diversas maneiras (Nunes; Gomes; Santana, 2023). Os governos ao redor do mundo tentaram implementar essas mudanças com o objetivo de melhorar a prestação de serviços e gerar mais valor ao dinheiro público (Hood, 1991; Pollitt; Bouckaert, 2000).

Quase todos os países consideraram algumas modificações na mesma direção (Peters; Pierre, 1998). A ideia de que a NPM é uma tendência internacional foi estimulada por dois artigos seminais, de Peter Aucoin (1990) e Christopher Hood (1991). Portanto, a reforma governamental é mais importante do que parece. Sem uma gestão pública forte e bem equipada para lidar com os problemas que o governo enfrenta, os governos em muitas nações têm sido incapazes de desempenhar seus papéis necessários (Kettl, 2000).

Apesar de não existir uma definição clara ou acordada do que a NPM realmente é e não há apenas controvérsia sobre o que é, ou o que está em processo de se tornar, mas também o que deveria ser (Ferlie, 1996), ela aumentou a autonomia para os gerentes (permitindo que os gestores gerenciem), a responsabilidade pelos resultados (fazendo os gestores gerenciá-los), a gestão empresarial e uma variedade de mecanismos de mercado, como privatização, terceirização e competição (Deleon, 2005).

O conceito foi consolidado por Christopher Hood (1991), que definiu a NPM como um conjunto de práticas gerenciais voltadas para introduzir princípios de mercado e técnicas de gestão empresarial no setor público. Para Kettl (2000), o aspecto mais importante do movimento global de reforma na gestão pública é o fato de que a gestão pública é apenas parte do quadro. Os problemas centrais do movimento giram em torno do relacionamento do governo com a sociedade civil.

A NPM envolvia uma concepção diferente de responsabilidade pública, com diferentes

padrões de confiança e desconfiança e, portanto, um estilo diferente de contabilidade. A base do NPM estava na reversão das duas doutrinas cardeais da Administração Pública Progressiva (APP); isto é, diminuir ou remover diferenças entre o setor público e privado e mudar a ênfase da responsabilização do processo para um elemento maior de responsabilização em termos de resultados (Hood, 1995).

O uso de princípios de mercado dentro da NPM foi conceituado como um meio de aumentar a eficiência e eficácia do setor público, abrindo o setor para mais concorrência e usando mais instrumentos de gestão empresarial (Peters, 2010), além disso, o incremento das operações entre atores privados e públicos foi a pedra fundamental da NPM (Nunes; Gomes; Santana, 2023). Esse movimento buscava responder às críticas de ineficiência e rigidez das burocracias tradicionais, promovendo uma gestão mais voltada para resultados e com foco em desempenho (Hood, 1991).

O NPM era internamente um movimento muito complexo, com muitos elementos de fortalecimento da gestão, as gerências mais autônomas podiam frequentemente interpretar o que os clientes queriam à sua maneira (Dunleavy et al., 2006). O gerenciamento de desempenho tem sido um dos instrumentos mais comuns associados ao NPM. A lógica básica da gestão de desempenho é desenvolver medidas adequadas dos produtos e resultados da ação pública, e usando essas medidas para impulsionar a prestação de serviços aprimorada pelo setor público (Peters, 2010).

Segundo Pollitt e Bouckaert (2000), a NPM visava aumentar a eficiência dos serviços públicos, aplicando princípios empresariais para reduzir custos e melhorar a qualidade dos serviços oferecidos à população. A partir desse enfoque, políticas de terceirização e contratos de gestão foram amplamente implementadas em várias esferas da administração pública, particularmente em países como Reino Unido e Nova Zelândia (Osborne; Gaebler, 1992).

A descentralização é um dos pilares fundamentais da NPM. Para Hood (1991), a descentralização significa a transferência de poder de decisão para níveis mais baixos do governo e para agências independentes, promovendo maior autonomia e flexibilidade. Osborne e Gaebler (1992) também argumentam que a descentralização melhora a eficiência, ao permitir que gestores locais tomem decisões mais rapidamente e com maior proximidade aos problemas reais.

No entanto, essa abordagem também traz desafios, pois a fragmentação decorrente da descentralização pode dificultar a coordenação entre diferentes níveis de governo e agências, criando problemas de *accountability*. Isso significa que, enquanto alguns serviços podem ser mais ágeis, o controle e a responsabilização sobre as ações de cada unidade podem se tornar

mais difíceis de gerir (Pollitt; Bouckaert, 2000).

O NPM proclamou uma forte orientação ao cliente (Dunleavy et al., 2006). Os cidadãos deveriam ser vistos como "clientes" dos serviços públicos, e as instituições governamentais deveriam se esforçar para atender suas necessidades e expectativas, semelhante ao modelo empresarial. Essa mudança representou uma ruptura com a visão tradicional de que os cidadãos eram meros destinatários passivos das políticas públicas (Osborne; Gaebler, 1992).

O impacto da NPM nos servidores públicos é outro ponto amplamente discutido na literatura. Segundo Ferlie (1996), as reformas da NPM mudaram a dinâmica do trabalho no setor público, introduzindo contratos de desempenho e remuneração por resultados. Essa abordagem, embora promova maior responsabilização, também gerou pressões adicionais sobre os servidores, especialmente em áreas onde os resultados são difíceis de mensurar, como saúde e educação.

Para Dunleavy et al. (2006), em antigos países do NPM, há um caminho adicional influente para a mudança organizacional com a implementação das tecnologias da informação no setor público. No entanto, a implementação de tecnologias requer um investimento significativo e pode, em alguns casos, criar novos desafios, como a exclusão digital de determinados grupos populacionais que não têm acesso às novas tecnologias.

As reformas baseadas na NPM foram implementadas de forma desigual em diferentes partes do mundo e definir períodos na evolução de qualquer sistema complexo, como sistemas de gestão pública em países industriais avançados é uma tarefa complicada (Dunleavy et al., 2006). Pollitt e Bouckaert (2000) apontam que, enquanto países anglo-saxões adotaram o modelo de forma mais abrangente, outras regiões, como a América Latina, o implementaram de forma fragmentada.

As reformas da NPM também impactaram a relação entre o Estado, os mercados e a sociedade civil. Kettl (2000) aponta que, ao adotar práticas de mercado, muitos governos começaram a terceirizar serviços essenciais, delegando responsabilidades a entidades privadas ou semipúblicas. Embora essa prática tenha trazido flexibilidade, também aumentou a complexidade da governança e a necessidade de mecanismos de supervisão mais robustos.

A alta taxa de mudança envolvida na busca do NPM por novas maneiras de envolver capital privado em serviços públicos também significou que muitas organizações governamentais cometeram erros descentralizados em série ao executar primeiro as privatizações, depois processos as iniciativas de financiamento privado e, então, as Parcerias Público-Privadas (PPP) (Dunleavy et al., 2006).

As PPP, uma marca registrada da NPM, são vistas como uma maneira eficaz de executar

grandes projetos sem sobrecarregar o governo com todo o financiamento necessário (Kettl, 2000). A utilização de PPP para políticas indica a disposição de um governo operando dentro da estrutura de governança para desenvolver meios alternativos de formulação e implementação de políticas (Peters; Pierre, 1998). No entanto, essas parcerias podem gerar problemas, já que nem sempre o processo competitivo resulta nas melhores soluções a longo prazo. A eficácia dessas parcerias depende de uma forte supervisão e de um planejamento detalhado para garantir que os objetivos públicos sejam atingidos (Kettl, 2000).

Hood (1991) destaca que a NPM promove a frugalidade, ou seja, o alinhamento de recursos às tarefas para objetivos definidos, como um de seus principais valores, focando na redução de custos e na busca por maior produtividade. Contudo, essa ênfase pode comprometer a honestidade e a resiliência no serviço público, uma vez que a pressão por corte de despesas pode levar à adoção de práticas questionáveis ou à omissão de problemas importantes para evitar perdas de recursos ou críticas públicas.

Outro aspecto relevante, como aponta Dunleavy et al. (2006), é que a NPM pressupõe a divisão dos serviços públicos em produtos autossuficientes, focando em sua execução dentro de parâmetros rígidos e mensuráveis. No entanto, essa abordagem pode ignorar as externalidades globais e as interações mais amplas que os serviços públicos têm com o tecido social e econômico de uma nação.

Nos debates administrativos mais rigorosos, os valores em jogo raramente se enquadram em uma dicotomia simples. Em vez disso, eles se organizam em três principais “famílias” de valores que costumam surgir em discussões sobre projetos de gestão pública. Esses grupos refletem diferentes prioridades e perspectivas sobre a administração. A primeira família, denominada valores *sigma*, está associada à eficiência, economia e parcimônia, focando na otimização de recursos. A segunda, valores *theta*, prioriza a integridade, honestidade e equidade, refletindo a importância da justiça e da adesão a princípios éticos. Por fim, os valores *lambda* estão relacionados à resiliência e segurança, destacando a capacidade de resistir a crises e manter a estabilidade institucional (Hood, 1991). A seguir, o Quadro 1 apresenta esses conjuntos de valores em maior detalhe.

**Quadro 1** - Três conjuntos de valores centrais na gestão pública

<b>Tipos de Valores</b>	<b><i>Sigma</i></b>	<b><i>Theta</i></b>	<b><i>Lambda</i></b>
Lema	Mantenha-se simples e com propósito	Mantenha-se honesto e justo	Mantenha-se robusto e resiliente
Padrão de sucesso	Frugalidade (alinhamento de recursos às tarefas para objetivos definidos)	Retidão (alcançar justiça, mutualidade e o cumprimento adequado dos deveres)	Resiliência (alcançar confiabilidade, adaptabilidade e robustez)

Padrão de fracasso	Desperdício (confusão, ineficiência)	Má conduta (injustiça, viés, abuso de poder)	Catástrofe (risco, colapso, quebra)
Moeda de sucesso e fracasso	Dinheiro e tempo (custos de recursos dos produtores e consumidores)	Confiança e direitos (consentimento, legitimidade, devido processo, direitos políticos)	Segurança e sobrevivência (confiança, vida e integridade física)
Ênfase no controle	Resultado	Processo	Insumo/Processo
Folga	Baixa	Média	Alta
Objetivos	Fixos/Únicos	Incompatíveis “Dupla Vinculação”	Emergentes/Múltiplos
Informação	Custos, segmentada (ativos comerciais)	Estruturada	Rica em troca, ativo coletivo
Acoplamento	Rígido	Médio	Solto

Fonte: Adaptado de Hood (1991).

A sobreposição desses três conjuntos de valores administrativos, que se cruzam em alguns aspectos, por exemplo, a desonestidade pode levar ao desperdício e até à catástrofe, e, em certos contextos, frugalidade, retidão e resiliência podem ser alcançadas por arranjos institucionais adequados. No entanto, é difícil satisfazer igualmente todos os três conjuntos de valores em um único arranjo administrativo (Hood, 1991).

Todavia, dois valores podem ser acomodados pelo mesmo princípio de organização, atender a todos de maneira uniforme é desafiador. Por exemplo, a ênfase na honestidade pode exigir um *design* diferente do que seria necessário para priorizar a frugalidade ou a resiliência. Assim, quando a NPM coloca a frugalidade no centro das atenções, pode ser menos eficaz em garantir a honestidade e a resiliência no setor público (Hood, 1991).

Os setores privados e as Organizações Não Governamentais (ONG) também desempenham um papel importante no contexto da NPM. Kettl (2000) argumenta que a terceirização de serviços e a colaboração com entidades privadas e ONGs são práticas cada vez mais comuns na administração pública. Embora essa abordagem possa trazer benefícios, como maior flexibilidade e inovação, ela também levanta preocupações sobre a *accountability* em um cenário onde o governo transfere responsabilidades para outros atores.

A NPM não é um fenômeno isolado, mas sim uma resposta a um conjunto de pressões sociais, econômicas e políticas que se acumulam ao longo do tempo. O movimento em direção à NPM foi impulsionado pela necessidade de os governos responderem às exigências de uma sociedade em transformação, marcada por crescentes expectativas em relação à qualidade dos serviços públicos e à eficiência na utilização dos recursos (Aucoin, 1990).

Hood (1991) destaca que muitos dos problemas enfrentados pelas administrações públicas eram atribuídos à rigidez das estruturas burocráticas e à falta de incentivos para a inovação. Nesse contexto, a NPM emerge como uma tentativa de reformar e modernizar o setor público, utilizando práticas do setor privado que prometem maior eficiência e resultados

mensuráveis.

As reformas promovidas pela NPM tendem a enfatizar a importância de resultados mensuráveis. Dunleavy et al. (2006) afirmam que, para que a NPM seja bem-sucedida, é essencial estabelecer indicadores de desempenho, ou seja, de atividade do setor público, claros e objetivos que possam ser utilizados para avaliar a eficácia das políticas públicas e dos serviços oferecidos. Essa abordagem não apenas permite uma avaliação mais objetiva, mas também fornece uma base para o *accountability* e a transparência (Peters, 2010).

A busca por eficiência e resultados mensuráveis pode, em certos casos, levar a uma distorção dos objetivos originais dos serviços públicos (Pollitt; Bouckaert, 2000). Ferlie (1996) argumentam que, ao priorizar metas numéricas, pode haver um desvio da missão social dos serviços, resultando em uma abordagem excessivamente utilitarista e mercadológica. Isso levanta questões sobre se a NPM, ao focar em eficiência, compromete a equidade e a acessibilidade dos serviços.

Em 1995, Christopher Hood revisitou seu artigo publicado em 1991, “*A Public Management for All Seasons?*”, e publicou outro intitulado “*The 'New Public Management' in the 1980s: Variations on a Theme*”. Ao investigar as publicações sobre a NPM, ele identificou sete dimensões de mudança, juntamente com suas doutrinas associadas, além de algumas ideias especulativas sobre suas implicações para a contabilidade, conforme o Quadro 2.

**Quadro 2 - Componentes doutrinários da nova gestão pública**

Nº	Doutrina	Justificação Típica	Substitui	Significado Operacional	Algumas Implicações Contábeis
1	Desagregação do serviço público em unidades corporativas organizadas por produto	Tornar as unidades gerenciáveis; focar em responsabilidades; e dividir a provisão e produção para criar uma responsabilidade anti-desperdício	Crença em um serviço público uniforme e inclusivo para evitar sobreposições e lacunas	Erosão de um único serviço público; negociações imparciais; e orçamentos descentralizados	Mais foco em centros de custo
2	Maior provisão competitiva baseada em contratos, com mercados internos e contratos temporários	Rivalidade como chave para custos mais baixos e melhores padrões; e contratos como chave para explicitar padrões de desempenho	Contratos de trabalho não especificados, provisão aberta, ligação entre compra, provisão e produção para reduzir os custos de transação	Distinção entre a força de trabalho primária e secundária no serviço público	Mais foco na identificação de custos e entendimento das estruturas de custo; dados podem se tornar comercialmente confidenciais e o comportamento cooperativo tornar-se mais difícil
3	Ênfase nas práticas de	Necessidade de aplicar ferramentas de gestão do setor	Ênfase no serviço público em	Movimentação para longe do desequilíbrio	Normas contábeis do setor privado

	gestão do setor privado	privado no setor público	regras de pagamento fixo e contratação, orientação centralizada de pessoal, empregos para a vida toda	duplo no pagamento e carreira do serviço público, recompensas não monetizadas e "devido processo" de direitos dos funcionários	
4	Maior ênfase na disciplina e frugalidade no uso dos recursos	Necessidade de cortar custos diretos, aumentar a disciplina trabalhista, fazer mais com menos	Orçamento base estável e normas de estabelecimento, normas mínimas, vetos sindicais	Menos emprego primário, menos segurança no emprego, estilo menos amigável ao produtor	Mais foco na linha de fundo
5	Maior ênfase em uma gestão visível, com foco na responsabilidade	A responsabilidade requer uma clara atribuição de responsabilidade e não a difusão do poder	Ênfase primordial nas habilidades políticas e regras, não na gestão ativa	Mais liberdade para gerenciar por meio de poder discricionário	Menos restrições procedimentais sobre o manuseio de contratos, dinheiro, pessoal; e juntamente com maior uso de dados financeiros para a prestação de contas na gestão
6	Padrões formais e mensuráveis claramente definidos e medidas de desempenho e sucesso	A responsabilidade significa metas claramente estabelecidas; e eficiência precisa de metas bem definidas	Padrões qualitativos e implícitos	Erosão da autogestão por profissionais	Indicadores de desempenho e auditoria
7	Maior ênfase nos controles de resultados	Necessidade de maior ênfase nos resultados	Ênfase nos procedimentos e controle por colaboração	Recursos e pagamento baseados no desempenho	Mudança do controle contábil detalhado para atividades mais amplas, com maior foco em centros de custo; pode envolver o embaralhamento dos fundos para pagamento e atividades

Fonte: Adaptado de Hood (1991, 1995).

Os primeiros quatro elementos se relacionam com a questão de até que ponto o setor público deve ser distinto do setor privado em sua organização e métodos de *accountability*, enquanto os três últimos estão ligados à questão de até que ponto a discricionariedade gerencial e profissional deve ser limitada por normas e padrões explícitos.

Essas doutrinas da NPM estão relacionadas a disputas recorrentes. Algumas questões que vão ao “coração” da maioria das controvérsias doutrinárias na administração pública são até que ponto o setor público deve ser isolado e claramente separado do setor privado em questões de gestão de empresas e de pessoal, e até que ponto os negócios devem ser conduzidos por critérios profissionais em vez de pôr regras ou padrões predefinidos, refletindo as principais

ondas de pensamento clássico da administração pública (Hood, 1995).

Apesar de os componentes doutrinários de Hood (1995), Ferlie (1996) identificou os quatro modelos de NPM que, em essência, representam uma tentativa inicial de construir uma tipologia de novos tipos ideais de gestão pública, conforme Quadro 3.

**Quadro 3** –Tipologias de novos ideais de gestão pública

<b>Modelos</b>	<b>Descrição</b>	<b>Exemplos de Indicadores-Chave</b>
<b>Modelo NPM 1</b> O Impulso da Eficiência	Focado em aumentar a eficiência no setor público através de práticas empresariais e controle hierárquico	- Maior controle financeiro e foco em eficiência - Gestão por hierarquia com metas claras - Auditoria ampliada e transparência
<b>Modelo NPM 2</b> Redução de Pessoal e Descentralização	Prioriza a flexibilização, terceirização e descentralização organizacional	- Maior terceirização e quase-mercados - Gestão por contrato com maior flexibilidade - Redução de pessoal e estruturas planas
<b>Modelo NPM 3</b> Em Busca da Excelência	Valoriza a cultura organizacional, aprendizagem e inovação como formas de alcançar resultados superiores	- Foco em cultura organizacional e inovação - Aprendizado organizacional e desenvolvimento - Liderança carismática para mudanças
<b>Modelo NPM 4</b> Gestão de Risco e Resiliência	Redireciona o foco ao controle centralizado, mas preserva elementos de inovação e flexibilidade adquiridos anteriormente	- Integração de gestão de risco nas operações - Flexibilidade e adaptação a crises - Responsabilidade compartilhada e colaboração

Fonte: Adaptado de Ferlie (1996).

Os quatro modelos acima podem ser discernidos e, embora cada um deles represente um afastamento dos modelos tradicionais de administração pública, eles também contêm diferenças importantes e características distintivas. Uma disputa por interpretação é aparente entre os proponentes desses quatro modelos, e o grau de influência que eles alcançam no campo pode aumentar ou diminuir ao longo do tempo (Ferlie, 1996).

Ao lado de uma proclamação da diferença, no entanto, há tentativas de adaptar ideias geradas em contextos do setor privado (por exemplo, gestão da qualidade total, aprendizagem organizacional) para organizações do setor público. Os critérios para decidir quais ideais podem se difundir, e quais não, raramente são explicitados e podem ser amplamente normativos por natureza (Ferlie, 1996).

### 2.1.3 Críticas e Evolução da Discussão

Embora a NPM tenha sido considerada uma “onda” de transformação na administração pública (Dunleavy et al., 2006), e tenha recebido especial atenção pela promessa de melhorar a prestação de serviços públicos (Hood, 1991), ela tem sido alvo de críticas consideráveis. Uma

das críticas mais contundentes à NPM diz respeito ao dilema entre eficiência e equidade. Hood (1991) argumenta que, embora a NPM esteja focada em eficiência, é essencial garantir que a busca por produtividade não comprometa a justiça social ou os princípios democráticos. Pollitt e Bouckaert (2000) reforçam essa visão, observando que a ênfase em resultados financeiros frequentemente ignora o papel do Estado na promoção da inclusão social e na garantia de direitos básicos.

A questão da *accountability*, vista como um dos pontos mais fortes do modelo (Peters; Pierre, 1998), é outra crítica à NPM. Ferlie (1996) destaca que, apesar de a NPM ter introduzido novos mecanismos de controle, como auditorias e avaliações de desempenho, a efetividade desses mecanismos pode ser comprometida se não forem acompanhados por uma cultura de responsabilidade e ética no serviço público. Para Hood (1991), a NPM buscou medir o sucesso através de resultados e indicadores de desempenho claros.

A NPM careceu de um "manifesto" definitivo, e as ideias de seus críticos estão igualmente dispersas em uma variedade de fontes. A maioria das críticas à NPM veio em termos de quatro contra-reivindicações principais (Hood, 1991), listadas no Quadro 4.

**Quadro 4 – Principais contra-reivindicações**

<b>Afirmações</b>	<b>Remédios</b>
A NPM é como as roupas novas do imperador, cheia de estilo, mas sem substância, e os velhos problemas permanecem	Dar substância real à NPM, tornando contratos juridicamente vinculativos e quebrando estruturas antigas, como na Nova Zelândia
A NPM prejudicou o serviço público e aumentou a burocracia de nível médio sem reduzir custos	Aplicar controles rigorosos de recursos e indicadores de desempenho para avaliar os custos e benefícios do sistema
A NPM promove interesses egoístas de uma elite de novos gerentes, não o bem público	Reduzir a equipe gerencial e empoderar os consumidores por meio de novos sistemas de democracia direta
A NPM não é uma solução universal, pois diferentes valores administrativos têm implicações variadas	Demonstrar que os valores administrativos não são universais e que uma gestão adaptada a diferentes valores é necessária

Fonte: Adaptado de Hood (1991).

As principais contra-reivindicações, ou seja, as críticas à NPM, incluem pelo menos uma das abordagens citadas acima. O que o autor chama de “remédio” refere-se ao que deve ser feito para resolver o potencial problema. Para Hood (1991), a maioria dos ataques acadêmicos à NPM questionou sua universalidade ao focar nos custos de capital em uma gestão voltada à redução de despesas e na ética associada ao foco em resultados financeiros. DeLeon (2005) alega que as reformas da NPM enfraquecem as instituições democráticas, pois os cidadãos devem ser não apenas clientes passivos, mas ativamente engajados na governança.

Dunleavy et al. (2006) argumentam que a fragmentação causada pelas reformas da NPM pode resultar em duplicação de funções, enfraquecendo a coordenação entre as diversas

agências públicas. Hood (1991) aponta que, ao enfatizar resultados quantitativos, a NPM pode negligenciar valores fundamentais, como equidade e justiça social. Isso levanta questões sobre se a busca por eficiência, tão defendida pelos teóricos da NPM, compromete outros aspectos essenciais da administração pública.

A ideia de que a NPM é uma tendência não é propícia ao progresso da pesquisa, por duas razões principais. Primeiramente, ela privilegia o discernimento de similaridades entre casos e, em segundo lugar, tende a lançar explicações em termos de forças motrizes, como estresse fiscal, aceitação de ideias e inovação tecnológica (Barzelay, 2001). Talvez a NPM, como muitas iniciativas de pesquisa, tenha sido mais bem-sucedida em induzir questões críticas do que em respondê-las definitivamente (Hood, 1991).

Em qualquer agenda de reforma da gestão do setor público, é normal que mudanças inicialmente exageradas - nas quais grandes esperanças e capital político são investidos - se mostrem menos eficazes em garantir melhorias substanciais do que o previsto (Dunleavy et al., 2006). Kettl (2000) também ressalta que, embora as reformas da NPM tenham buscado reduzir os custos e aumentar a produtividade, o verdadeiro sucesso depende de quão profundamente essas reformas estão integradas nos sistemas de governança de cada nação. A efetividade da NPM está intrinsecamente ligada às instituições políticas e à capacidade de adaptação dos governos às demandas da sociedade.

A NPM está focada principalmente nos resultados; por outro lado, a governança, que é o foco do próximo capítulo, enfatiza o processo. Na governança, é preciso compreender sua direção, práticas e resultados, o que exige observar e interpretar o processo por meio do qual ela se desenvolve, assim como a influência relativa dos atores envolvidos (Peters; Pierre, 1998). O próximo capítulo aborda a origem, os diversos conceitos e as características envolvidas nesse tema.

#### 2.1.4 A Nova Governança Pública

A implementação de políticas públicas e a prestação de serviços públicos passaram por três regimes de projeto e entrega: um mais longo e preeminente da Administração Pública (AP), do final do século XIX até o final dos anos 1970/início dos anos 1980; um segundo, da NPM, uma etapa transitória na evolução da AP tradicional, até o início do século XXI; e um terceiro emergente, da *New Public Governance* (NPG), traduzido para a Nova Governança Pública, desde então. O tempo da NPM, portanto, foi de fato relativamente curto e transitório entre a tradição estatista e burocrática da AP e a embrionária tradição plural e pluralista do NPG

(Osborne, 2006).

Na transformação da gestão pública, o fato de tantos governos terem adotado estratégias semelhantes ao mesmo tempo pode ser explicado por quatro forças. A política, com a pressão para transformar a governança e atender às expectativas dos cidadãos; a social, marcada por profundas mudanças e a necessidade de mais renda familiar; a econômica, com reformas para escapar da estagnação; e a institucional, diante de um ambiente globalizado que exigia adaptação dos governos (Kettl, 2000).

A governança, em grau muito maior do que a NPM, preocupa-se em aumentar a capacidade do governo de agir por meio da formação de coalizões interorganizacionais estratégicas com atores do ambiente externo. Dirigir, nessa perspectiva, é basicamente estabelecer prioridades e definir metas (Peters; Pierre, 1998).

Nas últimas duas décadas, o movimento de reforma administrativa na gestão pública foi impulsionado pela necessidade de os governos enfrentarem tensões fiscais geradas por mudanças no sistema econômico internacional e pela crescente demanda por serviços e regulamentações nos sistemas políticos nacionais (Aucoin, 1990).

As reformas implementadas no setor público tiveram motivações muito variadas e consequências igualmente amplas para o setor público e para os cidadãos dos países onde estão sendo implementadas (Peters, 2010). O debate sobre essas formas emergentes de governança ocorreu quase ao mesmo tempo que a difusão da NPM (Peters; Pierre, 1998).

Em quase todos os países que se possam identificar, o setor público é agora significativamente diferente daquele que existia há várias décadas e, de fato, em alguns casos, a burocracia pública dificilmente seria reconhecida por funcionários que haviam trabalhado anteriormente no governo (Peters, 2010). De forma lenta, silenciosa, longe dos holofotes públicos, novos tipos de instituições públicas estão surgindo. Elas são enxutas, descentralizadas e inovadoras. Também são flexíveis, adaptáveis e rápidas para aprender novas maneiras quando as condições mudam (Osborne; Gaebler, 1992).

As reformas de governança significaram que os modelos hierárquicos convencionais de burocracia e os modelos representativos convencionais de democracia se tornaram obsoletos (Peters, 1998). O sucesso ou fracasso do movimento de reforma dos governos depende de quão profundamente suas reformas se tornam conectadas aos sistemas de governança de uma nação, em suas instituições políticas, parcerias com e sem fins lucrativos, expectativas públicas e sociedade civil. Na verdade, o movimento global de gestão pública é parte de um debate fundamental sobre governança (Kettl, 2000).

Na última década, a “governança” parece ter sido usada como um conceito heurístico

que encoraja tanto os investigadores como os profissionais a pensarem em envolver uma gama mais ampla de atores sociais nas decisões de políticas públicas do que apenas as autoridades públicas relevantes. O conceito aponta para um elemento crucial da governança, ou seja, a necessidade de introduzir partes interessadas relevantes (Hupe; Pollitt, 2010).

A governança é o processo pelo qual se resolve coletivamente os problemas e se atende às necessidades da sociedade (Osborne, 2003; Osborne; Gaebler, 1992), além de preocupar-se em aumentar a capacidade do governo de agir por meio da formação de coalizões interorganizacionais estratégicas com atores do ambiente externo (Peters; Pierre, 1998). O instrumento que é utilizado é o governo (Osborne; Gaebler, 1992).

A governança é um conceito amplamente utilizado, tanto no estudo quanto na prática da administração pública (Hupe; Pollitt, 2010). Entretanto, a governança e governança pública não são termos novos, pois esses termos vêm com considerável bagagem teórica ou ideológica anterior. Nesse sentido, os críticos diferenciaram três grandes escolas da literatura de governança: governança corporativa, “boa” governança e governança pública (Osborne, 2010).

- a) **Governança corporativa** preocupa-se com os sistemas e processos internos que fornecem direção e responsabilidade a qualquer organização (Osborne, 2010). Nos últimos anos, a governança corporativa recebeu maior atenção por causa de escândalos de alto perfil envolvendo abuso de poder corporativo e, em alguns casos, suposta atividade criminosa por executivos corporativos (Moeller, 2011). Nos serviços públicos, existe uma preocupação mais frequentemente com a relação entre os formuladores de políticas e/ou administradores de organizações públicas e os gerentes seniores, dada a tarefa de tornar essas políticas uma realidade (Osborne, 2006).
- b) **Boa governança**, preocupa-se com a promulgação de modelos normativos de governança social, política e administrativa por órgãos supranacionais (Osborne, 2010). Ela é obviamente entendida como uma norma (Hupe; Pollitt, 2010).
- c) **Governança pública**, que tem sido objeto de estudo em muitas ciências sociais, entre elas a administração pública e a ciência política, o que produziu inúmeras teorias, abordagens e questões distintas (Huberts, 2014), pode ser dividida em cinco vertentes distintas: a) governança sócio-política, preocupada com as relações institucionais abrangentes dentro da sociedade; b) governança de políticas públicas, preocupada com a forma como as elites e redes políticas interagem para criar e governar o processo de políticas públicas; c) governança administrativa, preocupada com a aplicação efetiva da

AP e seu reposicionamento para abarcar as complexidades do estado contemporâneo; d) governança de contratos, preocupada com o funcionamento interno do NPM e, particularmente, com a governança das relações contratuais na prestação de serviços públicos; e e) governança de rede, preocupada com como redes interorganizacionais auto-organizadas funcionam com e sem o governo para fornecer serviços públicos (Osborne, 2010).

Atualmente o termo parece ser um dos conceitos mais utilizados no campo da gestão pública (Hupe; Pollitt, 2010). O debate sobre governança tem uma visão mais positiva do serviço público. A perspectiva não é tanto que o serviço público seja forçado a se adaptar às filosofias e ideais do setor público. A visão predominante é que as instituições públicas - como expressões do interesse público - podem e devem desempenhar um papel de liderança na mobilização de recursos intersetoriais e empreendimentos concertados (Peters; Pierre, 1998).

Kooiman (2010) apresentou o conceito de governança interativa, que é definida como o conjunto de interações tomadas para resolver problemas sociais e criar oportunidades sociais, incluindo a formulação e aplicação de princípios que orientam essas interações e o cuidado com as instituições que as capacitam e controlam. Essa abordagem pressupõe que a condição de governabilidade de qualquer sistema está mudando continuamente em resposta aos desafios externos e internos.

Peters (2010) cunhou o termo “meta-governança” para descrever o processo de direcionar os processos de governança descentralizada. Em outros termos, é a “governança da governança”. A noção de meta-governança é que várias organizações e processos dentro do setor público alcançaram um grau substancial de autonomia - uma condição frequentemente descrita como governança - e que pode haver a necessidade de impor algum controle sobre esses componentes do governo.

O estilo atual de governança, entretanto, é menos dependente da introdução de competição, pelo menos dentro do governo. A governança é geralmente mais preocupada em combinar recursos públicos e privados do que com a competição no setor público. Dito isso, governança representa uma forma alternativa de agregar e entregar serviços e, portanto, acolhe a competição entre iniciativas públicas e privadas (Peters; Pierre, 1998).

O NPG é, portanto, um produto e uma resposta à natureza cada vez mais complexa, plural e fragmentada da implementação de políticas públicas e da prestação de serviços no século XXI. Seus elementos-chave em relação à AP e ao NPM estão resumidos no Quadro 5 (Osborne, 2006).

**Quadro 5** – Elementos da NPG, em contraste com o AP e o NPM

Elementos-chave	Administração Pública (AP)	Nova Gestão Pública (NPM)	Nova Governança Pública (NPG)
Raízes teóricas	Ciência Política e Políticas Públicas	Racional / Público, Teoria da Escolha e Estudos Administrativos	Institucional e Teoria da Rede
Natureza do Estado	Unitário	Regulatória	Plural e Pluralista
Foco	O político / sistema	A organização	A organização (em seus valores ambientais)
Ênfase	Criação de política e implementação de hierarquia	Gerenciamento organizacional, recursos e atuação	Negociação de significados e relacionamentos
Alocação de recursos / mecanismos	O mercado clássico ou contratos clássicos	O mercado clássico ou contratos clássicos	Redes e contratos relacionais
Natureza do sistema de serviço	Fechadas	Racional aberto	Aberto / fechado
Base de valor	Setor público <i>ethos</i>	Eficácia de concorrência e Mercado	Disperso e contestado

Fonte: Adaptado de Osborne (2006).

A NPG se diferencia significativamente da AP e da NPM em termos de abordagem e fundamentos teóricos. Enquanto a AP tem suas raízes na ciência política e nas políticas públicas e a NPM se baseia em teorias administrativas e racionais, a NPG adota uma perspectiva institucional e de teoria de rede. Isso reflete uma visão mais pluralista e flexível do Estado e das relações entre os atores públicos e privados (Osborne, 2006).

A ênfase da NPG está na negociação de significados e nos relacionamentos, ao contrário da hierarquia da AP e do gerenciamento organizacional da NPM. Além disso, a NPG valoriza a criação de redes e contratos relacionais, promovendo uma alocação de recursos mais colaborativa e horizontal. Esse enfoque relacional também se reflete no sistema de serviço, que pode ser aberto ou fechado, dependendo do contexto, e em uma base de valor dispersa e contestada, reconhecendo a complexidade e diversidade dos interesses envolvidos na governança pública (Osborne, 2010).

Osborne e Gaebler (1992) acreditam que o tipo de governo que se desenvolveu durante a era industrial, com suas burocracias lentas e centralizadas, sua preocupação com regras e regulamentos e suas cadeias hierárquicas de comando, não funcionam mais muito bem. À época, eles realizaram grandes coisas em seu tempo, mas em algum lugar ao longo do tempo eles se afastaram da realidade. Tornaram-se inchados, esbanjadores e ineficazes.

Uma vez que a governança é uma mistura de valores privados e públicos e a NPM pode ser descrita como uma infusão unilateral de valores e objetivos do setor corporativo no setor público e na produção e prestação de serviços públicos, não há muita interdependência entre a

governança e a NPM. Alguns estados adotaram uma filosofia, mas não ambas (Peters; Pierre, 1998).

Apesar de incertezas e possibilidades alternativas, o período promete uma transição potencial para um governo mais genuinamente integrado, ágil e holístico, cujas operações organizacionais são visíveis em detalhes tanto para o pessoal que opera em menos agências públicas mais amplas quanto para cidadãos e organizações da sociedade civil (Dunleavy et al., 2006).

## 2.2 GESTÃO DE RISCOS

### 2.2.1 Breve histórico e desenvolvimento do conceito de risco

Desde os primórdios da existência humana, a capacidade de tomar boas decisões diante da incerteza e do risco começou a se desenvolver naturalmente (Simkins, 2010). O conceito de risco, presente em todas as atividades, exige adaptação constante, pois expõe as pessoas a mudanças potenciais (Oliveira; Abib, 2024). Assim, as organizações modernas se deparam com a necessidade de antecipar, planejar e responder aos riscos, visando não só evitar perigos, mas também identificar oportunidades e aprimorar o desempenho em ambientes de mudança contínua (Andersen; Schøder, 2010).

No entanto, a definição do conceito de risco continua complexa. Embora seja fundamental que um campo científico tenha termos e conceitos bem definidos, a experiência mostrou que chegar a um conjunto unificado de definições é impraticável, e o risco permanece um conceito variado conforme o contexto organizacional (Aven, 2016; Ahmeti; Vladi, 2017). A forma de entender e lidar com as incertezas vem sendo discutida desde as primeiras fases da avaliação de riscos, nas décadas de 1970 e 1980, até os dias atuais (Aven, 2016).

A formalização da gestão de riscos como disciplina ganhou força com o desenvolvimento de padrões e guias fundamentais. O termo “gestão de riscos corporativos” se popularizou em 1992 com o guia *Internal Control – Integrated Framework* (COSO, 1992), seguido pelas diretrizes da *International Organization for Standardization* (ISO), que define a gestão de riscos como o efeito da incerteza nos objetivos organizacionais (Iso, 2018). Hoje, a gestão de riscos é reconhecida como uma prática essencial para a condução dos negócios em ambientes voláteis, focando no controle interno, promoção da integridade e combate à corrupção (OECD, 2022b).

A gestão de riscos não é apenas uma questão de ter os sistemas de controle adequados implementados para monitorar exposições predefinidas, mas é também uma questão de manter flexibilidade suficiente na organização para permitir reações eficazes a eventos de risco novos e inesperados (Andersen; Schøder, 2010), além disso está intimamente relacionada com políticas e análises de políticas (Aven, 2016).

A gestão de riscos é uma daquelas ideias de que uma abordagem lógica, consistente e disciplinada às incertezas do futuro nos permitirá viver de forma mais prudente e produtiva, evitando desperdícios desnecessários de recursos (Simkins, 2010). Entretanto, a gestão adequada de riscos precisa incorporar essas formas de pensamento, que relacionam o risco ao

desempenho e aos processos de melhoria ao longo do tempo (Aven, 2016).

Para Bernstein (1996), a fé no gerenciamento de riscos incentiva a assumir riscos que, de outra forma, não correria e, na maioria dos casos, isso pode ser benéfico. Andersen e Schøder (2010) afirmam que os grandes efeitos de risco são cada vez mais vistos como, pelo menos parcialmente, causados por erro humano que poderia ser evitado através de precaução antecipada, ações oportunas, esforços de mitigação apropriados e implantação de sistemas de alerta precoce para aumentar a segurança geral.

Com o passar dos anos, a gestão de riscos consolidou-se no setor privado, especialmente em setores de alta exposição, como financeiro e de seguros. Nesses setores, tornou-se essencial controlar a exposição ao risco e garantir que as atividades fossem realizadas em condições seguras e de maneira que favorecesse o desempenho organizacional (Abdelrhani; Adnan, 2022). Entretanto, quando ocorrem eventos extremos, o que antes era considerado assunto privado pode rapidamente transformar-se em obrigações públicas (Andersen; Young, 2023).

A gestão de riscos desenvolveu-se não apenas como uma maneira de mitigar riscos, mas também como uma ferramenta para identificar oportunidades e melhorar o desempenho organizacional (Andersen; Schøder, 2010).

### 2.2.2 - Gestão de Riscos Corporativos

A compreensão de que o futuro pode ser moldado por fatores mensuráveis, e não apenas por forças imponderáveis, representa uma mudança conceitual profunda e relativamente recente na história humana. Apenas cerca de 350 anos separam as atuais técnicas de avaliação e gestão de riscos de um período em que decisões eram orientadas predominantemente por superstição, crença e intuição (Bernstein, 1996).

Atualmente, o *Enterprise Risk Management* (ERM), traduzido como Gerenciamento de Riscos Empresariais, apresenta uma ampla gama de conceitos e técnicas para gerenciar riscos de forma holística, identificando corretamente os riscos e priorizando as respostas adequadas (Simkins, 2010).

Em 1992, o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, que em português é traduzido para Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão *Treadway* (COSO), divulgou a primeira versão de sua publicação *Internal Control - Integrated Structure*, traduzido como Controle Interno - Estrutura Integrada (a estrutura original). O quadro original obteve ampla aceitação e foi amplamente reconhecido como um quadro líder para conceber, implementar e conduzir o controle interno e avaliar a sua eficácia.

Todas as organizações estão sujeitas a riscos de fraude, e é impossível eliminar completamente as fraudes em todas elas (COSO, 2023). Diante dessa possibilidade e estimulados por escândalos corporativos, a mais notável das iniciativas legislativas para combater a fraude nas organizações foi a Lei Sarbanes-Oxley, de 2002, nos Estados Unidos. Essa lei responsabiliza os conselhos de administração, CEOs e outros executivos seniores pelos riscos potenciais, exigindo que realizem análises completas dos riscos corporativos, em vez de se limitarem a examinar apenas partes menores do quadro de risco (Andersen; Schøder, 2010).

Como consequência desses escândalos, em 2004, o COSO publicou a obra *Enterprise Risk Management – Integrated Framework*, que desenvolveu uma estrutura com diretrizes atualizadas de gerenciamento de riscos, cuja finalidade foi ajudar as entidades a protegerem e aperfeiçoarem o valor dos stakeholders. A filosofia da obra era a de que o valor é maximizado quando a administração define a estratégia e os objetivos de negócio para alcançar o melhor equilíbrio possível entre crescimento e retorno, considerando os respectivos riscos, e alocar recursos de maneira eficiente e eficaz para alcançar os objetivos da organização, conforme visualizado na Figura 1 (Coso, 2004).

**Figura 1** - *Framework* do Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada



Fonte: COSO (2004).

Comparado à matriz tridimensional em forma de cubo de 1992, que era focada no sistema de controle interno e incluía apenas um componente de avaliação de riscos, o cubo do COSO ERM (2004) avançou ao incluir a categoria de objetivos estratégicos, com uma estratégia a ser alcançada, além de dar maior ênfase às etapas do gerenciamento de riscos

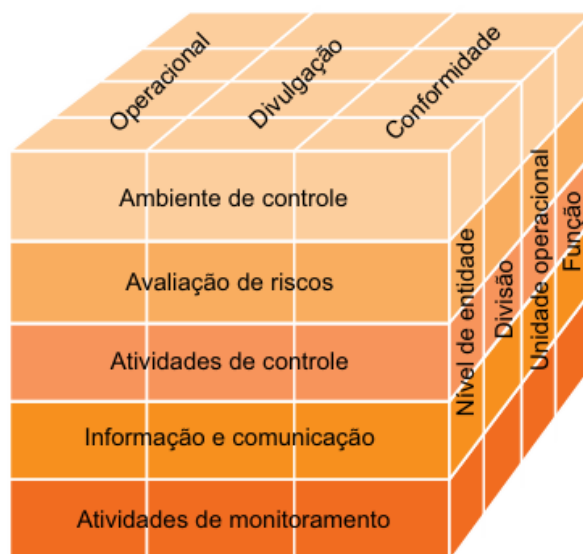
Existe um relacionamento direto entre os objetivos, que uma organização empenha-se

em alcançar, e os componentes do gerenciamento de riscos corporativos, que representam aquilo que é necessário para o seu alcance. Existem quatro categorias de objetivos (estratégicos, operacionais, de comunicação e conformidade) que estão representadas nas colunas verticais. Os oito componentes nas linhas horizontais e as unidades de uma organização na terceira dimensão, ilustrando a capacidade de manter o enfoque na totalidade do gerenciamento de riscos de uma organização, ou na categoria de objetivos, componentes, unidade da organização ou qualquer um dos subconjuntos (Coso, 2004).

Desde a sua publicação, o COSO ERM 2004 foi amplamente adotado em diversos setores e tipos de organizações em todo o mundo, sendo aplicado para identificar e gerenciar riscos de acordo com o apetite definido e apoiar o alcance dos objetivos organizacionais (Coso, 2004). No contexto do ERM, os diversos tipos de riscos são tratados como partes de um sistema integrado e estratégico que abrange toda a organização. Embora a gestão de riscos esteja sob supervisão da alta administração, o ERM incentiva funcionários de todos os níveis a integrarem a gestão de riscos ao seu trabalho diário como um processo contínuo (Simkins, 2010).

Originalmente emitida em 1992 e atualizada em 2013, a publicação Controle Interno – Estrutura Integrada aperfeiçoou o “cubo” (Figura 2), cujo propósito é fornecer liderança de pensamento no desenvolvimento de estruturas abrangentes e diretrizes sobre controles internos, gerenciamento de riscos corporativos e prevenção de fraudes, visando aprimorar o desempenho e a supervisão organizacional, além de reduzir os riscos de fraude nas organizações (Coso, 2013).

**Figura 2 -** Relação entre os objetivos e componentes



Fonte: COSO (2013).

O “cubo” estabelece cinco componentes, representados pelas linhas: Ambiente de controle, Avaliação de riscos, Atividades de Controle, Informação e Comunicação e Atividades de Monitoramento. Ao todo existem 17 princípios relacionados aos componentes, que representam os conceitos fundamentais associados a cada componente (Coso, 2013).

Como esses princípios são originados diretamente dos componentes, uma entidade poderá ter um controle interno eficaz ao aplicar todos os princípios. Todos os princípios aplicam-se aos objetivos operacionais, divulgação e conformidade, representados pelas colunas (COSO, 2013).

Embora a ênfase da referida estrutura seja no sistema de controle interno, o gerenciamento dos riscos corporativos é avaliado de forma subsidiária, contribuindo assim para o alcance dos objetivos organizacionais. No que se refere ao componente Avaliação de Riscos segundo o COSO (2013), destacam-se os seguintes princípios: a) a organização define seus objetivos de maneira clara o suficiente para possibilitar a identificação e a avaliação dos riscos associados; b) a organização identifica os riscos à realização de seus objetivos em toda a entidade e os analisa como base para determinar as estratégias de gestão; c) a organização considera o potencial de fraude ao avaliar os riscos à consecução de seus objetivos; e d) a organização identifica e avalia as mudanças que possam impactar significativamente o sistema de controle interno.

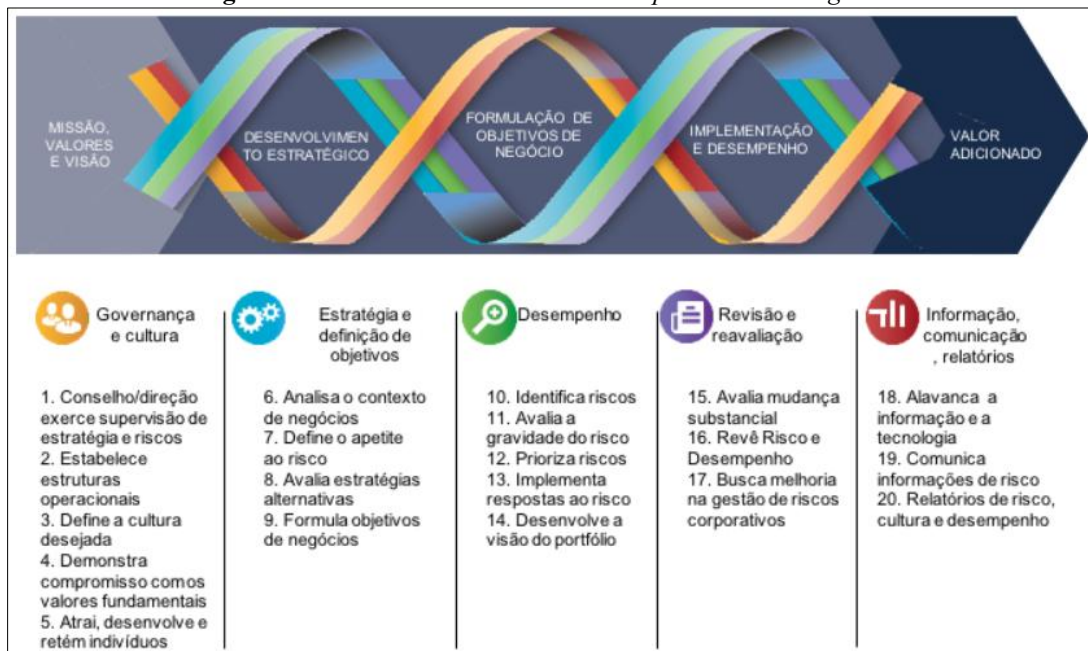
O ERM explica como o processo de gestão de riscos deve identificar, analisar e responder a exposições corporativas importantes e explica como as respostas de gestão de riscos devem estar em conformidade com os objetivos empresariais globais (Andersen; Schøder, 2010).

Embora muitos tenham aplicado o COSO ERM 2004 na prática, seu uso poderia ser mais amplo. Esse avanço viria da exploração de alguns aspectos com maior profundidade e clareza, além de uma conexão mais forte entre estratégia, risco e performance (Coso, 2004). Em 2017, entretanto, a publicação foi atualizada e renomeada para *Enterprise Risk Management: Integrating with Strategy and Performance*, em tradução livre para o português, Gerenciamento de Riscos Corporativos Integrado com Estratégia e Performance (Coso, 2017).

A publicação *Enterprise Risk Management: Integrating with Strategy and Performance* destaca a importância do gerenciamento de riscos corporativos no planejamento estratégico e sua incorporação em toda a organização, pois o risco influencia e alinha a estratégia e a performance em todos os departamentos e funções, conforme ilustrado na Figura 3 (Coso,

2017).

**Figura 3 – Framework orientado do Enterprise Risk Management**



Fonte: Adaptado e traduzido de COSO (2017).

Esse *framework* para o gerenciamento de riscos corporativos é organizado em cinco componentes interrelacionados que sustentam uma abordagem integrada de gestão de riscos. Cada componente desempenha um papel essencial no fortalecimento da estratégia e na promoção do desempenho organizacional. Primeiro, o componente Governança e Cultura estabelece o tom ético e a responsabilidade dentro da organização, definindo valores e comportamentos esperados em todos os níveis para garantir uma compreensão comum sobre o risco. O segundo, a Estratégia e Definição de Objetivos alinha o apetite a risco com a estratégia organizacional, permitindo que os objetivos de negócios deem suporte ao plano estratégico e, simultaneamente, sirvam de base para o processo de identificação e resposta aos riscos (Coso, 2017).

O terceiro componente, a Performance enfoca a identificação, avaliação e priorização de riscos com base na severidade e no alinhamento ao apetite a risco, orientando as respostas adequadas e permitindo uma visão consolidada do portfólio de riscos. O quarto, Análise e Revisão, a organização avalia a eficácia do gerenciamento de riscos ao longo do tempo, refletindo sobre possíveis ajustes necessários em resposta a mudanças internas e externas. Por fim, Informação, Comunicação e Divulgação assegura que o gerenciamento de riscos corporativos conte com um fluxo contínuo e preciso de informações oriundas de diferentes fontes, possibilitando uma comunicação eficaz e uma divulgação transparente para as partes

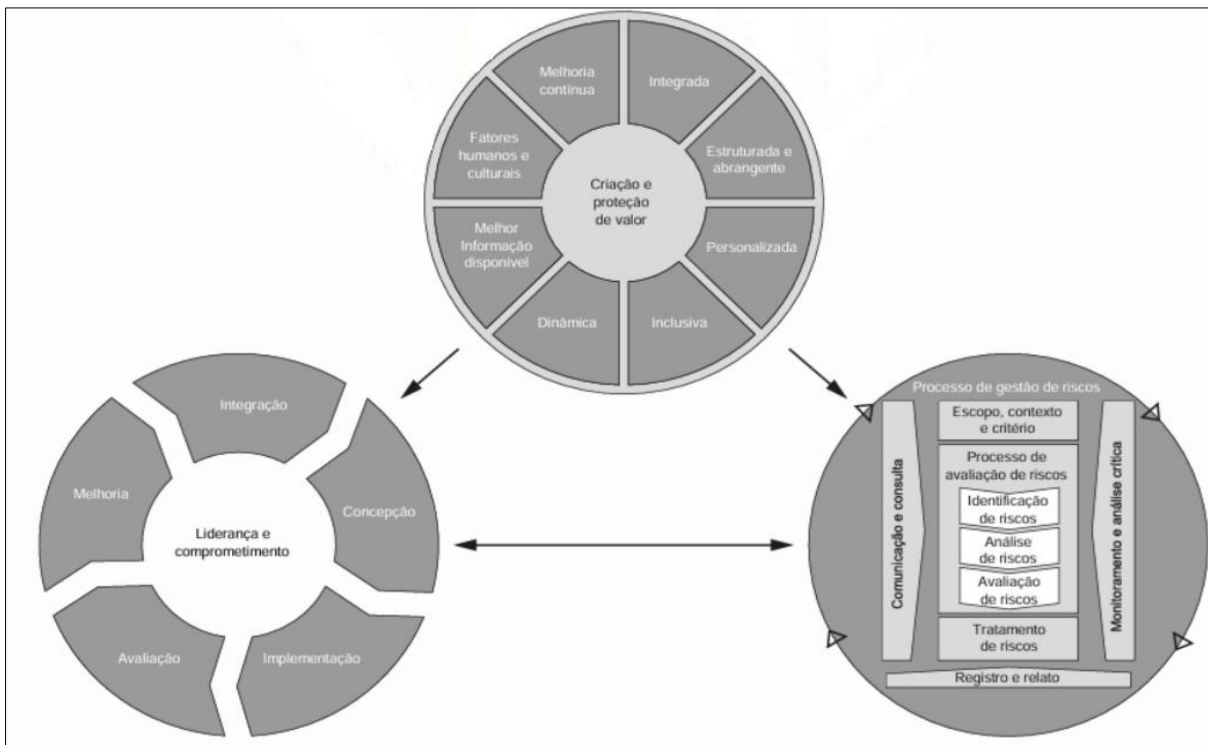
interessadas. Esses componentes interligados promovem um gerenciamento de riscos corporativos dinâmico, adaptável e alinhado com a estratégia organizacional (Coso, 2017).

Além dos componentes, o *framework* também inclui princípios que abrangem desde a governança até o monitoramento, descrevendo práticas aplicáveis de diversas formas nas organizações, independentemente de seu porte, tipo ou setor econômico (Coso, 2017). Sem essa integração estratégica, não há um contexto sólido de política empresarial, e o gerenciamento de riscos pode se tornar apenas um exercício formal de *checklist*. Como os riscos são inerentes a todas as decisões estratégicas e atividades de negócios de uma empresa, as práticas de gestão de riscos devem fazer parte integrante dos processos corporativos (Andersen; Schøder, 2010).

Outro órgão sem fins lucrativos que é referência mundial na gestão de riscos é a *International Organization for Standardization* (ISO). A publicação ISO 31000, elaborada pelo *Technical Committee on Risk Management* (ISO/TC 262), teve sua primeira versão em 2005, foi atualizada em 2009, e a versão mais recente, de 2018, é intitulada ISO 31000:2018 - *Risk management — Guidelines*. O propósito dessa publicação é fornecer diretrizes sobre o gerenciamento de riscos enfrentados pelas organizações, podendo ser personalizada para qualquer organização, conforme o seu contexto (Iso, 2018).

As estruturas de gestão de riscos corporativos baseiam-se em princípios, estrutura e processos delineados, conforme ilustrado na Figura 4. Esses componentes podem já existir, total ou parcialmente, dentro da organização; no entanto, dependendo do contexto e do porte da organização, podem necessitar de adaptações ou aprimoramentos para tornar o gerenciamento de riscos mais eficiente, eficaz e consistente (Iso, 2018).

**Figura 4** – Princípios, estruturas e processos



Fonte: ISO 31000 (2018).

Organizações de todos os tipos e tamanhos estão constantemente expostas a influências e fatores externos e internos que podem impactar o alcance de seus objetivos. A Figura acima ilustra o processo iterativo de gerenciamento de riscos, que auxilia no desenvolvimento de estratégias, na conquista de metas e na tomada de decisões fundamentadas. Este processo não é isolado, mas integrado à governança e liderança da organização, abrangendo todos os níveis e áreas, o que contribui significativamente para o aprimoramento dos sistemas de gestão (ISO, 2018).

O gerenciamento de riscos está inserido em todas as atividades de uma organização e envolve a interação com partes interessadas. Esse processo considera tanto o contexto externo quanto o interno, incluindo fatores humanos e culturais, que influenciam diretamente o comportamento organizacional. O processo de gestão de riscos é estruturado e abrangente, com foco na criação e proteção de valor, e se adapta à realidade específica da organização, promovendo uma abordagem personalizada e inclusiva (Iso, 2018).

Os quadros de ERM têm contribuído para fortalecer o ambiente de controle no setor empresarial, reduzindo significativamente as perdas decorrentes de eventos adversos (Andersen; Schøder, 2010). O gerenciamento de riscos corporativos vai além de identificar e mitigar riscos; ele envolve também a compreensão das implicações estratégicas e a possibilidade de desalinhamento em relação aos objetivos de negócio. A definição de uma estratégia eficaz exige um processo de tomada de decisão estruturado, que analise os riscos e

alinhem os recursos com a missão e visão da organização (Coso, 2017), destacando a importância de uma escolha estratégica consciente e alinhada aos objetivos organizacionais.

### 2.2.3 - Gestão de Riscos no setor público

A crescente adoção de técnicas de gestão de riscos no setor público é amplamente influenciada pela Nova Gestão Pública (*New Public Management* - NPM), que preconiza a imitação de práticas do setor privado, promovendo uma abordagem defensiva em resposta a excessos e ineficiências administrativas (Lapsley, 2009). Contudo, este tema ainda é embrionário para a Administração Pública (Oliveira; Abib, 2024).

A maioria dos países hoje em dia não consegue estabelecer um plano e estratégia nacional de gestão de riscos, ou, mesmo que os tenha, não consegue implementá-los de forma eficaz (Ahmeti; Vladi, 2017). Com o advento do gerenciamento de riscos empresariais, os governos vêm sendo pressionados a reorganizar-se para adotar uma estrutura de governança que possibilite gerenciar seus riscos (Oliveira; Abib, 2024).

É necessária uma maior sensibilização para a gestão de riscos no setor público em todo o mundo, especialmente nos países emergentes e em desenvolvimento (Ahmeti; Vladi, 2017). Além disso, as práticas de gestão das “grandes empresas” passaram a ser vistas como superiores às do setor público, levando as organizações públicas a incorporar técnicas como a gestão de riscos (Lapsley, 2009).

Antecedentes gerais, princípios, padrões e modelos de gestão de riscos podem ser aplicados no setor público, desde que ajustados para aumentar a precisão do modelo e dos princípios utilizados (Ahmeti; Vladi, 2017). Cresce o número de estudiosos que tratam o risco de forma institucionalizada e global, focando na gestão pública de maneira ampla, com análises multissetoriais, multiorganizacionais ou de redes (Oliveira; Abib, 2024).

Apesar de ser uma área de estudos organizacionais relativamente nova, a ausência de pesquisas que abordem o risco como algo a ser gerenciado, com análises profundas dos aspectos subjacentes na organização governamental, revela uma lacuna a ser explorada (Oliveira; Abib, 2024). Esse fenômeno é acompanhado tanto pela expansão quantitativa da gestão de riscos quanto por mudanças qualitativas que alinham essa prática com os princípios da “boa governança” (Lapsley, 2009).

As organizações de todos os tipos estão expostas a diversos riscos, sendo o risco de corrupção um dos mais importantes. Este tipo de risco, enquadrado entre os cenários de fraude, representa um grande desafio para organizações públicas e privadas (Abdelrhani; Adnan, 2022).

Além disso, a gestão de riscos no setor público enfrenta desafios próprios, decorrentes do elevado nível de regulamentação, da burocracia e do envolvimento de uma ampla gama de partes interessadas, o que torna o processo mais complexo do que no setor privado (Ahmeti; Vladi, 2017).

Cada decisão tomada nesse contexto envolve uma avaliação de riscos, exigindo que gestores públicos assumam também o papel de gestores de crises, pois a eliminação completa dos riscos é impossível (Stark; McConnell; Drennan, 2014).

A política, definida como um princípio ou plano orientador de decisões para alcançar resultados desejáveis, aplica-se a diversas esferas, incluindo organizações internacionais, governos e entidades do setor privado (Aven, 2016). No setor público, as estruturas de governança, compostas por funcionários eleitos, diferentes ramos de governo e nomeados políticos de alto escalão, foram significativamente influenciadas pela Nova Gestão Pública, que trouxe mudanças no processo decisório e na implementação de controles internos (COSO, 2023; Abdelrhani; Adnan, 2022). A aplicação dos princípios de gestão de riscos no setor público, embora possível, requer adaptações que considerem os objetivos, condições e ambientes específicos dessas administrações (Ahmeti; Vladi, 2017).

A atual conjuntura, caracterizada pela dissolução das fronteiras entre os setores público, privado e sem fins lucrativos, apresenta novos desafios para a gestão de riscos, com a emergência de novos riscos e o aumento da incerteza (Andersen; Schøder, 2010; Stark; McConnell; Drennan, 2014). Nesse cenário, as organizações públicas devem adotar uma abordagem de gestão de riscos que busque equilibrar controles rigorosos com a eficiência, evitando uma carga excessiva que possa comprometer a motivação e o comprometimento dos funcionários (Abdelrhani; Adnan, 2022).

Um processo típico de gestão de riscos em uma organização pública inclui a identificação de eventos que possam comprometer o sucesso organizacional, a avaliação de riscos em termos de probabilidade e impacto, e a análise das alternativas de mitigação, tais como tolerar, tratar, transferir ou eliminar o risco. Esse processo também envolve a produção de relatórios regulares para as instâncias de governança responsáveis (Abdelrhani; Adnan, 2022). A gestão de riscos é, portanto, essencial para a governança e administração em contextos de incerteza, sendo seu êxito relacionado à maturidade cultural da organização, que favorece o diálogo e o manejo de riscos (Simkins, 2010; Vieira; Barreto, 2019).

Apesar dos avanços, o campo de pesquisa em gestão de riscos no setor público ainda carece de uma base teórica consolidada. A maior parte das abordagens continua a ser descritiva, necessitando de desenvolvimento para lidar com os desafios contemporâneos (Bracci et al.,

2021). Em contraste, a gestão de riscos no setor privado recebe apoio contínuo das lideranças executivas, orientadas para a gestão da incerteza com vistas ao alcance dos objetivos organizacionais e à melhoria da resiliência corporativa (Abdelrhani; Adnan, 2022).

A natureza das administrações públicas, que envolvem a gestão de fundos públicos e informações sensíveis, as torna altamente expostas a riscos, variando em função da dimensão institucional, diversidade de missões e grau de desconcentração de responsabilidades (Abdelrhani; Adnan, 2022). No âmbito da gestão pública, a corrupção representa um risco significativo, uma vez que compromete as instituições democráticas ao permitir que interesses ilegítimos influenciem a alocação de recursos e o exercício da autoridade pública, minando a confiança cidadã nas atividades estatais (Abdelrhani; Adnan, 2022).

Em termos de distinção entre os setores público e privado, destacam-se diferenças fundamentais na *accountability* dos gestores (Ahmeti, 2017). A gestão de riscos no setor público, dadas as suas peculiaridades, é marcada por desafios próprios que a diferenciam do setor privado, como o nível de regulamentação, a burocracia e o vasto leque de partes interessadas envolvidas (Ahmeti; Vladi, 2017).

Finalmente, a crescente confusão entre as fronteiras dos setores público, privado e sem fins lucrativos demanda uma reavaliação das abordagens tradicionais de gestão de riscos (Stark; McConnell; Drennan, 2014). Embora existam semelhanças, as diferenças fundamentais entre esses setores, como os objetivos organizacionais e o propósito de cada instituição – lucrativo no privado e prestador de serviços no público – devem ser considerados na implementação de práticas de gestão de riscos (Stark; McConnell; Drennan, 2014).

#### 2.2.4 Modelos de Maturidade em Gestão de Riscos

As organizações que desejam implementar uma abordagem formal à gestão de riscos ou melhorar a sua abordagem existente necessitam de um quadro para comparar a sua prática atual (HILLSON, 1997). As organizações podem utilizar este modelo para avaliar o seu nível atual de maturidade, identificar metas realistas para melhoria e produzir planos de ação para desenvolver ou aprimorar sua capacidade de gestão de riscos. Implementar uma abordagem estruturada requer tratar o processo como um projeto, com objetivos e critérios de sucesso claros, além de planejamento e recursos adequados, incluindo monitoramento e controle eficazes (Hillson, 1997).

O conceito de modelo de maturidade está bem desenvolvido e aceito. O primeiro modelo conhecido foi o *Capability Maturity Model* (CMM), criado pelo *Software Engineering Institute*

(SEI) da *Carnegie-Mellon University* para organizações de engenharia de software (Hillson, 1997). De acordo com Paulk et al. (1993), o modelo foi desenvolvido para oferecer práticas recomendadas em áreas-chave de processos, que demonstraram melhorar o desenvolvimento de software e a capacidade de manutenção. Este modelo é dividido em cinco níveis de capacidade e maturidade crescentes: Inicial (Nível 1), Repetível (Nível 2), Definido (Nível 3), Gerenciado (Nível 4) e Otimizado (Nível 5), cada um claramente caracterizado para permitir a autoavaliação das organizações em uma escala acordada.

No campo da gestão de riscos, o primeiro modelo relevante é o *Risk Maturity Model (MMR)*, que fornece uma orientação clara para organizações que desejam aprimorar sua gestão de riscos. Ele permite a avaliação do nível atual de maturidade, a identificação de metas de melhoria e a criação de planos de ação para aumentar a capacidade de gestão de riscos (Hillson, 1997).

Na administração pública brasileira, diversos órgãos utilizam modelos adaptados aos seus contextos. O Tribunal de Contas da União (TCU) adotou um modelo que considera a maturidade da gestão de riscos como função das capacidades de liderança, políticas e estratégias, além do preparo dos funcionários para a gestão de riscos (Tcu, 2018).

Outro modelo relevante é o Modelo de Maturidade em Integridade Pública (MMIP), que inclui a gestão de riscos em um de seus eixos. Este modelo busca diagnosticar e avaliar a maturidade organizacional em termos de integridade pública, dividido em cinco níveis progressivos e estruturado em três elementos principais (Cgu, 2023).

Além disso, a OECD possui um Modelo de Maturidade em Integridade Pública. Este modelo é dividido em três eixos: sistema, cultura e *accountability*, sendo que a gestão de riscos está presente no eixo de *accountability*. A partir das respostas obtidas, as organizações são classificadas em quatro níveis: nascente, emergente, estabelecido e líder (OECD, 2017).

De Lorena e Costa (2023) exploraram atributos e fatores para o desenvolvimento do *Public Sector Risk Management Maturity Model (PSRMMM)*, ou Modelo de Maturidade de Gestão de Riscos do Setor Público. Seus achados mostram que doze variáveis estatisticamente significativas explicam cinco níveis distintos de maturidade em gestão de riscos no setor público. Essas variáveis estão distribuídas entre os níveis de maturidade e servem como orientações para melhorias na implementação da gestão de riscos nas organizações públicas.

## 2.3 INTEGRIDADE PÚBLICA

Apesar de décadas de ênfase na integridade, ainda há falta de clareza nesse conceito, especialmente no setor público (Hupe; Pollitt, 2010; Huberts, 2014; Carr, 2023). Embora a “integridade” tenha se tornado um conceito e tópico proeminente na investigação sobre governo e governança, bem como na elaboração de políticas em todos os níveis, existem diferentes pontos de vista e interpretações sobre este conceito (Huberts; Kaptein; De Koning, 2022).

Integridade deriva da palavra latina *integritas*, que está conectada ao verbo *tangere*: significa literalmente “não ser tocado”, ou seja, não ser violado por outra coisa e ser puro. Portanto, ter integridade significa ser incorruptível apenas numa visão muito estreita, embora esse significado seja o mais comumente atribuído ao termo. Tampouco significa apenas ser coerente: afinal, alguém poderia ser coerente na prática de comportamentos eticamente repugnantes (Giovanola, 2011).

Em qualquer análise baseada na integridade, ética ou corrupção, devemos estar conscientes da possibilidade de simplificação e generalização excessiva (Huberts, 2014). Além disso, a integridade pode ser distinguida de muitas perspectivas, tais como totalidade e coerência, responsabilidade profissional, reflexão moral, valores como incorruptibilidade, leis e regras, valores e normas morais e comportamento exemplar (Umar, 2024).

A integridade de uma instituição governamental é uma questão de pensamento, sentimento e ação dos seus membros individuais de determinadas maneiras. O termo “integridade pública” é, então, nada mais do que uma abreviatura para a integridade dos funcionários públicos (Nieuwenburg, 2007). Apesar de décadas de ênfase na integridade, há falta de clareza nesse conceito, especialmente no setor público (Hupe; Pollitt, 2010; Huberts, 2014; Carr, 2023).

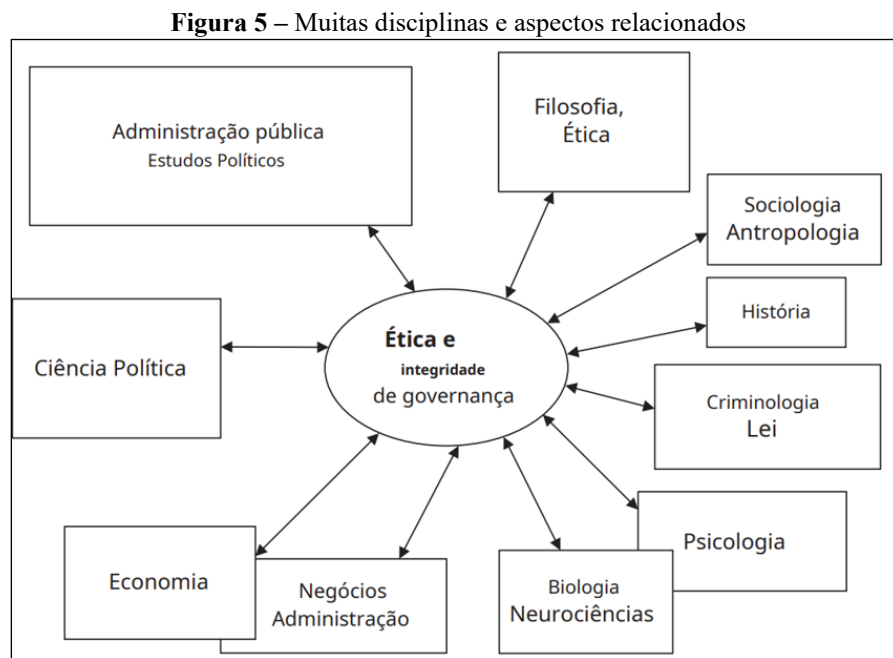
Na administração pública, integridade refere-se à “honestidade” ou “confiabilidade” no exercício de funções oficiais, servindo como antítese à “corrupção” ou ao “abuso de poder” (Armstrong, 2005). Nesse sentido, a integridade é um valor essencial tanto para indivíduos quanto para entidades, permeando cenários políticos, corporativos e pessoais (Huberts, 2014).

Huberts (2014) considera a integridade uma característica relacionada à conformidade com valores e normas morais pertinentes. Existem distinções entre tipos de integridade que ressaltam como essa qualidade pode ser avaliada de acordo com o contexto específico. As definições de integridade e corrupção permanecem debatidas após décadas de promoção da integridade na vida pública como meio de prevenção da corrupção (Carr, 2023).

A prevenção da corrupção demanda não apenas mudanças legais, mas também uma

transformação cultural e social (Carr, 2023). A luta contra a corrupção exige reformas, engajamento da sociedade e clareza nas definições legais (Tsao; Hsueh, 2023; Villoria, 2023).

A discussão sobre as responsabilidades sociais e morais da corporação tem-se tornado mais intensa, especialmente face aos numerosos e enormes escândalos com as suas consequências desastrosas para as organizações e os seus gestores (Huberts, 2014). O estudo da ética e da integridade não se concentra apenas na ciência política. Na Figura 5, são demonstradas as áreas que ultimamente estudam essas temáticas.



Fonte: Adaptado de Huberts (2014).

Para muitos investigadores da área, “integridade” é um conceito estranho, que infelizmente limita o conhecimento sobre a integridade da governança (Huberts, 2014). Diversos estudiosos da ética abriram uma nova linha de investigação, centrando-se no “grande” quadro da infraestrutura ou sistema de ética (Menzel, 2015). Qualquer tentativa de descrever um campo de estudo multidisciplinar sobre a integridade e a ética da governança tende a terminar num pântano sufocante de complexidade e confusão (Huberts, 2014). A integridade continua a ser um desafio fundamental nas organizações, tanto na administração pública quanto na privada, principalmente nos países em desenvolvimento (Jelovac; Šuleić, 2024).

A integridade é uma coisa boa porque a sua função é aumentar a confiança e, assim, contribuir indiretamente para qualquer propósito mais profundo que se deseje alcançar (Nieuwenburg, 2007). Entretanto, as violações de integridade ocorrem frequentemente porque a organização é incapaz de implementar sistemas de controle perfeitos e não pode monitorar o comportamento de seus funcionários sem custos (Poppo; Schepker, 2010).

Nieuwenburg (2007) considera a integridade um sistema de disposições morais, ou disposições de caráter, que desde a antiguidade é conhecido pelo nome de “virtude”. Além de serem disposições para sentir, pensar e agir, as virtudes também podem estruturar conceitualmente nossa percepção. Integridade é um dos termos de virtude mais importantes e frequentemente citados (Cox; Caze; Levine, 2021), característico das ações virtuosas que são consideradas valiosas em si mesmas (Nieuwenburg, 2007).

Para Umar (2024), tanto as pessoas como os territórios consideram a integridade como soberania, inviolabilidade ou incorruptibilidade; pode ser denominado um conceito ético como honestidade, confiabilidade, imparcialidade e coerência em uma estrutura, sistema ou processo. Para demonstrar as diversas formas de enxergar o assunto, Huberts (2014) apresenta oito visões sobre integridade, destacando a relevância de entender suas diferentes dimensões, conforme Quadro 6. As distinções entre tipos de integridade são relevantes, considerando contextos específicos.

**Quadro 6 – Visões sobre a integridade**

<b>Visões</b>	<b>Descrição</b>
1	Integridade como totalidade
2	Integridade como integração ao meio ambiente
3	Integridade como responsabilidade profissional
4	Integridade como atuação consciente e aberta baseada na reflexão moral
5	Integridade como (número de) valor(es) ou virtude(s), incluindo a incorruptibilidade
6	Integridade conforme leis e códigos
7	Integridade como conformidade com valores e normas morais relevantes
8	Integridade como comportamento moral exemplar

Fonte: Huberts (2014).

Cox, Caze e Levine (2021) apresentam duas instituições, a moral e a integridade, e afirmam que elas podem ser incorporadas em uma teoria consistente de integridade, porém isso não é óbvio. A maioria dos relatos de integridade tende a se concentrar em uma dessas intuições em detrimento da outra. Algumas subdimensões são importantes para o avanço no tema:

1. **Integridade como autointegração:** A integridade, vista como autointegração, é a habilidade de manter as diversas partes da personalidade de uma pessoa harmoniosamente conectadas e intactas. Nesse contexto, a integridade se assemelha à integridade física das coisas, enfatizando a preservação de um “eu” incorrupto e coeso. Essa perspectiva sugere que a integridade é uma relação formal com o “eu”, onde a força

de vontade desempenha um papel fundamental na conquista de um “eu” integrado, sem julgamentos avaliativos sobre os estados internos da pessoa.

2. **Integridade como manutenção da identidade:** A visão de integridade baseada na identidade se concentra na lealdade de uma pessoa aos seus compromissos mais profundos, que conferem significado e caráter à sua vida. Esses compromissos são aqueles que definem a identidade de uma pessoa, e manter-se fiel a eles é essencial para preservar o senso de quem se é. No entanto, essa visão sugere que a integridade, ao ser apenas a manutenção da identidade, pode não funcionar como uma virtude tradicional, pois não necessariamente motiva a agir de maneiras desejáveis, mas sim de acordo com a própria essência.
3. **A visão de integridade da autoconstituição:** A integridade, na visão de autoconstituição, vai além de ser uma simples condição de excelência; ela é essencial para a existência do “eu” como agente racional. Inspirada por Kant, essa perspectiva afirma que viver com integridade requer que nossas ações e princípios sejam racionalmente endossados tanto no presente quanto no futuro. A integridade, nesse sentido, é a base para a continuidade do “eu” ao longo do tempo, garantindo que as ações de uma pessoa sejam consistentes com os princípios que guiaram sua formação.
4. **Integridade como representando algo:** A integridade, segundo a visão de Cheshire Calhoun, é uma virtude social que se manifesta na capacidade de uma pessoa defender seus julgamentos dentro de uma comunidade deliberativa. Essa perspectiva enfatiza que a integridade não é apenas coerência pessoal, mas também envolve um respeito adequado pelas opiniões e deliberações dos outros. Diferentemente de um fanático, que carece de integridade por desconsiderar os julgamentos alheios, uma pessoa íntegra age com consideração pelos diferentes pontos de vista em um contexto social.
5. **Integridade como propósito moral:** A integridade como propósito moral sugere que uma pessoa íntegra é aquela que está profundamente comprometida com a busca de uma vida moral, dedicada a compreender e aplicar suas obrigações morais. Essa visão, proposta por Mark Halfon, vincula a integridade à responsabilidade intelectual e à reflexão cuidadosa sobre as considerações morais. Pessoas íntegras, nessa perspectiva,

não apenas adotam qualquer posição moral, mas se esforçam para fazer o que é melhor, orientadas por uma busca constante de clareza conceitual e consistência lógica.

Cox, Caze e Levine (2021) ressaltam que a importância dessa reflexão intelectual da integridade indica que, como a integridade pessoal, está relacionada ao autoconhecimento. O autoconhecimento parece essencial para integridade em geral, e dado que as preocupações com a integridade envolvem conhecimento intelectual em si, a relação entre ter integridade e autoconhecimento é particularmente próxima. Este fim pode levar alguém a supor que o autoengano é antitético à integridade intelectual porque mina o tipo de autoconhecimento necessário a tal reflexão.

A integridade pública é positiva porque restaura a confiança dos cidadãos no governo. Isto, por sua vez, é bom porque promove um bom governo. No entanto, o compromisso sincero de um governo com a integridade implica a obrigação de revelar as suas próprias violações da integridade, o que não é susceptível de aumentar a confiança. Por outro lado, tais revelações devem, no entanto, ser feitas, pois não fazê-lo constituiria uma violação do compromisso com a integridade. O paradoxo surge da incapacidade de apreciar a natureza do conceito de integridade (Nieuwenburg, 2007).

A integridade dos funcionários públicos é considerada um determinante-chave da confiança pública no governo e um conceito central na boa governança. Um sistema de integridade consiste em todos os componentes, como políticas, práticas, instituições e guardiões da integridade, destinados a contribuir para a integridade da organização no cerne do sistema de integridade (Six; Lawton, 2013). No mesmo sentido, a integridade organizacional não pode ser reduzida à integridade individual dos membros da empresa. Ou seja, mesmo que os indivíduos estejam agindo com integridade, a empresa como um todo pode ter um problema de integridade (Paine, 2024).

Compreender a integridade e a corrupção é primordial para lidar com desafios sociais e políticos atuais. O compromisso com integridade, individual e institucionalmente, é fundamental para criar sociedades justas, transparentes e equitativas. Cada cidadão desempenha um papel essencial na construção de um futuro íntegro (Carr, 2023; Villoria, 2023). Assim, o alto desempenho de integridade é alcançado quando os riscos de integridade são contidos; em outras palavras, se os funcionários agirem com integridade, mostrarem comportamento ético e evitarem corrupção e outras violações de integridade (Six; Lawton, 2013).

### 2.3.1 Abordagem baseada na conformidade e na integridade

A filosofia da NPM é basicamente focada em tornar a política mensurável, traduzindo-a em objetivos e produtos quantificáveis e monitorando resultados. Iniciativas baseadas em valores são mais difíceis de operacionalizar nesses termos, pois elas são orientadas para a cultura (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008). Nesse sentido, abordagens tradicionais baseadas na criação de mais regras, maior conformidade e maior rigidez têm eficácia limitada e uma resposta estratégica e sustentável à corrupção é a integridade pública (OECD, 2017).

O *continuum* conformidade-integridade (Paine, 1994) é um ponto de partida útil para uma conceituação de abordagens para a gestão da ética. Os proponentes tanto da abordagem de conformidade quanto do estilo hierárquico concordariam que a gestão, ao fornecer regras e mecanismos de execução suficientes, deve ter como objetivo limitar o escopo de servidores públicos individuais para tomada de decisão ética (Maesschalck, 2004).

Paine (1994) introduziu uma estrutura teórica que se baseia em duas abordagens da integridade. A primeira, baseada em conformidade, é uma definição restrita de integridade e se concentra na prevenção de fraude e corrupção. A ênfase era colocada em controles externos sobre o comportamento de servidores públicos e na expansão de verificações e monitoramento (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008). A outra, baseada na integridade, também conhecida como baseada em valores, é uma definição mais ampla de integridade e se concentra na promoção do princípio de agir como um bom empregador e servidor público (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008).

A abordagem baseada na conformidade enfatiza a importância de controles externos sobre o comportamento de servidores públicos. Instrumentos típicos dessa abordagem incluem legislação, códigos de ética comportamental rigorosos e outras regras, mecanismos de controle extensivos e instituições de controle com poderes extensivos (Maesschalck, 2004), além da polícia, da mídia e das organizações cívicas que também atuarão como “guardiões” externos (Six; Lawton, 2013). Quase por definição, atores e políticas que operam externamente da organização no centro do sistema de integridade são baseados em conformidade, uma vez que são impostos externamente aos funcionários, e seu efeito, portanto, funcionará por meio de motivação externa e controle de comportamento (Six; Lawton, 2013).

A emissão de regras, o estabelecimento de procedimentos, a imposição de sanções e a contagem de violações de integridade parecem se encaixar nesse contexto. Além disso, se vive em uma era em que monitoramento, controle e repressão prevalecem (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008). No Quadro 7, os autores apresentam algumas explicações para a predominância da abordagem baseada na conformidade.

**Quadro 7** - Explicações para a predominância da abordagem baseada na conformidade

<b>Fatores</b>	<b>Características</b>
Burocracia	Estrutura hierárquica
	Definição clara de tarefas, poderes e responsabilidades
	Sujeita a controle rígido, disciplina uniforme
	Obediência/subordinação à gestão do departamento
	Relações clássicas entre política e funcionários civis (tomadores de decisão vs. executores)
Histórico ocupacional	Forte base legal-técnica dos servidores públicos
	Sub-representação de grupos ocupacionais que focam na estratégia de estímulo
Experiência prática	Familiaridade com a aplicação de instrumentos legislativos e regulatórios
	Tendência a usar instrumentos testados e comprovados
	Confiança social nas regulamentações
	A emissão de regras é uma abordagem política fácil para um problema
<i>New Public Management</i>	Foco em indicadores de saída claros, tangíveis e quantificáveis
	Aversão a valores subjetivos que são difíceis de medir
	Regras, procedimentos, sanções e relatórios de violações de integridade são mais tangíveis do que a estratégia de estímulo, que é vista como "suave" e vaga
Controle e aplicação	Novas palavras mágicas: monitoramento, verificações e aplicação
	Políticos podem ganhar pontos como "linha dura"

Fonte: Hoekstra, Belling, Van Der Heide (2008).

O apelo desta abordagem reside no fatore de que, por meio da imposição unilateral e diretiva de regras e por meiodo foco em procedimentos e disposições, vitórias de integridade relativamente rápidas podemser alcançadas (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008).

A linha de abordagem durante este período, portanto, apresentou principalmente uma natureza legal e estrutural (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008) e passar de uma abordagem baseada em conformidade, com foco em regulamentação ética, para estratégias baseadas em valor para promover a integridade tem sido considerado um desenvolvimento administrativamente desejável (Scott; Gong, 2015).No entanto, fortalecer a capacidade da empresa de operar com integridade, é necessário para que a empresa repare a sua reputação, reconquiste a confiança e alcance todo o seu potencial para criar valor para os seus *stakeholders* e para a sociedade (Paine, 2024).

A gestão da integridade baseada em valores oferece uma abordagem mais sofisticada e holística para melhorar a conscientização ética nos serviços públicos e lidar com os desafios que essas novas formas de corrupção representam (Scott; Gong, 2015). Em princípio, a abordagem de integridade parece um pouco mais difícil de situar. A ênfase no julgamento moral do indivíduo e nas capacidades de tomada de decisão ética pode levar à conclusão enganosa de que a abordagem de integridade se encaixa no estilo de gestão individualista (Maesschalck, 2004).

A abordagem baseada na integridadefoca no controle interno, ou seja, no autocontrole exercido por cada servidor público individual. A gestão da integridade visa estimular o caráter

moral e melhorar as habilidades de tomada de decisão ética por meio de sessões de treinamento interativas, *workshops*, códigos ambiciosos de valores, *coaching* individual e meios semelhantes (Maesschalck, 2004).

Hoekstra, Belling, Van Der Heide (2008), diante das duas abordagens da integridade bem delineadas por Paine (1994), propuseram uma diferenciação explícita da abordagem baseada na conformidade e na integridade, conforme apresentada no Quadro 8.

**Quadro 8 - Abordagens baseadas na conformidade *versus* na integridade**

<b>Baseada em Conformidade</b>	<b>Baseada em Valores</b>
Regras e procedimentos	Valores e aspirações
Ênfase em regras, procedimentos, provisões, comandos e proibições	Ênfase na criação de valores orientadores e aspirações e em um ambiente que estimula o comportamento ético
Imposição unilateral	Formulação multilateral
A imposição unilateral de regras e diretrizes por órgãos governamentais	A formulação conjunta e a internalização de valores. Responsabilidade conjunta pela conduta honesta, com a gestão desempenhando o papel de iniciador
Prevenção de má conduta	Promoção de boa conduta
A ameaça associada a verificações, monitoramento e punição deve dissuadir os funcionários de agir de maneira desonesta	A confiança nos funcionários promove o comportamento moral e responsável
Percepção negativa das motivações das pessoas	Percepção positiva das motivações das pessoas
A suposição é de que as pessoas são preguiçosas e não são confiáveis. Elas devem ser guiadas pela recompensa de boa conduta e pela punição de conduta indesejada. A desvantagem é que os funcionários começam a agir de acordo com essa suposição	A suposição é de que as pessoas buscam satisfação no trabalho e desejam ser responsáveis. Responde aos impulsos humanos para agir de maneira moralmente correta e convida os funcionários a se esforçarem para uma boa conduta
Estreita	Ampla
Formalista e mínima, baseada na moral do princípio "se é legal, é ético"	A conformidade com as regras não é garantia de conduta ética. As pessoas também devem ser capazes de lidar com situações que ainda não são (ou não são) regulamentadas por regras
Rígida	Flexível
Regulamentos são rígidos e inflexíveis. As circunstâncias geralmente são complexas e variáveis demais para serem detalhadas em leis e regulamentos	Valores e aspirações são mais amplos e fornecem um sistema mais robusto, melhor adaptado às mudanças
Tradicional	Moderna
Baseada na forma tradicional de gestão governamental: hierárquica, direta, focada em regras e procedimentos	Alinhada com novos desenvolvimentos na gestão governamental, como descentralização, privatização e maior complexidade e políticas

Fonte: Hoekstra, Belling, Van Der Heide (2008).

O processo de identificação conjunta de valores, criação de uma cultura de responsabilidades compartilhadas e estímulo à equipe para agir (moralmente) adequadamente é um processo mais demorado e é percebido como “confuso” e incontrolável por alguns gestores públicos (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008).

A sociedade atribui um valor tremendo às regras como mecanismo de direção. Esse fato gera o reflexo quase natural de que, diante de violações de integridade, frequentemente se

recorre a mais instrumentos legais testados e confiáveis (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008). Proponentes do *continuum* conformidade-integridade, por exemplo, são levados a pensar que menos conformidade implica mais integridade, e vice-versa (Maesschalck, 2004).

No entanto, algumas políticas baseadas em conformidade podem limitar os efeitos de políticas orientadas por valores; entretanto, nem toda combinação dessas abordagens é eficaz. Ainda não há teoria que explique quando e por que uma combinação de políticas é eficaz (Six; Lawton, 2013).

### 2.3.2 Violações e Tipologias de Integridade

As violações da integridade dizem respeito às ações no processo de governança que violam valores morais, normas e regras relevantes, que abrangem todos os sistemas normativos (universais, nacionais, organizacionais, profissionais, formais e informais) (Huberts, 2014), também considerados atos intencionais e desonestos, enquanto as violações de competência ameaçam as crenças de que a organização possui as habilidades e conhecimentos necessários para completar as funções pretendidas (Poppo; Schepker, 2010).

Quando as violações de integridade são isoladas a poucos funcionários, o público tende a vê-las como desvios individuais, não representando os valores da organização, pois não se espera que esta consiga detectar todos os atos desonestos. Embora sistemas de controle não previnam totalmente essas ações, a organização pode restaurar a confiança pública ao remover os responsáveis e reafirmar seu compromisso ético (Poppo; Schepker, 2010).

Wal, De Graaf e Lasthuizen (2008) criaram um conjunto de valores, que é uma tentativa de criar uma ferramenta de pesquisa de levantamento de valores viáveis para a integridade. Esse conjunto consiste em uma mistura equilibrada entre valores característicos do setor público (imparcialidade, legalidade e justiça social), valores do setor privado ou empresarial (inovação, lucratividade e autorrealização), valores mencionados na literatura e pesquisa de ética administrativa e empresarial, e códigos de conduta do setor público e privado (responsabilidade, especialização, honestidade, responsabilidade (social) e transparência). O Quadro 9 define o conjunto de valores considerados morais e instrumentais considerados públicos, privados e comuns.

**Quadro 9** – Conjunto de valores organizacionais públicos, privados e comuns

<b>Constructos</b>	<b>Descrição</b>
Responsabilidade	Agir de forma disposta a justificar e explicar as ações para as partes interessadas relevantes
Colegialidade	Agir com lealdade e mostrar solidariedade para com os colegas
Dedicação	Agir com diligência, entusiasmo e perseverança

Eficácia	Agir para alcançar os resultados desejados
Eficiência	Agir para alcançar resultados com os mínimos recursos
Competência	Agir com competência, habilidade e conhecimento
Honestidade	Agir de forma verdadeira e cumprir promessas
Imparcialidade	Agir sem preconceitos ou vieses em relação a interesses específicos de grupos
Incorruptibilidade	Agir sem preconceitos e vieses em relação a interesses privados
Inovação	Agir com iniciativa e criatividade (para inventar ou introduzir novas políticas ou produtos)
Legalidade	Agir em conformidade com as leis e regras existentes
Obediência	Agir de acordo com as instruções e políticas (dos superiores e da organização)
Rentabilidade	Agir para alcançar ganhos (financeiros ou outros)
Confiabilidade	Agir de maneira confiável e consistente para com as partes interessadas relevantes
Responsividade	Agir de acordo com as preferências dos cidadãos e clientes
Realização pessoal	Agir para estimular o desenvolvimento (profissional) e o bem-estar dos funcionários
Servicialidade	Agir com cordialidade e oferecer qualidade e serviço aos cidadãos e clientes
Justiça social	Agir com compromisso com uma sociedade justa
Sustentabilidade	Agir com compromisso com a natureza e o meio ambiente
Transparência	Agir de forma aberta, visível e controlável

Fonte: Adaptado de Wal, De Graaf e Lasthuizen (2008).

Essas definições foram extraídas da literatura de acordo com a definição do constructo principal, para reduzir o efeito da percepção e interpretação individual do respondente e ajudaram a entender quais são os valores organizacionais nos setores públicos e privados (Wal; De Graaf; Lasthuizen, 2008).

As violações de integridade têm maior probabilidade de se espalhar por múltiplas facetas do relacionamento entre dois indivíduos; um indivíduo desconfiado ou enganador pode estar disposto a enganar em todas as facetas de um relacionamento para progredir (Poppo; Schepker, 2010). Um funcionário pode fazer algo errado e cometer um erro, até mesmo um erro estúpido, sem cometer uma violação de integridade. Portanto, é importante que as instituições identifiquem claramente os seus valores e normas morais centrais, esclareçam que tipo de violação de valores ou normas é considerada suficientemente grave para justificar o questionamento da integridade de alguém e o lançamento de uma investigação sobre a sua integridade (Huberts; Kaptein; De Koning, 2022).

As características das violações de integridade pressupõe um amplo espectro de valores, normas, domínios, interesses e vítimas, o que levou Huberts, Kaptein e De Koning (2022) a construir, passo a passo, uma ampla tipologia de dez categorias de violações de integridade, conforme Quadro 10.

**Quadro 10** – Tipologia de violações à integridade

<b>Tipologia de Violações de Integridade</b>	<b>Descrição</b>
1. Corrupção: suborno	Uso indevido do poder (público) para ganho privado: pedir, oferecer, aceitar subornos
2. Corrupção: favoritismo (nepotismo e clientelismo)	Uso indevido de autoridade ou posição para favorecer a família (nepotismo), amigos (favoritismo) ou partido (patrocínio)

3. Fraude e roubo de recursos	Ganho privado indevido adquirido da organização ou de colegas e cidadãos, sem envolvimento de um ator externo
4. Conflito de interesses (privados e públicos) através de "presentes"	A interferência (ou potencial interferência) de interesse pessoal com interesse público/organizacional devido a presentes, serviços ou bens aceitos ou promessas feitas
5. Conflito de interesses (privados e públicos) através de atividades paralelas	A interferência (ou potencial interferência) do interesse pessoal com o interesse público/organizacional devido a empregos ou atividades praticadas fora da organização
6. Uso indevido de autoridade	Uso de meios ou métodos ilegais/impróprios para atingir objetivos organizacionais (às vezes por “causas nobres”)
7. Uso indevido e manipulação de informações	Uso intencional ou não intencional de (acesso a) informações, como trapaça, violações de regra de sigilo, quebra de confidencialidade de informações ou ocultação de informações
8. Tratamento indecente de colegas ou cidadãos e clientes	Tratamento inaceitável que inclui não apenas discriminação (com base em gênero, raça ou orientação sexual), intimidação e assédio sexual, mas também comportamento impróprio como intimidação, importunação e fofoca
9. Desperdício e abuso de recursos organizacionais	Não cumprimento dos padrões organizacionais e/ou desempenho inadequado ou comportamento interno incorreto/disfuncional
10. Má conduta em tempo privado	Conduta durante o tempo privado que prejudica a confiança das pessoas na organização (pública)

Fonte: Adaptado de Huberts, Kaptein, De Koning (2022).

É importante destacar que a tipologia não tem a intenção de esgotar todas as possíveis violações de integridade, servindo apenas para orientar o agente público. Essa tipologia é útil, pois descreve comportamentos antiéticos em quase todos os contextos públicos (Huberts, 2014). Embora reconheça a corrupção como um aspecto primordial da integridade pública, ela procura incorporar condutas antiéticas em um sentido mais amplo, especialmente porque os tipos de violações de integridade distinguidos são considerados relativamente universais e, portanto, úteis para descrever comportamentos antiéticos em praticamente todos os contextos organizacionais públicos (Huberts; Kaptein; De Koning, 2022).

No estudo conduzido por Jelovac e Šuleić (2024), eles identificaram que as violações de integridade mais graves, como a fraude, foram testemunhadas mais frequentemente por gestores que trabalham no setor público. Dentre as possíveis interpretações, os gestores que são inspirados a trabalhar no setor público podem ser motivados pelos seus traços de caráter e por uma motivação ou *ethos* de serviço público para servir o bem comum e podem, portanto, ficar mais incomodados com casos observados de comportamento antiético, enquanto aqueles que trabalham nas empresas podem estar mais habituados a atitudes e comportamentos cínicos e podem considerar tais atos como um aspecto “normal” da vida empresarial cotidiana e, portanto, tais falhas de integridade podem não ser registradas neles.

No contexto dos riscos à integridade, é importante ressaltar que eles são apenas um dos elementos presentes na extensa lista de categorias de risco. Esses riscos têm afetado tanto as entidades públicas quanto as organizações privadas, em diferentes países e setores da economia

(Vousinas, 2019). Apesar disso, as organizações podem restaurar a confiança do público ao remover os indivíduos associados à violação; eliminar as “maças podres” responsáveis pode ajudar a garantir que futuras violações de confiança baseadas na integridade sejam significativamente menos prováveis de ocorrer (Poppo; Schepker, 2010).

### 2.3.3 – Ética no setor público

A questão da ética no serviço público é tão antiga quanto o próprio governo. Não parece haver qualquer senso de que as organizações governamentais estão isentas de considerações éticas (Bowman; Williams, 1997). Os cidadãos estão cada vez mais assertivos e exigentes em relação ao governo. Eles não estão mais satisfeitos com a tradicional responsabilidade hierárquica dos servidores públicos perante seus superiores e, em última análise, perante os funcionários eleitos. Eles também exigem alguma forma de responsabilidade horizontal direta do administrador perante os cidadãos com quem ele ou ela lida. A gestão da ética é uma maneira de lidar com essas e outras demandas por mudanças no *ethos*, ou seja, no conjunto dos costumes e hábitos fundamentais, no âmbito do comportamento e da cultura dos servidores públicos (Maesschalck, 2004).

Bowman e Williams (1997) discutem os diversos desafios que os servidores públicos enfrentam, incluindo a corrupção, a pressão política e a falta de transparência. Esses fatores podem comprometer a integridade dos processos administrativos e levar a decisões que não atendem ao interesse público, resultando em desconfiança e desespero social. Eles argumentam que uma administração pública ética é fundamental para garantir que os cidadãos confiem em seus líderes e nas políticas implementadas, promovendo um ambiente de cooperação e respeito mútuo.

Por outro lado, realizar reformas no setor público que apenas visem melhorar a eficiência e a eficácia pode, inadvertidamente, comprometer a ética e a responsabilidade no serviço público. A ética e a integridade devem ser centrais em discussões sobre reformas no setor público para garantir que as instituições sirvam efetivamente à sociedade e mantenham a confiança do público (Gregory, 1999).

As reformas do tipo *New Public Management* tornam essas questões ainda mais relevantes. As reformas promovidas pela NPM não introduzem simplesmente técnicas gerenciais do setor privado no setor público. Elas também buscam estreitar a divisão público-privada por meio de parcerias público-privadas e mobilidade flexível de funcionários entre os setores público e privado. Isso implica uma mistura e choque de sistemas de valores que podem

levantar novos dilemas e problemas éticos (Maesschalck, 2004).

A emergente área de investigação sobre a ética é confundida pela diversidade de nomenclaturas e das “filosofias” ou “ideologias” subjacentes. Assim, termos como governança corporativa, responsabilidade corporativa, auditoria ética, auditoria de governança ética, responsabilidade social e responsabilidade social são abundantes, e não parece haver qualquer discussão ou mapeamento claro do terreno conceitual (Fleming; McNamee, 2005).

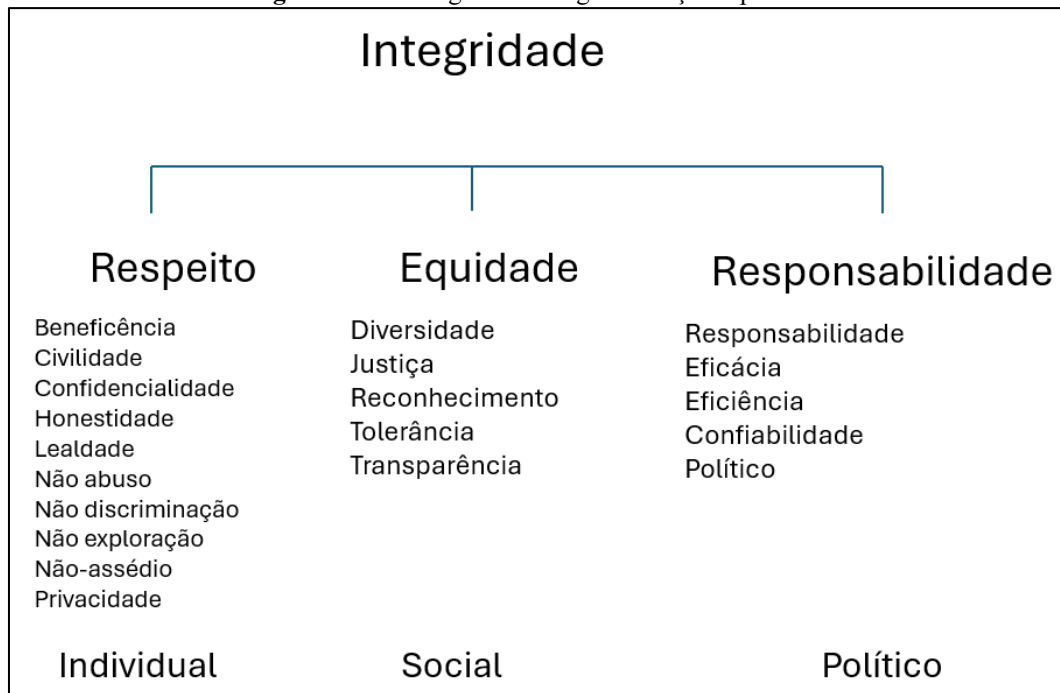
No setor privado, é perfeitamente legítimo desenvolver relações próximas com os clientes oferecendo presentes. O setor público é um contexto totalmente diferente no qual a neutralidade e a objetividade são cruciais, e o comportamento aceitável (ou mesmo esperado) no setor privado é visto como antiético ou mesmo corrupto. Isso não implica que a mistura dos setores público e privado seja inerentemente ruim para a ética do setor público (Maesschalck, 2004).

Fleming e McNamee (2005) apresentam um modelo teórico-conceitual que se desdobra em três dimensões: a ética como filosofia moral aplicada, equidade como justiça social e governança corporativa como a saúde moral de uma organização. Tais dimensões estão enquadradas nos níveis individual, social e político. No nível individual, o respeito identifica-se com os valores que afetam diretamente o tratamento dos indivíduos como funcionários da organização. No nível social, a equidade é vista como a distribuição justa de bens, serviços ou outro tratamento, sendo comumente associada à justiça social. No nível político, a responsabilidade baseia-se na ideia de que a exploração dos indivíduos no contexto social é incompleta sem o reconhecimento adequado da dimensão política de seu papel organizacional e de sua conduta, tanto individual quanto coletiva.

Na realidade, esses três níveis ou dimensões, respeito, equidade e responsabilidade, interligam-se e sobrepõem-se. O modelo proposto por Fleming e McNamee (2005) apresenta uma representação analítica da gama de questões éticas sob a forma de valores-chave, sem a indicação de prioridade. Isto funciona como um modelo para avaliar as operações de uma organização a partir de uma perspectiva holística e não tenta descrever as relações reais nem detalhar a sua cultura.

No estudo sobre a ética no setor público conduzido por Fleming e McNamee (2005), eles apresentaram um modelo teórico-conceitual que se desdobra em três dimensões: a ética como filosofia moral aplicada; equidade como justiça social; e governança corporativa como a saúde moral de uma organização. Tais dimensões estão enquadradas nos níveis individual, social e político. A Figura 6 apresenta uma abordagem ética e governança corporativa das organizações do setor público.

**Figura 6 - Abordagem ética e governança corporativa**



Fonte: Adaptado de Fleming e Mcnamee (2005).

No nível individual do modelo conceitual, o RESPEITO se identifica com os valores que afetam diretamente o tratamento dos indivíduos como funcionários da organização a ser investigada. Os valores centrais relacionados a esse nível falando “respeito” com que os indivíduos são tratados (Fleming, Mcnamee, 2005). Já no nível social, a EQUIDADE, um elemento basilar da ética, baseia-se essencialmente na ideia de justiça social e equidade. Esse conceito refere-se à distribuição justa de bens, serviços ou outros tratamentos, sendo frequentemente visto como compensatório. Estratégias e políticas de equidade normalmente são formadas em torno de populações específicas (por exemplo, grupos relacionados à idade, classe, deficiência, etnia e gênero) e são consideradas social e eticamente desejáveis, especialmente como respostas à exclusão, homofobia e racismo (Fleming; Mcnamee, 2005).

No nível político, a RESPONSABILIDADE, que constitui o terceiro nível do modelo, fundamenta-se na ideia de que a exploração dos indivíduos no contexto social é incompleta sem o devido reconhecimento da dimensão política do seu papel organizacional e da sua conduta, tanto individualmente quanto coletivamente como uma organização. A ausência de uma abordagem à dimensão política na política e na prática traria, portanto, uma ingenuidade conceitual e teórica (Fleming; Mcnamee, 2005). Na prática, os três níveis ou dimensões - RESPEITO, EQUIDADE e RESPONSABILIDADE - interligam-se e sobrepõem-se.

É evidente que a ética e a equidade estão cada vez mais no centro das organizações do

setor público no século XXI (Fleming; Mcnamee, 2005). A OECD tem desempenhado um papel ativo no combate ao suborno e à corrupção, além de fazer recomendações sobre boas práticas éticas para seus países membros. Além disso, o número de estudos sobre ética e valores organizacionais, tanto em ambientes públicos quanto privados, cresceu rapidamente nas últimas duas décadas. Também há um aumento na atenção às semelhanças e diferenças éticas entre governo e empresas (De Graaf; Van Der Wal, 2008).

Em um estudo realizado por De Graaf e Van Der Wal (2008), concluiu-se que existem diferenças de valor entre os setores público e privado. De forma geral, em comparação às organizações públicas, o foco no “resultado final” nas organizações empresariais prioriza valores como rentabilidade, competitividade e orientação para o cliente, que exercem maior influência sobre as ações organizacionais. Já nas organizações públicas, valores como legitimidade, legalidade, responsabilidade e imparcialidade têm um papel mais relevante. Os autores identificaram três grupos principais de valores: individuais, organizacionais e sociais, e apresentaram sete proposições sobre as diferenças de valores entre os setores público e privado.

- Proposição 1: As características do trabalho e as responsabilidades relacionadas vão muito além do setor de trabalho para determinar se os funcionários percebem que suas atividades resultam em uma contribuição para a sociedade.
- Proposição 2: As expectativas do trabalho específico, combinadas com as agências desse trabalho, determinam, no final, se há uma contribuição positiva para a sociedade.
- Proposição 3: A percepção de diferenças de valores entre os setores é influenciada pela experiência individual e pelo contexto de trabalho.
- Proposição 4: A cultura organizacional de cada setor molda as expectativas e comportamentos dos funcionários, afetando suas percepções de valores.
- Proposição 5: A formação e a socialização profissional desempenham um papel significativo na forma como os indivíduos percebem e se adaptam aos valores de seu setor.
- Proposição 6: A interação entre valores pessoais e profissionais é complexa e pode levar a conflitos, mas muitos indivíduos não sentem que sacrificam seus princípios pessoais.
- Proposição 7: A satisfação no trabalho é mais influenciada pelas características específicas do trabalho do que pelo setor em que se encontra (De Graaf, Van Der Wal, 2008).

Muito do que se considera gestão ética na prática é orientado pela conformidade, pois redigir leis, regulamentos e regras é bem mais fácil do que motivar funcionários e colegas a fazerem a coisa “certa”, simplesmente porque é a coisa “certa” a fazer. Não existe um foco principal nos estudos sobre ética, mas sim múltiplos focos: tomada de decisões éticas e desenvolvimento moral, leis éticas e agências reguladoras, desempenho organizacional, gestão ética, o ambiente ético, além de dois novos focos — ética política e globalização (Menzel, 2015). À medida que mais atenção tem sido dada a um ou outro desses aspectos, os estudos do ambiente ético e da ética política ganharam destaque. Essa tendência pode resultar de uma maior apreciação da complexidade e interligação da ética na governança pública (Menzel, 2015).

Além de todas as variações encontradas, surge o conceito de integridade, que se refere ao cumprimento de valores e normas (Huberts, 2014). A integridade e as perspectivas baseadas em valores vêm ocupando um espaço cada vez mais proeminente nos estudos organizacionais, tanto na administração pública quanto na administração empresarial. Muitos autores têm tentado diferenciar os valores fundamentais das organizações ou funcionários de cada setor (De Graaf; Van Der Wal, 2008). Falar de ética pública não significa apenas identificar regras de conduta que definam o comportamento justo de funcionários públicos ou políticos, como frequentemente se assume no discurso contemporâneo (Giovanola, 2011). A gestão da ética, por sua vez, adota uma visão mais ampla, não se limitando a prevenir comportamentos ilegais, mas buscando promover condutas genuinamente éticas (Maesschalck, 2004).

A administração pública é percebida como um serviço aos cidadãos, à comunidade e ao país, o que ressalta sua dignidade ética e, portanto, a necessidade de definir princípios éticos de comportamento (Giovanola, 2011). No entanto, parece não haver um padrão acordado, utilizável ou procedimento para ajudar os funcionários em questões éticas. Conseqüentemente, muitos escritórios ignoram, transferem a responsabilidade ou simplesmente não possuem uma estratégia para lidar com a ética. Uma filosofia incoerente, frequentemente passiva e/ou reativa, provavelmente não apoiará, nutrirá ou beneficiará aqueles que buscam abordar cuidadosamente dilemas éticos (Bowman; Williams, 1997). As preocupações relacionadas à ética e à equidade não são, e não devem ser vistas como questões importantes apenas para determinados departamentos ou pessoas dentro de uma organização. Elas não deveriam ser, e não devem ser percebidas como produtos de algum grupo de pressão específico (Fleming; Mcnamee, 2005).

A corrupção não deve ser compreendida apenas como a antítese da integridade, mas como variável que influencia a eficácia e a coerência dos sistemas de governança. Mais do que um desvio ético isolado, atua como elemento capaz de modular o desempenho institucional e fragilizar os mecanismos de controle e transparência (Filgueiras, 2011; Oecd, 2020; Rothstein;

Torsello, 2013). Essa perspectiva reconhece a interdependência entre governança, integridade e corrupção, reafirmando que a efetividade das políticas públicas depende da capacidade institucional de mitigar incentivos à corrupção e fortalecer valores éticos (Christensen; Læg Reid; Rykkja, 2020; Trescastro Bergue, 2023; Oliveira Jr. et al., 2024).

#### 2.3.4 - O papel da OECD no fortalecimento da integridade pública

A OECD é uma organização internacional que trabalha para construir políticas melhores para uma vida melhor. A OECD conta com mais de 60 anos de experiência e *insights* para moldar políticas que promovam prosperidade e oportunidades, sustentadas pela igualdade e bem-estar. Seu principal objetivo é proporcionar maior bem-estar em todo o mundo, aconselhando os governos sobre políticas que apoiem o crescimento resiliente, inclusivo e sustentável. Além disso, por meio de análises e recomendações de políticas baseadas em evidências, padrões e redes de políticas globais, incluindo estreita colaboração com o G7 e o G20 (OECD, 2024e).

O Quadro 11 apresenta a evolução das principais temáticas abordadas no combate à fraude e à corrupção entre os países membros e aderentes da OECD, destacando a expansão posterior para o conceito de integridade pública. Ressalta-se também a importância de outros documentos relevantes, que, embora não sejam específicos da OECD, contribuíram significativamente para o desenvolvimento desse tema.

**Quadro 11** - Instrumentos e relatórios internacionais sobre corrupção e integridade pública

INSTRUMENTOS	DESCRIÇÃO	FONTE
Convenção Interamericana sobre a Corrupção	Na esfera de atuação dos países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), a Convenção Interamericana contra a Corrupção foi firmada em 29 de março de 1996, em Caracas, Venezuela. No Brasil, ela foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 152, de 25 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410, de 7 de outubro de 2002	OEA (1996)
Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais	Recomendação sobre a luta contra a corrupção nas transações comerciais internacionais, adotada pelo Conselho da OECD em 23 de Maio de 1997, C(97)123/FINAL, que apela, <i>nomeadamente</i> , à adoção de medidas eficazes para dissuadir, prevenir e combater a corrupção de funcionários públicos estrangeiros no âmbito de transações comerciais internacionais, em particular, a rápida criminalização desse suborno de forma eficaz e coordenada e em conformidade com os elementos comuns acordados estabelecidos	OECD (1997)
Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção	A comunidade internacional manifestou o interesse de delinear um acordo verdadeiramente global e capaz de prevenir e combater a corrupção em todas as suas formas.	UNODC (2003)

	Assim, nasceu a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção	
Análise de Integridade da OECD sobre o Brasil	Este relatório é a primeira revisão de integridade de um país do G20 realizada pela OECD. Avalia a implementação e a coerência de instrumentos, processos e estruturas para criar uma cultura de integridade e gerenciar riscos que afetam as operações e o desempenho das organizações públicas.	OECD (2012)
Recomendação do Conselho de Integridade Pública	A Recomendação da OECD sobre Integridade Pública fornece aos formuladores de políticas uma visão para uma estratégia de integridade pública. Ela desloca o foco das políticas de integridade <i>ad hoc</i> para uma abordagem dependente do contexto, comportamental e baseada em risco, com ênfase em cultivar uma cultura de integridade em toda a sociedade	OECD (2017)
Fortalecendo a Integridade Pública no Brasil: Integrando Políticas de Integridade no Poder Executivo Federal	Recomendações para fortalecer a liderança em integridade, utilizando compreensões comportamentais para aprimorar a governança pública e minimizar riscos	OECD (2021a)
Indicadores de Integridade Pública	Os Indicadores de Integridade Pública da OECD estabelecem uma nova referência para a resiliência do governo aos riscos de corrupção e para o fortalecimento da integridade pública. Com base em fontes de dados primárias e validados pelos países, os indicadores ajudam a reforçar os esforços globais contra a corrupção, fornecendo dados acionáveis	OECD (2021b)
Modernizando a avaliação dos riscos para a integridade no Brasil: Rumo a uma abordagem comportamental e orientada por dados	A metodologia de avaliação de riscos à integridade no setor público federal foi analisada, destacando a necessidade de uma abordagem orientada por dados e comportamento para fomentar uma cultura eficaz de gestão de riscos	OECD (2022a)
Revisão da OECD sobre a Governança Corporativa das Empresas Estatais: Brasil	O documento apresenta uma revisão avaliando a estrutura de governança corporativa do setor empresarial estatal brasileiro em relação às Diretrizes da OECD sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais (as “Diretrizes das SOEs”), de modo a fortalecer sua estrutura de propriedade e governança	OECD (2022b)
Fortalecendo a Liderança de Integridade na Administração Pública Federal do Brasil: Aplicando Insights Comportamentais para a Integridade Pública	ênfatiçou os desafios de implementação e a importância da integração de políticas de integridade em toda a administração pública, promovendo culturas organizacionais focadas em integridade	OECD (2023a)
Impulsionadores da confiança nas instituições públicas no Brasil	O relatório fornece novas evidências sobre as expectativas do povo brasileiro e a avaliação da confiabilidade, capacidade de resposta, abertura, integridade e justiça do governo, com base na Pesquisa de Confiança da OECD	OECD (2023b)
Perspectivas Anticorrupção e Integridade 2024	Esta primeira edição da OECD visa apoiar o trabalho contínuo dos países para combater a corrupção, defender a integridade e salvaguardar as democracias e a prosperidade nos próximos anos	OECD (2024a)

Fonte: Elaborado e traduzido pelo autor.

Ao longo do tempo, a temática de combate à corrupção e promoção da integridade evoluiu significativamente entre os países membros e aderentes de organismos internacionais. Inicialmente, os esforços se concentraram em acordos específicos, como a criminalização do

suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais e a promoção de convenções anticorrupção em âmbitos regionais e globais (Oea, 1996). Com o avanço dos desafios, o foco ampliou-se para uma abordagem mais abrangente e sistêmica, com recomendações e análises da OECD que promovem a integridade pública, a gestão de riscos e a adoção de estratégias baseadas em dados e comportamento para fortalecer a resiliência e confiança nas instituições públicas.

Segundo a Recomendação do Conselho da OECD sobre integridade pública, a integridade é um dos principais pilares das estruturas políticas, econômicas e sociais e, portanto, é essencial ao bem-estar econômico e social e à prosperidade dos indivíduos e das sociedades como um todo. Além disso, ela fornece aos formuladores de políticas uma visão para uma estratégia de integridade pública. Ela desloca o foco das políticas de integridade *ad hoc* para uma abordagem dependente do contexto, comportamental e baseada em risco, com ênfase em cultivar uma cultura de integridade em toda a sociedade (OECD, 2017).

O *framework* a seguir poderia ser inserido no tópico 2.3.5 – Sistemas de Integridade, contudo, foi incluído nesta seção por representar de forma mais direta as medidas de combate à corrupção, integridade e gestão de riscos conduzidas pela OECD. O *Framework* de Integridade Pública (Figura 7) foi desenvolvido como uma recomendação da Organização (OECD, 2017) para orientar países membros e aderentes na criação de sistemas de integridade pública coerentes, abrangentes e sustentáveis. A figura sintetiza a abordagem sistêmica da OECD (2020), articulando dimensões culturais, normativas e institucionais que compõem a infraestrutura ética necessária à promoção da integridade pública e à mitigação de riscos de corrupção.

**Figura 7** – *Framework* de Integridade Pública da OECD



Fonte: OECD (2017).

A Figura acima é composta por três pilares: Sistema, Cultura e *Accountability*. Agrupados em cada pilar existe o que chamarei de diretrizes, são 13 ao todo: compromisso, responsabilidades, estratégia, padrões, toda a sociedade, liderança, mérito, capacitação, abertura, gestão de riscos, aplicação e sanção, supervisão e participação. Nesse *framework*, padronizado para um grupo de países, as diretrizes servem para norteá-los no sentido de uma abordagem voltada para a integridade pública (OECD, 2017). O Quadro 12 apresenta cada diretriz.

**Quadro 12 – Diretrizes estratégicas para a integridade pública**

<b>DIRETRIZES</b>	<b>SIGNIFICADO</b>
COMPROMISSO	Demonstrar compromisso nos mais altos níveis políticos e administrativos do setor público para aumentar a integridade pública e reduzir a corrupção
RESPONSABILIDADES	Esclarecer responsabilidades institucionais em todo o setor público para fortalecer a eficácia do sistema de integridade pública
ESTRATÉGIA	Desenvolver uma abordagem estratégica para o setor público que se baseie em evidências e vise atenuar os riscos de integridade pública
PADRÕES	Definir altos padrões de conduta para funcionários públicos
TODA A SOCIEDADE	Promover uma cultura de integridade pública à toda a sociedade, em parceria com o setor privado, com a sociedade civil e com os indivíduos
LIDERANÇA	Investir em liderança de integridade para demonstrar o compromisso da organização do setor público com a integridade

MÉRITO	Promover um setor público profissional, baseado em mérito, dedicado aos valores do serviço público e à boa governança
CAPACITAÇÃO	Fornecer informações suficientes, treinamento, orientação e conselhos em tempo hábil para que os funcionários públicos apliquem padrões de integridade pública no local de trabalho
ABERTURA	Apoiar uma cultura organizacional aberta no setor público que responda a preocupações de integridade
GESTÃO DE RISCOS	Aplicar um quadro de gestão de riscos e controle interno para salvaguardar a integridade nas organizações do setor público
APLICAÇÃO E SANÇÃO	Reforçar o papel da fiscalização e controle externo no sistema de integridade pública
SUPERVISÃO	Garanta que a execução de mecanismos forneça respostas apropriadas a todas as suspeitas de violação dos padrões de integridade pública por funcionários públicos e todos os outros envolvidos nas violações
PARTICIPAÇÃO	Incentivar a transparência e o envolvimento das partes interessadas em todas as etapas do processo político e do ciclo político para promover a prestação de contas e o interesse público

Fonte: Adaptado da OECD (2017).

Sabe-se que gerenciar a integridade por meio de um sistema rígido de regras e procedimentos é insuficiente em tais situações. O que realmente importa é que o servidor público seja capaz de agir de forma independente, de acordo com o espírito dos valores e padrões do governo (Hoekstra; Belling; Van Der Heide, 2008). Além disso, o reforço da integridade pública é uma missão compartilhada e uma responsabilidade de todos os níveis de governo, exercida por meio de diferentes mandatos e graus de autonomia, em conformidade com os quadros jurídicos e institucionais nacionais (OECD, 2017).

Releva mencionar que a maior economia da América Latina, o Brasil, é um parceiro ativo da OECD desde a década de 1990. Ele tem mais parcerias nos órgãos da OECD e adere a mais instrumentos da OECD do que qualquer outro país (Brasil, 2022).

Em maio de 2007, o Conselho Ministerial da OECD decidiu fortalecer a cooperação da OECD com o Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul por meio do programa de envolvimento aprimorado, tornando possível a adesão desses países à OECD. Em 2012, esses cinco países passaram a ser considerados parceiros-chave na organização (Brasil, 2022).

Embora não seja membro da OECD, o Brasil pode participar de Comitês da Organização e de inúmeras instâncias de trabalho. O país tem integrado as atividades da OECD e de seus órgãos técnicos, sobretudo dos comitês técnicos, reuniões de grupos de trabalho e seminários, com a presença de especialistas brasileiros (Brasil, 2022).

Em 2015, o Brasil assinou um Acordo que é o marco de cooperação com a OECD. O instrumento foi assinado pelos Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Fazenda, durante a Reunião do Conselho em Nível Ministerial da Organização (Brasil, 2022).

A estratégia para anticorrupção e integridade permite que os governos identifiquem desafios, estabeleçam prioridades e objetivos, definam ações específicas para atingir os

resultados desejados, estabeleçam responsabilidades e construam consenso em torno de objetivos e atividades, e facilitem a implementação eficaz por meio de processos de monitoramento e avaliação com base em indicadores para medir o sucesso (OECD, 2024a).

### 2.3.5 - Mas afinal, o que é um Sistema de Integridade?

É geralmente aceito hoje que o governo moderno requer responsabilidade. Sem ela, nenhum sistema pode funcionar de uma forma que promova o interesse público em vez dos interesses privados daqueles no controle (POPE, 2000). A ideia de que a integridade ou ética dos funcionários pode e deve ser gerenciada é antiga. Alguns dos impulsionadores desse desenvolvimento no setor público foram os desafios éticos apresentados pela NPM, a evolução das expectativas dos cidadãos e o declínio da confiança no governo (Maesschalck; Hoekstra; Montfort, 2024).

A pesquisa empírica até o momento sobre sistemas de integridade mostra que os sistemas de integridade tendem a evoluir ao longo do tempo e em diferentes trajetórias, com diferentes dependências de caminho, levando a diferentes configurações que podem mostrar alta integridade (Six; Lawton, 2013). Logo, nem todos os modelos que adotam uma perspectiva sistêmica têm explicitamente o rótulo “sistema” em seu nome (Maesschalck; Hoekstra; Montfort, 2024).

Para Pope (2000), o objetivo do estabelecimento de um Sistema Nacional de Integridade é tornar a corrupção um empreendimento de “alto risco” e “baixo retorno”. Para Six e Lawton (2013), ele consiste em orientar as escolhas dos funcionários para a ação em direção ao comportamento ético e longe do comportamento corrupto e antiético. Nesse sentido, o sistema é projetado para evitar que a corrupção ocorra em primeiro lugar, em vez de depender de penalidades após o evento (Pope, 2000).

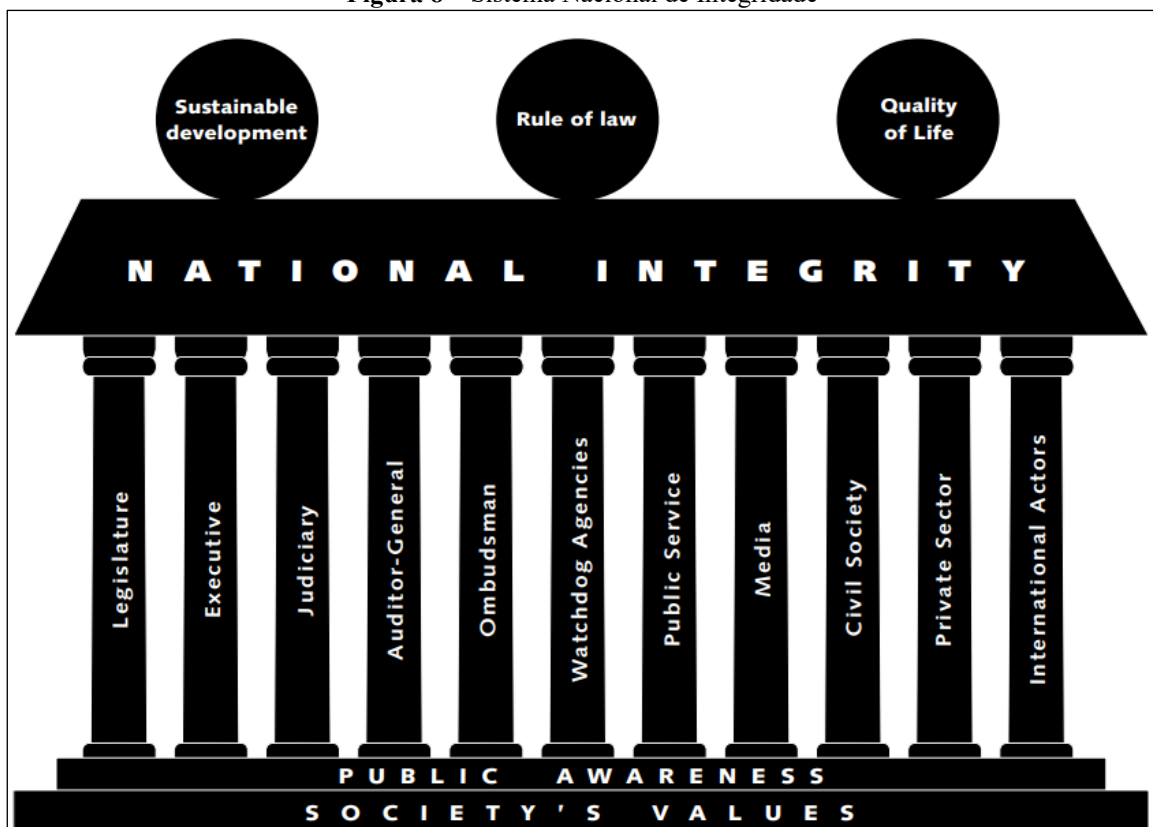
Durante o transcorrer desse capítulo termos como Sistema Nacional de Integridade (Pope, 2000), Sistemas de Integridade (Six; Lawton, 2013) e *National Integrity System* (Doig; Mcivor, 2003) serão utilizados de modo intercambiável. Para efeito de padronização conceitual utilizarei o conceito de Six e Lawton (2013), no qual um Sistema de Integridade consiste em todos os componentes, como políticas, práticas, instituições e integridade, destinados a contribuir para o desempenho de integridade do governo (nacional ou local) no cerne do sistema de integridade. A característica básica de uma perspectiva de sistema de integridade é que ela descreve elementos e condições que são esperados como importantes para a integridade da governança.

Todo país já tem um Sistema Nacional de Integridade de alguma descrição em vigor, por mais corrompido e ineficaz que seja (POPE, 2000) e muitos implementaram sistemas de integridade ou estruturas éticas para apoiar e aprimorar a integridade dos funcionários públicos (Six; Lawton, 2013), mas eles possuem um caráter sazonal, no qual períodos de negligência são seguidos por períodos de reconstrução e renovação e reconhecer a necessidade dessa renovação e planejá-la se tornam lições adicionais (Sampford; Smith; Brown, 2005).

Essas estruturas éticas incluem medidas regulatórias, como códigos de conduta, agências anticorrupção e estratégias de avaliação de risco (Six; Lawton, 2013). Embora cada país ou região seja único em sua própria história, cultura, sistema político e estágio de desenvolvimento econômico e social, existem similaridades, e a experiência e as lições são frequentemente transferíveis (Doig; Mcivor, 2003).

Em um estudo produzido por Pope (2000), para a instituição Transparência Internacional, o autor utilizou a ilustração de um templo grego para representar um Sistema Nacional de Integridade, conforme Figura 8.

**Figura 8 – Sistema Nacional de Integridade**



Fonte: Pope (2000).

A analogia do Sistema Nacional de Integridade com um templo grego foi construída da

seguinte forma: no teto, se localiza a integridade da nação, apoiada em cada extremidade por uma série de pilares (cada um sendo um elemento individual desse Sistema). Em uma extremidade encontram-se os pilares institucionais, como o Judiciário, o Parlamento, o Gabinete do Auditor-Geral, o *Ombudsman* (em tradução livre, aquele que trabalha na Ouvidoria), a mídia livre, a sociedade civil e outros. Na outra extremidade do templo, os pilares representam as ferramentas essenciais que as instituições devem ter à disposição para serem eficazes. Como exemplo, para a mídia exercer o direito à liberdade de expressão; e a sociedade civil o espaço legal para se organizar e conduzir seus negócios (Pope, 2000).

Existem três bolas redondas apoiadas no teto que representam a “qualidade de vida”, o “Estado de Direito” e o “Desenvolvimento Sustentável”. Elas são redondas para enfatizar que é preponderante que o teto seja mantido nivelado se essas três bolas redondas e os valores que elas abrangem não rolarem para fora (Pope, 2000).

O “templo” é construído e sustentado por fundações (bases) que compreendem a “conscientização pública” e os “valores da sociedade”. Se a conscientização pública for alta e os valores forem fortes, ambos apoiarão os “pilares” que repousam sobre eles, dando-lhes força adicional. Por outro lado, se o público for apático e não vigilante, ou se os valores forem amplamente ausentes, então as fundações serão fracas. Os “pilares” serão vazios e ineficazes, e não terão a sustentação necessária se quiserem salvaguardar a integridade da nação. Os “pilares” são interdependentes, mas podem ter forças diferentes. Se um pilar enfraquece, uma carga maior é lançada sobre um ou mais dos outros. Se vários pilares enfraquecem, sua carga acabará por se inclinar, de modo que as “bolas redondas” do “desenvolvimento sustentável”, “Estado de Direito” e “Qualidade de Vida” rolarão, cairão no chão e todo o edifício entrará em colapso no caos (Pope, 2000).

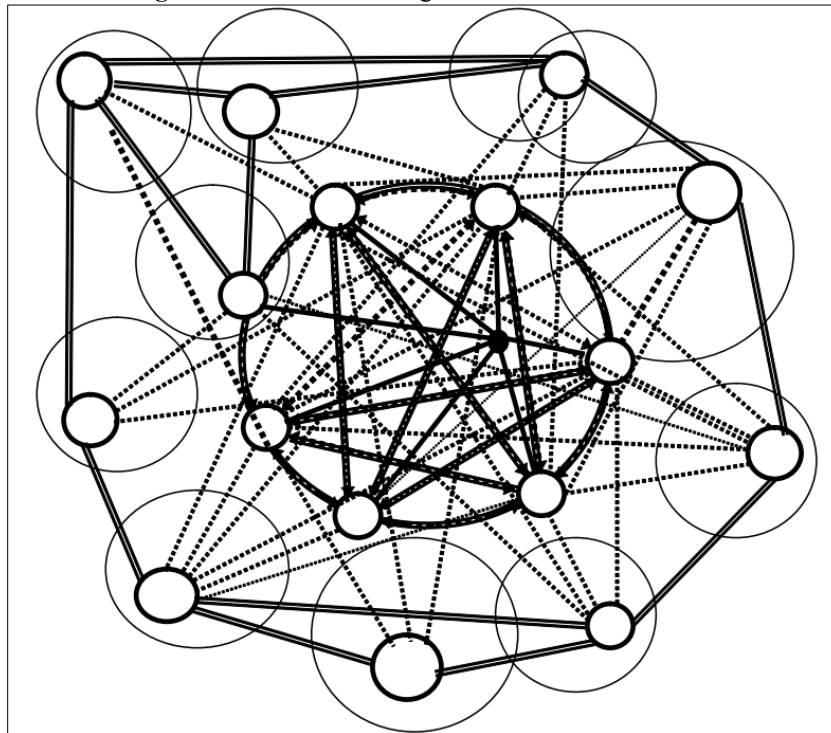
A institucionalização da integridade, por meio de uma série de agências, leis, práticas e códigos éticos, é cada vez mais reconhecida como a melhor opção para limitar a corrupção em muitas sociedades (Sampford; Smith; Brown, 2005). Entretanto, os “pilares” reais podem e irão variar de sociedade para sociedade. Alguns serão mais fortes e outros mais fracos, mas sempre haverá compensações para acomodar essas diferenças (Pope, 2000).

A metáfora do templo grego de Pope (2000) foi revisitada em um estudo realizado por Sampford, Smith e Brown (2005) na Austrália. A nova metáfora é a de um “ninho de pássaro”, no qual uma infinidade de instituições e relacionamentos, muitas vezes fracos, podem se combinar para proteger e promover de forma mais eficaz o frágil objetivo da integridade pública.

A representação de um sistema de integridade como uma rede também contrasta

fortemente com a metáfora do templo (Pope, 2000). Não há razão para que a metáfora do templo seja totalmente abandonada, uma vez que todas as metáforas transmitem apenas uma parte daquilo que representam. A imagem da Figura 9 representa um ninho de pássaro, no qual instituições e relacionamentos, frequentemente fracos individualmente, mas coletivamente potencialmente fortes, se combinam para proteger e promover uma frágil "integridade pública" (Sampford; Smith; Brown, 2005).

**Figura 9** – Sistema de Integridade “Ninho de Pássaro”



Fonte: Adaptada de Sampford, Smith e Brown (2005).

A Figura demonstra a potencial complexidade, mas intrincada, de formar uma imagem abrangente de qualquer sistema de integridade pública usando esta abordagem. Uma vez construído, um ninho de pássaro desempenha uma função vital de proteger algo delicado, importante e facilmente estilhaçável (um ovo, ou neste caso, a integridade pública). Estruturalmente, no entanto, os galhos e outros materiais dos quais ele é construído são geralmente individualmente fracos e incapazes de fornecer qualquer suporte significativo por si mesmos. Na verdade, o “ninho” demonstra que os materiais-chave podem não ser as instituições individuais, mas sim as interações cumulativas entre elas - a força real dos sistemas de integridade. Se alguns galhos em um ninho de pássaro forem quebrados ou removidos, o ninho pode ter lacunas e fraquezas, mas o ovo (integridade pública) permanece razoavelmente seguro (Sampford; Smith; Brown, 2005).

Os sistemas de integridade incluem tanto os esforços de gestão de ética organizacional dentro da administração do governo quanto os guardiões de integridade externos à administração, como auditores financeiros externos, *ombudsman* e a polícia e o sistema de justiça (Six; Lawton, 2013). Nesse sentido, na metáfora do templo grego, os "pilares" de integridade precisam se reconhecer e diferenciar entre uma "tríade" de relacionamentos constitucionais ou de responsabilização; relacionamentos de política; e relacionamentos operacionais, cada um envolvendo diferentes questões e opções institucionais (Sampford; Smith; Brown, 2005).

Na Holanda, o governo financiou a Secretaria desenvolvida pela *Transparency International* (TI) para avaliar o *National Integrity System* (NIS), traduzido para Sistema Nacional de Integridade, na prática. Foi criada uma abordagem desenvolvida pela TI, uma ONG internacional criada na década de 1990 para promover a conscientização sobre corrupção e iniciativas de reforma. A Secretaria trabalhou com o *Centre for Fraud Management Studies, Liverpool Business School*, (CFMS; agora *Fraud Management Studies Unit, Teesside Business School*) para entregar o projeto (Doig; Mcivor, 2003).

No geral, o NIS pretende, quando totalmente desenvolvido, evoluir como um sistema que, quando existente e funcionando tanto interativa quanto efetivamente, estará preocupado com dois objetivos: primeiro, combater a corrupção como parte da luta maior contra a má conduta e a apropriação indébita; e, segundo, criar um governo eficiente e eficaz trabalhando no interesse público. Em resumo, o objetivo final do NIS é promover a boa governança (Doig; Mcivor, 2003).

À medida que países e cidades se voltam, cada vez mais, para agências de integridade e outras políticas e práticas éticas para auxiliar na luta contra a corrupção e violações de integridade, é oportuno examinar quão eficazes são os sistemas de integridade (Six; Lawton, 2013). Nesse sentido, um Sistema Nacional de Integridade é proposto como um método abrangente de combate à corrupção e deve possuir oito pilares (conscientização pública, estratégias públicas anticorrupção, participação pública, agências de "fiscalização", o judiciário, a mídia, o setor privado e a cooperação internacional) que são interdependentes (Doig; Mcivor, 2003).

Os modelos também variam no nível em que se concentram. Por exemplo, muitos modelos prescritivos na área de prevenção da corrupção se concentram no nível nacional ou regional (Maeschalck; Hoekstra; Montfort, 2024). Para Six e Lawton (2013), os sistemas de integridade, no entanto, operam em um contexto dinâmico e as relações entre as diferentes partes do sistema são complexas. Assim, os autores apresentaram as condições relevantes a

serem incluídas em um modelo conceitual para sistemas de integridade eficazes, conforme Quadro 13:

**Quadro 13** – Condições para um Sistema de Integridade eficaz

<b>Condições</b>	<b>Tópicos Relacionados</b>
Condições relativas à reforma da corrupção	Ausência de lógica institucional corrupta na sociedade em geral, ou seja, ausência de valores sociais que apoiem ativamente a corrupção
	Gatilho para reforma da corrupção, como uma crise ética ou pressão externa que leva à formulação e implementação de novas políticas. Este gatilho pode ter ocorrido em algum momento no passado
Condições relativas aos tutores externos	Agências de supervisão independentes que coletivamente têm o poder e os recursos (mandato, capacidade e competência) para investigar, julgar e sancionar todas as violações de integridade abrangidas pelo sistema de integridade
	Mídia independente e livre e grupos de ação cívica que tenham acesso a informações públicas e possam publicar violações de integridade
Condições internas às agências governamentais	Políticas e práticas fortes baseadas em valores, incluindo vontade política e liderança ética
	Políticas e práticas baseadas em conformidade que não enfraqueçam a internalização de valores éticos, incluindo supervisão e controle internos

Fonte: Adaptado de Six e Lawton (2013).

Essas condições adotam uma perspectiva dinâmica dos componentes do sistema e não olham apenas para o sistema de integridade no momento da medição (por exemplo, condição 2). Elas também olham além da presença ou ausência de instituições para as qualidades de políticas e práticas e qualidades operacionais das instituições (por exemplo, condições 3 e 6) (Six; Lawton, 2013).

É necessário que, seja para o templo grego (Pope, 2000), o ninho de pássaro (Sampford; Smith; Brown, 2005), o NIS da Holanda (Doig; Mcivor, 2003) ou outros sistemas nacionais de integridade, os líderes nacionais tomem a iniciativa de estabelecer um sistema de integridade e demonstrem o comprometimento político e o apoio necessários para fazê-lo funcionar (Six; Lawton, 2013).

## 2.4 CORRUPÇÃO

Os estudos sobre corrupção surgiram como uma evidência fundamental para políticas destinadas a desenvolver Estados que proporcionem o maior bem-estar social possível em vez de restringir grupos de interesse (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020). Consequentemente, uma tentativa de prevenir, controlar ou combatê-lo requer um pensamento sistêmico que vai desde funcionários públicos com integridade e ética pessoal; regras e procedimentos administrativos, bem como a adoção, aplicação e monitoramento de sistemas apropriados pelos governos (Yeboah-Assiamah, 2017).

A corrupção é um alvo em movimento que requer adaptação constante, pois mudanças globais como a corrida por recursos naturais, avanços tecnológicos e crises criam oportunidades para a corrupção. Nesse contexto, governos e empresas precisam gerenciar riscos de forma consistente e intensificar a luta para impedir práticas corruptas (OECD, 2024b). Além disso, a maioria das estratégias anticorrupção nos últimos anos tem sido impulsionada pela promoção de instrumentos legais específicos, geralmente superestimando o poder das regras e instituições formais para preservar políticas limpas ou encorajar denúncias (Mungiu-Pippidi; Dadašov, 2016).

Governos, acadêmicos, organizações anticorrupção e cidadãos lamentaram porque, apesar das várias reformas administrativas e dos processos jurídico-administrativos, a corrupção ainda persiste numa onda acelerada (Yeboah-Assiamah, 2017). Além disso, existe uma clara lacuna entre a teoria e a prática das políticas anticorrupção (Tsao; Hsueh, 2023).

A corrupção ganha contornos vagos e imprecisos, acabando por ser associada a qualquer transgressão social onde ocorram comportamentos desviantes (Gouvêa Maciel; Santos, 2024). Apesar de abundante literatura sobre corrupção, as medidas ou um quadro para prevenir, controlar e combater a corrupção aparecem tratados de forma fragmentada na literatura da administração pública, que surge principalmente na forma de poucos parágrafos dedicados a recomendações e conclusões (Yeboah-Assiamah, 2017).

As pessoas experimentaram vários tipos de quebra de contrato; e muitas vezes tendem a equiparar a corrupção às atividades fraudulentas – um comportamento criminoso (Ghosh, 2024). A corrupção é muito mais observável em ambientes onde é generalizado, onde a dificuldade de estimá-lo é muitas vezes exagerada. Em contextos comumente corruptos em comparação com aqueles em que é excepcional, a corrupção pode ser medida tanto diretamente quanto indiretamente, observando tanto o setor privado onde pode haver capitalismo de compadrio, como o setor público onde posições podem ser ocupadas como resultado de

conexões e nepotismo, e não por mérito (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020).

A corrupção envolve principalmente uma rede clandestina onde um ator pode procurar apoio ou colaboração de outros colegas que, quando acordados, poderiam facilmente agir apesar dos sistemas. Portanto, ignorar homens e mulheres de integridade e padrões éticos, ignorar a formação ética periódica e concentrar-se apenas em instituições e sistemas conduziria as organizações à era da gestão científica e pode ser disfuncional (Yeboah-Assiamah, 2017).

Segundo Mungiu-Pippidi e Fazekas (2020), a corrupção envolve um lado público e um lado privado, caracterizando-se pela violação indevida da separação entre os interesses de ambos. Ao conceder um favor a um indivíduo, priva-se outro, com igual direito, de seus próprios direitos. Esse princípio de justiça universal distingue a corrupção pública da privada, em que ambas as partes são privadas, embora também possam ocorrer abuso de poder e obtenção indevida de benefícios privados.

Existem a corrupção pública, corrupção privada e fraude pura, todas emaranhadas num setor, bem como a coexistência de mecanismos de falha do mercado e do governo (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020). A corrupção no setor público é um fenômeno complexo e “confuso”, que envolve maquinações de cálculo entre os atores e cresce constantemente em sofisticação (Yeboah-Assiamah, 2017).

A expansão dos estudos sobre corrupção em nossos tempos resultou da incapacidade das teorias clássicas de crescimento para explicar o desenvolvimento - ou a falta dele (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020). A corrupção pode prejudicar a governança pública e, afetar a dignidade e a credibilidade do governo (Tsao; Hsueh, 2023).

A corrupção ocorre quando cargos públicos são utilizados por vários intervenientes poderosos para ganhos privados: priva os cidadãos comuns dos direitos de inclusão no processo de tomada de decisões. A corrupção coabita com a democracia, mas fere os seus vários atributos; e incapacita as pessoas de forma abrangente. O governo é o fator-chave na corrupção, pois as suas diversas omissões permitem que a corrupção empresarial ou corporativa prospere (Ghosh, 2023).

A corrupção, como patologia da governança, assume diversas formas de acordo com o nível de observação (indivíduo, organização, setor e governo), a natureza dos assuntos políticos relevantes regime (democrático *versus* autocrático) e uma variedade de outros fatores, como a extensão da intervenção governamental no mercado ou na função governamental em questão (educação, regulamentação, contratação e assim por diante) (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020). As interpretações da corrupção não podem ser diretamente expandidas para outros períodos e outras culturas/países (Gouvêa Maciel; Santos, 2024).

Mesmo o governo desempenhando um papel importante, o setor empresarial também se beneficia muito da corrupção, dada a sua imunidade virtual a vários mecanismos anticorrupção ao abrigo das disposições legais existentes, é muito difícil rastrear as suas atividades suspeitas (Ghosh, 2023). A responsabilização surge no setor público como uma ferramenta importante, em todas as suas formas. As medidas de controle interno devem ser ativadas na organização, enquanto as agências de supervisão externa devem ser pragmáticas. Todas as ações dos funcionários públicos devem ser responsabilizadas; uma característica distintiva da administração pública é a sua significativa responsabilização perante o público em geral (Yeboah-Assiamah, 2017).

Em pesquisas sobre a corrupção, se não estiver presente uma definição, existe o risco de os inquiridos responderem sobre corrupção sem serem claros ou terem uma compreensão concreta do seu significado. Por outro lado, se estiver presente uma definição de corrupção, existe também um risco de influência sobre os inquiridos. De uma forma ou de outra, essas abordagens dão margem para interpretação pessoal (Gouvêa Maciel; Santos, 2024).

Devido às restrições estruturais, as pessoas comuns provavelmente aceitam a corrupção por compulsão e não por indulgência. A corrupção torna-se muitas vezes uma forte questão eleitoral, porque ameaça a sobrevivência e a ética de muitas pessoas. As discussões sobre a corrupção conduzem inevitavelmente à exposição de várias dimensões políticas, mas a mudança nos governos não conduz necessariamente a melhores resultados (Ghosh, 2024).

Gouvêa Maciel e Santos (2024) descobriram que tanto cidadãos quanto políticos associam diferentes palavras e conceitos à corrupção, refletindo incongruências significativas nas definições de corrupção entre esses grupos. Para os cidadãos, corrupção frequentemente vem atrelada ao "roubo de dinheiro por políticos", enquanto para os políticos, está mais relacionada à "desonestidade e ilegalidade em uma relação de amizade".

Um risco considerado alto na medição da corrupção é o erro na conceituação de corrupção. Uma definição sólida de corrupção incluiria abuso de poder e invasão público-privada, mas trataria ainda mais a corrupção como um problema político aplicado a um contexto de governança, e não individual (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020).

A corrupção é de natureza complexa e as suas causas e efeitos parecem estar em constante fluxo e intimamente interligados (Yeboah-Assiamah, 2017). Contudo, a incidência da corrupção e a sua evolução ao longo do tempo precisam ser estabelecidas se quisermos conseguir diagnosticar e resolver problemas de governança ou de qualidade institucional (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020).

Quanto mais específico for o conceito, mais fácil o diagnóstico e mais eficaz a medição.

O que medimos é o que definimos, portanto cada ato de medição deve ser baseado em uma definição clara e limitado por ele. Não precisamos de uma definição única, mas do primeiro passo para uma boa medição é uma melhor definição, estabelecendo limites claros entre o que é medido e o que é descartado (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020).

#### 2.4.1 Controle da Corrupção

Uma vez que o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 da Organização das Nações Unidas (ONU) introduziu a redução da corrupção e do suborno, torna-se necessário desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes, com decisões inclusivas e representativas, essenciais para fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global (Ercas, 2024). No entanto, os índices comuns de corrupção, como o IPC, revelam principalmente como cidadãos e especialistas percebem o estado da corrupção em suas sociedades (Transparência Internacional, 2024), sem informar sobre as causas da corrupção ou sobre como a situação poderia ser melhorada.

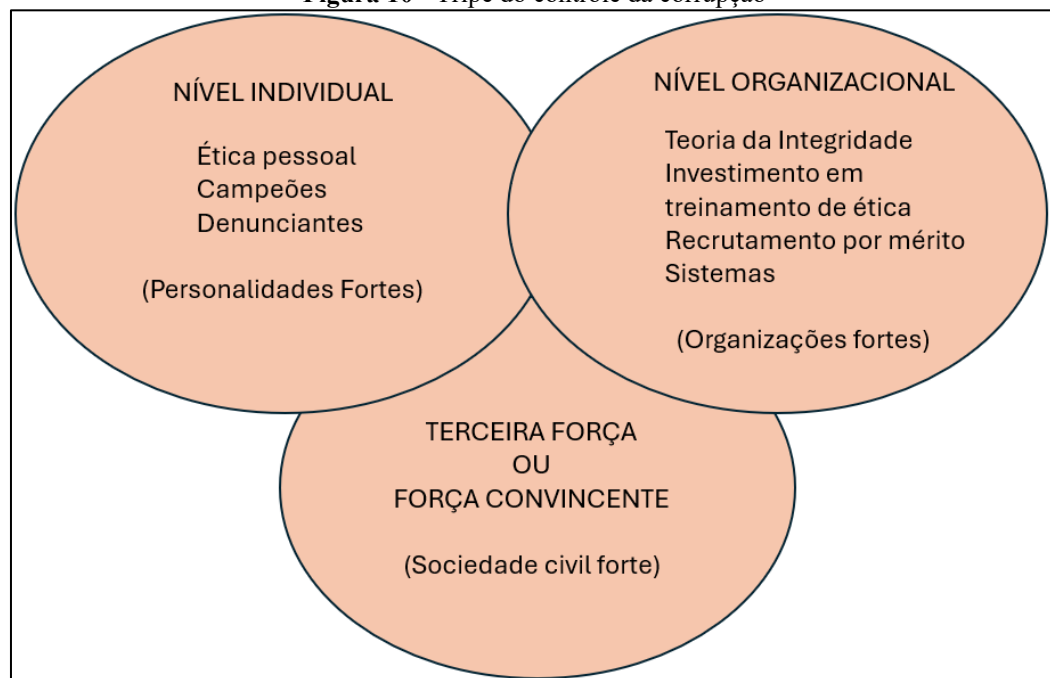
Alguns fatores foram teorizados por Meyer, Luiz e Fedderke (2024), mas não se trata de uma lista exaustiva de fatores associados à corrupção, incluindo a pobreza, a desigualdade, o subdesenvolvimento econômico, os fatores culturais e demográficos, as diferentes formas de estruturas de governança, o determinismo histórico e, a falta de concorrência e quadros éticos. Para Tsao e Hsueh (2023), em particular, o sistema, a cultura, os recursos e outras condições ambientais inatas de países altamente corruptos devem ser cuidadosamente expostos para evitar possíveis consequências indesejáveis.

O “tripé do controle da corrupção” fornece três pilares abrangentes que discutem adequadamente medidas específicas mas integradas para combater a corrupção no setor público, que depende de três pilares fundamentais (Yeboah-Assiamah, 2017):

- i) personalidades fortes, que exige que os funcionários públicos desenvolvam os seus níveis pessoais de ética e integridade para seu próprio bem e para o bem da organização;
- ii) organizações fortes, que exige que as organizações públicas individuais e o Estado concebam sistemas peculiares que sejam dependentes do contexto para impulsionar, promover a conduta ética e a integridade, para monitorar, prevenir e controlar a corrupção. Este pilar vai além da organização básica ou imediata para organizações de supervisão (por exemplo, Judiciário, Provedor de Justiça e Parlamento); e

- iii) a possibilidade dos dois primeiros pilares se envolverem em “pensamento de grupo”, o sindicato requer uma terceira força forte ou uma sociedade civil ativa (meios de comunicação social, grupos de reflexão, partidos de oposição, grupos de pressão, ONG) que obriga os funcionários públicos a produzirem virtudes. Portanto, se uma terceira força forte mediar os funcionários e organizações públicas, haverá mais homens e mulheres fortes para conduzir os negócios públicos de forma ética, enquanto os sistemas organizacionais e os responsáveis pela aplicação da lei seriam obrigados a fazer a coisa certa sem conluio ativo. Eles fazem isso reunindo a melhor parte dos funcionários públicos, bem como das instituições, em prol de um bem público utilitário (Yeboah-Assiamah, 2017). A Figura 10 apresenta o tripé da de combate à corrupção.

**Figura 10 - Tripé do controle da corrupção**



Fonte: Adaptado de YEBOAH-ASSIAMAH (2017).

O Pilar um, **NÍVEL INDIVIDUAL** (*Personalidades Fortes*), trata-se de uma abordagem importante para controlar a corrupção no setor público e começa no nível individual. Os funcionários individuais e os funcionários públicos devem servir de controle uns dos outros, uma vez que alguns podem não ser movidos por estes ideais normativos de serem éticos (YEBOAH-ASSIAMAH, 2017).

No Pilar dois, **NÍVEL ORGANIZACIONAL** (*Instituições Fortes*), a organização tem um papel peculiar na manutenção de padrões éticos para ajudar a controlar a corrupção. O papel da organização pode ser discutido sob estes temas: auditoria de sistemas, controles internos e

sistema de gestão, mecanismos de responsabilização externa e liderança supranível. Auditoria e refinamento de sistemas pragmáticos. As organizações precisam de realizar uma auditoria aos sistemas e procedimentos prevalentes para avaliar as lacunas e as diversas “janelas de oportunidade” que são candidatas à corrupção (Yeboah-Assiamah, 2017).

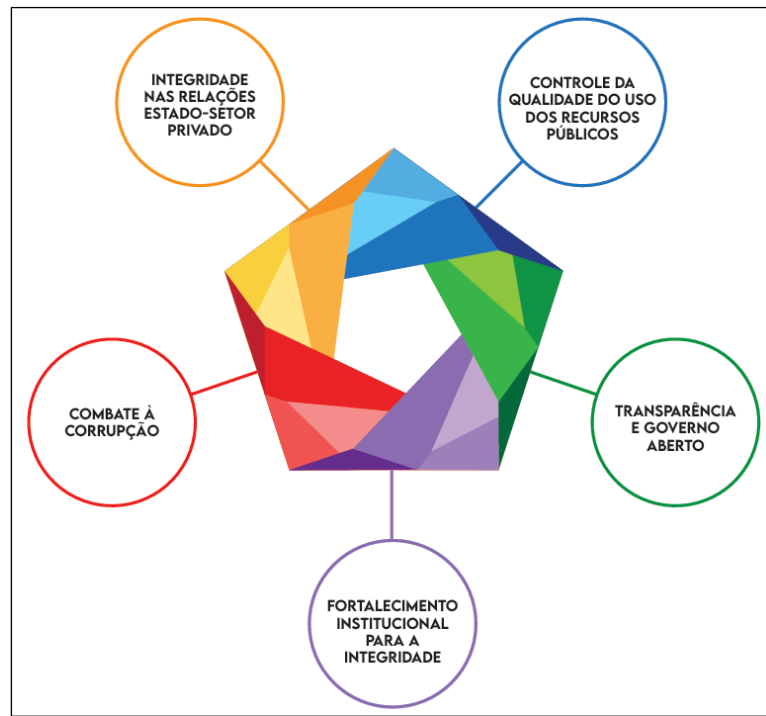
Por fim, o Pilar três, a FORÇA CONVINCENTE, uma vez que os “agentes”, tão capacitados para garantir o interesse público, podem acabar apunhalando o Estado pelas costas, a sociedade civil ou todos os cidadãos (principais) têm um papel profundo a desempenhar (superintendentes gerais) nos processos anticorrupção. Os governos, nos seus processos de reforma, precisam de capacitar os atores sociais e dotá-los de direitos e proteções adequados que lhes permitam participar ativamente e debater questões de controle da corrupção e expor escândalos de corrupção (Yeboah-Assiamah, 2017).

Essa necessidade de aprimorar a integridade pública e fortalecer a governança foi recentemente reforçada com o lançamento, em 13 de dezembro de 2024, do Plano de Integridade e Combate à Corrupção 2025-2027 pela Controladoria-Geral da União (CGU). Esse plano estratégico reúne 260 ações distribuídas em cinco eixos principais — Controle da Qualidade do Uso dos Recursos Públicos, Integridade nas Relações Estado-Setor Privado, Transparência e Governo Aberto, Combate à Corrupção e Fortalecimento Institucional para a Integridade. Com participação ativa de ministérios, órgãos de controle, sociedade civil, especialistas e setor privado, o plano reflete o compromisso do governo brasileiro em superar as lacunas e desafios apontados na implementação de práticas de integridade pública. O monitoramento semestral da CGU garantirá que essas iniciativas sejam implementadas de forma efetiva, buscando promover maior confiança da sociedade nas instituições públicas e avançar nos indicadores de integridade e governança (Brasil, 2024).

Em dezembro de 2024, a CGU lançou o Plano de Integridade e Combate à Corrupção 2025-2027, que estabelece cinco eixos temáticos, cada um com objetivos estratégicos para orientar a atuação dos órgãos da administração pública federal. Esses objetivos incluem ações de um ou mais órgãos do Executivo, definindo desafios específicos, responsáveis e prazos de execução, que podem ocorrer no primeiro, segundo ou terceiro ano de vigência do Plano (Cgu, 2024).

O Plano está estruturado a partir de cinco eixos temáticos que, articulados entre si, compõem e concretizam a combinação de promoção da integridade e combate à corrupção como abordagem necessária ao efetivo enfrentamento da corrupção, conforme Figura 11.

**Figura 11** – Eixos Temáticos



Fonte: CGU (2024).

O eixo de Controle da Qualidade do Uso dos Recursos Públicos abarca medidas de fortalecimento da fiscalização de programas e recursos expostos a riscos, além do aprimoramento de mecanismos de controle e integridade das políticas públicas. Busca-se, com isso, garantir que os recursos públicos sejam aplicados de maneira eficiente, alcançando o máximo impacto social e econômico (Cgu, 2024).

No eixo de Integridade nas Relações entre Estado e Setor Privado, estão reunidas medidas voltadas a incrementar a integridade da interação entre órgãos públicos e entes privados, bem como a atuação da iniciativa privada de forma geral. Esse eixo contribui, assim, para a prevenção da corrupção, o fortalecimento da governança pública e a consolidação de um ambiente de integridade (Cgu, 2024).

A Transparência e o Governo Aberto são o tema de outro eixo do Plano e se destacam como elementos indispensáveis para o efetivo enfrentamento da corrupção. Neste eixo, estão contempladas medidas que promovem o acesso amplo e contínuo às informações públicas, o que aumenta a capacidade dos cidadãos de contribuir com os desenhos e a implementação das políticas públicas, analisar sua efetividade e exercer o controle social.

O eixo de Combate à Corrupção reúne medidas estratégicas para o aprimoramento dos mecanismos de repressão centrais para a garantia da legitimidade e da eficácia das políticas públicas. Ele promove a responsabilização justa e célere de pessoas e empresas que pratiquem atos contra a administração, influenciando, com isso, a conduta futura desses agentes a partir

de efeito dissuasório.

Por fim, o eixo de Fortalecimento Institucional para a Integridade articula iniciativas estratégicas indispensáveis às organizações públicas para que construam ambientes menos suscetíveis a práticas ilícitas. Inclui o fortalecimento das funções essenciais à implementação do Programa de Integridade (como auditoria, corregedoria e ouvidoria) e de medidas que promovam a ética nos órgãos públicos (Cgu, 2024). No total, os eixos temáticos comportam 20 objetivos estratégicos, dentro dos quais foram formuladas 260 ações de responsabilidade de 53 órgãos da administração pública federal.

#### 2.4.2 Métricas e indicadores de percepção e controle da corrupção

Estudos recentes da OECD (2024) e da Transparência Internacional (2025) destacam a relevância de indicadores multidimensionais para mensurar integridade e confiança pública. O relatório *Integrity Indicators and Trust in Government* (OECD, 2024) mostra que políticas consistentes de integridade elevam a confiança social e o desempenho institucional. De modo complementar, o *Global Corruption Barometer 2025* aponta que sistemas de integridade fortalecidos reduzem a percepção de corrupção e ampliam o engajamento cívico, oferecendo subsídios importantes para contextualizar as análises deste estudo no âmbito do Poder Executivo Federal brasileiro.

Todas as empresas minimamente organizadas possuem um planejamento estratégico com maior ou menor grau de detalhamento e consistência de conteúdo. Para o planejamento ser implementado, é necessário que todos os envolvidos saibam quais os objetivos que a empresa pretende alcançar nos próximos anos, os recursos que ela utilizará e o que a empresa espera de cada setor, gerência ou diretoria (Francischini; Francischini, 2017). Estratégia sem indicadores é inútil, e indicadores sem estratégia não têm sentido (Haddadi; Yaghoobi, 2014).

Kaplan e Norton (1997) afirmam que um sistema de indicadores afeta significativamente o comportamento dentro e fora da empresa. Para a sobrevivência e prosperidade da empresa, é essencial utilizar sistemas de medição de desempenho alinhados com estratégias e capacidades. Segundo a Fundação Nacional da Qualidade, as decisões organizacionais são tomadas continuamente, em todos os níveis, do estratégico ao operacional (FNQ, 2015), destacando a importância dos indicadores para orientar ações corretivas (Francischini; Francischini, 2017).

Os *Key Performance Indicators* (KPIs), traduzido como Indicadores-Chave de Desempenho, representam um conjunto de medidas focadas nos aspectos do desempenho

organizacional que são mais críticos para o sucesso atual e futuro da organização (Parmenter, 2015), além de serem ferramentas vitais para medir e avaliar o sucesso de seus objetivos estratégicos (Aithal; Aithal, 2023).

Para ter sucesso, cada organização tem de determinar indicadores de desempenho e, subsequentemente, medidas e números de desempenho que sejam estrategicamente relevantes para a sua situação específica (Ishaq Bhatti; Awan; Razaq, 2014). Todavia, os indicadores apontam, mas não resolvem o problema (Francischini; Francischini, 2017).

As organizações do setor público têm aumentado o uso de KPI, como pré-requisito para operações bem-sucedidas (Santos; Serafim, 2024). Os KPIs são uma parte essencial da gestão de desempenho e ajudam a avaliar se uma entidade está no caminho certo para atingir os resultados desejados (Aithal; Aithal, 2023)

Nas organizações da administração pública, também é fundamental que esses indicadores reflitam precisamente o que deve ser medido para garantir uma política pública eficaz (Parmenter, 2015; Bahia, 2021). Um KPI deve não apenas informar sobre o desempenho, mas também guiar as ações necessárias para alcançar os objetivos estratégicos estabelecidos (Parmenter, 2015). Quando os indicadores são claros e bem construídos, eles auxiliam gestores públicos na tomada de decisões, aumentando a transparência e a responsabilidade das ações governamentais (Bahia, 2021).

A função dos indicadores é apontar a situação de uma determinada entidade, que pode ser um país, setor econômico, empresa, diretoria, departamento, setor, ou de um processo produtivo (Francischini; Francischini, 2017). Quando os indicadores são bem concebidos proporcionam aos utilizadores uma sensação de conhecimento das necessidades a serem satisfeitas sem necessariamente exigirem a compreensão das complexidades dos processos relacionados (Haddadi; Yaghoobi, 2014).

Não basta ter ferramentas para coletar, analisar e visualizar dados se esses dados não refletirem exatamente aquilo que deva ser mensurado para a correta condução da política pública (Bahia, 2021). Eles devem ser capazes de nos mostrar o real estado de um processo produtivo, de bens ou serviços, e de monitorar seus aspectos críticos (Francischini; Francischini, 2017).

É vital que os países monitorem a implementação de partes-chave de suas estruturas anticorrupção e integridade de forma mais eficaz (OECD, 2024a). Os indicadores identificam lacunas entre o desempenho e as expectativas que, idealmente, apontaram o caminho para a recuperação (Haddadi; Yaghoobi, 2014).

Medir a corrupção é um desafio complexo, pois sua mensuração só é possível quando

sua incidência vai além de casos ocasionais ou excepcionais (Meyer; Luiz; Fedderke, 2024; Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020). Para enfrentar esse problema, a integridade precisa ser abordada de forma holística, abrangendo aspectos pessoais, institucionais e de governança (Umar, 2024). No entanto, esforços individuais isolados são considerados insuficientes para combater efetivamente a corrupção, ressaltando a necessidade de uma ação coletiva e estrutural (Ghosh, 2024).

Pela sua natureza encoberta, a corrupção é difícil de medir porque o fenômeno é ocultado pelos perpetradores. Apesar de estarem disponíveis várias medidas de corrupção, cada uma tem limitações porque não podemos observar diretamente e medir objetivamente todos os casos de corrupção num país (Meyer; Luiz; Fedderke, 2024).

Enquanto estudiosos têm o direito de estudar a corrupção e o anticorrupção de vários ângulos e esperar que descobrirá algo novo, a medição é inerentemente um esforço prático. Mesmo as classificações não sendo muito precisas, portanto, sem estarem erradas em geral, podem, em casos específicos, errar bastante. Por outro lado, a opinião pública e as percepções de especialistas validam-se mutuamente, pois também se correlacionam em um grau razoável (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020).

A primeira geração de indicadores de corrupção preocupava-se em grande parte com os diagnósticos dos países. Ou seja, com o contexto de governança nacional. A principal razão para isso foi a demanda, pois a maioria dos clientes interessados eram investidores internacionais, cientistas sociais comparativos, estudantes ou diplomatas. A maioria dessas medições, embora não todas, chegaram aos usuários livres de cobrar, o que apenas aumentou sua atratividade. Os indicadores de corrupção mais utilizados até o momento, portanto, têm o mundo inteiro como seu universo e operam com os estados-nação como unidades de observação (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020).

Uma instituição não governamental, sem fins lucrativos e que trabalha com parceiros que pensam da mesma forma em todo o mundo, a *Transparency International*, traduzida como Transparência Internacional tem o propósito de acabar com a corrupção e promover a transparência, a responsabilidade e a integridade em todos os níveis e em todos os setores da sociedade. Por meio de suas pesquisas realizadas trabalham para expor os sistemas e redes que permitem que a corrupção prospere, exigindo maior transparência e integridade em todas as áreas da vida pública (Transparência Internacional, 2024).

#### 2.4.2.1 Índice de Percepção da Corrupção

A corrupção é difícil de medir porque o fenômeno é ocultado pelos perpetradores. Apesar de estarem disponíveis várias medidas de corrupção, cada uma tem limitações porque não podemos observar diretamente e medir objetivamente todos os casos de corrupção num país (Meyer; Luiz; Fedderke, 2024).

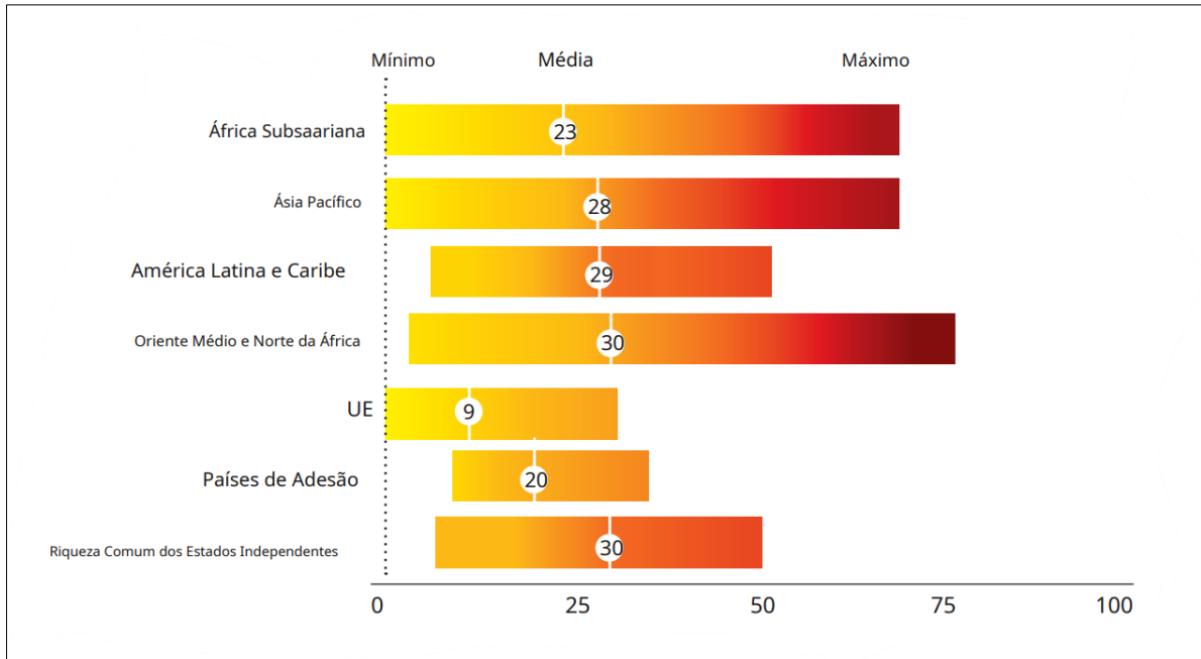
O Índice de Percepção da Corrupção (IPC) é o principal indicador de corrupção do mundo, apesar das limitações desta medida, é considerada uma das melhores e mais utilizadas medidas na literatura (Meyer; Luiz; Fedderke, 2024). Produzido pela Transparência Internacional desde 1995, ele avalia 180 países e territórios e atribui notas em uma escala entre 0 e 100. Quanto maior a nota, maior é a percepção de integridade do país. No ano de 2023, o IPC destaca que o enfraquecimento dos sistemas de justiça reduz a capacidade estatal de enfrentar e prevenir corrupção, além de aumentar os riscos de abuso de poder e de impunidade (Transparência Internacional, 2024).

Devido à sua credibilidade, o IPC é utilizado para medir o nível de corrupção na economia porque agrega dados de 13 fontes de 12 instituições diferentes, que fornecem aos gestores de negócios internacionais e especialistas multinacionais uma visão sobre o nível de corrupção pública (Tsao; Hsueh, 2023).

Desde sua estreia em 2003, o *Global Corruption Barometer* (tradução livre: Barômetro Global da Corrupção) pesquisou as experiências de pessoas comuns que enfrentam a corrupção em todo o mundo. Por meio dessa pesquisa, milhares de pessoas em todo o mundo são questionadas sobre seus pontos de vista e experiências, tornando-o a única pesquisa de opinião pública mundial sobre corrupção. Os dados para a 9ª edição do *Global Corruption Barometer* foram coletados por entrevistas presenciais ou por telefone com adultos que vivem em 119 países ao redor do mundo. O trabalho de campo foi conduzido entre março de 2014 e janeiro de 2017 (Barometer, 2017).

O último relatório disponível do *Global Corruption Barometer*, que coletou dados até o ano de 2017, destaca a percepção dos cidadãos sobre a corrupção e suas experiências com suborno em serviços públicos em diversas regiões do mundo, conforme Figura 12. Uma das principais descobertas é que um em cada quatro usuários de serviços públicos relatou ter pagado suborno no último ano. As taxas mais altas foram observadas no Oriente Médio, Norte da África e na Comunidade dos Estados Independentes, onde aproximadamente 30% das pessoas pagaram suborno. Em contraste, a União Europeia apresentou a menor taxa de suborno, com uma média de 9% (Barometer, 2017).

**Figura 12** - Variações em suborno entre Regiões



Fonte: Barômetro Global da Corrupção (2017).

Os países que buscam se juntar à União Europeia (UE) e à região da África Subsaariana têm taxas médias de suborno semelhantes entre si (20 e 23%, respectivamente). No entanto, na África Subsaariana, há uma variação muito maior nas taxas de suborno por país, com alguns países tendo desempenhos variados. Locais com taxas de suborno muito baixas foram encontrados na região da Ásia-Pacífico, África Subsaariana, Oriente Médio e UE.

Além disso, o relatório revela uma percepção negativa em relação ao combate à corrupção pelos governos. Globalmente, 57% dos entrevistados acreditam que seus governos estão fracassando na luta contra a corrupção. As regiões com maior insatisfação são o Oriente Médio e Norte da África (68%) e a África Subsaariana (63%). Por outro lado, países como Tailândia e Indonésia se destacam como exemplos onde a maioria dos cidadãos acredita que seus governos estão lidando bem com o problema (Barometer, 2017).

Outro ponto relevante do relatório é a variação das taxas de suborno por região. Os países que buscam se juntar à União Europeia e à África Subsaariana apresentam taxas médias de suborno de 20% e 23%, respectivamente. No entanto, há uma grande variação dentro da África Subsaariana, com alguns países apresentando taxas muito maiores, e outros, bem menores, em comparação aos países que desejam ingressar na UE. A região da Ásia-Pacífico também se destaca por apresentar taxas de suborno muito baixas (Barometer, 2017).

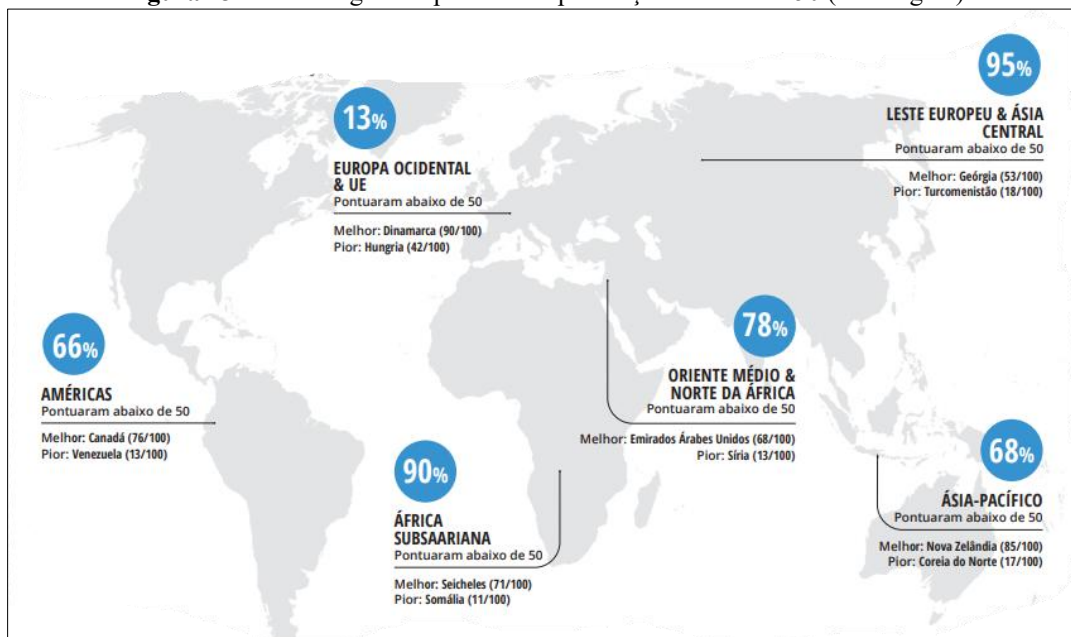
Em nível global, a polícia e os representantes eleitos são vistos como as instituições mais corruptas. As regiões da Ásia-Pacífico e África Subsaariana percebem a polícia como a mais corrupta, enquanto na Europa e Ásia Central, os representantes eleitos lideram essa

percepção negativa (Barometer, 2017).

Embora a corrupção seja amplamente percebida de forma negativa, muitos cidadãos acreditam que podem fazer a diferença. Em países como Brasil, Groenlândia, Costa Rica e Paraguai, mais de 80% dos entrevistados acreditam que pessoas comuns podem ajudar a combater a corrupção. Em contraste, em países como Bielorrússia e República Tcheca, menos de 15% das pessoas compartilham dessa opinião (Barometer, 2017).

De acordo com a Transparência Internacional (2024), dentre outros desafios, cada região vem sofrendo com sistemas de justiça cada vez mais fracos e uma diminuição na responsabilização de agentes públicos. Nesse cenário, a corrupção consegue se proliferar impunemente, enquanto as regiões ou estagnaram em seus esforços anticorrupção, ou estão demonstrando sinais de declínio. Com exceção de uma região, a maioria dos países obteve menos de 50 pontos, um forte indício de problemas graves com a corrupção em seus setores públicos, conforme se observa na Figura 13.

**Figura 13 - Porcentagem de países com pontuações abaixo de 50 (Por Região)**



Fonte: Relatório do IPC (2023).

No mundo todo, houve países que conseguiram melhorar suas pontuações, mostrando que o progresso é possível em qualquer contexto. No entanto, foram poucas as regiões que tiveram mais países que melhoraram do que países que pioraram. Embora a região da Europa Ocidental e da União Europeia (UE) tenha se mantido no topo do *ranking*, sua pontuação média caiu para 65 (de um total de 100 pontos), reflexo do enfraquecimento dos freios e contrapesos e da erosão da integridade política (Transparência Internacional, 2024). Por isso, é necessária

vontade política do Estado e dos altos funcionários, a fim de revigorar o renascimento do setor público, comprometendo recursos para oferecer formação em integridade e ética (Yeboah-Assiamah, 2017)

A região do Leste Europeu e da Ásia Central vem lidando com disfunções na primazia das leis, o crescimento do autoritarismo e a corrupção sistêmica, que se traduziram em uma média de 35 pontos. Apesar de alguns países na região da África Subsaariana terem melhorado, a maioria continua com uma pontuação baixa. A média regional é de 33 pontos, a mais baixa no mundo (Transparência Internacional, 2024).

As pontuações na região do Oriente Médio e do Norte da África não melhoraram muito, tendo alcançado uma média regional de 38, reflexo dos problemas recorrentes com a corrupção e os conflitos políticos. A média da região da Ásia-Pacífico está há bastante tempo estagnada em 45 pontos, e países que historicamente apresentam boas pontuações estão em declínio. A falta de independência judiciária e lacunas na garantia do primado das leis abriram espaço para que a impunidade prospere na região das Américas, que obteve uma média de 43 pontos (Transparência Internacional, 2024).

No estudo conduzido por Tsao e Hsueh (2023), os autores apontaram claramente que os países com níveis elevados e baixos de corrupção têm bastante dificuldade em conseguir mudanças na percepção da corrupção, enquanto os países com corrupção moderada têm maior probabilidade de melhorar o nível de corrupção. Além disso, fornece duas perspectivas perspicazes. Uma delas é que se um país for classificado como um grupo de baixa corrupção, é menos preocupante devido à rigidez das suas mudanças, o que é uma boa notícia. Por outro lado, é bastante preocupante que um país seja avaliado como altamente corrupto.

Globalmente, embora os indicadores agregados de corrupção tenham desempenhado um papel amplamente positivo na investigação e na sensibilização para o problema da corrupção, eles não são muito úteis como ferramentas para orientar a ação (Mungiu-Pippidi; Fazekas, 2020).

#### 2.4.2.2 Indicadores de Integridade Pública

Após a adoção da Recomendação do Conselho da OECD sobre Integridade Pública em 2017, o Comitê de Governança Pública, criou o *Index of Public Integrity*, traduzido como Índice de Integridade Pública (IPI) da OECD, para medir o que foi implementado na Recomendação do Conselho da OECD sobre Integridade Pública (OECD, 2024b).

A OECD *Public Integrity Indicators* (PII da OECD) estabelecem uma nova referência

para a resiliência do governo aos riscos de corrupção e para o fortalecimento da integridade pública. Os primeiros indicadores padrão da OECD sobre integridade pública e anticorrupção foram desenvolvidos para e com governos, com base na Recomendação da OECD do Conselho de Integridade Pública (OECDc).

O escopo da Recomendação requer a coleta de dados de uma ampla gama de atores nos poderes executivo, legislativo e judiciário (OECD, 2024). Nesse sentido, a OECD lançou o primeiro conjunto de indicadores sobre a qualidade da integridade pública e estratégias anticorrupção em 9 de dezembro de 2021. Mais dois conjuntos de dados se seguiram desde então e os próximos três conjuntos de dados serão lançados ao longo dos próximos dois anos (OECD, 2024).

Os PII da OECD abrangem seis áreas, a) Qualidade do quadro estratégico de combate à corrupção e integridade; Prestação de contas da formulação de políticas públicas; Eficácia do controle interno e da gestão de riscos (Dados publicados em 2023); Integridade e eficácia do sistema de justiça (previsto para 2025); Força da supervisão e controle externos (Previsto para 2025); Meritocracia do setor público (Previsto para 2026) (OECDc).

Os indicadores do PII representam um painel em vez de uma classificação, dependem de dados primários em vez de avaliações e relatórios de especialistas e se concentram em critérios acionáveis e taxas numéricas (OECD, 2024), diferentemente dos índices tradicionais empregados, por exemplo o IPC (Transparência Internacional, 2024).

A estrutura estabelece indicadores padrão para a preparação e resiliência do sistema de integridade pública em nível nacional para prevenir a corrupção, a má gestão e o desperdício de fundos públicos e para avaliar a probabilidade de detectar e mitigar vários riscos de corrupção por diferentes atores no sistema. Os indicadores combinam subindicadores que estabelecem salvaguardas legais, processuais e institucionais mínimas para a independência, mandato e capacidade operacional dos atores essenciais no sistema de integridade com subindicadores mais orientados para resultados, com base em dados administrativos e pesquisas (OECD, 2024).

Os indicadores provenientes do PII da OECD preenchem um vácuo de evidências confiáveis sobre quais medidas os governos devem tomar para conter os riscos de corrupção, com base nas estruturas normativas internacionais existentes de órgãos como a OECD, as Nações Unidas, a União Europeia e o Conselho da Europa (OECD, 2024c). Assim, a implementação bem-sucedida deles ajudará a aumentar a capacidade dos países de medir a corrupção, identificar os riscos de corrupção, os efeitos das intervenções anticorrupção e a resiliência do sistema de integridade pública, além de fornecer uma abordagem baseada em

evidências para o desenvolvimento e implementação de políticas de integridade melhores (OECD, 2024c).

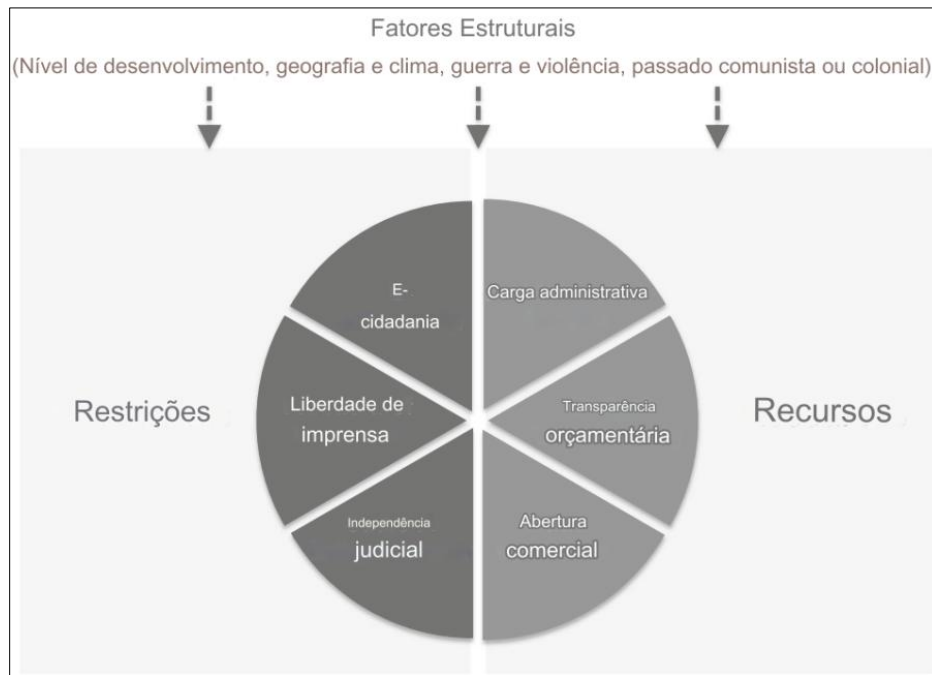
Em 2015, o Centro Europeu de Investigação para Anticorrupção e Construção, empenhado no desenvolvimento de uma nova geração de indicadores de corrupção, com base no estudo de Mungiu-Pippidi e Dadašov (2016), criou o *Index for Public Integrity* (IPI), traduzido como Índice de Integridade Pública, em 2017. Em 2020, lançou o *Corruption Risk Forecast* (traduzido para Previsão do Risco de Corrupção). Em 2021, criou *T-Index* (Índice T - transparência governamental mediada por computador *de jure* e *de facto*) em 2021. Além desses, utiliza desde 2021 um componente do *T-index* (transparência administrativa) está incluído no IPI, que também oferecem a base para o *Corruption Risk Forecast* (Ercas, 2024).

Essa geração é diferente dos indicadores de percepção em alguns aspectos fundamentais, pois são a) baseados em uma teoria clara; b) específico, pois cada componente é uma medida baseada em fatos de um determinado aspecto do controle da corrupção ou transparência; c) Sensíveis à mudança, com exceção das componentes do índice T; d) e e) comparativo; e e) transparente (ERCAS, 2024). Os componentes do IPI são a transparência administrativa, serviços online, transparência orçamentária, independência judicial, e-cidadania e liberdade de imprensa. Tais componentes têm origem no estudo de Mungiu-Pippidi e Dadašov (2016), que propuseram uma estrutura que coloca as causas díspares de corrupção em um determinado contexto, oferecendo assim um modelo teórico significativo e abrangente de controle da corrupção.

O IPI, no entanto, não deve ser interpretado de forma restrita, embora fazer avanços em seus indicadores subjacentes deva ser o principal alvo dos países dispostos a melhorar sua governança, as estratégias devem prever uma melhoria de toda a área, e não apenas do indicador (Mungiu-Pippidi; Dadašov, 2016).

O equilíbrio entre fatores pode ser o resultado de diferentes combinações entre recursos e restrições, e equilíbrios subótimos com controle deficiente da corrupção são frequentes. Por trás do modelo, a evolução histórica de um país fornece a explicação contexto do porquê o equilíbrio foi estabelecido de uma certa maneira (Mungiu-Pippidi; Dadašov, 2016). A Figura 14 ilustra as diferentes combinações entre recursos e restrições.

**Figura 14** - Determinantes estruturais e políticos de controle da corrupção



Fonte: Mungiu-Pippidi e Dadašov (2016)

Se um país conseguir atingir o equilíbrio ótimo onde o controle da corrupção funciona, como na Noruega, por exemplo, é improvável que a descoberta de recursos naturais o afete negativamente. No entanto, se a governança for ruim quando tais recursos estiverem disponíveis, sua existência subverterá ainda mais a possibilidade de que uma sociedade consiga restringir as elites que manipulam tais recursos. O modelo atravessa o Estado e a sociedade, sugerindo que as instituições formais que restringem os governantes são uma consequência das restrições normativas da sociedade, e não o contrário (Mungiu-Pippidi; Dadašov, 2016).

O IPI, no entanto, também tem suas limitações e a maioria delas está nas fontes de dados originais e conceitual, na sua essência. Embora as seis áreas sejam acionáveis e eficazes, elas vêm com uma ressalva de serem altamente dependentes do desenvolvimento, particularmente da sociedade civil e da cidadania eletrônica (Mungiu-Pippidi; Dadašov, 2016).

## 2.5 RELAÇÃO DAS HIPÓTESES COM OS CONSTRUCTOS

A formulação das hipóteses deste estudo está ancorada em constructos fundamentais para o fortalecimento institucional e a melhoria da gestão pública: governança pública (Kooiman, 2010; OECD, 2018), gestão de riscos (Power, 2009; Oliveira; Abib, 2024; Coso, 2017), integridade pública (Huberts, 2014; Six; Lawton, 2013; Kaptein, 2008) e corrupção (Transparency International, 2023; Rose-Ackerman, 2016; Villoria, 2021), todos embasados pelo referencial teórico.

Além das relações diretas entre os constructos, este estudo também considera a possibilidade de que a corrupção atue como variável moderadora, alterando a intensidade das interações entre governança, integridade e gestão de riscos em contextos institucionais distintos.

### 2.5.1 Governança Pública e Gestão de Riscos

A governança pública é definida como o conjunto de mecanismos, estruturas e processos utilizados para dirigir, controlar e avaliar a atuação das organizações públicas, promovendo a accountability, a legitimidade e a eficácia institucional (Denhardt; Denhardt, 2003; Oecd, 2018; Grin; Abrucio, 2021). Esses mecanismos englobam tanto aspectos formais como instâncias de controle, normas e marcos regulatórios quanto dimensões relacionais, como coordenação interinstitucional e cultura organizacional (Christensen; Lægreid; Rykkja, 2020; Santos; Serafim, 2024; Carr, 2023).

Quando bem estruturada, a governança pública contribui diretamente para o fortalecimento da gestão de riscos, ao estabelecer fluxos decisórios claros, fomentar a transparência e ampliar a previsibilidade administrativa (Brasil, 2017; Cirino et al., 2024; Cgu, 2018; Iso, 2018). Nesse sentido, a gestão de riscos é compreendida não apenas como um instrumento técnico, mas como parte integrante da capacidade de governo, permitindo a identificação sistemática de vulnerabilidades e o tratamento tempestivo de ameaças ao desempenho organizacional (Oliveira; Abib, 2023; Oecd, 2021; Bovens; Goodin; Schillemans, 2014).

Há evidências empíricas de que ambientes institucionais com estruturas de governança mais maduras apresentam maior integração entre instrumentos de planejamento, controle e avaliação, o que favorece o alinhamento entre objetivos estratégicos e ações preventivas (Amâncio et al., 2024; Vieira; Barreto, 2019; Dzhumashev, 2014). A governança pública exerce papel determinante na institucionalização da gestão de riscos, ao estabelecer diretrizes normativas, estruturas decisórias e mecanismos de controle voltados à redução de incertezas e ao alcance dos objetivos organizacionais (Oecd, 2022; Tcu, 2018).

O Decreto nº 9.203/2017 reforça essa conexão normativa ao posicionar a gestão de riscos como um dos pilares da governança no âmbito da administração pública federal brasileira, fornecendo os fundamentos necessários à consolidação de uma cultura voltada à antecipação de ameaças e mitigação de vulnerabilidades (Brasil, 2017; Cgu, 2018). Essa perspectiva é alinhada ao framework do COSO-ERM (2017), que sustenta que a governança

define o apetite ao risco, orienta a supervisão institucional e garante a coerência entre riscos e objetivos estratégicos (IIA, 2020; Ibgc, 2017).

Oliveira e Abib (2024) destacam que o fortalecimento da governança pública estabelece um ambiente propício para uma gestão de riscos eficaz e orientada por critérios técnicos e éticos. Da mesma forma, Armstrong (2005) e (Meijer, Hart e Worthy, 2018) reforçam que a governança pública promove não apenas estruturas formais e diretrizes operacionais, mas também aprimora os mecanismos de monitoramento e accountability que sustentam a gestão de riscos em instituições públicas.

Complementarmente, Cappelli et al. (2024) argumentam que boas práticas de governança reduzem vulnerabilidades ao estabelecer controles internos voltados à prevenção de falhas. No campo internacional, Rehman e Hashim (2020) evidenciam, a partir de estudo com empresas em Omã, que práticas consolidadas de avaliação de riscos integradas à governança reduzem significativamente a incidência de fraudes e ampliam a confiança organizacional. Kalina et al. (2022) corroboram que, no setor público, a efetividade da gestão de riscos depende de sua integração ao sistema de governança institucional. O TCU, por sua vez, associa níveis mais altos de maturidade na gestão de riscos à presença de políticas claras, estratégias bem definidas e estruturas decisórias ancoradas em princípios de boa governança (Tcu, 2022).

Todavia, o impacto dessa relação pode variar conforme o ambiente institucional e o nível de exposição à corrupção. Em contextos mais vulneráveis, práticas corruptas podem comprometer a efetividade da governança e reduzir a capacidade preventiva da gestão de riscos, tema que foi aprofundado nas hipóteses de moderação apresentadas adiante. Com base nessas evidências, formula-se a seguinte hipótese:

### **H1: A governança pública exerce influência positiva sobre a gestão de riscos**

A gestão de riscos também contribui para o aprimoramento da governança, ao introduzir uma lógica de antecipação, controle e aprendizagem institucional que fortalece os pilares da governança democrática (Power, 2009; Choi et al, 2016; Oecd, 2021; Filgueiras, 2011). Essa lógica está associada à capacidade de lidar com incertezas de forma sistemática e estruturada, favorecendo práticas decisórias mais responsáveis e transparentes (Oliveira; Abib, 2023).

Ao identificar fatores críticos que afetam a integridade, a legalidade ou a eficiência dos processos, a gestão de riscos fornece insumos relevantes para decisões baseadas em evidências

e orientadas ao interesse público (Cgu, 2018; Tcu, 2022; Iso, 2018). Segundo Bovens, Goodin e Schillemans (2014), essa abordagem favorece o desenvolvimento de mecanismos de accountability mais robustos, permitindo a responsabilização dos agentes públicos com base em parâmetros objetivos de desempenho e conformidade.

Esse processo de retroalimentação entre riscos e decisões manifesta-se também na institucionalização de práticas de governança orientadas por dados, na valorização da transparência e na criação de padrões de conduta vinculados à missão institucional (Trescastro Bergue, 2023; Santos; Serafim, 2024; Denhardt; Denhardt, 2003). Em contextos organizacionais mais complexos, a gestão de riscos atua como catalisadora de melhorias na governança ao dinamizar a articulação entre planejamento, controle e avaliação (Christensen; Læg Reid; Rykkja, 2020; Carr, 2023).

Além disso, a presença de sistemas de gestão de riscos bem integrados aos processos institucionais favorece a disseminação de uma cultura organizacional pautada pela integridade e pela prevenção de desvios, ampliando a coerência entre decisões técnicas e valores públicos (Amâncio et al., 2024; Cirino et al., 2024; Oecd, 2018). A literatura evidencia que essa articulação entre riscos, integridade e desempenho contribui para uma governança mais reflexiva, responsiva e orientada a resultados (Vieira; Barreto, 2019; Oliveira; Abib, 2023; Transparency International, 2024).

Assim, com base nos fundamentos teóricos e nas evidências empíricas apresentadas, formula-se a seguinte hipótese:

## **H2. A gestão de riscos exerce influência positiva sobre a governança pública**

### 2.5.2 Governança Pública e Integridade Pública

A integridade pública refere-se ao alinhamento das decisões e comportamentos institucionais com os valores éticos, o marco legal e o interesse público, sendo considerada uma dimensão central da boa governança (Carr, 2023; Oecd, 2020; Santos; Serafim, 2024; Amâncio et al., 2024). Sua efetividade depende de normas claras, lideranças comprometidas e mecanismos institucionais capazes de induzir a conformidade e prevenir desvios de conduta (OECD, 2021; Nieuwenburg, 2007; Fotaki; Lioukas; Voudouris, 2020).

A literatura evidencia que a integridade não pode ser compreendida de forma isolada, mas como parte de um sistema institucional interdependente com a governança e a gestão pública (Monteduro et al., 2021; Oliveira Jr. et al., 2024; Oecd, 2018).

Em contextos de governança consolidada, observa-se maior maturidade na definição

de papéis, maior transparência nas decisões e maior rigor na aplicação de controles internos, criando um ambiente menos propenso a práticas oportunistas (Trescastro Bergue, 2022; Cirino et al., 2024; Vieira; Barreto, 2019). Estruturas de governança claras e transparentes favorecem a institucionalização de medidas como códigos de conduta, canais de denúncia e programas anticorrupção, ampliando a legitimidade institucional e promovendo a responsabilização dos agentes públicos (Monteduro et al., 2021; Ceschel, Hinna; Homberg, 2022). A governança, ao estruturar processos decisórios e estabelecer responsabilidades, promove condições favoráveis à implementação de programas de integridade com foco em prevenção, detecção e resposta a riscos éticos e legais (OECD, 2021; Cappelli et al., 2024; Armstrong, 2005).

Além disso, a presença de instâncias de controle independentes, a indução de rotinas éticas e a valorização da accountability institucional fortalecem a credibilidade das instituições públicas e limitam espaços para desvios de finalidade (Christensen; Lægreid; Rykkja, 2020; Grin; Abrucio, 2021; (Meijer; Hart; Worthy, 2018). A governança, portanto, opera como fator estruturante da integridade pública, ao estabelecer coerência entre princípios normativos e práticas administrativas (Wal, De Graaf; Lasthuizen, 2008; Oliveira Jr. et al., 2024).

Assim, com base nesses fundamentos teóricos e evidências empíricas, formula-se a hipótese:

### **H3. A governança pública exerce influência positiva sobre a integridade pública**

Por outro lado, a integridade institucional também retroalimenta positivamente a governança, ao consolidar padrões éticos que sustentam a legitimidade e a previsibilidade das decisões públicas (Bovens, Goodin; Schillemans, 2014; Choi et al., 2016; Santos; Serafim, 2024; Oliveira; Abib, 2023). A cultura de integridade, ao induzir comportamentos coerentes com o interesse público, reduz incertezas e reforça a confiança nos arranjos institucionais (Filgueiras, 2011; Cappelli et al., 2024; Denhardt; Denhardt, 2003).

A existência de códigos de conduta, canais de denúncia e estruturas voltadas à integridade favorece o controle social e amplia os mecanismos de responsabilização, influenciando positivamente o funcionamento da governança (Trescastro Bergue, 2023; Amâncio et al., 2024; Oecd, 2021; Monteduro et al., 2021). Tais elementos criam um ambiente institucional que combina conformidade normativa com padrões de conduta internalizados pelos servidores (Fotaki; Lioukas; Voudouris, 2020; Meijer; Hart; Worthy, 2018).

Organizações públicas que internalizam valores de integridade apresentam maior estabilidade decisória, menor risco de captura institucional e maior capacidade de responder a demandas sociais de forma ética e eficaz (Christensen; Lægreid; Rykkja, 2020; Vieira;

Barreto, 2019; Carr, 2023; OECD, 2021). Assim, a integridade pública não apenas sustenta a confiança social, mas também qualifica os fundamentos da governança democrática. Dessa forma, formula-se a hipótese:

#### **H4. A integridade pública exerce influência positiva sobre a governança pública**

##### 2.5.3 Gestão de Riscos e Integridade Pública

A gestão de riscos no setor público é reconhecida como uma ferramenta essencial para a prevenção de desvios éticos e a promoção de ambientes íntegros, pois permite identificar, avaliar e tratar riscos que podem comprometer a legalidade, a moralidade e a confiança institucional (Cgu, 2018; Oecd, 2021; Vieira; Barreto, 2019; Oliveira Jr. et al., 2024). Essa perspectiva é corroborada por Monteduro et al. (2021), que destacam o papel da gestão de riscos como elemento estruturante de integridade institucional ao permitir o diagnóstico prévio de vulnerabilidades. Essa abordagem orienta a administração pública para a antecipação de problemas e a adoção de medidas proativas, articulando controles internos com valores organizacionais (Santhiapillai; Ratnayake, 2022; Becker; Smidt, 2016).

Em estruturas institucionais maduras, a gestão de riscos é incorporada aos programas de integridade como elemento central de prevenção, ampliando a capacidade de resposta diante de vulnerabilidades operacionais e éticas (Carr, 2023; Christensen; Lægreid; Rykkja, 2020; Oliveira; Abib, 2024; Santos; Serafim, 2024). Kalina et al. (2022) reforçam que a integração entre gestão de riscos e integridade pública é fundamental para o funcionamento de ambientes organizacionais mais seguros, éticos e transparentes. A sistematização desse processo favorece a construção de políticas públicas mais robustas, além de contribuir para a efetividade das estratégias de integridade ao gerar dados confiáveis para tratamento e monitoramento (Monteduro et al., 2021; De Lorena; costa, 2023).

Estudos recentes demonstram que a integração entre gestão de riscos e mecanismos de integridade fortalece a accountability institucional e promove maior aderência às normas, reduzindo o espaço para comportamentos oportunistas e aumentando a confiabilidade das ações governamentais (Amâncio et al., 2024; Cirino et al., 2024; Trescastro Bergue, 2023; Filgueiras, 2011). A atuação coordenada entre essas dimensões gera sinergias que ampliam a capacidade institucional para garantir conformidade e prevenir irregularidades (Sheedy; Griffin, 2018; Malik; Froese, 2022). Assim, formula-se a hipótese:

#### **H5. A gestão de riscos exerce influência positiva sobre a integridade pública**

Da mesma forma, a integridade institucional também exerce influência relevante sobre a gestão de riscos, ao estabelecer padrões éticos que norteiam o comportamento organizacional e promovem a responsabilização preventiva (Oecd, 2020; Denhardt; Denhardt, 2003; Santos; Serafim, 2024). Meijer, Hart e Worthy (2018) enfatizam que a transparência institucional e a cultura organizacional orientada por valores éticos fortalecem os fundamentos para uma gestão de riscos eficaz. Ambientes íntegros favorecem a transparência, a cooperação entre setores e a adesão voluntária a controles internos (Wal; De Graaf; Lasthuizen, 2008; Hansen, 2011).

A incorporação de valores éticos na cultura organizacional estimula a identificação precoce de condutas de risco, fortalece os canais de denúncia e promove o uso consciente de recursos públicos (Carr, 2023; Bovens; Goodin; Schillemans, 2014; Choi et al., 2016; Vieira; Barreto, 2019). Segundo Cappelli et al. (2024), estruturas de governança e integridade que operam de forma integrada reduzem a exposição institucional a falhas e ampliam a capacidade de resposta a ameaças emergentes. Organizações com padrões elevados de integridade tendem a possuir estruturas mais sensíveis à gestão de riscos e propensas à aprendizagem institucional (Monteduro et al., 2021; De Lorena; costa, 2023).

A literatura aponta que a integridade institucional, ao reduzir a tolerância a desvios e fomentar uma cultura de compliance, amplia a efetividade das estratégias de mitigação de riscos e potencializa o desempenho das políticas públicas (Grin; Abrucio, 2021; Trescastro Bergue, 2022; Cirino et al., 2024; Amâncio et al., 2024). Com isso, fortalece-se a sinergia entre valores normativos e capacidades gerenciais, consolidando ambientes administrativos mais previsíveis, seguros e confiáveis (Fotaki; Lioukas; Voudouris, 2020; Kalina et al., 2022). Assim, formula-se a hipótese:

#### **H6. A integridade pública exerce influência positiva sobre a gestão de riscos.**

#### 2.5.4 Corrupção como variável moderadora

A literatura sobre governança e integridade pública reconhece que a corrupção exerce papel central na configuração das instituições e na efetividade das políticas públicas. Filgueiras (2011) destaca que ela compromete a accountability e distorce os mecanismos de controle, reduzindo a capacidade estatal de prevenir desvios. De modo convergente, a OECD enfatiza que a corrupção corrói a confiança pública, mina a legitimidade das decisões governamentais e compromete a integridade do aparato estatal (OECD, 2020; 2021).

Embora a literatura reconheça que a corrupção compromete a eficácia dos sistemas de governança e integridade (Rose-Ackerman, 1999; Oecd, 2018; Tsao; Hsueh, 2023), ainda há escassez de estudos que examinem seu papel moderador nessas relações. A inclusão da variável

corrupção neste estudo responde a essa lacuna, permitindo avaliar se o ambiente institucional altera a força dos vínculos entre governança, riscos e integridade. Os achados mostram padrões distintos de moderação, sugerindo que esses mecanismos reagem de maneira diferente em contextos mais vulneráveis.

De acordo com Dzhumashev (2014), ambientes de elevada corrupção enfraquecem a coordenação governamental e reduzem a qualidade das políticas públicas. Peters e Pierre (1998) e Tsao e Hsueh (2023) acrescentam que a percepção de corrupção tende a formalizar os controles e reduzir a confiança, dificultando a responsividade e a eficácia da governança. Rose-Ackerman (2016) e Klitgaard (2015) complementam que o desenho institucional deve reduzir incentivos à corrupção e fortalecer os mecanismos de controle e integridade.

Rothstein e Torsello (2013) argumentam que a coordenação entre governança, riscos e integridade depende da capacidade institucional de mitigar práticas corruptas e promover transparência. Monteduro et al. (2021) reforçam que uma governança sólida exige normas estáveis e reputações íntegras, enquanto Villoria (2021) e Kalina et al. (2022) observam que a percepção de corrupção enfraquece a cultura de integridade e limita a adesão a normas éticas.

Amâncio et al. (2024) e Oliveira Jr. et al. (2024) evidenciam que práticas corruptas reduzem a credibilidade dos instrumentos de gestão e comprometem a efetividade dos programas de integridade e gestão de riscos. Christensen, Lægreid e Rykkja (2020) destacam que o desempenho das práticas de governança e integridade é condicionado pelo contexto institucional e pela exposição à corrupção, enquanto Santos e Serafim (2024) apontaram que a corrupção fragiliza a cultura ética e o aprendizado organizacional.

A literatura também reconhece que a corrupção pode atuar como variável moderadora, alterando a força das relações entre mecanismos institucionais e resultados organizacionais (Dzhumashev, 2014; Oecd, 2020; Filgueiras, 2011; Villoria, 2021). Em contextos de alta integridade e controles robustos, o impacto da corrupção tende a ser mitigado, preservando o funcionamento das estruturas de governança e ampliando a efetividade da gestão de riscos (Christensen; Lægreid; Rykkja, 2020; Trescastro Bergue, 2023; Oliveira Jr. et al., 2024).

Dessa forma, o presente estudo propõe que a corrupção atue como variável moderadora nas relações entre os constructos centrais governança pública, gestão de riscos e integridade pública, de modo que o efeito de uma variável sobre outra varie conforme o nível de integridade institucional e de exposição à corrupção. Essa abordagem permite compreender em que medida a corrupção interfere nas interdependências entre os mecanismos de fortalecimento institucional no setor público brasileiro.

Com base nesses fundamentos teóricos e evidências empíricas, formulam-se as

seguintes hipóteses de moderação:

**H3m: A corrupção modera a relação entre Governança e Integridade.**

**H4m: A corrupção modera a relação entre Integridade e Governança.**

**H6m: A corrupção modera a relação entre Integridade e Gestão de Riscos.**

Essas hipóteses complementam o modelo teórico proposto, permitindo avaliar se a presença de mecanismos anticorrupção altera a direção ou a intensidade das relações entre governança, integridade e gestão de riscos no âmbito do Poder Executivo Federal.

### 3. METODOLOGIA

#### 3.1 Caracterização da Pesquisa

Nesta seção, a pesquisa foi caracterizada em relação às abordagens metodológicas utilizadas, isto é, paradigmas, desenhos e métodos de pesquisa escolhidos para alcançar os objetivos propostos e responder às perguntas do estudo. As etapas qualitativa e quantitativa foram descritas de forma sistemática quanto aos procedimentos de coleta e análise das informações selecionadas.

Em relação ao desenho de pesquisa, foi adotada a abordagem de métodos mistos sequencial exploratório. A primeira fase, de natureza exploratória e qualitativa, foi utilizada para construir um instrumento adequado à amostra analisada e identificar as variáveis que deveriam ser incluídas em um detalhamento quantitativo na segunda fase, de caráter confirmatório (Creswell; Creswell, 2021). A fase exploratória permitiu a construção de conhecimento sobre os principais constructos a priori, organizando sistematicamente diferentes perspectivas e abordagens. A fase confirmatória buscou explicar causas, efeitos e as correlações entre as variáveis.

Na primeira fase, qualitativa, foi realizada uma Revisão Sistemática da Literatura (RSL) com artigos científicos de bases de periódicos, seguindo um processo rigoroso e sistemático conforme sugerido por Tranfield, Denyer e Smart (2003), Denyer e Tranfield (2009) e Xiao e Watson (2019). Na segunda fase, quantitativa, foi utilizada a Modelagem de Equações Estruturais, ou Structural Equation Modeling (SEM), seguindo os seis estágios previstos em Hair et al. (2009), que envolvem: (1) definir os constructos individuais; (2) desenvolver o modelo de mensuração geral; (3) planejar o estudo para obtenção dos dados; (4) avaliar a validade do modelo de mensuração; (5) especificar o modelo estrutural; e (6) avaliar a validade do modelo estrutural. As análises foram realizadas com o uso do software AMOS (*Analysis of Moment Structures*) (Byrne, 2013).

#### 3.2 Revisão Sistemática da Literatura

A primeira fase do projeto de pesquisa consistirá em uma Revisão Sistemática da Literatura (RSL) sobre os principais constructos, governança, gestão de riscos e integridade pública, cujo resultado foi utilizado no desenvolvimento de um modelo de mensuração para a etapa quantitativa, ou seja, o segundo estágio da elaboração de um SEM previsto em (Hair et

al., 2009). Uma revisão sistemática não deve ser considerada como uma revisão da literatura no sentido tradicional, mas como um projeto de investigação autônomo que explora uma questão claramente especificada, geralmente derivada de um problema político ou prático, utilizando estudos existentes (Denyer; Tranfield, 2009).

A revisão sistemática é um método específico que localiza os estudos existentes, seleciona e avalia as contribuições, analisa e sintetiza os dados e relata as evidências de uma forma que permite chegar a conclusões razoavelmente claras sobre o que é e o que não é conhecido (Denyer; Tranfield, 2009). Tranfield, Denyer e Smart (2003) assistiram durante a década de 1990, a formação de várias organizações com o objetivo de estabelecer procedimentos acordados e formalizados para a revisão sistemática e de realizar revisões sistemáticas para sintetizar e disseminar evidências em todas as áreas dos cuidados de saúde. Alasuutari, Brannen e Bickman (2008) sugerem que a Revisão sistemática avance para áreas como da educação, da política social e da organização.

Ao longo dos últimos quinze anos, a ciência médica tem tentado melhorar o processo de revisão, sintetizando a investigação de uma forma sistemática, transparente e reproduzível, com o duplo objetivo de melhorar a base de conhecimentos e informar a formulação de políticas e a prática (Tranfield; Denyer; Smart, 2003). Nesse período, com as melhorias nas técnicas de revisão, elevou-se o perfil da revisão sistemática como uma importante metodologia de investigação (Denyer; Tranfield, 2009).

A investigação em administração em geral é um campo relativamente jovem, muito menos desenvolvido em termos de agenda e formulação de questões do que grande parte da ciência médica. Como resultado, tende a haver um baixo consenso em relação às principais questões de investigação (Tranfield; Denyer; Smart, 2003).

No campo da administração em geral e estudos organizacionais, existe uma pluralidade de métodos e abordagens aceites. Embora esta variedade seja frequentemente considerada um ponto fraco, ela também proporciona diversidade e riqueza que são um dos pontos principais (Denyer; Tranfield, 2009). Nesse sentido, a revisão sistemática está sendo aplicada a estudos qualitativos. O processo exige de pesquisadores um desenvolvimento de argumentos rigorosos e convincentes para as suas evidências, bem como critérios contra os quais tais estudos podem ser medidos (Alasuutari; Brannen; Bickman, 2008).

Normalmente, uma revisão sistemática deve ser realizada antes da investigação empírica, e um subconjunto da literatura da revisão sistemática que esteja intimamente relacionado com o trabalho empírico pode ser usado como uma revisão de antecedentes. Nesse sentido, boas revisões independentes poderiam ajudar a melhorar a qualidade das revisões de

anteriores (Xiao; Watson, 2019).

Para Alasuutari, Brannen e Bickman (2008), uma Revisão Sistemática começa com uma declaração explícita do propósito da revisão e especifica os critérios pelos quais os estudos devem ser incluído na revisão. Xiao e Watson (2019) afirmam que as revisões estabelecem a base para investigações acadêmicas. Essas revisões podem resumir trabalhos anteriores, testar hipóteses, ampliar teorias e avaliar criticamente um conjunto de trabalhos.

Denyer e Tranfield (2009) destacam os princípios que guiam as RSL tradicionais, esperando que as revisões contenham replicabilidade, que estipula que o conhecimento deve ser adquirido através de um objetivo “científico”, usando uma abordagem imparcial; exclusividade, visando a síntese das melhores evidências disponíveis sobre determinado fenômeno em estudo, utilizando-se uma hierarquia de evidências; agregação, utilizando-se a a meta-análise estatística como a abordagem preferida para a síntese da investigação em muitos domínios; e algorítmica, concentrando-se em questões relacionadas à eficácia das intervenções.

Denyer e Tranfield (2009), no campo da administração geral e estudos organizacionais, sugerem que as revisões sejam testadas quanto ao que os atores chamam de princípios-chave: transparência, inclusividade, natureza explicativa e heurística.

A Transparência, primeiro princípio-chave, afirma que as razões para documentar os métodos de revisão não são para conseguir a replicação ou eliminar identificação de preconceitos, como numa revisão e levam em consideração três aspectos: primeiro, os revisores devem ser abertos e explícitos sobre os processos e métodos empregados na revisão; segundo, expressão de transparência diz respeito à apresentação das conclusões da revisão de tal forma que existam ligações claras entre as provas encontradas e as recomendações dos revisores; por último, declara que o revisor deve deixar clara sua suposição, apoiando a revisão e engajando-se em um questionamento cuidadoso das crenças *a priori* sobre o escopo e as implicações (Denyer; Tranfield, 2009).

A Inclusividade, segundo princípio-chave, refere-se a ideia de assegurar a qualidade das fontes de informações dentro de um contexto de pluralidade de método de coletas e análise, em que pese o fato de na área de administração e a gestão encontrarem dificuldades ao avaliar a qualidade das fontes de informação. Nessa lógica, o cuidado especial, é a não exclusão de estudos apenas com base na adesão à busca de padrões epistemológicos absolutos, no que couber (Denyer; Tranfield, 2009).

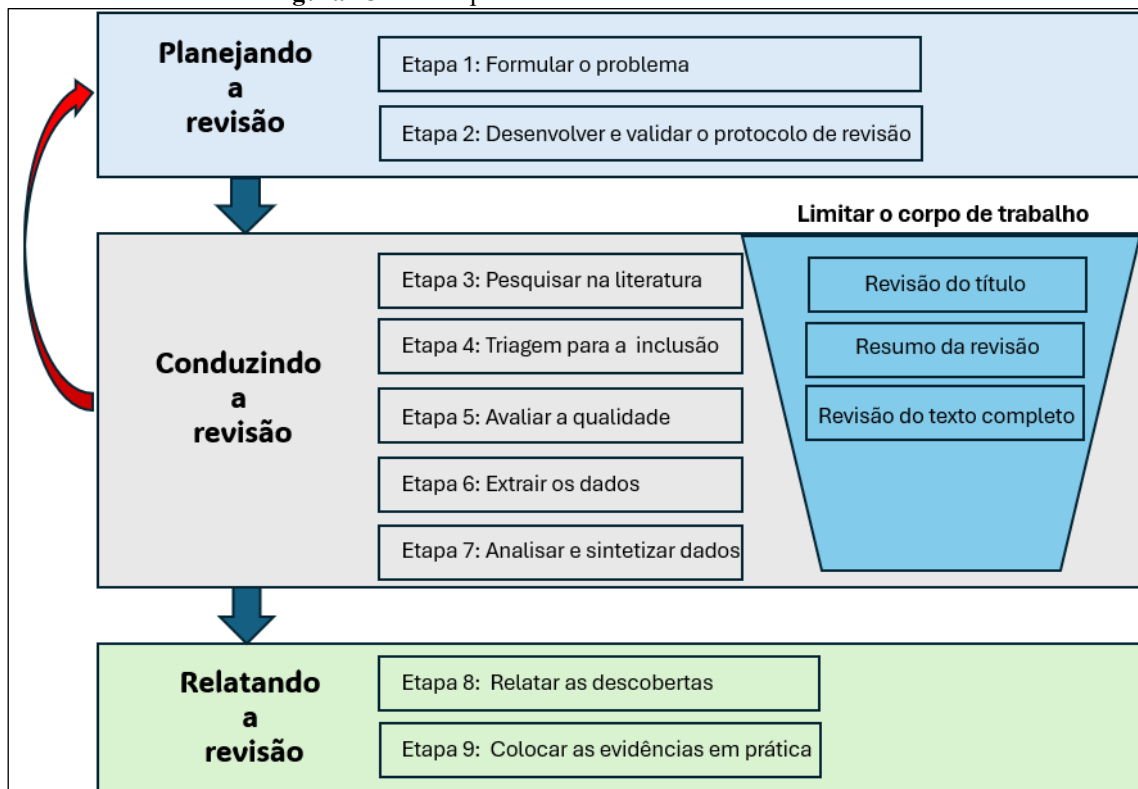
O terceiro princípio-chave, o Explicativo, aborda a incômoda questão da síntese, que envolve o processo de reunir as peças de textos individuais para formar um todo que deveria ser mais do que a soma das partes. Nesse momento, o revisor está envolvido na justaposição

das evidências, que podem ser quantitativas, qualitativa ou teórica, de um estudo com o de outro. Logo, a generalização não é procurada em termos de associações entre variáveis, mas em termos do papel e do impacto dos mecanismos geradores que funcionam de diferentes maneiras ao longo do tempo (Denyer; Tranfield, 2009).

Por fim, o princípio-chave da Natureza Heurística implica que o processo de tomada de decisão gerencial é influenciado por julgamentos e especificidades, incluindo fatores culturais. Por isso, os resultados de revisões sistemáticas de literatura nas ciências sociais aplicadas podem ser apresentados como diretrizes, sugestões, orientações ou até modelos de protocolos ou *frameworks*, ajudando a resolver problemas gerais. Ao contrário das evidências rigorosas, esses achados são vistos pelos gestores como ferramentas e ideias que podem ser aplicadas conforme a necessidade para melhorar a tomada de decisão (Denyer; Tranfield, 2009).

Apesar das diferenças nos procedimentos entre os vários tipos de RSL, Xiao e Watson (2019) afirmam que todas as revisões podem ser conduzidas seguindo oito passos comuns: (1) formulação do problema de investigação; (2) desenvolver e validar o protocolo de revisão; (3) pesquisa na literatura; (4) triagem para inclusão; (5) avaliação da qualidade; (6) extração de dados; (7) análise e síntese de dados; e (8) relatados resultados. O projeto de pesquisa proposto seguirá as etapas para a RSL adaptadas das propostas de Tranfield, Denyer e Smart (2003); Denyer e Tranfield (2009); Xiao e Watson (2019), apresentadas pela Figura 15.

Figura 15 - Fluxo para Revisão Sistemática de Literatura



Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Tranfield, Denyer e Smart (2003); Denyer e Tranfield (2009); Xiao e Watson (2019).

Na primeira etapa, “formulação da questão de pesquisa”, Xiao e Watson (2019) destacam que todas as questões de pesquisa devem ser orientadas por pesquisas, além de incluir a metodologia para extração e síntese de dados. Por fim, um rápido procedimento de mapeamento para identificar os tipos de atividades de investigação, de modo a decidir se é viável revisar a maior parte dos materiais ou se eles precisam se restringir a uma questão de pesquisa mais específica. Para Denyer e Tranfield (2009), no campo das ciências sociais, inclusive estudos organizacionais, não é suficiente saber quais trabalhos, mas entender porque e como a relação ocorre e em quais circunstâncias.

Na etapa dois, desenvolver e validar o protocolo de revisão, é elaborado um plano predefinido que especifica os métodos utilizados na condução da revisão. A qualidade da revisão aumenta-se a fiabilidade da revisão porque outros podem utilizar o mesmo protocolo para repetir o estudo para verificação cruzada (Xiao; Watson, 2019). Para Tranfield, Denyer e Smart (2003), as revisões de literatura em administração em geral são frequentemente consideradas como um processo de exploração, descoberta e desenvolvimento.

Na etapa 3, pesquisar na literatura, a qualidade da revisão da literatura depende muito da literatura coletada para a revisão - “entra lixo, sai lixo”. Em uma pesquisa bibliográfica encontra-se materiais para uma revisão, assim, uma revisão sistemática depende de uma busca sistemática na literatura. Existem três fontes principais para encontrar literatura: (1) bases de dados eletrônicas, porém nenhuma base de dados inclui o conjunto completo de materiais publicados, uma busca sistemática pela literatura deve basear-se em múltiplas bases de dados; (2) busca retroativa, com a intenção de obter uma lista completa da literatura, realizando uma pesquisa anterior em trabalhos relevantes citados pelos artigos, além de utilizar uma lista de referências no final do artigo é uma boa maneira de encontrar esses artigos; e (3) pesquisa direta, pesquisando-se as publicações dos principais autores que contribuem para o conjunto do trabalho, garantindo que os seus estudos relevantes estejam incluídos. Além disso, a partir da consulta por especialistas foi possível identificar os estudiosos que mais contribuem para o conjunto da obra (Xiao; Watson, 2019).

Na etapa 4, triagem para inclusão, as palavras-chave para a pesquisa devem ser derivadas da pergunta de pesquisa. O uso de palavras-chave mais amplas pode recuperar resultados mais exaustivos e inclusivos, mas são identificados mais artigos irrelevantes. Por outro lado, o uso de palavras-chave mais precisas pode melhorar a precisão da pesquisa, mas pode resultar na perda de registros. É muito importante documentar a data da pesquisa, a

sequência de pesquisa e o procedimento (Xiao; Watson, 2019).

Em relação aos critérios de inclusão/exclusão são baseados na(s) questão(ões) de investigação e quaisquer estudos não relacionados com a(s) questão(ões) de pesquisa devem ser excluídos. Ou seja, os critérios devem ser capazes de classificar a pesquisa, podem ser interpretados de forma confiável e podem resultar na quantidade de literatura administrável para a revisão (Xiao; Watson, 2019).

Na etapa 5, avaliação da qualidade, após a triagem para inclusão, os pesquisadores deverão obter os textos completos dos estudos para a etapa de avaliação da qualidade (Xiao; Watson, 2019). Alasuutari, Brannen e Bickman (2008) afirmam que existem dois critérios para a inclusão na Revisão Sistemática. O primeiro, deve especificar tais coisas como os limites em termos de geografia e tempo. O outro, a especificação de critérios de qualidade, ou seja, que apenas as pesquisas que atendam aos critérios preestabelecidos devem ser incluídas na revisão.

Na mesma linha, Xiao e Watson (2019) confiam nos estudos de alta qualidade para construir argumentos importantes e sínteses de pesquisas antes de passar para estudos de qualidade média. Os estudos de baixa qualidade podem ser usados como complemento, mas não como literatura fundamental. Para Tranfield, Denyer e Smart (2003), a dificuldade em especificar e realizar avaliações de qualidade dos estudos é um grande desafio no desenvolvimento de uma metodologia de revisão sistemática para a investigação em administração em geral. Por outro lado, para Xiao e Watson (2019) a consideração mais importante nesta fase é a de que os critérios sejam razoáveis e defensáveis, sendo a avaliação da qualidade a etapa final na preparação do conjunto de estudos para extração e síntese de dados.

Na etapa 6, extração de dados, a forma como os estudos são codificados terá um impacto direto nas conclusões da revisão. Os métodos de síntese, por sua vez, orientarão o processo de extração de dados (Xiao; Watson, 2019). Além disso, a definição de métodos de coleta ou extração de informações, formação de categorias de análise, tabulação das informações e a elaboração de síntese que represente o campo de estudo do fenômeno estudado serão importantes (Denyer; Tranfield, 2009). Ademais, revisar todo o artigo, e não apenas confiar nos resultados ou na interpretação principal (Xiao; Watson, 2019).

Na etapa 7, análise e síntese de dados, assim que o processo de extração de dados for encerrado, os dados são organizados de acordo com a revisão escolhida (Xiao; Watson, 2019). Para Denyer e Tranfield (2009), na análise, o objetivo é dividir os estudos individuais em partes constituintes e descrever como cada um se relaciona com o outro. Por outro lado, na síntese, o objetivo é fazer associações entre as partes identificadas nos estudos individuais.

Dentro das pesquisas em administração em geral, poucos estudos abordam a mesma maneira de medir e questionar o fenômeno. Os investigadores estão menos preocupados com a eficácia de certas classes de intervenção e mais preocupados com a compreensão das organizações e dos processos de gestão (Tranfield; Denyer; Smart, 2003). Frequentemente, será uma combinação de gráficos, tabelas e uma descrição textual, embora cada tipo de revisão tenha padrões de relatório ligeiramente diferentes (Xiao; Watson, 2019).

Na etapa 8, relatar os resultados, as revisões da literatura devem ser fiáveis e repetíveis de forma independente, o que permite que outros pesquisadores sigam os mesmos passos descritos e cheguem aos mesmos resultados (Xiao; Watson, 2019). Uma boa revisão sistemática deve facilitar o profissional na compreensão da investigação, sintetizando extensos artigos de investigação primária dos quais esta foi derivada (Tranfield, Denyer; Smart, 2003).

No âmbito da investigação em administração em geral, poderá ser produzido um relatório em duas fases. A primeira forneceria uma “análise descritiva” completa (grosseira e detalhada). Na segunda, precisa reportar as conclusões de uma “análise temática”, quer os resultados tenham sido obtidos ou não através de uma abordagem agregativa ou interpretativa (Tranfield; Denyer; Smart, 2003). Esta etapa fornece um resumo da revisão, as limitações do estudo, recomendações para políticas e práticas, e futuras necessidades de investigação (Denyer; Tranfield, 2009).

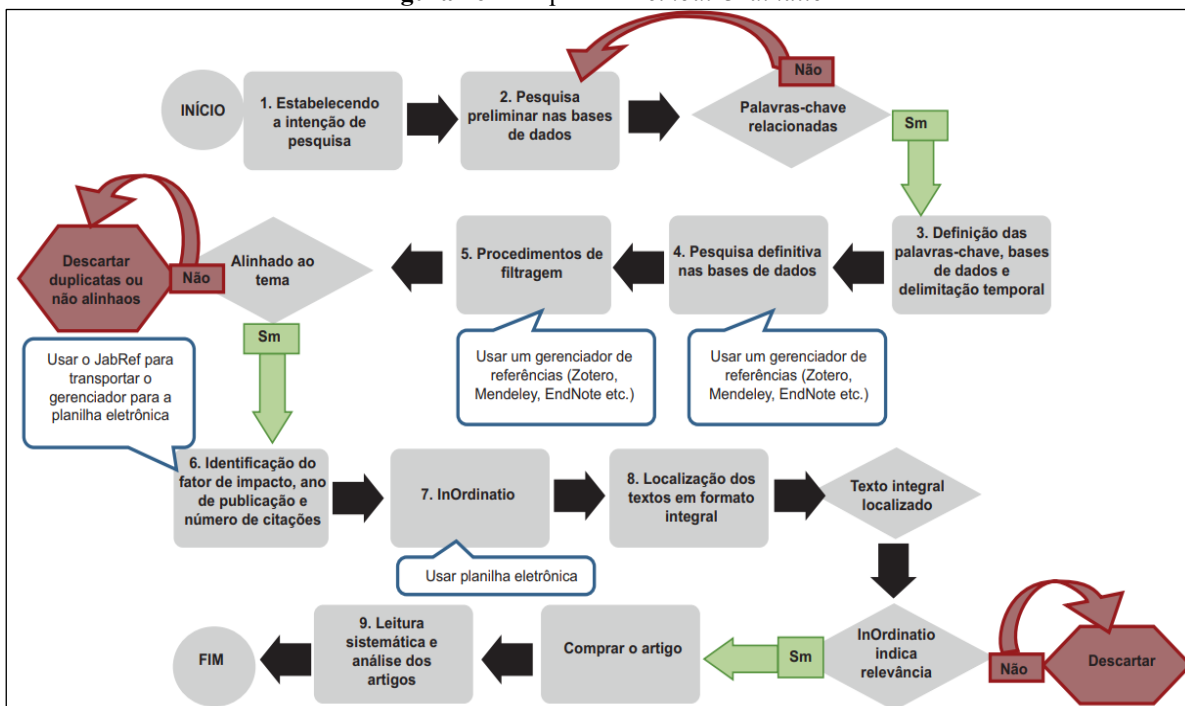
A última etapa, colocando as evidências em prática, no âmbito da administração em geral, é necessário reconhecer que as evidências por si só são muitas vezes insuficientes e incompletas, apenas informando a tomada de decisões ao delimitar as opções disponíveis. Para isso, a precisão de uma base de evidências fiáveis, para que os decisores políticos e os profissionais possam fazer julgamentos mais sensíveis, é o objetivo final da aplicação de procedimentos de revisão sistemática à investigação (Tranfield; Denyer; Smart, 2003).

Mais recentemente, devido ao aumento do número de publicações, algumas preocupações centram-se nas questões de seleção dos trabalhos mais relevantes e eliminação daqueles que não eram tão relevantes para uma investigação específica (Pagani; Kovaleski; Resende, 2015). Assim, de modo a complementar às etapas 3, “Pesquisar na literatura”, 4 “triagem para a inclusão” e 5, “avaliação da qualidade”, 6, extração de dados e 7, análise e síntese dos dados, previstas em Tranfield, Denyer e Smart (2003), Denyer e Tranfield (2009), Xiao e Watson (2019), serão utilizados os critérios do *Methodi Ordinatio* desenvolvidos por Pagani, Kovaleski e Resende (2015), revisados e atualizados por Pagani et al. (2023), os quais objetivam selecionar e classificar os artigos de acordo com sua relevância científica.

O método *ProKnow-C*, que utiliza o número de citações como critério final de

priorização, foi substituído pelo *Methodi Ordinatio* que utiliza um modelo multicritério de avaliação (*InOrdinatio*) para ordenar as publicações levando em consideração os principais fatores a serem considerados em um artigo científico: o fator de impacto do periódico em que o artigo foi publicado, número de citações e ano de publicação (Pagani; Kovaleski; Resende, 2015, 2017; Pagani et al., 2023). Este método é composto por 9 etapas, conforme Figura 16.

Figura 16 – Etapas do *Methodi Ordinatio*



Fonte: Pagani, Kovaleskie Resende (2015, 2017).

Após a realização das etapas 1 e 2 de Pagani, Kovaleski, Resende (2015, 2017), foi definida a seguinte combinação de palavras-chave (etapa 3) para a busca final de artigos: (“governance” or “governance and public” and “risk and management” or “management and risk” and “public and integrity or integrity and public”). A combinação de palavras-chave deve-se ao fato de que diversas buscas apresentaram traduções com palavras invertidas. Dessa forma, busca-se evitar que algum artigo importante seja ignorado devido à inversão na tradução das palavras-chave.

A busca foi feita considerando títulos, resumos e palavras-chave na base de periódicos *Scopus* e *Web of Science*, pois de acordo Pagani, Kovaleski e Resende (2015, 2017), dentro da área de pesquisa desse pesquisador, elas apresentam grande número de publicações com as palavras-chave pesquisadas e maior disponibilidade de acesso ao material publicado, com maior consistência na busca (etapa 4). Na etapa 5, foram selecionados apenas artigos nos idiomas inglês e português (filtro idioma) disponíveis em periódicos (filtro fonte), restando

1.053 artigos dessa primeira filtragem.

Após a análise dos títulos, resumos e palavras-chave, 800 artigos foram descartados por serem considerados "fora do escopo". Foram classificados dessa forma os artigos que não mencionavam aspectos relacionados à governança, gestão de riscos e integridade pública. Entre os artigos eliminados, destacaram-se os que tratavam de temas como a adoção de computação em nuvem em pequenas e médias empresas, a ética em crises bancárias e a previsão de corrupção com redes neurais, cujo enfoque técnico e computacional não atendia aos objetivos desta investigação. Outros exemplos incluíram estudos sobre autenticidade no turismo, cuja abordagem era desconexa em relação ao tema central da tese, e o gerenciamento de riscos em projetos de construção, que analisava riscos em uma área temática diversa e não contemplada pela pesquisa. Assim, o portfólio final de artigos que avançou para a etapa 6 de Pagani, Kovaleski e Resende (2015, 2017) foi composto por 253 publicações, datadas de 2000 a 2024.

Na etapa 6, foram identificadas as variáveis para cálculo do Índice *InOrdinatio* para elaboração de um *ranking* dos 253 artigos que considera o número de citações dos mesmos; o fator de impacto dos periódicos em que foram divulgados, medido pelo *Journal Citation Reports* (JCR); e o ano de publicação da obra, permitindo ao pesquisador a priorização de artigos mais antigos ou recentes a partir da arbitragem no parâmetro de peso da variável (Pagani, Kovaleski; Resende, 2015).

Embora as flexibilizações sugeridas nos parâmetros da equação inicial visem a adaptação da metodologia a especificidades de diferentes áreas de estudo e a padronização, as adaptações necessárias às ciências sociais aplicadas em termos de contemporaneidade dos artigos sugeridas por Tranfield, Denyer, Smart (2003) e Denyer e Tranfield (2009) a ponderação da variável "tempo" já é abordada na equação inicial de Pagani, Kovaleski, Resende (2015). Assim, a equação utilizada para ranquear os artigos para construção do portfólio de análise da RSL foi aplicada conforme a Equação 01.

$$\text{InOrdinatio} = \left(\frac{IF}{1000}\right) + \alpha * [10 - (\text{ResearchYear} - \text{PublishYear})] + (\sum Ci / \text{ResearchYear} + 1 - \text{PublishYear}) \quad (01)$$

Onde:

*IF/1000*: fator de impacto do periódico de publicação, medido pelo JCR padronizado.

$\alpha$ : peso entre 1 e 10 arbitrado pelo pesquisador. Quanto mais próximo de 1, menor a importância dada a atualidade dos artigos.

*ResearchYear*: ano em que a pesquisa está sendo realizada.

*PublishYear*: ano em que o artigo foi publicado.

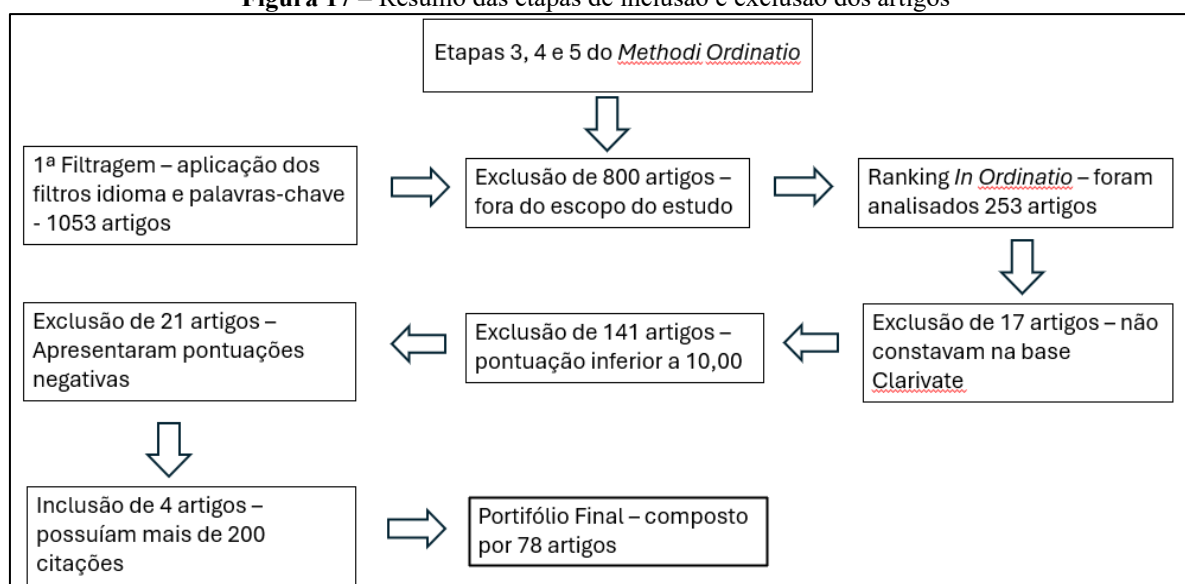
*Ci*: número de citações do artigo.

Após o ranqueamento pelo Índice *InOrdinatio* (etapa 7), dos 253 artigos analisados, 17 não constavam na base da Clarivate e tampouco possuíam JCR atrelado, motivo pelo qual não foram incluídos na planilha. Artigos que receberam pontuação inferior a 10,00, totalizando 141 trabalhos, também foram excluídos. Além disso, 21 artigos que apresentaram pontuação negativa foram desconsiderados. Contudo, 04 artigos com mais de 200 citações, que inicialmente não foram classificados, foram incluídos no portfólio final por decisão deste pesquisador.

Assim, o portfólio final foi composto por 78 artigos selecionados, a partir de critérios transparentes e inclusivos. Esses artigos serão lidos na íntegra (etapa 8). Ao avançar para a etapa 9, leitura final e análise sistemática dos artigos, a continuidade da etapa 7, conforme previsto por Tranfield, Denyer e Smart (2003), Denyer e Tranfield (2009), e Xiao e Watson (2019), foi garantida com análises e sínteses criteriosas. Ressalta-se que em todas as etapas foram utilizadas planilhas eletrônicas para controle e processamento dos textos. O gerenciador de referências “Zotero” foi utilizado para coleta, organização e armazenamento de dados, conforme defendem Pagani, Kovaleski, Resende (2015, 2017).

A Figura 17 sintetiza as etapas de inclusão e exclusão de artigos na seleção do portfólio final, adotando a abordagem *Methodi Ordinatio*.

**Figura 17** – Resumo das etapas de inclusão e exclusão dos artigos



Fonte: Elaborado pelo autor.

O fluxo apresentado demonstra os critérios aplicados na filtragem inicial, indicando os

motivos de inclusão e exclusão em cada etapa, conforme o *Methodi Ordinatio*. Como resultado, obteve-se um portfólio final composto por 78 artigos. O Apêndice A apresenta a lista desses artigos selecionados.

Conforme Denyer e Tranfield (2009), serão definidas categorias de análise claras e alinhadas às questões de pesquisa, permitindo a codificação dos trechos dos textos, tabulação de frequência e cruzamento entre categorias. Esses dados serão sintetizados para análise crítica das relações e construção de um *framework* sobre a pesquisa científica do tema. As categorias e subcategorias estão descritas no Quadro 14.

**Quadro 14 – Categorias e Subcategorias de Análise**

<b>Categorias da análise</b>	<b>Subcategorias da análise</b>
Decisões sobre Lentes Teóricas e Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bases teóricas</li> <li>• Principais conceitos</li> <li>• Definições-chave (Governança, Gestão de Riscos, Integridade Pública)</li> <li>• Relações analisadas (escopo/objetivos)</li> <li>• Teorias ou modelos utilizados (por exemplo, COSO, ISO 31000, etc.)</li> </ul>
Decisões Metodológicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipo de estudo (empírico, teórico, revisão bibliográfica, estudo de caso, etc.)</li> <li>• Amostra (setores, países, tipos de organização - pública, privada, mista)</li> <li>• Base de dados utilizada</li> <li>• Métodos de coleta de dados (entrevistas, questionários, dados secundários)</li> <li>• Métodos de análise de dados (estatísticos, qualitativos, triangulação, etc.)</li> <li>• Variáveis principais (governança, gestão de riscos, integridade, indicadores associados, outros fatores relevantes)</li> <li>• Limitações metodológicas apontadas</li> </ul>
Principais Resultados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principais descobertas (ligação entre governança, riscos e integridade)</li> <li>• Lacunas identificadas na literatura</li> <li>• Contribuições para a prática (aplicações em organizações públicas)</li> <li>• Contribuições para a teoria (avanzar modelos existentes ou propor novos)</li> </ul>
Implicações e recomendações	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recomendações para políticas públicas</li> <li>• Recomendações para a gestão organizacional</li> <li>• Impactos práticos na governança e na gestão de riscos</li> </ul>
Assuntos transversais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assuntos que permeiam a discussão teórica dos trabalhos</li> <li>• Interseções com outros temas relevantes (ética, compliance, inovação, etc.)</li> <li>• Enfoque em sustentabilidade e desenvolvimento social</li> </ul>
Aspectos contextuais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contexto regional ou nacional (leis, regulamentações, cultura organizacional)</li> <li>• Cenários específicos (crises, pandemias, mudanças políticas)</li> <li>• Impacto de normas internacionais (como a ISO ou diretrizes globais de boa governança)</li> </ul>
Indicadores e Métricas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores utilizados nos estudos (<i>KPIs</i> de governança, gestão de riscos e integridade)</li> <li>• Métodos de avaliação de desempenho</li> <li>• Relação dos indicadores com os objetivos estratégicos</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com base nas análises e no cruzamento das informações apresentadas no quadro acima foi possível alcançar os objetivos específicos previstos no item 1.2.2.

### 3.2.1 Constructos Principais

No contexto quantitativo, com a aplicação da SEM, a palavra constructo refere-se a um conceito inobservável ou latente que o pesquisador define teoricamente, mas que não pode ser diretamente medido. Independentemente do nível de especificidade, sua mensuração não é direta nem perfeita, sendo necessário aproximá-lo por meio de múltiplos indicadores (Hair et al., 2009).

A partir do embasamento teórico dos principais constructos identificados na RSL, e conforme orientam Hair et al. (2009), utilizam-se constructos latentes para representar esses conceitos inobserváveis, os quais são operacionalizados por meio de uma ou mais variáveis observadas, também chamadas de indicadores. Nesta pesquisa, os constructos latentes definidos para o modelo são: governança pública, gestão de riscos, integridade pública e corrupção. O Quadro 15 apresenta os indicadores atribuídos a cada um desses constructos.

**Quadro 15** – Constructos de acordo com a RSL

<b>Constructos</b>	<b>Descrição</b>	<b>Autores</b>
Governança	A anticorrupção corporativa se refere a um conjunto de práticas de governança que se baseia em entendimentos	Hansen (2011)
	A eficácia dos mecanismos de governança corporativa está ligada ao seu contexto específico e às condições institucionais, como regulamentações locais	Azim (2012)
	a divulgação de medidas anticorrupção pode contribuir para a sustentabilidade do modelo de governança como uma forma de reparar legitimidade organizacional após uma ocorrência de corrupção	Cardoni, Kiseleva e Lombardi (2020)
	os efeitos positivos dos valores éticos sugerem que a governança eficaz se desenvolve principalmente dentro de uma cultura organizacional ética	Fotaki, Lioukas Voudouris (2020)
	A boa governança é uma ferramenta de prevenção à corrupção	Ceschel, Hinna e Homberg (2022)
	Nas últimas décadas, escândalos recorrentes de corrupção desencadearam demandas por maior <i>accountability</i> e transparência na governança da corrupção	Schembera, Haack e Scherer (2023)
	A integração estratégica da TIC pode se tornar uma ferramenta poderosa para promover a boa governança, coibir a corrupção e assegurar justiça social aos cidadãos	Thommandru, Maratovich e Saparovna (2024)
Gestão de Riscos	O conceito de risco reputacional como uma lógica organizacional emergente na modernidade tardia, enfatizando sua crescente relevância em práticas de gestão de riscos	Power et al. (2009)
	a gestão de riscos tornou-se uma atividade empresarial importante à medida que o ambiente empresarial e as incertezas dentro dele continuam a crescer	Becker e Smidt (2016)
	A gestão de riscos consiste em atividades coordenadas para conduzir e controlar uma organização em relação aos riscos. A organização é responsável por identificar e definir ações para sua gestão	Cagnin, Oliveira e Cauchick Miguel (2021)
	As práticas de gestão de riscos podem ser de grande importância para fornecer características desejáveis no processo geral de tomada de decisão, para o planejamento estratégico e a alocação de recursos	Santhiapillai e Ratnayake (2022)

	Integrar a gestão de riscos ao próprio sistema de gestão da empresa é uma necessidade objetiva	Kalina et al. (2022)
	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), as Nações Unidas (ONU) e a União Europeia (UE), enfatizaram a importância da gestão de riscos como um mecanismo útil para prevenir a corrupção	Monteduro et al. (2021)
Integridade Pública	Em países com corrupção sistêmica, as iniciativas anticorrupção devem projetar confiabilidade. Isso se aplica tanto aos indivíduos quanto às instituições de governança para aumentar a confiança das pessoas na integridade das medidas relevantes	Adelopo e Rufai (2020)
	Os <i>stakeholders</i> internos estão interessados em como as organizações do setor público previnem violações de integridade porque a corrupção afeta suas vidas e comunidades	Monteduro et al. (2021)
	Empresas que adotam controles internos e códigos de conduta aumentam a confiabilidade de suas operações e promovem a integridade	Le, Vu e Nguyen (2021)
	Estruturas anticorrupção robustas são essenciais para alcançar uma boa governança e desenvolvimento sustentável. Essas estruturas promovem uma cultura de transparência, responsabilidade e integridade nos setores governamental e privado	Thommandru, Maratovich e Saparovna (2024)
Corrupção	a corrupção é multifacetada, existem muitos tipos de corrupção e a forma que ela assume varia entre diferentes tipos de sociedades e comunidades	Andersson (2017)
	A corrupção é amplamente reconhecida como uma praga social que afeta a maioria dos países em todo o mundo	Ceschel, Hinna e Homberg (2022)
	corrupção é um fenômeno que aparece e se desenvolve em sociedades e administrações públicas onde a digitalização é baixa, a burocracia é alta, a transparência institucional é fraca e a comunicação interna e externa é problemática	Androniceanu, Georgescu e Kinnunen (2022)
	Os cidadãos também têm expectativas normativas em relação à justiça, imparcialidade e ausência de corrupção ao avaliar instituições públicas	Van de Walle e Migchelbrink (2022)
	a corrupção não é apenas um problema das administrações públicas, sendo uma atitude cultural generalizada dentro de um país, também é verdade que as administrações públicas são as mais afetadas pelos comportamentos corruptos	Cappelli et al. (2024)
	Para promover abertura, responsabilidade e comportamento moral em domínios públicos e privados, implementar medidas robustas contra a corrupção é essencial	Thommandru, Maratovich e Saparovna (2024)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dessa forma, a fundamentação teórica sustenta a seleção dos constructos latentes adotados no modelo de mensuração da pesquisa. Ao reunir diferentes abordagens conceituais sobre os constructos selecionados, o quadro oferece um panorama abrangente e atualizado dos elementos-chave que compõem a estrutura analítica proposta. Essa consolidação teórica reforça a validade dos constructos utilizados e respalda a aplicação da SEM como técnica adequada para avaliar as relações entre esses fatores no contexto da administração pública.

Além da investigação integrada entre os constructos latentes, com base nos artigos selecionados para análise na RSL e na exploração específica de cada constructo, também foram examinadas as metodologias empregadas e os tipos de relação identificados, de modo a verificar sua afinidade com os objetivos do presente estudo, conforme Quadro 16.

Quadro 16 – Estudos que utilizaram constructos relacionados

Variáveis Relacionadas	Artigos da RSL	Metodologia	Tipos de dados	Autores
Risco Reputacional e Governança	Reputational Risk as a Logic of Organizing in Late Modernity	Estudo teórico e conceitual	Relatórios institucionais e estudos de caso de universidades inglesas	Power et al. (2009)
Ética Individual e Organizacional	Ethical Intentions in International Decision-Making	Regressão hierárquica e ANOVA	Questionários baseados em vinhetas éticas	Elango et al. (2010)
Governança Corporativa e Desempenho	Corporate Governance Mechanisms and Their Impact on Company Performance	Modelagem de Equações Estruturais (SEM), regressões OLS	Empresas listadas no ASX Top 500 (2004-2006)	Azim (2012)
Transparência e Confiança Organizacional	Exploring transparency: a new framework for responsible business management	Revisão Sistemática de Literatura	46 artigos revisados por pares	Parris (2016)
Gestão de Riscos de Corrupção	Does Stakeholder Engagement Affect Corruption Risk Management?	Modelagem de regressão OLS	Planos anticorrupção de 343 administrações públicas italianas	Andersson (2017)
Accountability	Corporate Governance, Internal Audit Function and Accountability in Statutory Corporations	Estudo correlacional e regressão	Questionários em 66 corporações estatutárias (Uganda)	Tumwebaze et al. (2018)
Cultura Nacional e Governança	Institutional and Cultural Interactions in Corruption Levels in Africa	Análise de regressão multivariada	Indicadores de Governança Mundial, PIB	Zoogah (2018)
Integridade e Liderança no Setor Público	Role of Integrity System, Internal Control System, and Leadership Practices on Accountability in Malaysia	Modelagem de Equações Estruturais (SEM) e regressão ordinal	Questionários com 109 departamentos/agências sob 24 ministérios na Malásia	Alam, Said e Abd Aziz (2019)
Governança e Conservadorismo Contábil	Corporate Governance and Accounting Conservatism in Islamic Banks	Regressões com efeitos fixos e métodos de robustez	BankScope, dados financeiros e características de governança	Almutairi e Quttainah (2019)
Treinamento Anticorrupção	Fighting Against Corruption: Does Anti-Corruption Training Make Any Difference?	Regressão logit ordenada	Surveys com profissionais de negócios (200 respondentes)	Hauser (2019)
Corrupção em Compras Públicas	Mapping Corruption Risks in Public Procurement	FTA, FMECA, e Grounded Theory	69 estudos de caso documentados publicamente	Sharma, Sengupta e Panja (2019)
Governança	Corporate Governance and Cost of Capital in OECD Countries	Regressão multivariada	Relatórios anuais e dados financeiros de 240 empresas (OECD, 2010-2017)	Alhares (2020)
Gestão de Riscos	A Sustainable Governance Model to Prevent Corporate Corruption	Estudo de caso qualitativo	Relatórios internos, entrevistas semiestruturadas (Itália)	Cardoni, Kiseleva e Lombardi (2020)

Cultura de Integridade e CSR	Does Corporate Integrity Culture Matter to Corporate Social Responsibility? Evidence from China	Regressões multivariadas	RKS CSR Ratings, relatórios corporativos, base CSMAR	Wan, Chen e Ke (2020)
Fraudes Ocupacionais	Employee Fraud and Misconduct: Empirical Evidence from a Telecommunication Company	Estudo de caso empírico	Arquivos internos e relatórios de políticas da empresa	Dangi, Nawawi e Salin (2020)
Valores Organizacionais e Governança	Ethos is Destiny: Organizational Values and Compliance in Corporate Governance	Regressões SUR	Relatórios de CG e surveys com gestores	Fotaki, Lioukas e Voudouris (2020)
Confiança e Iniciativas Anticorrupção	Trust Deficit and Anti-Corruption Initiatives	Análise de conteúdo qualitativo	Comentários online de leitores em plataformas da Nigéria	Adelopo e Rufai (2020)
Avaliação de Risco de Fraude	Impact of Fraud Risk Assessment on Good Corporate Governance	PLS-SEM	115 empresas listadas na Bolsa de Valores de Muscat, Omã	Rehman e Hashim (2020)
Cultura Organizacional e Ética	How to Deal with Corruption	Revisão de literatura e análise comparativa	Relatórios institucionais e estudos de caso globais	Arayankalam, Khan e Krishnan (2021)
Cultura Organizacional e Ética	How to Deal with Corruption	Revisão de literatura e análise comparativa	Relatórios institucionais e estudos de caso globais	Arayankalam, Khan e Krishnan (2021)
Governança e Gestão de Riscos	Compliance Dynamism: Capturing the Polynormative and Situational Nature of Business Responses to Law	Estudo qualitativo com observação participante	Entrevistas e observações em dois restaurantes (China)	Wu e Van Rooij (2021)
Transparência Ambiental e Governança	Enhancing Environmental Information Transparency through Corporate Social Responsibility Reporting Regulation	Regressão de Poisson	Relatórios não financeiros das PIES italianas (Diretiva 2014/95/EU)	Caputo et al. (2021)
<i>E-Government</i> e Redução da Corrupção	How to Deal with Corruption? Examining the Roles of E-Government Maturity	Modelagem estatística	91 países com dados sobre maturidade do e-government	Arayankal, Khan e Krishnan (2021)
Dimensões da Transparência	The Dimensional Structure of Transparency	Análise Fatorial Confirmatória (CFA), validação de constructo	Dados primários de simulações com 207 participantes	Schnackenberg, Tomlinson e Coen (2021)
Gerenciamento de Riscos Corporativos	Corporate Security Risk Management in Poland	Análise estatística de pesquisa empresarial	Questionários aplicados a 50 empresas polonesas	Kalina et al. (2022)
Corrupção e Transparência Digital	E-procurement and firm corruption to secure public contracts	Modelo Tobit	World Bank Enterprise Survey e Global Public Procurement Database	Jiménez, Hanoteau e Barkemeyer (2022)
Qualidade Institucional e Confiança	Quality of Institutions and Public Trust in Europe	Modelagem multinível com regressão logística	Eurobarômetro e Índice de Qualidade do Governo Europeu	Van De Walle e Migchelbrink (2022)

Digitalização e Corrupção	Public Administration Digitalization and Corruption in the EU	CCA, PCA para construção do índice CICA	Indicadores de corrupção e digitalização (Eurostat, Banco Mundial)	Androniceanu, Georgescu e Kinnunen (2022)
Estratégias Preventivas contra Corrupção	Public Sector Strategies in Curbing Corruption	Revisão Sistemática de Literatura	118 artigos publicados entre 2001 e 2020	Ceschel, Hinna e Homberg (2022)
<i>Sensemaking</i> e Governança Anticorrupção	From Compliance to Progress: A Sensemaking Perspective on the Governance of Corruption	Codificação temática (NVivo)	75 entrevistas e documentos corporativos	Schembera, Haack e Scherer (2023)
Denúncia de Irregularidades e Ética Organizacional	Whistleblowing in Public and Private Sectors: Ethical Perspectives	Análise de regressão múltipla, ANOVA	Questionários com empregados de setores público e privado na Turquia	Kang (2023)
Integridade	Corporate integrity culture on environmental, social, and governance (ESG) performance	Análise de regressão e mediação	Bloomberg ESG scores, relatórios financeiros (China, 2011-2020)	Bao et al. (2024)
Digitalização e Transparência	Digitalization and Prevention of Corruption: Opportunities and Risks - Some Evidence from the Italian University System	Análise de conteúdo	Planos integrados de universidades italianas	Cappelli et al. (2024)
Corrupção Institucional e Percepção Pública	Exploring the Attitudes of Kuwait's Residents Toward the Role of Corruption and Anti-Corruption Entities	<i>Surveys</i> com análise estatística (SPSS)	Pesquisa UNODC adaptada para o Kuwait	Alhaimer (2024)
Tecnologia e Combate à Corrupção	Fortifying Uzbekistan's Integrity Landscape: Harnessing India's Tech-Driven Anti-Corruption Strategies	Pesquisa qualitativa com análise temática	Relatórios governamentais e entrevistas	Thommandru, Maratovich, e Ssaparovna (2024)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Na RSL foram analisados estudos nacionais e internacionais que abordam as relações entre os constructos deste estudo. As metodologias identificadas variam entre modelagens quantitativas, estudos qualitativos e análises teóricas, com dados provenientes de relatórios, questionários e bases institucionais.

Embora esta RSL não tenha identificado um número expressivo de estudos no contexto brasileiro que abordem os constructos de forma integrada, verificou-se, em buscas complementares, a existência de pesquisas nacionais que tangenciam essa abordagem.

Moura (2013) analisou a atuação dos órgãos de controle na gestão de riscos de fraude, avaliando a aderência às práticas internacionais da OECD e a relação entre o nível de gestão de riscos, o modelo de controle externo adotado e os índices de corrupção pública. A pesquisa mostra que modelos baseados em controladorias ou auditorias-gerais apresentam maior desenvolvimento na gestão de riscos, enquanto tribunais de contas demonstram menor avanço, além de haver forte correlação entre o aprimoramento dessa prática e a redução dos níveis de

corrupção.

Perdigão (2015) investigou o impacto das características organizacionais na efetividade da gestão de riscos operacionais em uma instituição financeira, revelando que fatores como estrutura organizacional e sistemas de informação influenciam diretamente a eficácia da gestão. Tais elementos contribuem para o fortalecimento dos mecanismos de controle e mitigação, bem como para o alinhamento com exigências regulatórias e estratégicas.

Carvalho (2022), por sua vez, examinou as relações entre governança, conformidade, confidencialidade e transparência, e seus impactos no desempenho dos Tribunais do Poder Judiciário brasileiro e da Justiça do Trabalho, utilizando modelagem de equações estruturais com dados do CNJ. Os resultados demonstram que governança, conformidade e confidencialidade influenciam positivamente a transparência, a qual, por sua vez, impacta o desempenho organizacional. O modelo aplicado à Justiça do Trabalho apresentou os resultados mais expressivos, destacando a importância dessas práticas para a melhoria da prestação jurisdicional.

Por fim, Alves (2024) investigou a relação entre o uso de Sistemas de Medição de Desempenho (SMD), as práticas de gestão de riscos e a *accountability* no setor público, com foco nas Instituições Públicas Federais Brasileiras. Os resultados indicam que o uso do SMD está positivamente associado à gestão de riscos, que, por sua vez, exerce efeito positivo sobre a *accountability*, além de atuar como variável mediadora. Esses achados evidenciam a importância de uma abordagem integrada entre desempenho, riscos e responsabilidade na administração pública.

Nenhum dos artigos analisados aborda, de forma direta e multivariada, todos os constructos em um único modelo analítico integrado. Embora os estudos citados explorem algumas combinações ou enfoques relacionados, a maioria concentra-se em interações específicas ou analisa um dos temas de forma isolada, apresentando apenas implicações indiretas para os demais.

### 3.3 ETAPA QUANTITATIVA

Esta seção apresenta as variáveis utilizadas na construção dos constructos do modelo, a forma de coleta dos dados, a composição da amostra e a justificativa para a adoção da técnica de Modelagem de Equações Estruturais (MEE), também conhecida como *Structural Equation Modeling* (SEM).

### 3.3.1 Variáveis prospectadas para utilização no modelo

A definição e a operacionalização dos constructos de governança (GOV), gestão de riscos (GRI) e integridade pública (INT) basearam-se nos indicadores do iESGo/TCU (2024), conforme critérios de aderência conceitual e consistência estatística. As relações entre variáveis observáveis e constructos foram fundamentadas na literatura teórica consolidada no Quadro 17, que sintetiza os principais autores e contribuições conceituais, e nos estudos empíricos selecionados e descritos no Apêndice B. Essa estrutura assegura coerência entre os referenciais teóricos e os dados empregados, reforçando a validade convergente e discriminante dos itens, conforme recomendações metodológicas de Hair et al. (2019) e Byrne (2016).

Quadro 17 - Variáveis relacionadas aos constructos

CONSTRUCTOS	VARIÁVEIS	TIPO	DESCRIÇÃO DO iESGo	ESTUDOS RELACIONADOS
Governança (GOV)	GOV1	Quanti	Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (iGG)	Christensen, Læg Reid e Rykkja (2020); Carvalho (2022); Barreto e Vieira (2021); Paiva e Vieira (2024)
	GOV2	Quanti	Índice de Governança Pública Organizacional (iGovPub)	Barreto e Vieira (2021); Carvalho (2022); Barreto e Vieira (2021); Paiva e Vieira (2024)
	GOV3	Quanti	Índice de Estabelecimento do modelo de Governança	Carvalho (2022); Barreto e Vieira (2021); Paiva e Vieira (2024)
	GOV4	Quanti	Índice de Tomada de decisões críticas pela alta administração	Carvalho (2022); Barreto e Vieira (2021); Paiva e Vieira (2024)
Gestão de Riscos (GRI)	GRI1	Quanti	Índice de Institucionalização da Gestão de Riscos	Choi et al. (2016); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Carvalho (2022); Paiva e Vieira (2024); Alves (2024)
	GRI2	Quanti	Índice de Implantação do Processo de Gestão de Riscos	Choi et al. (2016); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Carvalho (2022); Paiva e Vieira (2024); Alves (2024)
	GRI3	Quanti	Índice de Aplicação da Metodologia de Análise de Riscos	Choi et al. (2016); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Carvalho (2022); Paiva e Vieira (2024); Alves (2024)
	GRI4	Quanti	Índice de Monitoramento da Gestão de Riscos	Choi et al. (2016); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Carvalho (2022); Paiva e Vieira (2024); Alves (2024)
	GRI5	Quanti	Índice de Gestão de Riscos de TI e Segurança da Informação	Choi et al. (2016); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Carvalho (2022); Paiva e Vieira (2024); Alves (2024)
Integridade (INT)	INT1	Quanti	Índice de Adesão a Iniciativas Anticorrupção	Oliveira Jr. et al. (2024); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Alves (2024); Paiva e Vieira (2024)
	INT2	Quanti	Índice de Adesão ao Programa Nacional de Prevenção à Corrupção	Oliveira Jr. et al. (2024); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Alves (2024); Paiva e Vieira (2024)
	INT3	Quanti	Índice de Alinhamento da liderança às práticas de integridade	Oliveira Jr. et al. (2024); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Alves (2024); Paiva e Vieira (2024)
	INT4	Quanti	Índice de Estrutura ética institucional	Oliveira Jr. et al. (2024); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Alves (2024); Paiva e Vieira (2024)
	INT5	Quanti	Índice de Integridade nas contratações públicas	Oliveira Jr. et al. (2024); Perdigão (2015); Barreto e Vieira (2021); Alves (2024); Paiva e Vieira (2024)
Corrupção (COR)	COR1	Quanti	Índice de Comunicação da Alta Administração sobre Corrupção	Filgueiras (2011); Rose-Ackerman (2016); Klitgaard (2015); Rothstein e Torsello (2013); OECD (2020); Transparency International (2023); Villoria (2021); Dzhumashev (2014); Tsao e Hsueh (2023)
	COR2	Quanti	Índice de Acompanhamento das Ações Recomendadas pelo PNPC	Filgueiras (2011); Rose-Ackerman (2016); Klitgaard (2015); Rothstein e Torsello (2013); OECD (2020); Transparency International (2023); Villoria (2021); Dzhumashev (2014); Tsao e Hsueh (2023)

	COR3	Quanti	Índice de Aprovação de Políticas de Anticorrupção pela Alta Gestão	Filgueiras (2011); Rose-Ackerman (2016); Klitgaard (2015); Rothstein e Torsello (2013); OECD (2020); Transparency International (2023); Villoria (2021); Dzhumashev (2014); Tsao e Hsueh (2023)
	COR4	Quanti	Índice de Uso dos Resultados do PNPC para Aprimoramento do Combate à Corrupção	Filgueiras (2011); Rose-Ackerman (2016); Klitgaard (2015); Rothstein e Torsello (2013); OECD (2020); Transparency International (2023); Villoria (2021); Dzhumashev (2014); Tsao e Hsueh (2023)

Fonte: Elaborado pelo autor.

\* O iGovPub é um índice sintético composto pelas dimensões liderança, controle e estratégia do Relatório iESGo.

\*\*O iGG é um índice agregado composto pelos seguintes componentes: Governança de Pessoas, Governança de Tecnologia da Informação, Governança de Contratações e Governança Orçamentária.

Nota: Todos os índices apresentados neste quadro são derivados do Relatório iESGo 2024, resultantes de processos de agregação que sintetizam múltiplas variáveis avaliadas pelo TCU em temas relacionados à governança, gestão de riscos, integridade e exposição institucional à corrupção.

Os nomes dos índices utilizados foram construídos com base nos itens do relatório técnico iESGo 2024, com o propósito de facilitar a compreensão de cada dimensão analisada. A nomenclatura adotada não corresponde, necessariamente, à forma literal dos dados apresentados no relatório, mas reflete uma interpretação acadêmica e aplicada do seu conteúdo. O Apêndice B apresenta os constructos, indicadores e perguntas do iESGo empregados no modelo.

### 3.3.2 Coleta dos dados

A coleta de dados concentrou-se em informações secundárias obtidas a partir do Relatório iESGo – Índice de Governança e Gestão Públicas (TCU, 2024), documento que avalia a maturidade das práticas de governança, gestão de riscos e integridade em órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Elaborado pelo TCU, o iESGo é reconhecido como a mais abrangente pesquisa nacional sobre a adesão de órgãos públicos às práticas de ESG (*Environmental, Social and Governance*), alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O índice amplia o antigo Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (iGG) ao incorporar dimensões de sustentabilidade, inovação e governança, consolidando-se como referência na mensuração da maturidade institucional do setor público brasileiro.

Os dados foram extraídos da base pública consolidada pelo TCU, composta por variáveis estruturadas em eixos temáticos e indicadores padronizados, o que assegura comparabilidade e consistência metodológica. Cada indicador foi revisado para confirmar sua aderência aos constructos teóricos de Governança, Gestão de Riscos, Integridade e Corrupção, garantindo que apenas variáveis válidas e relevantes fossem incluídas no modelo. A metodologia de construção e operacionalização das variáveis utilizadas neste estudo está detalhada no Apêndice C, que apresenta a correspondência entre os itens do iESGo e os constructos teóricos empregados no modelo estrutural.

Para a delimitação da amostra, foram inicialmente considerados todos os órgãos listados no Relatório iESGo 2024 do TCU, totalizando 387 respondentes. Excluíram-se, no entanto, 73 órgãos pertencentes aos Poderes Legislativo e Judiciário, ou com atuação de apoio à Justiça, por não integrarem a estrutura do Poder Executivo Federal. Também foram retiradas 29 autarquias corporativas, cujas finalidades e regimes jurídicos específicos dificultam a comparação com os demais órgãos civis da administração pública direta e indireta. Além disso, 15 órgãos não vinculados a Unidades de Prestação de Contas (UPC) foram desconsiderados

devido a características administrativas incompatíveis com os objetivos deste estudo. Após a aplicação desses critérios de exclusão, a amostra final compreendeu 280 órgãos pertencentes exclusivamente ao Poder Executivo Federal.

Ressalta-se que os dados coletados no Relatório iESGo não refletem percepções individuais ou anônimas, mas respostas institucionais elaboradas por servidores com conhecimento técnico sobre os temas avaliados. Essas informações passam por validação da alta administração e devem estar apoiadas em evidências documentais, quando solicitadas pelo TCU. Esse procedimento, descrito no Apêndice C, reforça a integridade e confiabilidade dos dados.

### 3.3.3 Modelagem de Equações Estruturais

A análise foi conduzida por meio da Modelagem de Equações Estruturais (SEM), abordagem estatística amplamente recomendada para testar modelos teóricos complexos com múltiplas relações simultâneas entre variáveis latentes e observadas. Segundo Hair et al. (2019), a SEM permite avaliar de forma integrada as relações causais hipotetizadas, combinando a Análise Fatorial Confirmatória (AFC) e a regressão múltipla em um único modelo, o que confere maior precisão e validade preditiva aos resultados. Byrne (2013) reforça que a SEM é particularmente adequada quando o objetivo é validar constructos teóricos interdependentes, possibilitando verificar tanto os efeitos diretos quanto os efeitos moderadores e mediadores dentro de uma estrutura teórica consolidada.

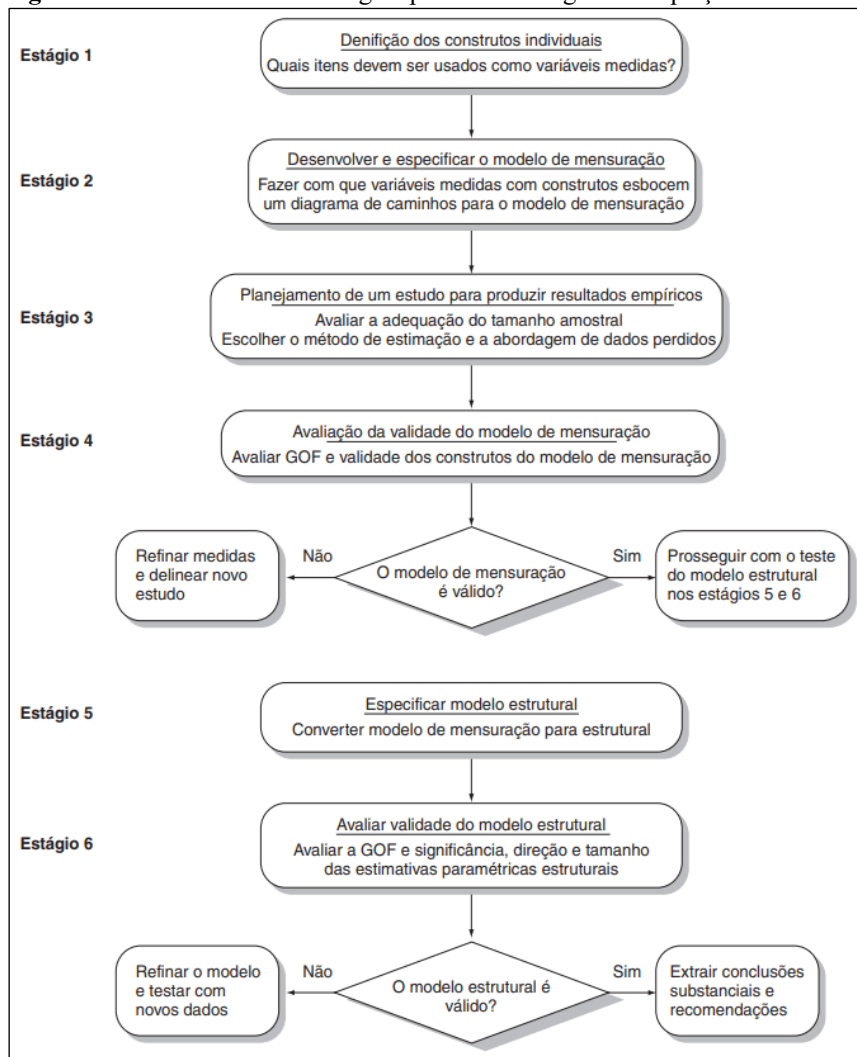
No presente estudo, a SEM foi empregada para testar o modelo integrativo entre Governança, Gestão de Riscos e Integridade Pública, incluindo a variável Corrupção (COR) como moderadora. A técnica mostrou-se apropriada por permitir a avaliação simultânea das relações estruturais (H1–H6) e dos efeitos condicionais (H3m, H4m e H6m), garantindo maior consistência na análise das interdependências entre os constructos. Conforme destacam Hair et al. (2019), a utilização da SEM em pesquisas aplicadas à administração pública é essencial para assegurar validade convergente, discriminante e nomológica, atributos fundamentais à robustez empírica de modelos teóricos multivariados.

De acordo com Hair et al. (2009), a SEM é uma técnica multivariada que emprega uma família de modelos estatísticos para explicar relações entre diversas variáveis, organizadas em equações semelhantes às regressões múltiplas. Para Klem (1995), a SEM representa uma extensão da regressão múltipla, ao possibilitar a análise simultânea de múltiplas variáveis dependentes e a modelagem de relações causais complexas, como X influenciando Y e Y

influenciando Z.

Dentre as estratégias de modelagem, foi adotada a abordagem de desenvolvimento de modelos, na qual, após a análise de um modelo básico, sua estrutura foi aprimorada por meio de ajustes sucessivos nos modelos de mensuração e estrutural (Hair et al., 2009). A SEM consolidou-se, em um curto intervalo de tempo, como uma técnica multivariada amplamente empregada, sendo adaptada neste estudo aos objetivos propostos e às hipóteses formuladas. A Figura 18 apresenta os seis estágios sequenciais implementados, sistematizados para atender aos propósitos da pesquisa, conforme as orientações de Byrne (2013) sobre o processo de especificação, estimação, avaliação e modificação de modelos.

**Figura 18** - Processo de seis estágios para a Modelagem de Equações Estruturais



Fonte: Hair et al. (2009).

A Figura 18 apresenta uma visão esquemática dos seis estágios e das principais atividades envolvidas no teste da SEM. O processo teve início com a seleção das variáveis a

serem medidas e foi concluído com a avaliação do ajuste global do modelo estrutural. Em todas as etapas, a teoria desempenhou papel fundamental, fornecendo a base conceitual para o teste das hipóteses (Hair et al., 2009).

Os resultados da RSL forneceram a base teórica para a definição dos constructos utilizados no modelo. Cada constructo foi composto por, no mínimo, três variáveis mensuráveis, conforme recomendado por Hair et al. (2009). A definição conceitual orientou a seleção dos indicadores disponíveis no Relatório iESGo 2024, utilizados como variáveis observadas nos modelos de mensuração e estrutural, conforme apresentados no Quadro 18 e no Apêndice B. Como a base de dados foi secundária, não foram aplicadas escalas do tipo Likert ou diferencial semântico, sendo utilizadas variáveis extraídas diretamente do instrumento do iESGo.

De acordo com Hair et al. (2009), foi elaborada uma tabela com as variáveis associadas a cada constructo, incluindo forma de mensuração, estudos de referência e tipo de variável, conforme o Quadro 18. Optou-se por variáveis identificadas na literatura ou na RSL, em vez de escalas validadas. Como os dados são oriundos do Relatório iESGo, validados pela alta administração dos órgãos e fundamentados em evidências documentais, sua utilização reforça a confiabilidade dos constructos.

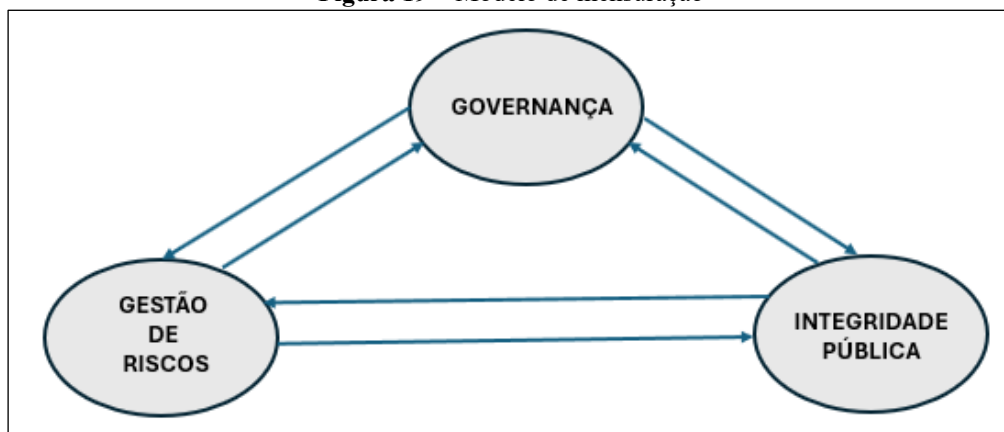
Quando disponível, optou-se pela reutilização de escalas previamente aplicadas em estudos similares. Embora a literatura ofereça diversas escalas que demonstram como itens podem representar constructos teóricos, não houve necessidade de desenvolver novas escalas neste estudo. As variáveis utilizadas já se encontravam reconhecidas e discutidas na literatura especializada, conferindo fundamentação conceitual adequada e validade à mensuração dos fenômenos analisados.

No **Estágio 2**, referente ao desenvolvimento e à especificação do modelo de mensuração, foram definidas as associações entre os constructos latentes e suas respectivas variáveis observadas. Cada constructo foi identificado, e seus indicadores designados com base nas variáveis escolhidas. Embora essas relações possam ser expressas por equações estruturais, neste estudo foram representadas por meio de um diagrama de caminhos (Hair et al., 2009). O modelo de mensuração descreveu as conexões entre as variáveis observadas e os constructos latentes, relacionando indicadores empíricos a conceitos teóricos subjacentes (Byrne, 2013).

O diagrama de caminhos representa visualmente as relações esperadas entre os constructos Governança, Gestão de Riscos e Integridade Pública, bem como as respectivas variáveis mensuradas e suas inter-relações (Hair et al., 2009). Nesse estágio, foi avaliada a

integração entre todos os constructos, compondo um modelo de mensuração geral. A Figura 19 apresentou essa estrutura, desenvolvida com o uso do *software Analysis of Moment Structures* (AMOS), conforme orientações metodológicas de Byrne (2013), oferecendo uma visão inicial do modelo construído nesta etapa.

Figura 19 – Modelo de mensuração



Fonte: elaborado pelo autor.

No **Estágio 3**, referente ao planejamento do estudo para a obtenção de resultados empíricos, com o modelo básico já especificado em termos de constructos e variáveis observadas, a atenção concentrou-se no delineamento da pesquisa e na definição do procedimento de estimação. Essa etapa caracterizou-se como um estudo confirmatório, em que a teoria de mensuração foi testada a partir de pressupostos teóricos previamente definidos (Hair et al., 2009; Byrne, 2013).

Adotou-se a abordagem baseada na covariância (CB-SEM), utilizando o Método de Máxima Verossimilhança (MLE), conforme indicado por Grimm e Yarnold (1995) e Maruyama (1998), devido à sua robustez e aceitação em estudos com estruturas causais complexas. O *software* utilizado foi o SPSS® (versão 21 para Windows®), reconhecido pela sua interface intuitiva e capacidade de operacionalizar modelos estruturais completos (Byrne, 2013). O CB-SEM é ideal para estudos confirmatórios, permitindo a estimação precisa dos parâmetros e a avaliação do ajuste do modelo por meio de índices como RMSEA e CFI, garantindo robustez e precisão na validação de modelos complexos (Dash; Paul, 2021).

Embora não haja consenso sobre o tamanho ideal da amostra para aplicação da Modelagem de Equações Estruturais (SEM), estudos indicam que, para garantir estimativas estáveis pelo método da Estimação por Máxima Verossimilhança (MLE), são recomendados entre 100 e 150 casos, sendo 200 considerados ideais (Klem, 1995; Hair et al., 2009). Amostras entre 150 e 400 também são frequentemente sugeridas, a depender da complexidade do modelo,

do número de variáveis observadas e da magnitude dos coeficientes.

Inicialmente, foram examinadas as características da amostra, com foco na identificação de dados omissos, estatísticas descritivas das variáveis e presença de *outliers*. Esses procedimentos preliminares visaram garantir a adequação dos dados às exigências da técnica SEM e reduzir possíveis distorções na estimação dos parâmetros (Hair et al., 2009).

Em seguida, foi planejado o modelo de Análise Fatorial Confirmatória (AFC), etapa essencial para avaliar a validade do modelo de mensuração proposto. As variáveis utilizadas correspondem a indicadores contínuos derivados dos índices agregados do iESGo, produzidos pelo TCU por meio da conversão das respostas originais e da aplicação de Análise de Componentes Principais (ACP). Dessa forma, os indicadores foram tratados como variáveis contínuas reflexivas, conforme as recomendações metodológicas para AFC e SEM presentes em Hair et al. (2019) e Maruyama (1998).

No **Estágio 4**, correspondente à avaliação do modelo de mensuração, com o modelo já especificado, os dados organizados e as decisões metodológicas definidas, como a técnica de estimação, foi conduzida a análise de validade. Esse processo considerou tanto os índices de ajuste global quanto as evidências específicas de validade dos constructos (Hair et al., 2009; Byrne, 2013). A matriz de covariância das variáveis observadas representa a amostra, enquanto o modelo de mensuração refletiu a estrutura teórica proposta.

A validação dos constructos foi conduzida por meio das validades convergente, discriminante, nomológica e de expressão. A validade convergente foi avaliada pelas cargas fatoriais padronizadas ( $\lambda$ ), que deveriam ser superiores a 0,5, sendo valores acima de 0,7 preferíveis. Além disso, a Variância Extraída (VE) deveria atingir pelo menos 50%, sendo 70% o valor ideal para assegurar a confiabilidade do constructo (Hair et al., 2009; Maruyama, 1998). A validade discriminante, por sua vez, foi verificada pela comparação entre as variâncias extraídas e as correlações quadradas entre os constructos, garantindo que cada fator medisse um conceito distinto (Grimm; Yarnold, 1995; Hair et al., 2009).

A validade nomológica foi analisada com base na coerência entre os constructos e as relações esperadas conforme a teoria subjacente. A matriz de correlações entre os fatores forneceu o suporte empírico para essa avaliação (Hair et al., 2009; Byrne, 2013). Já a validade de expressão, estabelecida antes dos testes teóricos da AFC, garantiu a clareza semântica e teórica dos itens, sendo considerada uma das etapas mais relevantes sob a perspectiva prática da mensuração (Byrne, 2013; Maruyama, 1998).

Em relação ao ajuste geral do modelo, os resultados da AFC incluíram diversos índices. A avaliação concentrou-se nos Indicadores de Qualidade de Ajuste (GOF), que medem a

capacidade do modelo de reproduzir a matriz de covariância observada. Entre os principais índices analisados estiveram: o Qui-Quadrado ( $\chi^2$ ), que testa a diferença entre as matrizes observada e estimada; o Índice de Qualidade de Ajuste (GFI), que reflete a proporção da variância explicada; a Raiz Padronizada do Resíduo Médio (RMR), que calcula as discrepâncias médias entre as matrizes; e a Raiz do Erro Quadrático Médio de Aproximação (RMSEA), que considera a parcimônia do modelo. Esses critérios estão sistematizados no Quadro 18, com suas definições e parâmetros de interpretação.

**Quadro 18** – Índices de ajuste utilizados para validar o modelo de mensuração

Tipos de Índices	Indicadores	Pontos de Corte	Referências
Ajuste Absoluto (medida de qualidade)	Qui-Quadrado ( $\chi^2$ ) (inclusive padronizado e significância)	$\chi^2 < 3,0$	Dash e Paul (2021)
Ajuste Absoluto (medida de erro)	RMSEA (inclusive intervalo de confiança)	RMSEA < 0,10 RMSEA < 0,7 se CFI > 0,90	Hair et al. (2009); Hooper, Coughlan e Mullen (2008)
Ajuste Absoluto (medida de erro)	RSMR	RSMR < 0,08	Dash e Paul (2021); Hair et al. (2009); Hooper, Coughlan e Mullen (2008)
Ajuste Incremental	CFI	CFI > 0,90	Dash e Paul (2021); Hair et al. (2009); Hooper, Coughlan e Mullen (2008)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Hair et al. (2009), Hooper, Coughlan e Mullen (2008).

A seleção dos índices de ajuste seguiu as recomendações de Hair et al. (2019) e Brown (2015), com base em critérios amplamente aceitos para modelos confirmatórios. Foram considerados adequados os valores de  $\chi^2/df \leq 5$ , CFI e TLI  $\geq 0,90$ , RMSEA  $\leq 0,08$  e SRMR  $\leq 0,08$ , garantindo equilíbrio entre qualidade de ajuste e parcimônia do modelo. A combinação de medidas de ajuste absoluto e incremental permitiu avaliar de forma abrangente a adequação do modelo teórico aos dados empíricos, assegurando sua validade de mensuração e estrutural, bem como a consistência teórica e a confiabilidade dos resultados obtidos.

Após a validação do modelo de mensuração, o estudo avançou para o **Estágio 5**, referente à especificação do modelo estrutural. Nessa etapa, foram definidas as relações de dependência entre os constructos, com base nas hipóteses formuladas a partir do modelo teórico proposto. Cada hipótese representa uma relação específica a ser testada, possibilitando a análise das interdependências entre os constructos (Hair et al., 2009).

O diagrama de caminhos assumiu papel central ao representar, simultaneamente, a estrutura de mensuração e a estrutura causal do modelo, configurando o que se denomina modelo geral. Esse diagrama ilustrou tanto os constructos e seus respectivos indicadores quanto as relações estruturais propostas entre eles. Para tal representação, determinou-se uma

unidade analítica adequada, que tornou explícitas as distinções entre constructos exógenos e endógenos, além de contemplar aspectos metodológicos relevantes, como o tamanho da amostra e a identificação do modelo (Hair et al., 2009; Byrne, 2013).

As variáveis latentes exógenas, análogas às variáveis independentes, foram aquelas que influenciaram diretamente outras variáveis no modelo, provocando flutuações em seus valores. Em contraste, as variáveis latentes endógenas atuaram como variáveis dependentes, sendo influenciadas, de forma direta ou indireta, pelas exógenas. Essa distinção conceitual é fundamental em modelagem de equações estruturais, pois as variações nas variáveis endógenas são explicadas pelo modelo teórico, enquanto as exógenas são consideradas determinadas por fatores externos (Hair et al., 2009; Byrne, 2013).

Neste momento, foram retomadas as hipóteses de pesquisa apresentadas no item 2.5, destacando-se a importância de vinculá-las às relações causais esperadas entre os constructos. Essas hipóteses serviram de base para os testes realizados no modelo estrutural, permitindo uma avaliação empírica da teoria proposta. As hipóteses formuladas foram:

**H1: A governança pública exerce influência positiva sobre a gestão de riscos.**

**H2: A gestão de riscos exerce influência positiva sobre a governança pública.**

**H3: A governança pública exerce influência positiva sobre a integridade pública.**

**H3m: A corrupção modera o impacto da Governança e Integridade.**

**H4: A integridade pública exerce influência positiva sobre a governança pública.**

**H4m: A corrupção modera o impacto da Integridade e Governança.**

**H5: A gestão de riscos exerce influência positiva sobre a integridade pública.**

**H6: A integridade pública exerce influência positiva sobre a gestão de riscos.**

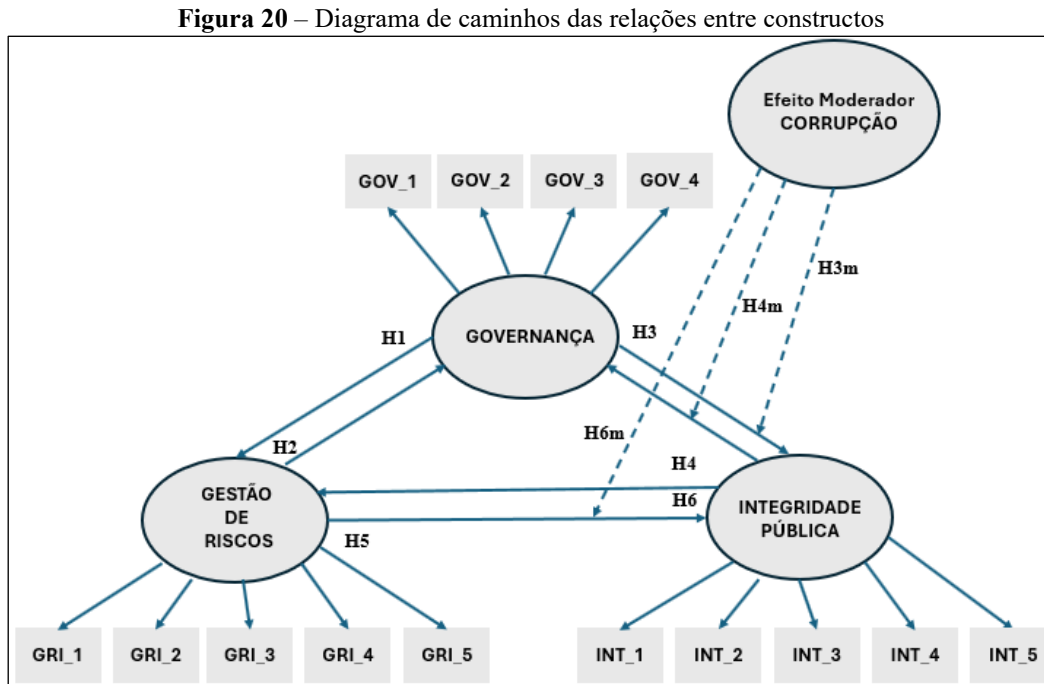
**H6m: A corrupção modera o impacto da Integridade e Gestão de Riscos.**

Para a estimação dos parâmetros do modelo de equações estruturais, foi adotado o método da MLE. Essa técnica tem sido amplamente recomendada por sua robustez na análise de variáveis contínuas e por gerar estimativas consistentes mesmo diante de violações moderadas da normalidade (Hair et al., 2019; Kline, 2016). A verificação da normalidade multivariada foi realizada por meio do coeficiente de curtose de Mardia, cujo *Critical Ratio* (CR) apresentou valor absoluto superior a 3, indicando violação desse pressuposto.

Apesar dessa violação, o método MLE foi mantido, considerando que permanece adequado para amostras superiores a 200 observações, conforme sugerido por Byrne (2010) e West, Finch e Curran (1995). Com o intuito de aumentar a precisão das estimativas e corrigir

possíveis vieses nos erros-padrão, foi empregada a técnica de *bootstrap bias-corrected* com 2.000 reamostragens.

Para facilitar a visualização das relações hipotetizadas, foi construído o diagrama de caminhos apresentado na Figura 20, representando graficamente as relações causais entre os constructos propostos no modelo teórico.



A figura representa o modelo estrutural proposto, que descreve os caminhos entre os constructos teóricos. O objetivo é analisar como a governança influencia a gestão de riscos (H1) e a integridade pública (H3). O modelo também considera os efeitos da gestão de riscos sobre a integridade pública (H5), bem como as relações de retorno entre os constructos, da gestão de riscos para a governança (H2) e da integridade pública para a governança (H4) e para a gestão de riscos (H6). Esses caminhos refletem a interdependência entre os mecanismos institucionais analisados.

Após a validação do modelo estrutural base, foram testados os efeitos de moderação da variável Corrupção (H3m, H4m e H6m), com o propósito de avaliar se a presença de práticas anticorrupção altera a força ou a direção das relações entre Governança, Gestão de Riscos e Integridade Pública. Essa modelagem interativa foi conduzida por meio da criação de termos de interação entre variáveis centradas, conforme as recomendações de Aiken e West (1991), Hair et al. (2019) e Maruyama (1998).

A inclusão desses efeitos moderadores amplia a compreensão sobre a dinâmica

institucional, permitindo verificar se contextos de maior ou menor exposição à corrupção modificam a intensidade das influências entre os constructos, fortalecendo a consistência teórica e empírica do modelo proposto.

Por fim, no **estágio 6**, realizou-se a avaliação da validade do modelo estrutural, etapa dedicada à verificação empírica das relações causais previstas teoricamente. Essa análise só foi conduzida após a validação do modelo de mensuração no estágio 4 (Hair et al., 2009). O modelo estrutural, representado no diagrama de caminhos, foi estimado para verificar o ajuste global e a coerência das relações entre os constructos com as hipóteses formuladas.

Segundo Hair et al. (2009), um modelo estrutural é considerado válido quando os parâmetros estimados atendem a dois critérios fundamentais: (a) são estatisticamente significativos e possuem a direção esperada (positiva ou negativa); e (b) não são triviais, com cargas padronizadas de magnitude relevante.

Além dos índices de ajuste, outras verificações foram realizadas, conforme recomendam Hair et al. (2009): (a) o valor de qui-quadrado do modelo estrutural não pode ser inferior ao do modelo de mensuração; (b) as cargas fatoriais padronizadas devem manter estabilidade entre os modelos; (c) os parâmetros estimados devem ser significativos ao nível de 5% ( $p < 0,05$ ); (d) os sinais das relações devem estar de acordo com as direções teóricas; (e) as variâncias explicadas dos constructos endógenos devem se aproximar de 1; (f) os resíduos padronizados não devem exceder 4; e (g) os índices de modificação devem ser interpretados com base teórica, evitando ajustes empíricos não fundamentados.

### 3.3.4 Teste de Moderação

Além da estimação do modelo estrutural principal, realizou-se um teste complementar de efeito moderador, com o objetivo de verificar se a variável Corrupção (COR) altera a intensidade das relações entre Governança (GOV), Gestão de Riscos (GRI) e Integridade Pública (INT). O teste foi conduzido por meio da Modelagem de Equações Estruturais (SEM) no software AMOS e da análise de regressão no SPSS para os termos de interação, seguindo as diretrizes metodológicas de Hair et al. (2019), Byrne (2013) e Maruyama (1998).

Seguiu-se o método da moderação interativa, que consiste na criação de uma variável moderadora obtida a partir do produto entre as variáveis centradas (*mean-centered variables*) (Aiken; West, 1991; Hair et al., 2019; Byrne, 2013). Essa técnica reduz a multicolinearidade e possibilita examinar se o impacto da Governança sobre a Integridade e a Gestão de Riscos varia em função da presença de mecanismos institucionais anticorrupção, refletidos nos índices

agregados de corrupção utilizados como variável moderadora.

A inclusão dos termos de interação no modelo estrutural permitiu avaliar efeitos condicionais e identificar se o contexto de maior ou menor exposição à corrupção modifica a direção ou a força das relações entre os constructos (Christensen; Læg Reid; Rykkja, 2020; Bovens; Goodin; Schillemans, 2014; Oecd, 2020).

### 3.3.5 Análise dos Dados

Os dados foram analisados por meio de técnicas estatísticas multivariadas. Inicialmente, aplicou-se a AFC, utilizando o método de Máxima Verossimilhança (MLE), com suporte do software AMOS 21.0, a fim de testar o modelo de mensuração. Por fim, realizou-se a Modelagem de Equações Estruturais (SEM) para examinar as relações hipotetizadas entre governança pública, gestão de riscos e integridade pública, com base nos índices de ajuste recomendados pela literatura (Byrne, 2016; Hair et al., 2019)

A análise ocorreu em duas etapas complementares e independentes da coleta. Inicialmente, procedeu-se à preparação e organização dos dados, com a padronização dos indicadores e a verificação da normalidade, linearidade e ausência de *outliers*. Em seguida, foram aplicadas as técnicas estatísticas necessárias à validação e testagem do modelo teórico.

A primeira etapa analítica envolveu o cálculo dos índices de confiabilidade e validade (*alfa de Cronbach*, confiabilidade composta, Variância Extraída Média (AVE) e KMO), conforme recomendações de Hair et al. (2019). Posteriormente, foi conduzida a SEM, descrita na seção 3.3.3, para testar as hipóteses de relacionamento entre os constructos (H1–H6) e os efeitos moderadores da variável Corrupção (H3m, H4m e H6m).

A SEM foi operacionalizada por meio do software AMOS, utilizando o método de estimação *maximum likelihood*. Foram analisados os índices globais de ajuste ( $\chi^2/\text{gl}$ , CFI, TLI, RMSEA e SRMR), além das cargas fatoriais padronizadas, resíduos padronizados e correlações entre variáveis latentes, assegurando a robustez do modelo final. Essa etapa teve como objetivo validar empiricamente a estrutura teórica proposta, confirmando a adequação dos constructos e o poder explicativo das relações testadas.

### 3.3.6 Limitações do Método

A pesquisa apresenta algumas limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados. Em primeiro lugar, o uso de dados secundários impõe restrições quanto à

disponibilidade, completude e padronização das informações. Embora o Relatório iESGo 2024 forneça dados consistentes validados institucionalmente, eventuais lacunas na uniformidade de respostas e na cobertura de todos os aspectos relevantes à governança, gestão de riscos e integridade podem limitar a abrangência da análise.

A Administração Pública Federal brasileira é composta por organizações com estruturas, competências e níveis de autonomia variados, incluindo Ministérios, Autarquias, Fundações e Empresas Estatais Dependentes. Essa heterogeneidade institucional resulta em práticas de gestão assimétricas, ausência de padronização de processos, diferenças culturais e variações na implementação de políticas normativas, o que dificulta a comparabilidade entre os órgãos (Peters, 2015; Pollitt; Bouckaert, 2017). Além disso, o questionário iESGo é preenchido por servidores que representam a Alta Administração, o que pode tanto conferir maior confiabilidade quanto induzir respostas institucionalmente desejáveis, devido à possível influência de vieses de desejabilidade social (Podsakoff et al., 2003).

Do ponto de vista estatístico, SEM apresenta limitações metodológicas inerentes à sua aplicação. A técnica requer amostras grandes, distribuição aproximadamente normal dos dados, ausência de multicolinearidade severa e especificação teórica precisa (Hair et al., 2019; Kline, 2016). Embora o MLE seja relativamente robusto a desvios moderados de normalidade, violações severas dessa suposição podem comprometer a acurácia das estimativas, sobretudo em modelos complexos. Para mitigar esse risco, foram aplicadas técnicas de bootstrap com correção de viés (West; Finch; Curran, 1995).

Por fim, as especificidades do contexto brasileiro e do setor público federal restringem a generalização dos resultados para outras esferas administrativas, como os níveis estadual e municipal, ou para administrações públicas de outros países com estruturas institucionais distintas. As descobertas devem ser interpretadas à luz das particularidades da governança e das práticas de integridade no Brasil (Denhardt; Denhardt, 2003; Christensen, Lægheid; Rykkja, 2020).

#### 4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

As análises quantitativas deste estudo serão conduzidas conforme os estágios metodológicos propostos para a SEM, conforme ilustrado na Figura 18. Cada etapa foi detalhadamente descrita e aplicada de acordo com a sequência lógica que compreende: (1) a definição dos construtos e variáveis observáveis; (2) a especificação do modelo de mensuração; (3) o planejamento empírico com definição amostral e tratamento de dados; (4) a avaliação da validade do modelo de mensuração; (5) a conversão e especificação do modelo estrutural; e (6) a avaliação da validade estrutural, com subsequente extração de conclusões substantivas e recomendações.

No Estágio 1, que compreende a definição dos construtos e variáveis observáveis, a RSL permitiu identificar os principais conceitos teóricos e empíricos, os quais estão sintetizados nos Quadros 16 e 17, apresentados no Capítulo 3. Esses quadros atenderam aos objetivos previstos para essa etapa, ao mapear e operacionalizar os constructos latentes com suas respectivas variáveis observadas. No Estágio 2, o modelo de mensuração derivado da RSL foi especificado e está apresentado na Figura 19, consolidando as relações entre os constructos e suas variáveis indicadoras. Os desdobramentos dos demais estágios serão apresentados posteriormente.

A verificação inicial do banco de dados secundário não identificou valores ausentes (*missing values*) em nenhuma das variáveis observadas, resultando em 280 casos completos. Conforme Hair et al. (2019) e Byrne (2010), a ausência de dados faltantes assegura maior robustez às análises subsequentes, eliminando a necessidade de procedimentos adicionais de imputação ou exclusão de casos.

Para fins de padronização terminológica nesta tese, os termos “órgãos”, “entidades”, “organismos” e outras variações serão referidos, de forma unificada, como organizações. No contexto da pesquisa, o termo abrange ministérios, órgãos públicos, autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas.

A amostra final foi composta por 280 organizações do Poder Executivo Federal, das quais 40 (14%) pertencem à Administração Direta e 240 (86%) à Administração Indireta. Procedeu-se à análise descritiva dessa amostra, abrangendo organizações atuantes em diferentes setores, como educação, saúde, infraestrutura, defesa e justiça, com foco nas práticas de governança, gestão de riscos e integridade pública.

Foram examinadas variáveis categóricas e contínuas relacionadas à vinculação administrativa, ao escopo de atuação e aos indicadores de maturidade institucional. Essa etapa

permitiu identificar padrões, frequências e lacunas entre os diferentes tipos de organizações, oferecendo subsídios empíricos para a modelagem estatística conduzida nas fases subsequentes da pesquisa.

Com o objetivo de aprofundar a compreensão sobre o estágio de desenvolvimento das práticas institucionais das organizações analisadas, realizou-se também a análise descritiva dos constructos que compõem o modelo teórico da pesquisa: Governança (GOV), Gestão de Riscos (GRI) e Integridade (INT). Essa etapa prévia foi fundamental para verificar a consistência dos dados, avaliar tendências iniciais e preparar as bases para a modelagem estrutural. Além disso, foram avaliados os indicadores de assimetria (*skewness*) e curtose (*kurtosis*), com o objetivo de verificar padrões de concentração, desvios na distribuição dos dados e eventuais indícios de comportamento atípico nos níveis de maturidade institucional. A Tabela 1 apresenta uma visão geral dos constructos analisados, servindo como referência para interpretações preliminares e para fundamentar as análises estatísticas avançadas conduzidas nas etapas subsequentes.

**Tabela 1** - Estatísticas descritivas dos indicadores dos constructos

<b>Indicador</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>	<b>Assimetria</b>	<b>Curtose</b>
<b>GOV1</b>	0,530	0,227	0,026	0,986	-0,039	-0,656
<b>GOV2</b>	0,591	0,238	0,022	0,986	-0,259	-0,704
<b>GOV3</b>	0,788	0,303	0	1	-1,300	0,349
<b>GOV4</b>	0,515	0,365	0	1	0,193	-1,477
<b>INT1</b>	0,718	0,329	0	1	-0,861	-0,701
<b>INT2</b>	0,353	0,384	0	1	0,737	-1,043
<b>INT3</b>	0,566	0,375	0	1	-0,183	-1,519
<b>INT4</b>	0,482	0,362	0	1	0,178	-1,398
<b>INT5</b>	0,453	0,371	0	1	0,318	-1,418
<b>GRI1</b>	0,662	0,392	0	1	-0,605	-1,35
<b>GRI2</b>	0,559	0,393	0	1	-0,168	-1,654
<b>GRI3</b>	0,504	0,402	0	1	0,093	-1,692
<b>GRI4</b>	0,501	0,408	0	1	0,133	-1,679
<b>GRI5</b>	0,326	0,320	0	1	0,874	-0,550

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

As pontuações de GOV1 e GOV2 não tiveram o mínimo e máximo entre 0 e 1 devido ao processo de agregação das respostas do Relatório iESGo, que pode resultar em valores próximos das extremidades, mas não necessariamente completos. Isso, porém, não afeta a validade dos dados, pois as conclusões do estudo permanecem consistentes e adequadas.

As médias observadas variaram de 0,326 (GRI5) a 0,788 (GOV3), refletindo distintos níveis de maturidade institucional nas dimensões avaliadas. De maneira geral, os desvios padrão

indicam boa variabilidade dos dados, com valores moderados em todos os constructos, oscilando entre 0,227 (GOV1) e 0,393 (GRI2) (Hair et al., 2019).

Quanto à análise de normalidade, as distribuições mostraram-se relativamente simétricas, exceto por alguns casos. Os valores de assimetria variaram de -1,300 (GOV3) a +0,874 (GRI5), enquanto a curtose apresentou valores entre -1,692 (GRI3) e 0,349 (GOV3), apontando para distribuições levemente com curtose negativa em grande parte dos indicadores (Byrne, 2010).

A maior parte das variáveis apresenta comportamento satisfatório para a aplicação das técnicas de análise fatorial e modelagem de equações estruturais. Vale destacar que o indicador GRI5 apresentou a maior assimetria positiva (0,874), indicando concentração de valores em torno de níveis mais baixos, enquanto GOV3 apresentou a maior assimetria negativa (-1,300), sugerindo concentração em valores mais altos, aspectos considerados na etapa subsequente da análise fatorial confirmatória (Hair et al., 2021).

Entre os constructos, GOV apresentou as maiores médias, variando de 0,52 (GOV4) a 0,79 (GOV3), com distribuições próximas à simetria e curtoses dentro dos padrões aceitáveis, evidenciando um nível consolidado de práticas de governança nas organizações avaliadas (Hair et al., 2019). O constructo INT revelou médias entre 0,35 (INT2) e 0,72 (INT1), com variabilidade moderada e amplitudes completas (mínimo = 0; máximo = 1), indicando que, apesar de avanços em algumas dimensões, ainda existem desafios para a plena institucionalização da integridade (Byrne, 2010). Já o constructo GRI apresentou médias mais baixas, variando de 0,33 (GRI5) a 0,66 (GRI1), com alta variabilidade e maior dispersão dos dados, apontando para diferentes estágios de maturidade entre as organizações (Hair et al., 2021).

A análise descritiva indicou níveis distintos entre os constructos, com maiores médias para Governança, seguidas por Integridade e, por fim, Gestão de Riscos. Os valores mínimo e máximo ficaram entre 0 e 1, como esperado em escalas padronizadas. Os coeficientes de assimetria e curtose estão dentro dos limites aceitáveis, indicando normalidade univariada e viabilidade para as análises fatoriais e estruturais (Byrne, 2010; Hair et al., 2019).

A normalidade multivariada foi verificada por meio do teste de Mardia (1971). Os resultados indicaram valores dentro dos limites aceitáveis, não comprometendo a estimação por máxima verossimilhança (MLE). Casos extremos foram avaliados por distância de Mahalanobis, sem impacto significativo sobre os parâmetros estimados (Hair et al., 2019; Kline, 2016). Dessa forma, optou-se pela utilização do método *bootstrap bias-corrected* com 2000 amostras no AMOS, que oferece estimativas robustas mesmo na ausência de normalidade

multivariada, assegurando a validade dos resultados obtidos. O procedimento apresentou valores médios estáveis para as discrepâncias (ML *discrepancy*  $\approx$  161,26; erro padrão  $\approx$  0,54), demonstrando a consistência das estimativas sob reamostragem.

## 4.2 Perfil das Organizações

Além das análises descritivas dos constructos, foi realizada uma exploração das variáveis categóricas da amostra, com o objetivo de caracterizar os perfis institucionais das organizações analisadas e identificar contextos que possam influenciar suas práticas de governança, riscos e integridade. Foram consideradas as variáveis natureza jurídica, temática setorial e setor de atuação.

### 4.2.1 Tipo Administrativo

Foi realizada uma análise descritiva dos constructos considerando o tipo de administração, com o objetivo de identificar diferenças entre organizações da Administração Direta e Administração Indireta. A comparação abrange os constructos de Governança (GOV), Gestão de Riscos (GRI) e Integridade (INT).

Os resultados, apresentados na Tabela 2, mostram as médias dos constructos em cada grupo e as respectivas diferenças. Essas diferenças foram posteriormente avaliadas estatisticamente, conforme descrito a seguir.

**Tabela 2** - Médias e diferenças dos constructos por tipo de administração

<b>Constructo</b>	<b>Administração Direta</b>	<b>Administração Indireta</b>	<b>Diferença (Direta – Indireta)</b>	<b>Valor <i>p</i></b>	<b>Resultado</b>
GOV	0,596	0,563	0,033	0,474	Não significativo
INT	0,502	0,494	0,008	0,880	Não significativo
GRI	0,503	0,478	0,025	0,670	Não significativo

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Nota: Adotou-se nível de significância de 5% ( $p < 0,05$ ) para interpretação dos resultados.

A fim de verificar se existiam diferenças significativas entre os tipos de administração, direta e indireta, em relação aos constructos de governança, gestão de riscos e integridade pública, foi aplicado o teste *t de Student* para amostras independentes. Esse procedimento estatístico é adequado quando se pretende comparar médias de dois grupos distintos e avaliar se as diferenças observadas são estatisticamente relevantes (Field, 2013).

Os resultados demonstraram que, no caso de Governança (GOV), a média foi ligeiramente superior na Administração Direta (0,596) em comparação à Indireta (0,563). Contudo, essa diferença não alcançou significância estatística ( $p = 0,474$ ), indicando que o tipo de administração não exerce influência substancial sobre esse constructo.

Para Integridade (INT), observou-se padrão semelhante: a média da Administração Direta (0,502) foi levemente maior do que a da Indireta (0,494), mas novamente sem significância estatística ( $p = 0,880$ ). Esse achado sugere que práticas de integridade tendem a apresentar níveis homogêneos entre os dois grupos analisados, reforçando a ideia de que a institucionalização da integridade depende mais de fatores estruturais do que do tipo de administração (Filgueiras, 2011; Bovens; Goodin; Schillemans, 2014).

Por fim, em relação à Gestão de Riscos (GRI), a Administração Direta apresentou média de 0,503, enquanto a Indireta registrou 0,478. Embora a Administração Direta tenha exibido resultado ligeiramente superior, o teste t também não revelou significância estatística ( $p = 0,670$ ). Assim, constata-se que, mesmo havendo pequenas variações entre as médias, não há evidência empírica suficiente para afirmar que os tipos de administração se diferenciem quanto à maturidade da gestão de riscos (Vieira; Barreto, 2019)

De modo geral, a análise evidencia que as diferenças de médias entre Administração Direta e Indireta são marginais e não estatisticamente significativas. Esse resultado aponta para uma relativa homogeneidade no comportamento dos constructos entre os dois grupos, reforçando que os fatores que sustentam a governança, a gestão de riscos e a integridade no Poder Executivo Federal estão menos relacionados ao tipo organizacional e mais associados à consolidação de arranjos institucionais (Oliveira; Abib, 2023), à cultura administrativa (Denhardt; Denhardt, 2003) e a mecanismos transversais de coordenação (Christensen; Lægred; Rykkja, 2020).

#### 4.2.2 Natureza jurídica

Quanto à natureza jurídica, observa-se que, das 280 organizações analisadas, 40 pertencem à Administração Direta, composta por ministérios e entidades equivalentes, enquanto 240 integram a Administração Indireta. Destas, 153 são autarquias (64%), 26 fundações públicas (11%), 42 empresas públicas (17%) e 19 sociedades de economia mista (8%). Essa diversidade institucional evidencia a complexidade da estrutura administrativa federal, refletindo distintos regimes jurídicos, graus de autonomia e formas de organização —

fatores que podem influenciar a adoção e a maturidade das práticas de governança, gestão de riscos e integridade nas organizações analisadas.

A distinção entre Administração Direta e Indireta traduz diferenças estruturais relevantes que impactam o grau de institucionalização dessas práticas. Enquanto a Administração Direta, mais vinculada ao núcleo estratégico do governo, tende a apresentar maior conformidade normativa e aderência a diretrizes centrais, a Administração Indireta, caracterizada por autonomia gerencial e diversidade organizacional, revela maior variação na maturidade e consolidação das práticas de governança, riscos e integridade.

As autarquias, que formam a maioria da amostra, possuem vinculação direta ao Estado, embora detenham autonomia administrativa e financeira, com competências legalmente definidas e sujeitas a maior controle estatal.

As fundações públicas agregam ao conjunto entidades voltadas a fins científicos, educacionais, culturais e assistenciais, cuja atuação frequentemente demanda maior flexibilidade organizacional e modelos próprios de gestão.

Por sua vez, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, que representam 25% da amostra, operam sob lógica híbrida, conjugando objetivos de interesse público com características e práticas empresariais. Essas entidades, mais expostas a ambientes competitivos, tendem a adotar modelos de gestão por resultados e práticas de governança corporativa, o que potencialmente favorece mecanismos mais estruturados de gestão de riscos, integridade e *accountability*.

Esse panorama evidencia que a natureza jurídica é um fator institucional relevante, pois influencia tanto as estruturas de governança quanto a cultura organizacional, impactando diretamente os níveis de maturidade das práticas de governança, gestão de riscos e integridade no âmbito da Administração Pública Federal.

#### 4.2 Avaliação do Modelo de Mensuração

Antes da modelagem estrutural, é fundamental validar empiricamente o modelo de mensuração, a fim de garantir que os constructos teóricos propostos sejam representados de forma estatisticamente consistente. Seguindo as recomendações de Hair et al. (2021), essa etapa foi conduzida por meio da Análise Fatorial Confirmatória (AFC), utilizada para avaliar a estrutura fatorial, a qualidade de ajuste do modelo e a adequação dos indicadores a seus respectivos constructos.

A AFC possibilita confirmar empiricamente a estrutura teórica previamente definida, verificando se os itens apresentam cargas fatoriais satisfatórias e se o modelo atende aos critérios de confiabilidade e validade convergente e discriminante. Conforme destacado por Hair et al. (2019), essa técnica é essencial para assegurar que os constructos latentes sejam medidos de forma robusta e coerente antes da estimação do modelo estrutural.

Foram apresentados os valores de média e desvio padrão dos indicadores, os resultados do teste de KMO e do teste de esfericidade de Bartlett, as comunalidades extraídas, as cargas fatoriais e a variância total explicada pelo fator de cada constructo. Esses resultados permitem verificar a adequação da amostra, a fatorabilidade da matriz de correlações, a representatividade dos indicadores e a unidimensionalidade do constructo, estabelecendo as bases para a análise confirmatória subsequente (Hair et al., 2019; Tabachnick; Fidell, 2013; Fabrigar et al., 1999).

#### 4.3.1 Análise Fatorial Confirmatória

A Análise Fatorial Confirmatória (AFC) constitui uma etapa fundamental na validação do modelo de mensuração, permitindo testar, de forma estatística, a adequação da estrutura fatorial previamente definida (Hair et al., 2019; Byrne, 2013). A AFC parte de um modelo teórico especificado *a priori*, cujos parâmetros são estimados e avaliados quanto à sua confiabilidade, validade convergente e discriminante (Maruyama, 1998; Grimm; Yarnold, 2000).

##### 4.3.1.1 Análise Confirmatória e Evidências de Validade do Constructo GOV

A Tabela 3 apresenta os resultados da AFC do constructo GOV, incluindo as medidas de adequação da amostra, comunalidades, variância explicada e cargas fatoriais dos indicadores.

**Tabela 3** – Análise Fatorial Confirmatória do Constructo GOV

INDICADORES	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	COMUNALIDADES	CARGAS FATORIAIS
GOV1	0,530	0,227	0,977	0,926
GOV2	0,591	0,302	0,999	0,838
GOV3	0,790	0,365	0,999	0,821
GOV4	0,515	0,238	0,962	0,964

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: KMO = 0,762; Teste de Esfericidade de Bartlett:  $\chi^2(6) = 970,266$ ;  $p < 0,001$ ; Variância explicada pelo fator: 79,10%.

A AFC para o constructo GOV demonstrou forte adequação estatística à modelagem fatorial. O índice KMO foi de 0,762, indicando boa medida de amostragem, e o teste de esfericidade de Bartlett foi significativo ( $\chi^2 = 970,266$ ;  $p < 0,001$ ), confirmando a fatorabilidade da matriz de correlações. O alfa de Cronbach do constructo foi de 0,886, evidenciando excelente consistência interna (Hair et al., 2019). A extração revelou um único fator responsável por 79,10% da variância total, o que reforça a unidimensionalidade do constructo. As comunalidades e as cargas fatoriais apresentaram valores elevados, demonstrando a forte representatividade dos itens no fator latente.

Para reforçar a validade convergente do constructo GOV, foram analisadas as correlações entre os indicadores, a fim de Hair verificar se os relacionamentos observados estão alinhados às expectativas teóricas da mensuração proposta. A Tabela 4 apresenta a matriz de correlações que serviu de base para essa análise, permitindo identificar associações significativas e consistentes entre os itens que compõem o constructo (Hair et al., 2009).

**Tabela 4** - Matriz de correlações dos indicadores de GOV

INDICADORES	GOV1	GOV2	GOV3	GOV4
GOV1	1	,926	,676	,663
GOV2	,926	1	,758	,723
GOV3	,676	,758	1	,557
GOV4	,663	,723	,557	1

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando saída do *software* SPSS.

As correlações de Pearson entre os indicadores variaram de 0,557 a 0,926, todas significativas ao nível de 1%, evidenciando associações moderadas a fortes. Segundo Hair et al. (2019) e Tabachnick e Fidell (2013), esse padrão indica boa consistência interna e validade convergente, sem sugerir problemas de multicolinearidade.

#### 4.3.1.2 Análise Confirmatória e Evidências de Validade do Constructo INT

A Tabela 5 apresenta os resultados da AFC aplicada ao constructo INT, com o objetivo de verificar a adequação dos dados e a consistência dos indicadores.

**Tabela 5** – Resultados da Análise Fatorial Confirmatória do Constructo INT

INDICADOR	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	COMUNALIDADE	CARGA FATORIAL
INT1	0,717	0,328	0,991	0,684
INT2	0,354	0,384	0,915	0,697
INT3	0,567	0,374	0,771	0,849

INT4	0,483	0,362	0,733	0,854
INT5	0,453	0,370	0,862	0,767

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: KMO = 0,831; Teste de Esfericidade de Bartlett:  $\chi^2(10) = 495,295$ ;  $p < 0,001$ ; Variância explicada pelo fator: 59,81%.

A AFC aplicada ao constructo INT revelou resultados satisfatórios quanto à unidimensionalidade do fator, com uma variância explicada de 59,81% para o primeiro componente. O índice KMO foi de 0,831, valor considerado "muito bom" para a adequação da amostra (HAIR et al., 2019), enquanto o teste de esfericidade de Bartlett foi significativo ( $\chi^2(10) = 495,295$ ;  $p < 0,001$ ), confirmando a fatorabilidade da matriz de correlações.

As comunalidades extraídas variaram entre 0,733 (INT4) e 0,991 (INT1), indicando que a maior parte da variância de cada item foi explicada pelo fator comum. Todos os itens apresentaram comunalidades superiores ao ponto de corte de 0,50 recomendado por Hair et al. (2019).

As cargas fatoriais padronizadas variaram entre 0,684 (INT1) e 0,854 (INT4), todas acima do valor mínimo de 0,50 indicado pela literatura (Byrne, 2013; Grimm; Yarnold, 2000), com destaque para os itens INT3 (0,849) e INT4 (0,854), que demonstraram maior contribuição para o fator latente. Esses resultados reforçam a validade convergente do constructo, assegurando a consistência das mensurações atribuídas à dimensão de INT.

**Tabela 6** - Matriz de correlações dos indicadores de INT

INDICADORES	INT1	INT2	INT3	INT4	INT5
INT1	1	0,313	0,433	0,503	0,451
INT2	0,313	1	0,551	0,501	0,363
INT3	0,433	0,551	1	0,674	0,567
INT4	0,503	0,501	0,674	1	0,566
INT5	0,451	0,363	0,567	0,566	1

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando saída do *software* SPSS.

As correlações de Pearson entre os indicadores do constructo INT variaram de 0,313 a 0,674, todas significativas ao nível de 1%, evidenciando associações de fracas a moderadas, mas ainda assim consistentes. Segundo Hair et al. (2019) e Tabachnick e Fidell (2013), esse padrão corrobora a validade convergente e a consistência interna do constructo, sem indicar problemas relevantes de multicolinearidade.

#### 4.3.1.3 Análise Confirmatória e Evidências de Validade do Constructo GRI

A Tabela 7 apresenta os resultados da AFC aplicada ao constructo GRI, com o objetivo de verificar a adequação dos dados e a consistência dos indicadores.

**Tabela 7 – Resultados da Análise Fatorial Confirmatória do Constructo GRI**

INDICADOR	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	COMUNALIDADE	CARGA FATORIAL
GRI1	0,662	0,392	0,897	0,868
GRI2	0,559	0,393	0,884	0,880
GRI3	0,504	0,401	0,936	0,927
GRI4	0,501	0,408	0,959	0,888
GRI5	0,326	0,320	0,998	0,677

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: KMO = 0,824; Teste de Esfericidade de Bartlett:  $\chi^2 (21) = 1.044,073$ ;  $p < 0,001$ ; Variância explicada pelo fator: 72,69%.

A AFC aplicada ao constructo GRI revelou forte adequação estatística à modelagem fatorial, com variância explicada de 72,69% pelo primeiro componente, o que confirma a unidimensionalidade do fator. O índice KMO foi de 0,824, indicando boa adequação da amostra, e o teste de esfericidade de Bartlett foi altamente significativo ( $\chi^2 = 1.044,073$ ;  $p < 0,001$ ), confirmando a fatorabilidade da matriz de correlações. As comunalidades variaram de 0,884 (GRI2) a 0,998 (GRI5), todas substancialmente acima do ponto de corte de 0,50 sugerido por Hair et al. (2019). As cargas fatoriais foram superiores a 0,67, com destaque para GRI3 (0,927) e GRI4 (0,888), evidenciando a forte contribuição dos itens ao fator latente.

Para reforçar a validade convergente do constructo GRI, foram examinadas as correlações entre seus indicadores, buscando verificar se os relacionamentos observados estão alinhados às expectativas teóricas da mensuração proposta. A Tabela 8 apresenta a matriz de correlações que serviu como base para essa análise, evidenciando associações significativas e consistentes entre os itens que compõem o constructo (Hair et al., 2009). As correlações de Pearson variaram de 0,456 a 0,880, todas significativas ao nível de 1%, indicando associações moderadas a fortes. Esse padrão corrobora a validade convergente e a boa consistência interna do constructo, sem indicar problemas de multicolinearidade.

**Tabela 8 - Matriz de correlações dos indicadores de GRI**

INDICADORES	GRI1	GRI2	GRI3	GRI4	GRI5
GRI1	1	0,776	0,756	0,668	0,456
GRI2	0,776	1	0,745	0,678	0,519
GRI3	0,756	0,745	1	0,880	0,516
GRI4	0,668	0,678	0,880	1	0,511
GRI5	0,456	0,519	0,516	0,511	1

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando saída do *software* SPSS.

As correlações de Pearson entre os indicadores do constructo GRI variaram de 0,456 a 0,880, todas significativas ao nível de 1%, evidenciando associações moderadas a fortes e consistentes entre os itens. Segundo Hair et al. (2019) e Tabachnick e Fidell (2013), esse padrão reforça a validade convergente e a consistência interna do constructo, sem indicar problemas relevantes de multicolinearidade. Tais evidências corroboram a coesão dos indicadores que compõem o fator e confirmam sua adequação para avançar às análises confirmatórias.

Os constructos GOV, INT e GRI apresentaram CR superior a 0,89 e AVE acima de 0,63, atendendo aos critérios de Hair et al. (2019) para a validade convergente. Esses resultados, aliados às cargas fatoriais elevadas, reforçam a robustez dos modelos de mensuração adotados.

Embora Fornell e Larcker (1981) indiquem que AVE inferiores a 0,50 podem ser toleradas quando a CR ultrapassa 0,60, no presente estudo a confiabilidade composta permaneceu ligeiramente abaixo desse parâmetro apenas no constructo Governança Pública (CR = 0,58; AVE = 0,43). Ainda assim, optou-se por manter o constructo na modelagem estrutural, dada sua relevância conceitual e papel central no modelo teórico proposto, o que se alinha às recomendações de Byrne (2010) para pesquisas exploratórias ou com construtos complexos.

A partir dessas evidências de validade convergente e confiabilidade adequada, recomenda-se a verificação da qualidade do ajuste global do modelo de mensuração (Hair et al., 2019; Fornell; Larcker, 1981). Essa etapa é essencial na modelagem de equações estruturais, pois avalia se a estrutura fatorial proposta representa adequadamente os dados observados (Byrne, 2010; Kline, 2016). Para isso, são analisados indicadores como  $\chi^2/df$ , CFI, TLI e RMSEA, seguindo critérios amplamente aceitos na literatura (Brown, 2015; Hair et al., 2019), tal como apresentado na Tabela 9.

**Tabela 9 - Índices de Ajuste do Modelo de Mensuração**

ÍNDICE DE AJUSTE	MODELO DE MENSURAÇÃO	SUGERIDO PELA LITERATURA
$\chi^2/df$ .	2,819	$\leq 3$
CFI	0,964	$\geq 0,90$
TLI	0,950	$\geq 0,90$
RMSEA	0,081	$\leq 0,08$
RMR	0,005	$\leq 0,08$

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando saída do *software* SPSS.

O modelo de mensuração apresentou índices satisfatórios. O  $\chi^2/df$  foi de 2,819, dentro do limite recomendado ( $\leq 3$ ), enquanto CFI (0,964) e TLI (0,950) superaram o mínimo de 0,90

sugerido pela literatura, indicando bom ajuste geral do modelo aos dados. O RMR também abaixo de 0,005, sinalizando baixo erro residual entre as covariâncias observadas e estimadas.

O índice RMSEA, desenvolvido por Steiger e Lind (1980), que favorece modelos mais parcimoniosos e é sensível ao número de parâmetros estimados, apresentou valor de 0,081. Esse resultado se mantém dentro do intervalo limítrofe, porém ainda aceitável, segundo Hair et al. (2019), que indicam até 0,08 como limite para bom ajuste. Também é respaldado por Brown (2015), que considera valores entre 0,05 e 0,08 como indicativos de ajuste adequado, podendo chegar até 0,10 em modelos mais complexos. Kline (2016) reforça que, quando acompanhado de bons níveis de CFI e TLI, um RMSEA nesse patamar sustenta a validade do ajuste do modelo.

No cálculo da *Composite Reliability* (CR), conhecida como confiabilidade composta, e da *Average Variance Extracted* (AVE), conhecida como variância média extraída, do constructo Governança, o indicador GOV2 foi excluído por estar fixado como marcador do fator, conforme recomendam Hair et al. (2019) e Byrne (2010), uma vez que apenas os parâmetros livremente estimados devem ser considerados nessas métricas. O GOV2, no entanto, foi mantido no modelo confirmatório e na SEM para preservar a estrutura fatorial e compor os índices globais de ajuste.

A Tabela 10 apresenta os resultados obtidos para a confiabilidade dos constructos, evidenciados pelos coeficientes alfa de Cronbach, pela CR e AVE, confirmando níveis consistentes para Governança, Integridade e Gestão de Riscos no modelo proposto.

**Tabela 10** - Confiabilidade, Confiabilidade Composta e Variância Média Extraída

CONSTRUCTOS	CONFIABILIDADE ( $\alpha$ )	CONFIABILIDADE COMPOSTA (CR)	VARIÂNCIA MÉDIA EXTRAÍDA (AVE)
Governança	0,890	0,902	0,756
Integridade	0,880	0,894	0,632
Gestão de Riscos	0,930	0,942	0,769

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando saída do *software* SPSS.

Os constructos analisados apresentaram resultados satisfatórios quanto à validade convergente, com CR variando de 0,894 a 0,942 e AVE entre 0,632 e 0,769, superando os patamares de referência de 0,70 para CR e 0,50 para AVE indicados pela literatura (Hair et al., 2019). Esses índices, associados às cargas fatoriais elevadas e significativas obtidas na modelagem confirmatória, reforçam a unidimensionalidade e a consistência interna dos constructos.

De acordo com Fornell e Larcker (1981), AVE superiores a 0,50 confirmam que a maior parte da variância dos indicadores é explicada pelo constructo, o que valida sua convergência. Dessa forma, os resultados observados asseguram a adequação dos construtos ao modelo teórico proposto, atendendo também às recomendações metodológicas para análises estruturais em pesquisas que envolvem múltiplos fatores correlacionados (Byrne, 2010).

A Tabela 11 apresenta a matriz de validade discriminante com base no critério de Fornell-Larcker. A diagonal principal exibe a Raiz Quadrada da Variância Média Extraída ( $\sqrt{AVE}$ ) de cada constructo, enquanto as demais células mostram as correlações entre eles. Esse arranjo permite verificar se cada constructo compartilha mais variância com seus próprios indicadores do que com os demais, demonstrando a validade discriminante do modelo.

**Tabela 11** - Matriz de análise da validade discriminante

CONSTRUCTOS	GOVERNANÇA	INTEGRIDADE	GESTÃO DE RISCOS
Governança	0,870	0,913	0,826
Integridade	0,913	0,795	0,753
Gestão Riscos	0,826	0,753	0,877

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando saída do *software* SPSS.

Os resultados revelam validade discriminante parcial entre Governança (GOV) e Integridade (INT), indicando uma forte convergência empírica entre os dois domínios. Isso sugere que práticas de governança eficazes e mecanismos de integridade tendem a se manifestar de forma conjunta nas organizações públicas. Embora a  $\sqrt{AVE}$  de ambos os constructos seja inferior à correlação entre eles ( $r = 0,913$ ), essa proximidade é teoricamente justificável em razão de sua interdependência conceitual.

Como destacam Hair et al. (2019) e Byrne (2016), a distinção estatística nem sempre é plenamente alcançável em constructos teoricamente complementares, devendo prevalecer a coerência teórica sobre a rigidez numérica. Essa convergência é igualmente observada em estudos da OECD (2020) e de Trescastro Bergue (2023), que descrevem governança e integridade como pilares mutuamente reforçadores da legitimidade pública.

A proximidade entre Governança e Integridade pode, portanto, ser atribuída à forte interdependência entre esses domínios no setor público. Pesquisas recentes apontaram que organizações com estruturas de governança maduras tendem a incorporar valores éticos, mecanismos de integridade e práticas preventivas de forma integrada (Christensen; Læg Reid; Rykkja, 2020; Denhardt; Denhardt, 2003; Cirino et al., 2024). Assim, embora estatisticamente correlatos, os constructos permanecem distintos do ponto de vista conceitual e operacional, justificando sua manutenção separada no modelo teórico e empírico.

Além disso, a validade convergente foi confirmada por meio de cargas fatoriais padronizadas acima de 0,70, CR superior a 0,80 e AVE acima de 0,50 para todos os constructos, conforme recomendado por Hair et al. (2019). O modelo também apresentou bom ajuste global e validade discriminante nos demais pares, o que permite sua aceitação com ressalvas e valida o avanço para a modelagem estrutural.

Recomenda-se, conforme Kline (2016) e Dash e Paul (2021), que casos de validade discriminante parcial sejam interpretados com cautela, sem prejuízo à análise, desde que existam fundamentos teóricos consistentes e que os constructos não apresentem redundância total. Portanto, optou-se por manter a distinção entre Governança e Integridade, reconhecendo sua forte correlação, mas valorizando suas especificidades analíticas no contexto da administração pública federal.

#### 4.3.2 Ajustes e Refinamentos no Modelo de Mensuração

Durante o processo de validação do modelo de mensuração por meio da AFC, foram realizados ajustes com o intuito de melhorar os índices de ajuste e assegurar a validade do modelo. Dentre esses ajustes, destacam-se

- Durante o processo de validação do modelo de mensuração por meio da AFC, o indicador GOV2 (“As práticas da alta administração promovem a boa governança”) foi excluído do constructo Governança por apresentar comunalidade de 0,426 e carga fatorial padronizada de 0,462, ambas abaixo dos critérios mínimos recomendados de 0,50 (Hair et al., 2019). Sua manutenção comprometia a consistência do modelo, reduzindo a confiabilidade composta (de 0,891 para 0,865) e a variância média extraída (de 0,654 para 0,582), além de apresentar sobreposição semântica com o item GOV1 e indícios de multicolinearidade. A exclusão foi teoricamente fundamentada, considerando que avaliações genéricas sobre a “alta administração” podem perder poder discriminante em modelos mais específicos. Essa decisão segue recomendações de Grin e Abrucio (2021) e Christensen, Lægreid e Rykkja (2020), que ressaltam a importância de se evitar redundância conceitual e de se assegurar clareza empírica na mensuração da governança pública; e
- O indicador GRI4 (“Os riscos relevantes para os objetivos estratégicos da organização são monitorados de forma sistemática”) foi excluído do constructo Gestão de Riscos por apresentar carga fatorial padronizada de 0,487 e

comunalidade de 0,444, valores abaixo dos critérios mínimos recomendados por Hair et al. (2019), comprometendo a unidimensionalidade do fator. Sua permanência reduzia a CR (de 0,876 para 0,854) e a AVE (de 0,644 para 0,582), afetando negativamente a validade convergente do constructo. Observou-se, ainda, sobreposição conceitual com o item GRI1, o que comprometia a parcimônia do modelo. A exclusão encontra respaldo na literatura, como argumentam Oliveira e Abib (2024), ao destacarem que a efetividade da gestão de riscos no setor público depende de uma estrutura clara, com responsabilidades bem definidas e indicadores não redundantes. Complementarmente, Trescastro Bergue (2023) reforça que a coerência e especificidade dos mecanismos de controle são fundamentais para assegurar a qualidade dos sistemas de integridade e evitar redundâncias que enfraqueçam a capacidade de avaliação crítica do gestor.

Ressalta-se que os indicadores removidos, embora respaldados pela literatura, foram excluídos com base em critérios teóricos e estatísticos adotados por este pesquisador. Essa decisão não comprometeu a representatividade conceitual dos constructos, ao contrário, resultou em melhorias nos índices de qualidade do modelo, como CR e validade convergente, contribuindo para a parcimônia e a robustez do modelo mensurado.

Diante dos resultados satisfatórios da AFC, que atestaram a validade convergente, a CR e, em parte, a validade discriminante do modelo de mensuração, procedeu-se à etapa de avaliação do modelo estrutural. Esta fase visa testar empiricamente as relações causais hipotetizadas entre os constructos (Hair et al., 2019; Byrne, 2010; Kline 2016).

#### 4.4 Avaliação do Modelo Estrutural

O modelo proposto e as hipóteses desta pesquisa foram testados por meio da técnica SEM, utilizando o software AMOS, amplamente empregado para estimação de modelos de mensuração e estruturais em pesquisas que envolvem variáveis latentes. O modelo estrutural hipotetizado, já apresentado anteriormente na Figura 20, consolida as relações entre os constructos Governança, Gestão de Riscos e Integridade Pública, conforme definido no referencial teórico e nas hipóteses formuladas.

Esse modelo representa a estrutura hipotética proposta para explicar as inter-relações entre Governança, Gestão de Riscos e Integridade Pública, com base no arcabouço teórico

desenvolvido, e serviu de fundamento para a formulação das hipóteses da pesquisa, a saber: Governança → Gestão de Riscos (H1); Gestão de Riscos → Governança (H2); Governança → Integridade Pública (H3); Integridade Pública → Governança (H4); Gestão de Riscos → Integridade Pública (H5); e Integridade Pública → Gestão de Riscos (H6). Essas hipóteses expressam conexões teóricas entre os constructos que foram, posteriormente, testadas empiricamente por meio da SEM.

Na etapa da AFC, os resultados indicaram que o modelo de mensuração apresentou qualidade de ajuste satisfatória (Byrne, 2010; Hair et al., 2019). O índice qui-quadrado normatizado ( $\chi^2/d.f.$ ) foi de 2,819, situando-se abaixo do limite de 3, o que indica uma boa relação entre os graus de liberdade e o ajuste do modelo. Os índices CFI (0,964) e TLI (0,950) superaram o valor mínimo recomendado de 0,90, evidenciando um ajuste incremental robusto em relação ao modelo nulo. O RMSEA foi de 0,081, levemente acima do ponto de corte ideal ( $< 0,08$ ), mas ainda considerado aceitável em modelos com maior complexidade e número de parâmetros estimados. Por fim, o RMR foi de apenas 0,005, denotando um baixo nível de resíduos médios padronizados e, portanto, elevada precisão na estimação dos parâmetros.

A avaliação do modelo estrutural baseou-se na análise dos coeficientes padronizados das relações causais entre os constructos, bem como na significância estatística dos caminhos estimados ( $p$ -valor  $< 0,05$ ). Foram ainda considerados os índices globais de ajuste do modelo como forma de avaliar sua qualidade geral, com base nos critérios estabelecidos pela literatura (Hair et al., 2019; Brown, 2015). A partir desses procedimentos, buscou-se verificar se as hipóteses formuladas com base no arcabouço teórico são sustentadas pelos dados empíricos.

A Tabela 12 apresenta os coeficientes padronizados ( $\beta$ ), os valores de significância estatística ( $p$ -valor) e os coeficientes de determinação ( $R^2$ ) das variáveis endógenas.

**Tabela 12** - Resultados do modelo estrutural e teste das hipóteses

HIPÓTESES	CAMINHOS	$\beta$ PADRONIZADO	ERRO PADRÃO (SE)	Z / T	P- VALOR	RESULTADO
H1	GOV → GRI	0,823	0,075	10,973	$< 0,001$	Suportada
H2	GRI → GOV	0,254	0,033	7,697	$< 0,001$	Suportada
H3	GOV → INT	0,958	0,053	18,230	$< 0,001$	Suportada
H4	INT → GOV	0,744	0,036	14,423	$< 0,001$	Suportada
H5	GRI → INT	-0,024	0,092	-0,257	0,797	<b>Não Suportada</b>
H6	INT → GRI	0,765	0,062	12,391	$< 0,001$	Suportada

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

A partir dos resultados apresentados, observa-se que cinco das seis hipóteses testadas foram suportadas estatisticamente. Os caminhos entre Governança e Gestão de Riscos (H1), Governança e Integridade Pública (H3), Gestão de Riscos e Governança (H2), Integridade Pública e Governança (H4) e Integridade Pública e Gestão de Riscos (H6) revelaram coeficientes padronizados significativos, confirmando as proposições teóricas da pesquisa.

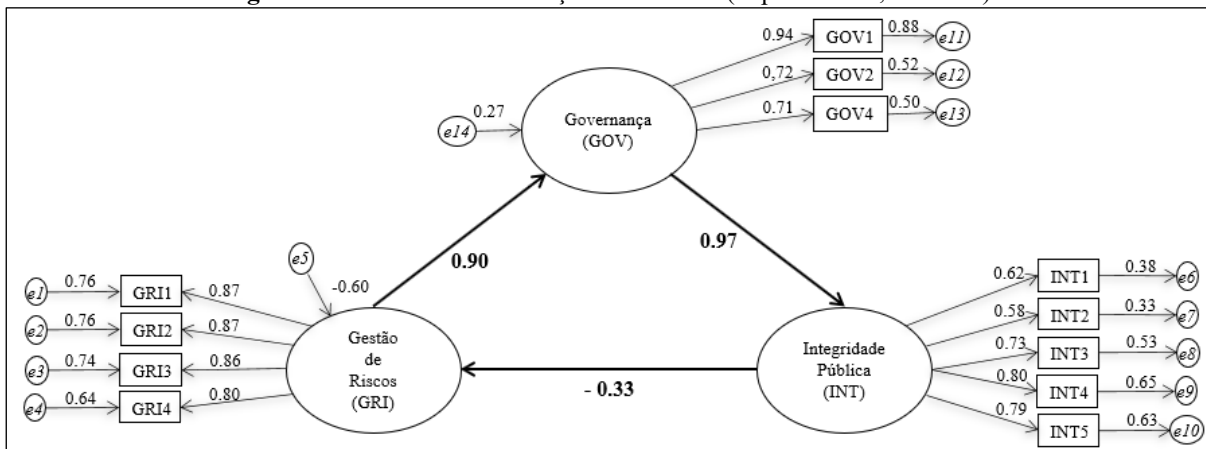
A hipótese H5 (Gestão de Riscos → Integridade Pública - não suportada), o que sugere ausência de relação direta entre essas variáveis na amostra analisada.

#### 4.5 Teste dos Modelos Estruturais

Com base na etapa anterior, em que o modelo de mensuração foi validado, procedeu-se ao teste do modelo estrutural por meio da SEM. Devido às limitações do software AMOS, que não permite a estimação simultânea de relações recíprocas entre constructos latentes, tornou-se necessário testar separadamente os encadeamentos causais previstos no referencial teórico. Assim, dois arranjos estruturais foram estimados, não com o objetivo de comparar modelos concorrentes, mas de verificar como as hipóteses se comportam diante das direções causais admitidas pelo AMOS e consideradas teoricamente plausíveis.

O Modelo 1 considera a Governança como variável antecedente principal, embora também inclua a relação de influência da Integridade sobre a Gestão de Riscos, dada sua plausibilidade teórica e a necessidade de acomodar direções alternativas de causalidade diante das limitações de estimação do AMOS.

**Figura 21** – Modelo 1 de medição e estrutural (Hipóteses H1, H2 e H3)

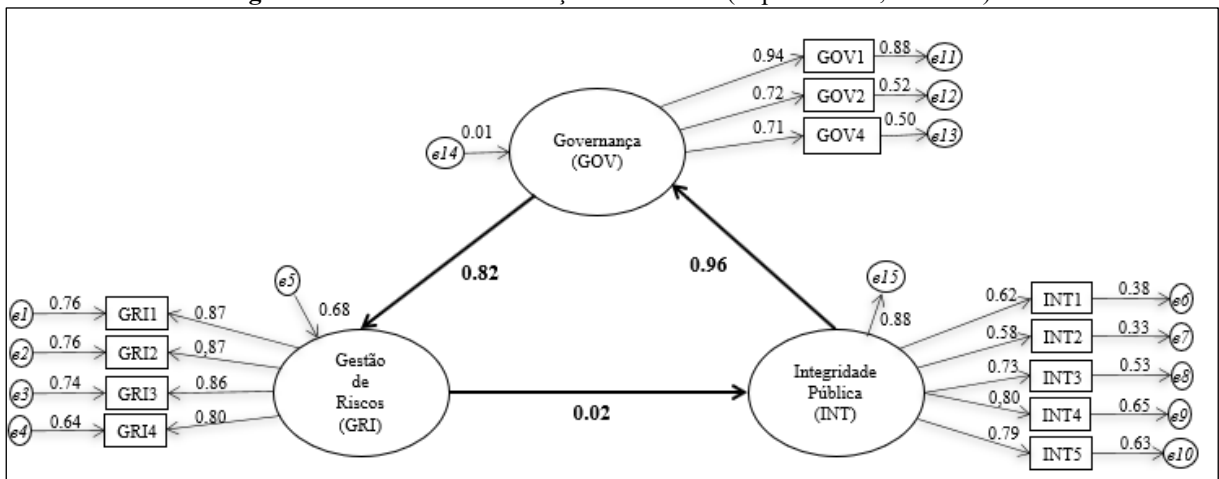


Fonte: Elaborado pelo autor no software AMOS.

Nota. As cargas fatoriais estão representadas nas setas entre os constructos e seus indicadores; os coeficientes estruturais aparecem nas setas que conectam os constructos; e os valores próximos aos termos de erro representam variâncias residuais.

O Modelo 2 (Figura 22) demonstra um encadeamento distinto, no qual a Integridade Pública exerce influência direta sobre a Governança, sugerindo que ambientes institucionais mais íntegros tendem a fortalecer a capacidade de governança das organizações. A Governança, por sua vez, influencia a Gestão de Riscos, indicando que estruturas mais robustas de coordenação e liderança contribuem para a adoção de práticas mais maduras de gerenciamento de riscos. Além disso, o modelo inclui a relação que parte da Gestão de Riscos em direção à Integridade Pública, representando a possibilidade teórica de que práticas sistemáticas de identificação, avaliação e mitigação de riscos contribuam para ambientes organizacionais mais íntegros. Esse arranjo reflete um dos encadeamentos possíveis previstos no referencial teórico e estimado de forma independente em razão das limitações do AMOS para modelar relações recíprocas simultâneas.

Figura 22 – Modelo 2 de medição e estrutural (Hipóteses H4, H5 e H6)



Fonte: Elaborado pelo autor no software AMOS.

Nota. As cargas fatoriais estão representadas nas setas entre os constructos e seus indicadores; os coeficientes estruturais aparecem nas setas que conectam os constructos; e os valores próximos aos termos de erro representam variâncias residuais.

Os resultados empíricos demonstraram padrões distintos nos dois arranjos. No Modelo 1, as relações Governança → Gestão de Riscos (H1) e Governança → Integridade Pública (H3) foram estatisticamente significativas, com coeficientes padronizados elevados, enquanto a relação Gestão de Riscos → Integridade Pública (H5) não foi suportada diretamente, mas apresentou indícios de relação indireta mediada por fatores de integridade e corrupção. Já no Modelo 2, todas as hipóteses foram confirmadas, revelando que a Integridade Pública exerce influência positiva sobre a Gestão de Riscos (H6) e sobre a Governança (H4), além de reforçar a relação Gestão de Riscos → Governança (H2).

Esse resultado sugere que, embora a governança tenha papel estruturante, a integridade ocupa posição central no fortalecimento do modelo institucional, exercendo efeitos transversais sobre os demais constructos. Assim, os dois arranjos foram testados como desdobramento natural do modelo de mensuração, mas os achados apontaram maior robustez estatística e teórica no Modelo 2, no qual a integridade se confirma como elemento estruturante das relações entre governança e gestão de riscos.

A hipótese H1, que propunha que a governança exerce influência positiva sobre a gestão de riscos, foi confirmada ( $\beta = 0,823$ ;  $p < 0,001$ ). Esse resultado corrobora a literatura que sustenta que estruturas sólidas de governança favorecem a integração de processos de gestão de riscos, promovendo maior alinhamento entre objetivos estratégicos e mecanismos de controle. Para Amâncio et al. (2024) e Oliveira Jr. et al. (2024), arranjos de governança maduros criam condições institucionais que permitem a consolidação da gestão de riscos como prática estratégica. Nesse mesmo sentido, a OECD (2020) e o *framework* COSO-ERM (2017) destacam que a governança fortalece a previsibilidade decisória e estabelece parâmetros normativos que sustentam a gestão de riscos, ampliando a resiliência organizacional.

A hipótese H2, que postulava que a gestão de riscos exerce influência positiva sobre a governança, foi confirmada ( $\beta = 0,254$ ;  $p < 0,001$ ). Esse resultado indica que práticas estruturadas de gestão de riscos fortalecem os mecanismos de governança ao ampliar a qualidade das decisões e reduzir incertezas. Essa interpretação é compatível com Vieira e Barreto (2019), para quem a gestão de riscos efetivamente institucionalizada aumenta a capacidade de coordenação e a previsibilidade decisória. De modo complementar, Oliveira e Silva (2024) afirmam que mecanismos mais maduros de riscos retroalimentam a governança ao qualificar informações e favorecer a accountability. Esses achados reforçam Power (2009), ao demonstrar que sistemas de riscos que superam a lógica da mera conformidade passam a gerar valor real para a governança institucional.

A hipótese H3, que postulava a influência da governança sobre a integridade pública, foi confirmada ( $\beta = 0,958$ ;  $p < 0,001$ ). Isso indica que estruturas de governança bem desenvolvidas fortalecem padrões éticos, a transparência e a accountability. Carr (2023) ressalta que a governança fornece bases institucionais para a promoção da integridade, ao passo que Filgueiras (2011) enfatiza que processos decisórios transparentes reduzem espaços para práticas oportunistas. A OECD (2018) reforça essa visão, ao indicar que arranjos de governança sólidos ampliam a legitimidade das organizações e favorecem a institucionalização de programas de integridade.

A hipótese H4, que indicava a influência da integridade sobre a governança, também foi

confirmada ( $\beta = 0,744$ ;  $p < 0,001$ ). Esse achado está em linha com Santos e Serafim (2024), que argumentam que programas de integridade fortalecem a governança por meio da criação de culturas organizacionais éticas e responsáveis. Trescastro Bergue (2023) acrescenta que a integridade atua como vetor de legitimidade e previsibilidade institucional, induzindo maior estabilidade decisória. Nessa mesma direção, Christensen, Lægreid e Rykkja (2020) destacam que ambientes íntegros ampliam a capacidade de resposta governamental, reforçando a relação entre valores éticos e estruturas de coordenação.

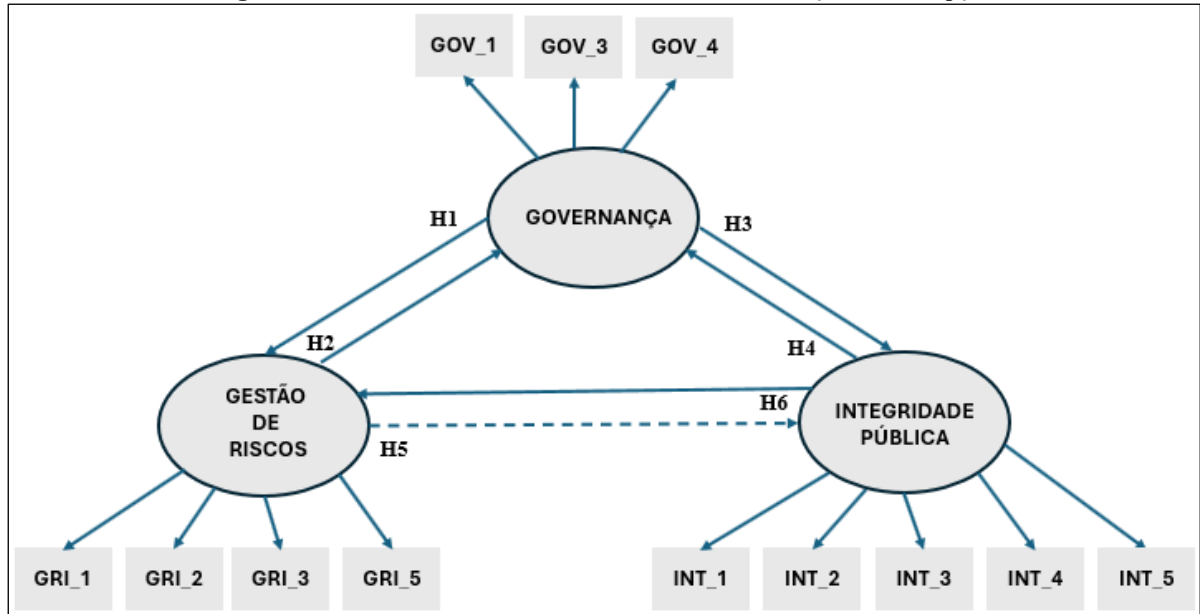
A hipótese H5, que avaliava a influência da gestão de riscos sobre a integridade, não foi confirmada ( $\beta = -0,024$ ;  $p > 0,05$ ). Esse resultado sugere que a gestão de riscos não exerce efeito direto sobre a integridade, possivelmente em razão da maturidade institucional ainda incipiente no Executivo Federal. Vieira e Barreto (2019) indicam que a aplicação da gestão de riscos nos órgãos públicos tende a ser fragmentada, limitando sua conexão com a integridade.

Por fim, a hipótese H6, que investigava a influência da integridade sobre a gestão de riscos, foi confirmada ( $\beta = 0,765$ ;  $p < 0,001$ ). Esse resultado reforça que culturas organizacionais íntegras tendem a adotar práticas mais robustas de prevenção e controle. Christensen, Lægreid e Rykkja (2020) evidenciam que ambientes íntegros facilitam a implementação de sistemas de riscos, uma vez que reduzem resistências internas e ampliam a cooperação intersetorial. Na mesma direção, Power (2009) sustenta que valores éticos consistentes estimulam a identificação precoce de vulnerabilidades e a consolidação de práticas preventivas. Tais evidências também são apoiadas por Santos e Serafim (2024), que demonstram como a integridade fortalece estratégias de mitigação de riscos em organizações públicas.

De forma geral, os resultados confirmaram cinco das seis hipóteses (H1, H2, H3, H4 e H6), rejeitando apenas H5 (Gestão de Riscos  $\rightarrow$  Integridade). Esse resultado demonstra que as relações entre governança, integridade e riscos são predominantemente significativas, com destaque para o papel mediador da integridade sobre os demais constructos. A ausência de suporte para H5 reforça que a gestão de riscos, isoladamente, não exerce influência direta sobre a integridade pública, mas é fortalecida por contextos organizacionais íntegros e por estruturas de governança consolidadas.

Para sintetizar esses achados, apresenta-se na Figura 23 o *framework* final da pesquisa, que ilustra as relações confirmadas e não confirmadas entre os constructos analisados.

Figura 23 - Modelo estrutural validado antes da moderação da corrupção



Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota: Hipóteses confirmadas representadas em linhas sólidas; hipóteses não confirmadas em linhas tracejadas

Esta é a principal contribuição deste estudo ao propor um modelo empírico que integra governança, gestão de riscos e integridade no contexto do Poder Executivo Federal. O *framework* reforça o papel central da integridade como eixo estruturante, ao mesmo tempo em que evidencia as limitações das relações diretas entre governança e riscos. Essa síntese visual complementa as análises anteriores e orienta tanto o debate acadêmico (Christensen; Læg Reid; Rykkja, 2020) quanto a formulação de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da integridade e da governança estatal (Oecd, 2020).

A etapa subsequente buscou verificar se a corrupção altera a intensidade das relações estruturais previamente validadas, por meio de testes de moderação realizados no AMOS.

#### 4.6 Efeito Moderador da Corrupção

Esta seção apresenta os resultados referentes ao teste dos efeitos de moderação da variável Corrupção (H3m, H4m e H6m) sobre as relações entre Governança, Gestão de Riscos e Integridade Pública. No modelo proposto, a corrupção é a única variável moderadora, concebida como um fator institucional adverso capaz de alterar a intensidade ou a direção dessas relações. Nenhum dos três constructos principais desempenha função moderadora, uma vez que representam dimensões analíticas distintas, mas inter-relacionadas. Assim, a análise buscou verificar se diferentes níveis de exposição à corrupção modificam os vínculos entre os mecanismos de governança, gestão de riscos e integridade, contribuindo para ampliar a

compreensão sobre a dinâmica institucional que estrutura a prevenção e o controle ético no setor público brasileiro.

A literatura indica que as relações entre governança, gestão de riscos e integridade ainda carecem de estudos que considerem variáveis condicionantes, especialmente em contextos expostos à corrupção. Rose-Ackerman (1999), Bovens, Goodin e Schillemans (2014) e Carr (2023) destacam que fatores contextuais podem alterar a força desses vínculos institucionais. Diante disso, este estudo incorporou a corrupção como variável moderadora, ainda que algumas interações fossem exploratórias. Os resultados mostram que a corrupção pode enfraquecer ou reforçar relações específicas entre os constructos. A Tabela 13 apresenta os efeitos diretos e moderadores encontrados.

**Tabela 13** – Moderação da variável Corrupção nas relações entre Governança, Gestão de Riscos e Integridade

Hipóteses	Caminho estrutural	Coefficiente ( $\beta$ )	Erro-padrão	Valor <i>t</i>	<i>p</i> -valor	Resultado
H3	GOV → INT	0,970	0,053	18,230	< 0,001	Suportada
H3m	GOV × COR → INT	0,038	0,123	0,310	0,757	Moderação não significativa
H4	INT → GOV	0,960	0,047	20,425	< 0,001	Suportada
H4m	INT × COR → GOV	0,719	0,077	9,337	< 0,001	Moderação positiva significativa
H6	INT → GRI	0,820	0,062	12,391	< 0,001	Suportada
H6m	INT × COR → GRI	0,885	0,076	11,637	< 0,001	Moderação positiva significativa

Fonte: Dados da pesquisa.

Os coeficientes padronizados ( $\beta$ ) e os respectivos níveis de significância (*p*) obtidos a partir da SEM. Observa-se que a corrupção (MedCOR) não apresentou efeito direto significativo sobre a Integridade ( $\beta = -0,015$ ;  $p = 0,894$ ), e o termo de interação Governança × Corrupção (MedGOV×MedCOR) também não foi significativo ( $\beta = 0,038$ ;  $p = 0,757$ ). Esses resultados sugerem que a corrupção não modera a relação entre Governança e Integridade (H3m), indicando que o fortalecimento da governança tende a elevar os níveis de integridade independentemente das variações nos índices de corrupção institucional.

Esse achado diverge parcialmente de estudos que apontam a corrupção como condicionante dos mecanismos de integridade (Filgueiras, 2011; Oecd, 2020; Christensen; Lægred; Rykkja, 2020). O resultado pode ser explicado pela homogeneidade institucional da amostra, composta por órgãos do Poder Executivo Federal cujos mecanismos de integridade já estão relativamente consolidados. Essa padronização reflete um isomorfismo institucional, no qual as organizações públicas adotam práticas semelhantes em resposta a pressões regulatórias

e normativas (Dimaggio; Powell, 1983; Meyer; Rowan, 1977; Oecd, 2020; Trescastro Bergue, 2023). A baixa variabilidade nos níveis de corrupção percebida pode ter limitado o potencial efeito moderador do modelo.

De forma complementar, autores como Rose-Ackerman (2016), Klitgaard (2015) e Rothstein e Torsello (2013) reforçam que sistemas de governança sólidos tendem a preservar padrões éticos mesmo em contextos de maior risco de corrupção, sustentando que a integridade institucional depende menos da percepção de corrupção e mais da qualidade dos controles, da transparência e da accountability.

A significância estatística dos caminhos moderadores foi avaliada com base nos valores de  $p$  obtidos para os coeficientes padronizados das interações. Considerou-se moderação significativa quando  $p < 0,05$ , indicando que a Corrupção altera de forma estatisticamente relevante a força ou a direção da relação entre os constructos. Valores entre 0,05 e 0,10 foram interpretados como indicativos de moderação marginal, sugerindo tendência de efeito condicional (Hair et al., 2019; Byrne, 2013). Essa abordagem é coerente com a literatura de SEM, que recomenda a interpretação combinada da significância estatística e da magnitude dos coeficientes padronizados ( $\beta$ ), uma vez que a relevância prática de um efeito pode se manifestar mesmo em níveis de significância ligeiramente superiores a 0,05 (Maruyama, 1998; Hair et al., 2019).

Os resultados indicam, portanto, que a corrupção exerce papel moderador seletivo e dependente do contexto. Enquanto algumas relações (Integridade  $\rightarrow$  Governança e Integridade  $\rightarrow$  Gestão de Riscos) apresentaram efeitos condicionais positivos, outras permaneceram inalteradas, o que sugere que a presença de mecanismos éticos e anticorrupção robustos reforça a estabilidade institucional e amplia a coerência entre governança e integridade. Em síntese, a variável Corrupção atua mais como um modulador de contexto do que como um fator de ruptura, revelando-se essencial para compreender as variações de eficácia nas políticas públicas e nos sistemas de integridade analisados.

#### 4.6.1 Moderação da Corrupção na Relação entre Governança e Integridade Pública

O primeiro teste de moderação avaliou se a corrupção modera a relação entre integridade e governança nas organizações públicas federais. O modelo estimado foi:  $\text{MedGOV} = \beta_0 + \beta_1(\text{MedINT}) + \beta_2(\text{MedCOR}) + \beta_3(\text{MedINT} \times \text{MedCOR}) + \varepsilon$ . O modelo apresentou significância global (F significativo a  $p < 0,001$ ), com coeficiente de determinação ajustado indicando boa explicação da variância da governança. Os resultados mostraram que a

integridade exerce um efeito positivo e estatisticamente significativo sobre a governança ( $\beta$  significativo a  $p < 0,001$ ), evidenciando que práticas éticas, mecanismos de transparência e cultura de integridade contribuem para o fortalecimento das estruturas de governança pública.

Entretanto, o termo de interação MedINT $\times$ MedCOR, que representa o efeito moderador da corrupção sobre essa relação, não apresentou significância estatística ( $p > 0,05$ ). Assim, não se confirma a hipótese de que os níveis de corrupção interfiram na força ou direção da relação entre integridade e governança. Esse resultado sugere que, nas organizações analisadas, a integridade atua como um determinante direto e consistente da governança, independentemente do nível agregado de corrupção institucional.

Esses achados reforçam a literatura que posiciona a integridade como um pilar intrínseco da boa governança (Oecd, 2017; Denhardt; Denhardt, 2003; Trescastro Bergue, 2023). Ainda que a corrupção seja reconhecida como fator de risco à efetividade das instituições (Filgueiras, 2011; Oliveira Jr. et al., 2024), os resultados empíricos indicam que os mecanismos de integridade, como códigos de conduta, controles internos e práticas de *accountability*, permanecem influentes na promoção da governança, mesmo quando há variações marginais de corrupção no ambiente institucional.

Em síntese, o teste demonstra que a integridade fortalece a governança de forma direta e autônoma, e que a corrupção não exerce moderação significativa nessa relação, sugerindo que a maturidade institucional das organizações públicas federais mitiga eventuais impactos negativos dos níveis de corrupção percebida sobre a eficácia dos sistemas de governança.

#### 4.6.2 Moderação da Corrupção na Relação entre Integridade e Governança Pública

O segundo modelo avaliou o efeito moderador da Integridade Pública (INT) sobre a relação entre Corrupção (COR) e Governança Pública (GOV). O termo de interação int\_MedINT $\times$ MedCOR, resultante do produto entre as variáveis centradas MedINT e MedCOR. A regressão linear múltipla foi então estimada considerando MedGOV como variável dependente e MedCOR, MedINT e o termo de interação como preditores.

O modelo apresentou  $R = 0,844$ ,  $R^2 = 0,712$  e  $R^2$  ajustado = 0,708, indicando que cerca de 71,2% da variância da Governança é explicada conjuntamente por Corrupção, Integridade e pela interação entre ambas. O teste ANOVA demonstrou significância global do modelo ( $F(3,226) = 185,912$ ;  $p < 0,001$ ), evidenciando ajuste estatisticamente robusto e substantivo.

Os coeficientes não padronizados e padronizados revelam o papel significativo das variáveis no modelo. A Corrupção apresentou coeficiente negativo e significativo ( $B = -0,363$ ;

$\beta = -0,478$ ;  $p < 0,001$ ), confirmando que maiores níveis de corrupção reduzem os níveis de governança pública. A Integridade, por sua vez, demonstrou associação positiva e significativa com a Governança ( $B = 0,640$ ;  $\beta = 0,569$ ;  $p < 0,001$ ), reforçando sua importância como mecanismo de fortalecimento institucional.

O termo de interação  $int\_MedINTxMedCOR$  apresentou coeficiente positivo e altamente significativo ( $B = 0,719$ ;  $\beta = 0,655$ ;  $t = 9,337$ ;  $p < 0,001$ ), confirmando a existência de um efeito moderador positivo da Integridade sobre a relação entre Corrupção e Governança. Isso indica que, em contextos de maior integridade, o impacto negativo da corrupção sobre a governança é atenuado, ou seja, a integridade atua como um amortecedor institucional, reduzindo os efeitos corrosivos da corrupção sobre a qualidade da governança pública.

Em contrapartida, em ambientes com baixa integridade, a influência deletéria da corrupção tende a ser mais intensa. Dessa forma, os resultados confirmam a hipótese H4m, segundo a qual a Integridade Pública modera positivamente a relação entre Corrupção e Governança, sugerindo que práticas institucionais orientadas por valores éticos e mecanismos de controle interno são determinantes para sustentar a capacidade de governança em contextos de risco ético elevado.

#### 4.6.3 Moderação da Corrupção na Relação entre Gestão de Riscos e Integridade Pública

Nesta etapa, testou-se a hipótese de moderação da variável Corrupção (COR) sobre a relação entre Gestão de Riscos (GRI) e Integridade Pública (INT). O objetivo foi verificar se o nível de corrupção percebida nas organizações interfere na intensidade da influência exercida pela gestão de riscos sobre a integridade pública.

Para tanto, foi criado o termo de interação  $int\_MedINTxMedCOR\_MedGRI$ , resultante do produto entre as variáveis médias centradas de Integridade (MedINT) e Corrupção (MedCOR), sendo posteriormente utilizado como variável moderadora no modelo de regressão linear.

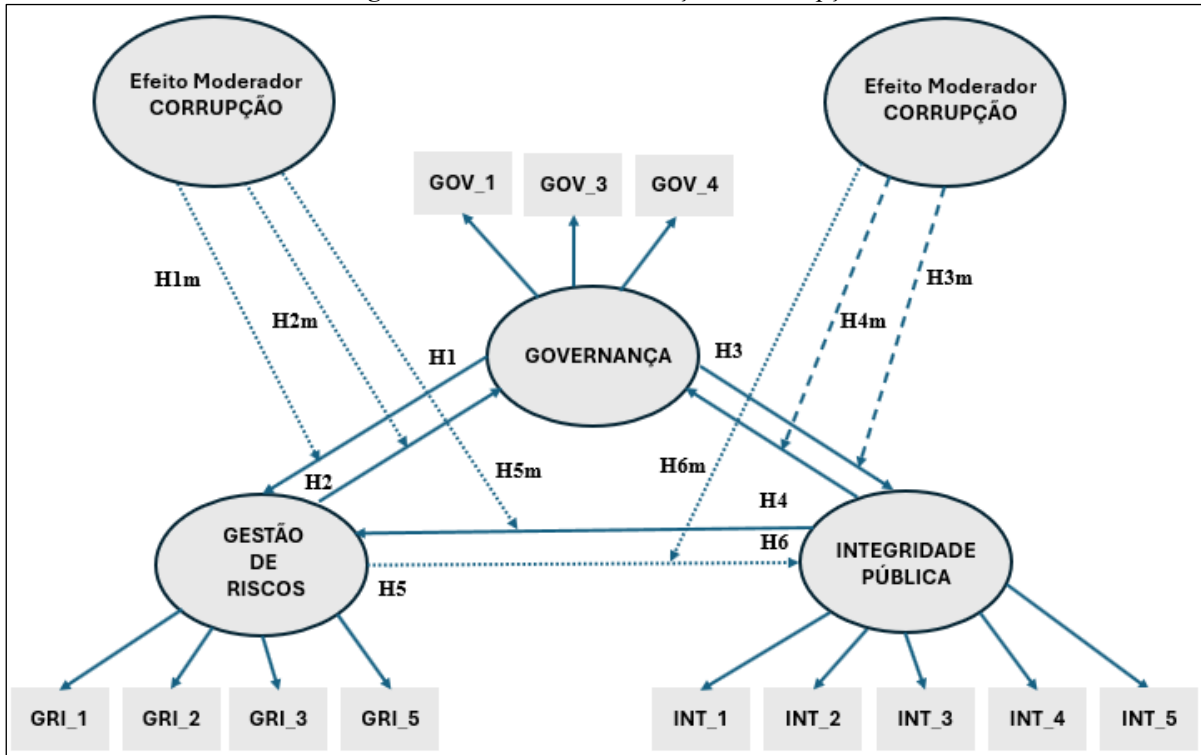
Os resultados do modelo indicam coeficiente de correlação múltipla (R) de 0,825, com  $R^2 = 0,680$  e  $R^2$  ajustado = 0,676, representando que aproximadamente 68% da variação da integridade pública é explicada conjuntamente pelas variáveis gestão de riscos, corrupção e o termo de interação. O modelo mostrou-se estatisticamente significativo ( $F(3,226) = 160,038$ ;  $p < 0,001$ ), evidenciando sua adequação geral.

No que se refere aos coeficientes padronizados ( $\beta$ ), observa-se que a Gestão de Riscos (MedGRI) exerce influência positiva e significativa sobre a Integridade ( $\beta = 0,490$ ;  $p < 0,001$ ),

enquanto a Corrupção (MedCOR) apresenta efeito negativo e significativo ( $\beta = -0,532$ ;  $p < 0,001$ ). Destaca-se, ainda, que o termo de interação  $int\_MedINTxMedCOR\_MedGRI$  apresenta efeito positivo e altamente significativo ( $\beta = 0,806$ ;  $p < 0,001$ ), confirmando que a corrupção modera positivamente a relação entre gestão de riscos e integridade pública.

A Figura 24 sintetiza os resultados empíricos dos testes de moderação, evidenciando como a variável Corrupção afeta as inter-relações entre os constructos de Governança, Integridade e Gestão de Riscos. Observa-se que a corrupção não exerce efeito moderador significativo na relação *Governança* → *Integridade* (H3m), mas apresenta efeitos moderadores positivos e significativos nas relações *Integridade* → *Governança* (H4m) e *Integridade* → *Gestão de Riscos* (H6m).

Figura 24 – Efeitos da Moderação na Corrupção



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Nota: As hipóteses confirmadas são representadas por linhas sólidas; as hipóteses não confirmadas aparecem em linhas pontilhadas; e os efeitos moderadores da corrupção são indicados por linhas tracejadas.

Esses achados indicam que a Integridade Pública atua como elemento estabilizador do sistema institucional, mitigando os impactos da corrupção sobre a governança e fortalecendo a eficácia da gestão de riscos. Em outras palavras, quanto mais elevada a integridade das organizações públicas, menor tende a ser a influência negativa da corrupção sobre os mecanismos de governança e mais consistente o efeito positivo da gestão de riscos sobre a integridade organizacional.

Em síntese, os resultados sugerem que, em contextos de maior controle da corrupção, os efeitos da gestão de riscos sobre a integridade pública são intensificados, reforçando o papel da governança anticorrupção como fator condicionante do fortalecimento dos mecanismos de integridade no âmbito das organizações públicas.

#### 4.6.4 Moderação da corrupção em relações ainda não exploradas pela literatura

A fim de complementar as análises de moderação previstas no modelo teórico original, esta etapa inclui a avaliação de relações cuja moderação pela corrupção não foi previamente discutida ou sustentada pela literatura. Embora tais caminhos não possuam respaldo teórico consolidado, sua inclusão se justifica pela necessidade de explorar possíveis interações institucionais ainda pouco investigadas no campo da governança, gestão de riscos e integridade pública.

Para conduzir essa investigação complementar, foram formuladas três hipóteses de moderação que examinam se a corrupção altera a intensidade das relações entre os principais constructos do modelo.

Dessa forma, são apresentadas a seguir as hipóteses submetidas ao teste de moderação:

**a) H1m: A corrupção modera o impacto da Governança Pública sobre a Gestão de Riscos.**

Nesta etapa, testou-se a hipótese de moderação da variável Corrupção (COR) sobre a relação entre Governança Pública (GOV) e Gestão de Riscos (GRI). O objetivo foi verificar se o nível de corrupção percebida nas organizações interfere na intensidade da influência exercida pela governança sobre a gestão de riscos.

Para operacionalizar essa análise, foi criado o termo de interação  $int\_MedGOV \times MedCOR$ , obtido pelo produto entre as variáveis médias centradas de Governança (MedGOV) e Corrupção (MedCOR), posteriormente incluído como variável moderadora no modelo de regressão.

Os resultados indicaram coeficiente de correlação múltipla  $R = 0,799$ , com  $R^2 = 0,639$  e  $R^2$  ajustado = 0,634, sugerindo que 63,4% da variação da gestão de riscos é explicada pela governança, pela corrupção e pelo termo de interação (página 1 do arquivo). O modelo apresentou significância estatística global ( $F(3, 226) = 133,191$ ;  $p < 0,001$ ), evidenciando sua adequação.

Quanto aos coeficientes padronizados ( $\beta$ ), observa-se que a Governança (MedGOV)

exerce influência positiva e significativa sobre a Gestão de Riscos ( $\beta = 0,590$ ;  $p < 0,001$ ), enquanto a Corrupção (MedCOR) apresenta efeito positivo e significativo ( $\beta = 0,247$ ;  $p = 0,001$ ).

Além disso, o termo de interação int\_MedGOVxMedCOR registrou efeito negativo e significativo ( $\beta = -0,134$ ;  $p = 0,017$ ), confirmando que a corrupção modera negativamente a relação entre governança e gestão de riscos — isto é, quanto maior a percepção de corrupção, mais fraco se torna o impacto positivo da governança sobre a gestão de riscos.

### **b) H2m: A corrupção modera o impacto da Gestão de Riscos e Governança Pública.**

Nesta etapa, foi examinada a hipótese de moderação da variável Corrupção (COR) sobre a relação entre Gestão de Riscos (GRI) e Governança Pública (GOV). Buscou-se avaliar se a corrupção altera a intensidade do impacto exercido pela gestão de riscos sobre os mecanismos de governança.

Para isso, criou-se o termo de interação int\_MedGRIxMedCOR, derivado do produto entre as variáveis médias centradas de Gestão de Riscos (MedGRI) e Corrupção (MedCOR), utilizado como variável moderadora no modelo de regressão.

Os resultados revelaram coeficiente de correlação múltipla  $R = 0,803$ , com  $R^2 = 0,645$  e  $R^2$  ajustado =  $0,640$ , indicando que 64,0% da variação da governança é explicada pelas variáveis independentes e pelo termo de interação (página 2 do arquivo). O modelo apresentou significância global ( $F(3, 226) = 136,984$ ;  $p < 0,001$ ).

Em relação aos coeficientes padronizados ( $\beta$ ), constatou-se que a Gestão de Riscos (MedGRI) exerce impacto positivo e significativo sobre a Governança ( $\beta = 0,503$ ;  $p < 0,001$ ). Na regressão complementar utilizada para estimar o termo de interação, a Corrupção (MedCOR), por sua vez, apresentou efeito positivo porém não significativo ( $\beta = 0,095$ ;  $p = 0,289$ ).

O termo de interação int\_MedGRIxMedCOR apresentou efeito positivo e não significativo ( $\beta = 0,036$ ;  $p = 0,665$ ), indicando que a corrupção não modera a relação entre gestão de riscos e governança pública.

### **c) H5m: A corrupção modera o impacto da Gestão de Riscos e Integridade Pública.**

Nesta etapa, testou-se a hipótese de moderação da variável Corrupção (COR) sobre a

relação entre Gestão de Riscos (GRI) e Integridade Pública (INT). O objetivo foi verificar se diferentes níveis de corrupção percebida influenciam a intensidade do efeito da gestão de riscos sobre a integridade pública.

Para tanto, foi criado o termo de interação  $int\_MedGRI \times MedCOR$ , obtido a partir do produto entre Gestão de Riscos (MedGRI) e Corrupção (MedCOR), posteriormente inserido como variável moderadora no modelo de regressão.

Os resultados apresentaram coeficiente de correlação múltipla  $R = 0,699$ ,  $R^2 = 0,488$  e  $R^2$  ajustado = 0,481, indicando que 48,1% da variação da integridade é explicada pelas variáveis principais e pelo termo interativo (página 3 do arquivo). O modelo demonstrou significância estatística global ( $F(3, 226) = 71,866$ ;  $p < 0,001$ ).

Quanto aos coeficientes padronizados ( $\beta$ ), verificou-se que a Gestão de Riscos (MedGRI) exerce efeito positivo e significativo sobre a Integridade ( $\beta = 0,563$ ;  $p < 0,001$ ). A Corrupção (MedCOR) apresentou efeito positivo e não significativo ( $\beta = 0,095$ ;  $p = 0,289$ ).

O termo de interação  $int\_MedGRI \times MedCOR$  apresentou efeito positivo e não significativo ( $\beta = 0,043$ ;  $p = 0,665$ ), indicando que a corrupção não modera a relação entre gestão de riscos e integridade pública.

Esses resultados mostram que, entre as relações exploratórias, apenas a moderação da corrupção sobre o vínculo Governança  $\rightarrow$  Gestão de Riscos apresentou significância estatística. A Tabela 14 apresenta os resultados das moderações exploratórias da corrupção sobre as relações entre governança, gestão de riscos e integridade.

**Tabela 14** – Teste de moderações adicionais da variável Corrupção

Hipóteses	Caminho estrutural	Coefficiente ( $\beta$ )	Erro-padrão	Valor $t$	p-valor	Resultado
<b>H1</b>	GOV $\rightarrow$ GRI	0,820	0,062	12,391	< 0,001	Suportada
<b>H1m</b>	GOV $\times$ COR $\rightarrow$ GRI	-0,134	0,056	-2,411	0,017	Moderação negativa significativa
<b>H2</b>	GRI $\rightarrow$ GOV	0,960	0,047	20,425	< 0,001	Suportada
<b>H2m</b>	GRI $\times$ COR $\rightarrow$ GOV	0,036	0,083	0,435	0,665	Moderação não significativa
<b>H5</b>	GRI $\rightarrow$ INT	0,970	0,053	18,230	< 0,001	Suportada
<b>H5m</b>	GRI $\times$ COR $\rightarrow$ INT	0,043	0,100	0,437	0,665	Moderação não significativa

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: Moderação positiva indica que níveis mais elevados da variável moderadora (Corrupção) intensificam o efeito da variável independente sobre a dependente. Moderação negativa ocorre quando a presença da moderadora enfraquece essa relação. Quando o coeficiente do termo de interação é não significativo, interpreta-se que não há moderação, independentemente de o sinal ser positivo ou negativo.

Os resultados das moderações adicionais revelam padrões não antecipados pela

literatura, mas coerentes com pressupostos teóricos sobre governança, riscos e integridade. A moderação negativa significativa encontrada em H1m indica que, em ambientes com maior percepção de corrupção, o efeito da governança sobre a gestão de riscos se enfraquece. Esse resultado converge com Filgueiras (2011), que argumenta que a corrupção distorce incentivos, reduz a efetividade dos controles e compromete a previsibilidade decisória, limitando a capacidade da governança em estruturar processos robustos. A OECD também destaca que vulnerabilidades éticas prejudicam a coordenação institucional e as funções de supervisão (OECD, 2018, 2020).

Por outro lado, a ausência de moderação significativa em H2m e H5m sugere que os efeitos da gestão de riscos sobre governança e integridade permanecem estáveis mesmo diante de diferentes níveis de corrupção. Conforme discutem COSO (2017) e Christensen, Lægreid e Rykkja (2020), a gestão de riscos opera como mecanismo técnico-estruturante cuja lógica tende a ser menos sensível às variações contextuais, preservando sua racionalidade interna. Choi, Chandler e Wu (2008) reforçam que rotinas administrativas baseadas em procedimentos formais mantêm desempenho mesmo em cenários adversos.

A estabilidade dos efeitos diretos de H2 e H5 após a inclusão do moderador indica que a gestão de riscos mantém seu papel transversal, contribuindo simultaneamente para governança e integridade. Essa interpretação está alinhada a Denhardt e Denhardt (2003), ao destacarem que práticas orientadas por valores públicos sustentam capacidades organizacionais resilientes.

Em conjunto, os achados mostram que a corrupção afeta de maneira diferenciada os vínculos institucionais: exerce influência mais intensa sobre relações dependentes de coordenação e liderança, enquanto tem menor impacto sobre processos técnico-operacionais. Esses resultados ampliam a compreensão sobre como ambientes vulneráveis moldam o desempenho institucional e apontam caminhos promissores para pesquisas futuras.

#### 4.6.5 Síntese dos efeitos de moderação da corrupção

Os resultados dos testes de moderação evidenciam que a corrupção exerce influência seletiva sobre as relações entre governança, gestão de riscos e integridade pública. Entre as seis hipóteses avaliadas, três apresentaram significância estatística, confirmando que o efeito da corrupção varia conforme o tipo de vínculo institucional analisado.

A moderação negativa significativa observada em H1m indica que níveis mais elevados de corrupção enfraquecem o efeito da governança sobre a gestão de riscos. Esse resultado

sugere que ambientes vulneráveis reduzem a capacidade da governança de estruturar práticas eficazes de supervisão e controle, em consonância com estudos que destacam o impacto desorganizador da corrupção sobre processos institucionais (OECD, 2020; Filgueiras, 2011).

Em contraste, as moderações positivas verificadas em H4m e H6m mostram que a integridade pública reforça seus efeitos sobre governança e riscos mesmo em contextos de maior percepção de corrupção. Nesses cenários, mecanismos de integridade funcionam como amortecedores institucionais, fortalecendo a coordenação, a confiança e a consistência das respostas organizacionais (Christensen; Lægread; Rykkja, 2020; Oliveira Jr. et al., 2024; COSO, 2017).

As moderações relativas a H2m, H5m e H3m não foram significativas, sugerindo que esses vínculos permanecem estáveis independentemente das variações na percepção de corrupção. Esse padrão indica que certas relações, sobretudo aquelas baseadas em rotinas técnico-operacionais, tendem a ser menos sensíveis a condições éticas do ambiente.

Em síntese, os achados mostram que a corrupção fragiliza relações dependentes de liderança e coordenação, ao passo que intensifica a relevância da integridade como elemento de resiliência institucional. Assim, políticas voltadas ao fortalecimento da cultura de integridade tornam-se essenciais para sustentar a capacidade estatal em contextos vulneráveis.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo analisou as relações entre governança pública, gestão de riscos e integridade no Poder Executivo Federal, propondo e testando empiricamente um modelo integrativo capaz de explicar como esses elementos se articulam para fortalecer a capacidade institucional do Estado. A incorporação da corrupção como variável moderadora ampliou a compreensão sobre a robustez desses vínculos em diferentes contextos organizacionais.

A Modelagem de Equações Estruturais confirmou a maior parte das hipóteses diretas. A governança influenciou positivamente a gestão de riscos, evidenciando que estruturas institucionais sólidas favorecem práticas sistemáticas de identificação, avaliação e tratamento de riscos. De modo complementar, a gestão de riscos também exerceu efeito positivo sobre a governança, revelando uma relação de reforço mútuo e contínuo entre esses mecanismos. A integridade pública demonstrou centralidade no modelo: influenciou a governança, foi por ela influenciada e fortaleceu a gestão de riscos, indicando que valores éticos, transparência e controles internos compõem a base normativa que sustenta decisões responsáveis e coerentes.

A única hipótese não confirmada foi a que testava o efeito direto da gestão de riscos sobre a integridade. Esse resultado sugere que instrumentos técnicos, embora essenciais para a racionalidade administrativa, não são suficientes para produzir avanços automáticos em integridade. A construção ética depende de fatores culturais, de liderança e de institucionalização de valores que extrapolam os limites das ferramentas formais.

A inclusão da corrupção como moderadora revelou resultados relevantes. A corrupção enfraqueceu a relação entre governança e gestão de riscos, indicando que ambientes vulneráveis reduzem a capacidade da governança de orientar práticas técnicas de maneira eficaz. Em contraste, quando a integridade atua como variável explicativa, seus efeitos sobre governança e riscos se intensificam sob maior percepção de corrupção. Isso demonstra que a integridade funciona como mecanismo de sustentação institucional, capaz de reforçar vínculos essenciais mesmo em contextos adversos. As demais moderações não apresentaram significância estatística, sugerindo que o impacto da corrupção não é uniforme, mas condicionado ao tipo de relação institucional analisada.

A comparação com evidências internacionais reforça a originalidade dos achados. Em países nórdicos, a coordenação interinstitucional fortalece a accountability e reduz riscos, o que se aproxima das relações positivas observadas entre governança e gestão de riscos. Em países asiáticos, a gestão de riscos costuma exercer papel preventivo em crises de integridade, efeito que não se reproduziu no cenário brasileiro. Na Europa, estudos destacam a centralidade da responsabilização institucional, elemento que, neste trabalho, aparece influenciado pela

integridade e pelos efeitos da corrupção. Essas diferenças revelam que o contexto brasileiro demanda abordagens próprias, especialmente no que se refere à integração entre governança, riscos e integridade.

Em síntese, os resultados mostram que a integridade pública desempenha papel estruturante na dinâmica institucional. Ela reforça a governança, aprimora a gestão de riscos e preserva a estabilidade dos vínculos organizacionais mesmo diante da corrupção. A efetividade das políticas de governança e de gestão de riscos, portanto, depende diretamente da maturidade dos mecanismos de integridade, que se mostram essenciais para gerar confiança social, orientar decisões responsáveis e fortalecer a resiliência do Estado brasileiro.

### 5.1 Retomada dos objetivos específicos e evidências de seu alcance

A consecução dos objetivos específicos estabelecidos na fase inicial da pesquisa pode ser demonstrada de forma sistemática, evidenciando a coerência entre o percurso metodológico, o referencial teórico construído e os resultados empíricos obtidos.

#### **a) Entender as principais correntes teóricas utilizadas para estudar a relação entre governança, gestão de riscos e integridade pública.**

Este objetivo foi plenamente alcançado no Capítulo 2, que apresentou uma discussão estruturada dos paradigmas da *New Public Management* (NPM) e da *New Public Governance* (NPG), bem como das bases conceituais de governança, gestão de riscos e integridade pública. Tal base teórica subsidiou a construção das hipóteses, alinhando o estudo às abordagens predominantes na literatura.

#### **b) Identificar lacunas e desafios na implementação de práticas integradas de governança, gestão de riscos e integridade pública.**

Esse objetivo foi atendido tanto no referencial teórico, ao discutir as limitações observadas pela OECD e pela literatura nacional, quanto na etapa empírica, que demonstrou assimetrias entre os níveis de maturidade dos constructos. A ausência de significância estatística na relação direta entre gestão de riscos e integridade pública (H5) reforça empiricamente tais lacunas, mostrando que a integração entre esses campos ainda não se materializa na prática administrativa das organizações federais.

#### **c) Identificar e analisar os principais modelos teórico-empíricos que discutem a**

**relação entre os três constructos.**

O objetivo foi cumprido por meio da RSL, apresentada nas Seções 3.2 e nos Quadros 14, 15 e 16, que mapeiam estudos internacionais e nacionais, classificam os constructos trabalhados e revelam os modelos analíticos disponíveis. Esse panorama fundamentou o modelo conceitual desta tese e justificou a opção pela SEM como estratégia metodológica.

**d) Examinar as práticas adotadas em contextos internacionais associadas a esses modelos.**

O estudo abordou comparações internacionais na discussão conceitual (OECD, ACN, Transparência Internacional, ERCAS), demonstrando como diferentes países tratam governança, riscos e integridade. Isso permitiu situar o caso brasileiro em relação a padrões globais, revelando fortalezas e fragilidades e contextualizando a análise dos dados secundários.

**e) Analisar o efeito moderador da corrupção nas relações entre governança, gestão de riscos e integridade pública.**

Este objetivo foi alcançado na Seção 4.6, com a estimação dos modelos de interação. Os resultados mostraram que a corrupção enfraquece a relação entre governança e gestão de riscos e reforça positivamente as relações em que a integridade explica governança e gestão de riscos. As demais moderações não foram significativas. Isso evidencia que o efeito das relações institucionais varia conforme o nível de exposição à corrupção e que a integridade atua como fator de sustentação em contextos mais vulneráveis.

**f) Construir um modelo teórico-empírico de mensuração para governança, gestão de riscos e integridade pública.**

O objetivo foi atendido na Seção 4.3, com a validação dos constructos por meio de AFC, avaliando confiabilidade, validade convergente e validade discriminante. As tabelas 3 a 11 consolidam as evidências empíricas que confirmam a robustez do modelo de mensuração.

**g) Construir um modelo estrutural para analisar as relações entre os constructos.**

Esse objetivo foi alcançado no Capítulo 4.4 e 4.5, onde foi apresentado o modelo estrutural final, suas relações significativas, a não confirmação de H5 e os índices globais de ajuste (CFI, TLI, RMSEA, SRMR), que demonstraram adequação satisfatória. O modelo validado antes e depois da moderação (Figuras 23 e 24) sintetiza a contribuição empírica central do estudo.

## 5.2 Implicações Teóricas e Práticas

Os resultados desta pesquisa reforçam que a governança, a gestão de riscos e a integridade pública constituem dimensões associadas ao desempenho institucional, cuja efetividade depende do contexto ético e do nível de exposição à corrupção. A confirmação empírica de cinco das seis relações diretas (H1, H2, H3, H4 e H6) e a validação parcial dos efeitos moderadores (H1m, H4m e H6m) ampliam o arcabouço teórico existente ao incorporar a corrupção como variável moderadora, e não apenas como consequência de falhas de governança. Os efeitos identificados revelam que contextos institucionais mais vulneráveis reduzem a intensidade das relações entre governança e gestão de riscos, enquanto ambientes com maior maturidade ética fortalecem os vínculos entre integridade, governança e riscos, evidenciando a importância de consolidar práticas éticas como fator condicionante da eficácia institucional.

Na dimensão teórica, este estudo contribui ao posicionar a corrupção como elemento condicionante das interações entre os constructos institucionais, dialogando com a literatura sobre integridade pública e gestão de riscos (Oecd, 2020; Tsao; Hsueh, 2023; Christensen; Lægred; Rykkja, 2020). Essa abordagem reforça a tese de Filgueiras (2011) e de Rothstein e Torsello (2013), segundo a qual a integridade pública atua como eixo de resiliência institucional, capaz de sustentar práticas éticas mesmo em ambientes vulneráveis.

A constatação de que a corrupção pode intensificar ou atenuar determinados vínculos institucionais, fortalecendo relações ancoradas na integridade e enfraquecendo relações dependentes da governança, introduz um debate ainda pouco explorado sobre efeitos condicionais na administração pública brasileira. Esse achado amplia a compreensão das condições sob as quais políticas de integridade e gestão de riscos produzem resultados efetivos, integrando ética, governança e desempenho institucional.

Na dimensão prática, o modelo proposto oferece um referencial aplicável à formulação e avaliação de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da capacidade institucional. Ele permite que gestores e órgãos de controle combinem indicadores de governança, riscos, integridade e corrupção para monitorar a maturidade organizacional e identificar vulnerabilidades éticas. A inclusão da corrupção como variável moderadora possibilita diagnósticos mais realistas e intervenções diferenciadas conforme o nível de exposição institucional, contribuindo para uma gestão pública mais estratégica e responsiva.

As evidências deste estudo reforçam a necessidade de políticas anticorrupção

estruturadas em três eixos complementares: (i) fortalecimento da governança e do planejamento estratégico; (ii) integração entre gestão de riscos e integridade institucional; e (iii) promoção de uma cultura ética e de liderança exemplar. Assim, as contribuições desta pesquisa transcendem o campo acadêmico, oferecendo instrumentos práticos de aprimoramento institucional e referenciais de ação para gestores e formuladores de políticas públicas comprometidos com a integridade e o desempenho sustentável do Estado.

### 5.3 Limitações e Sugestões para Pesquisas Futuras

Embora o modelo estrutural proposto apresente consistência teórica e estatística, algumas limitações devem ser reconhecidas. A amostra, composta exclusivamente por órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, apresenta baixa variabilidade nos níveis de corrupção, o que pode ter reduzido a sensibilidade para detectar efeitos moderadores mais sutis. Essa homogeneidade institucional reflete um isomorfismo organizacional (Dimaggio; Powell, 1983; Meyer; Rowan, 1977), marcado pela convergência de práticas decorrentes de imposições normativas, regulatórias e culturais.

Outra limitação resulta do uso de dados secundários provenientes do Relatório iESGo (TCU, 2024). Embora apresentem elevada confiabilidade e comparabilidade, esses dados restringem a análise a dimensões institucionais, não captando aspectos perceptivos, como valores individuais, percepções éticas e comportamento organizacional. Ademais, a abordagem transversal impede inferências sobre relações causais ou mudanças institucionais ao longo do tempo.

A delimitação da amostra ao Poder Executivo federal também limita a generalização dos resultados. Pesquisas futuras podem incluir órgãos estaduais, municipais e empresas estatais, ampliando a compreensão de como diferentes contextos institucionais influenciam as interações entre governança, gestão de riscos e integridade pública. A adoção de métodos longitudinais e estratégias qualitativas pode aprofundar o entendimento das dinâmicas éticas, culturais e comportamentais que fortalecem ou fragilizam a integridade institucional.

Recomenda-se que pesquisas futuras:

- expandam a amostra para estados, municípios e empresas estatais, aumentando a variabilidade institucional;
- realizem análises longitudinais para identificar mudanças nas políticas de integridade, governança e gestão de riscos ao longo do tempo;
- integrem dados qualitativos e perceptivos, por meio de entrevistas, questionários e

estudos de caso;

- investiguem novos moderadores, como liderança ética, cultura organizacional e aprendizado institucional; e
- validem o modelo proposto em contextos internacionais, especialmente entre países da OECD e nações do Sul Global.

Por fim, a incorporação da corrupção como variável moderadora inaugura uma agenda promissora de investigação sobre efeitos condicionais na governança pública. Esse caminho abre espaço para estudos mais complexos e comparativos, capazes de avançar a compreensão das bases institucionais da integridade e da confiança pública.

## REFERÊNCIAS

- ABDELRHANI, Bentahar; ADNAN, Rifai. Risk and risk management in the public sector: a theoretical contribution. *Journal of Economics, Finance and Management Studies*, 2022. DOI: <https://doi.org/10.47191/jefms/v5-i9-03>.
- ADELOPO, Ismail; RUFAL, Ibrahim. Trust deficit and anti-corruption initiatives. *Journal of Business Ethics*, v. 163, n. 3, p. 429–449, 2020.
- AHMETI, Remzi; VLADI, Besarta. Risk management in public sector: a literature review. *European Journal of Multidisciplinary Studies*, v. 2, n. 5, p. 190–196, 2017. DOI: <https://doi.org/10.26417/ejms.v5i1.p323-329>.
- AIKEN, Leona S.; WEST, Stephen G.; RENO, Raymond R. *Multiple regression: Testing and interpreting interactions*. Thousand Oaks: Sage, 1991.
- AITHAL, P. S.; AITHAL, Shubhrajyotsna. Key performance indicators (KPI) for researchers at different levels & strategies to achieve it. *International Journal of Management, Technology, and Social Sciences (IJMTS)*, v. 8, n. 3, p. 294–325, 2023. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4715312>. Acesso em: 12 fev. 2025.
- ALAM, Md Mahmudul; SAID, Jamaliah; ABD AZIZ, Mohamad Azizal. Role of integrity system, internal control system and leadership practices on the accountability practices in the public sectors of Malaysia. *Social Responsibility Journal*, v. 15, n. 7, p. 955–976, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1108/SRJ-03-2017-0051>
- ALASUUTARI, Pertti; BRANNEN, Julia; BICKMAN, Leonard. *The SAGE Handbook of Social Research Methods*. Londres: Sage, 2008.
- ALHAIMER, Rashed. Exploring the attitudes of Kuwait’s residents toward the role of corruption and anti-corruption entities (Nazaha) in Kuwait. *Public Integrity*, v. 26, n. 3, p. 305–321, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2023.2176054>.
- ALHARES, Aws. Corporate governance and cost of capital in OECD countries. *International Journal of Accounting & Information Management*, v. 28, n. 1, p. 1–21, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1108/IJAIM-02-2019-0023>.
- ALMHEIRI, Hamad Mohamed et al. Artificial intelligence capabilities, dynamic capabilities and organizational creativity: contributing factors to the United Arab Emirates Government’s organizational performance. *Journal of Modelling in Management*, v. 19, n. 3, p. 953–979, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1108/JM2-11-2022-0272>
- ALVES, Diego Soares. A relação entre sistema de medição de desempenho, práticas de gestão de riscos e accountability no setor público. 2024. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2024.
- AMÂNCIO, G. R. et al. Integridade pública: (de)limitações conceituais e caminhos para uma agenda robusta. *Revista de Administração Pública*, v. 58, n. 2, p. 295–318, 2024. DOI: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v28.90895>
- ANDERSSON, Staffan. Beyond unidimensional measurement of corruption. *Public Integrity*, v. 19, n. 1, p. 58–76, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2016.1200408>

ANDERSEN, T.; SCHRÖDER, P. *Strategic risk management practice: How to deal effectively with major corporate exposures*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. doi:10.1017/CBO9780511816017.

ANDERSEN, Torben J.; YOUNG, Peter C. Enhancing public sector enterprise risk management through interactive information processing. *Frontiers in Research Metrics and Analytics*, v. 8, p. 1239447, 2023. DOI: <https://doi.org/10.3389/frma.2023.1239447>.

ANDRONICEANU, Armenia; GEORGESCU, Irina; KINNUNEN, Jani. Public administration digitalization and corruption in the EU member states: a comparative and correlative research analysis. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, v. 18, n. 65, p. 5–22, 2022. DOI: <https://doi.org/10.24193/tras.65E.1>

ARAYANKALAM, Jithesh; KHAN, Anupriya; KRISHNAN, Satish. How to deal with corruption? Examining the roles of e-government maturity, government administrative effectiveness, and virtual social networks diffusion. *International Journal of Information Management*, v. 58, p. 102203, 2021 DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102203>.

ARMSTRONG, Elia. Integrity, transparency and accountability in public administration: recent trends, regional and international developments and emerging issues. *United Nations, Department of Economic and Social Affairs*, v. 1, n. 10, p. 1–10, 2005.

AUCOIN, Peter. Administrative reform in public management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, v. 3, n. 2, p. 115–137, 1990. Disponível em: [j.1468-0491.1990.tb00111.x20161113-16481-h1w9fh-libre.pdf](https://doi.org/10.1177/0491.1990.tb00111.x20161113-16481-h1w9fh-libre.pdf). Acesso em: 12 fev. 2024.

AVEN, Terje. Risk assessment and risk management: review of recent advances on their foundation. *European Journal of Operational Research*, v. 253, n. 1, p. 1–13, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2015.12.023>

AZIM, Mohammad I. Corporate governance mechanisms and their impact on company performance: a structural equation model analysis. *Australian Journal of Management*, v. 37, n. 3, p. 481–505, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1177/0312896212451032>

BAHIA, Leandro Oliveira. *Guia referencial para construção e análise de indicadores*. Brasília: Ministério da Economia, 2021.

BAO, Xin X. et al. Corporate integrity culture on environmental, social, and governance (ESG) performance. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, v. 31, n. 2, p. 1399–1417, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1002/csr.2637>.

BAROMETER, Global Corruption. *People and corruption: citizens' voices from around the world*. Berlin: Transparency International, 2017.

BARZELAY, Michael. *The New Public Management: Improving research and policy dialogue*. Berkeley: University of California Press, 2001.

BECKER, Karen; SMIDT, Michelle. A risk perspective on human resource management: A review and directions for future research. *Human Resource Management Review*, v. 26, n. 2, p. 149–165, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2015.12.001>

- BERGUE, Trescastro. Integridade: problematizando o conceito no contexto da administração pública brasileira. *Revista do Serviço Público*, v. 74, n. 2, p. 219–244, 2022. Disponível em: <file:///C:/Users/bande/Downloads/ARTIGO+741.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2025.
- BERNSTEIN, Peter L. The new religion of risk management. *Harvard Business Review*, v. 74, n. 2, p. 47–51, 1996.
- BOVENS, Mark. Analysing and assessing accountability: a conceptual framework. *European Law Journal*, v. 13, n. 4, p. 447–468, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- BOVENS, M.; GOODIN, R. E.; SCHILLEMANS, T. (org.). *The Oxford Handbook of Public Accountability*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- BOWMAN, James B.; WILLIAMS, Russell L. Ethics in government: From a winter of despair to a spring of hope. *Public Administration Review*, p. 517–526, 1997. DOI: <https://doi.org/10.2307/976963>
- BROWN, T. A. *Confirmatory factor analysis for applied research*. 2. ed. New York: Guilford Press, 2015.
- BRACCI, Enrico et al. Accounting for (public) value(s): reconsidering publicness in accounting research and practice. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, v. 34, n. 7, p. 1513–1526, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1108/AAAJ-06-2021-5318>
- BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Acesso em: 14 jan. 2024.
- BRASIL. Decreto nº 11.529, de 16 de maio de 2023. Institui o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal e a Política de Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal. Brasília, DF, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11529.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11529.htm). Acesso em: 14 jan. 2024.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC). Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br>. Acesso em: 9 jan. 2025.
- BRASIL. Ministério da Economia. O Brasil na OECD. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/OECD/o-brasil-na-OECD>. Acesso em: 4 out. 2024.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Plano de Integridade e Combate à Corrupção 2025–2027*. Brasília: CGU, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/planos/plano-de-integridade-e-combate-a-corrupcao-2025-2027>. Acesso em: 9 out. 2025.
- BYRNE, B. M. *Structural equation modeling with AMOS: Basic concepts, applications, and programming*. 3. ed. New York: Routledge, 2010.
- BYRNE, Barbara M. *Structural equation modeling with Mplus: Basic concepts, applications,*

and programming. New York: Routledge, 2013.

CAGNIN, C. H.; OLIVEIRA, M. G.; CAUCHICK MIGUEL, P. A. Risk management systems: foundations and applications. *Brazilian Journal of Operations & Production Management*, v. 18, n. 1, p. 68–83, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11115-022-00639-4>

CARDONI, Andrea; KISELEVA, Evgeniia; LOMBARDI, Rosa. A sustainable governance model to prevent corporate corruption: integrating anticorruption practices, corporate strategy and business processes. *Business Strategy and the Environment*, v. 29, n. 3, p. 1173–1185, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1002/bse.2424>

CARR, Danny Nathaniel. Interpreting integrity: a qualitative approach. *Public Integrity*, v. 25, n. 2, p. 234–244, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2022.2033065>

CARVALHO, Paulo Sérgio Barbosa. As relações de governança, conformidade, confidencialidade e a transparência e seus impactos no desempenho dos tribunais do Poder Judiciário brasileiro e da Justiça do Trabalho. 2022. 316 f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade FUMEC, Faculdade de Ciências Empresariais, Belo Horizonte, 2022.

CAVALVANTE, Pedro; BRAGA, Marcus. A esfinge da integridade pública. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/a-esfinge-da-integridade-publica/>. Acesso em: 14 jan. 2025.

CESCHEL, F.; HINNA, A.; HOMBERG, F. Governance and corruption: exploring the role of governance frameworks in combating corruption. *Journal of Business Ethics*, v. 18, n. 3, p. 245–262, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11115-022-00639-4>

CHRISTENSEN, T.; LÆGREID, P.; RYKKJA, L. H. Administrative coordination capacity: does integrity matter? *Public Administration Review*, v. 80, n. 3, p. 389–400, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1584147>

CHOI, Yongrok et al. Optimizing enterprise risk management: a literature review and critical analysis of the work of Wu and Olson. *Annals of Operations Research*, v. 237, n. 1, p. 281–300, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10479-015-1789-5>

CIRINO, M. S.; GUIMARÃES, A. S.; MACHADO, R. A. M. Estrutura e mecanismos da governança em rede na implementação de políticas públicas. *Revista do Serviço Público*, v. 75, n. 1, p. 1–27, 2024. DOI: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v29.89644>

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Guia prático de gestão de riscos para a integridade*. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/gestao-de-riscos/guia-pratico-de-gestao-de-riscos-para-a-integridade/view>. Acesso em: 10 out. 2025.

\_\_\_\_\_. *Guia de implementação de programas de integridade pública*. Brasília: CGU, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade-publica/guia-implementacao-de-programas-de-integridade-publica>. Acesso em: 10 out. 2025.

\_\_\_\_\_. *Manual de gestão de riscos para a integridade: metodologia e ferramentas*. Brasília: CGU, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/gestao-de-riscos/manual-de-gestao-de-riscos-para-a-integridade>.

Acesso em: 10 out. 2025.

\_\_\_\_\_. *Painel de integridade pública*. Brasília: CGU, 2024. Disponível em: <https://paineis.cgu.gov.br/integridadepublica/>. Acesso em: 9 out. 2025.

\_\_\_\_\_. *Relatório de integridade pública 2024*. Brasília: CGU, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-publica/relatorios>. Acesso em: 9 out. 2025.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. *Internal Control – Integrated Framework*. Durham, NC: American Institute of Certified Public Accountants, 1992.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. *Enterprise Risk Management – Integrated Framework*. Durham, NC: American Institute of Certified Public Accountants, 2004.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. *Internal Control – Integrated Framework*. Durham, NC: American Institute of Certified Public Accountants, 2013.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. *Enterprise risk management: Integrating with strategy and performance*. Durham, NC: American Institute of Certified Public Accountants, 2017.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. *Fraud Risk Management Guide*. Durham, NC: American Institute of Certified Public Accountants, 2023.

CONVERGÊNCIA DIGITAL. Compras governamentais: Brasil já movimentou mais de R\$ 320 bilhões, sendo R\$ 144 bi na região Sudeste. Disponível em: <https://convergenciadigital.com.br/governo/compras-governamentais-brasil-ja-movimentou-mais-de-r-320-bilhoes-sendo-r-144-bi-na-regiao-sudeste/>. Acesso em: 9 out. 2025.

COX, D.; CAZE, M. L.; LEVINE, M. Integrity. In: ZALTA, Edward N. (ed.). *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Stanford: Metaphysical Research Laboratory, Stanford University, 2021. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/archives/fall2021/entries/integrity/>. Acesso em: 21 dez. 2024.

CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. David. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Porto Alegre: Penso, 2021.

DANGI, Mohamad Ridhuan Mat; NAWAWI, Anuar; SALIN, Ahmad Saiful Azlin Puteh. Application of COSO framework in whistle-blowing activities of public higher-learning institutions. *International Journal of Law and Management*, v. 62, n. 2, p. 193–211, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1108/IJLMA-06-2017-0145>

DASH, Ganesh; PAUL, Justin. CB-SEM vs PLS-SEM methods for research in social sciences and technology forecasting. *Technological Forecasting and Social Change*, v. 173, p. 121092, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.121092>.

DE LORENA, A. L. F.; COSTA, A. P. C. S. What entails risk management maturity in public organisations? *Journal of Risk Research*, v. 26, n. 5, p. 563–580, 2023. DOI:

<https://doi.org/10.1080/13669877.2023.2187435>

DELEON, Linda. Public management, democracy, and politics. In: FERLIE, E.; LYNN, L.; POLLITT, C. (ed.). *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. *The New Public Service: Serving, not steering*. Armonk: M. E. Sharpe, 2003.

DENYER, David; TRANFIELD, David. Producing a systematic review. In: BUCHANAN, David A.; BRYMAN, Alan (org.). *The SAGE Handbook of Organizational Research Methods*. Los Angeles: Sage Publications, 2009. p. 671–689. Disponível em: <https://www.cebma.org/wp-content/uploads/Denyer-Tranfield-Producing-a-SystematicReview.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

DIMAGGIO, Paul J. et al. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, v. 48, n. 2, p. 147–160, 1983. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rae/article/view/37123>. Acesso em: 18 jun. 2025.

DOIG, Alan; MCIVOR, Stephanie. The national integrity system: assessing corruption and reform. *Public Administration and Development*, v. 23, n. 4, p. 317–332, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1002/pad.287>

DZHUMASHEV, Ratbek. Corruption and growth: the role of governance, public spending, and economic development. *Economic Modelling*, v. 37, p. 202–215, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2013.11.007>

DUNLEAVY, Patrick et al. New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 16, n. 3, p. 467–494, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>.

ELANGO, Balasubramanian et al. Organizational ethics, individual ethics, and ethical intentions in international decision-making. *Journal of Business Ethics*, v. 97, n. 4, p. 543–561, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-010-0524-z>

EUROPEAN RESEARCH CENTRE FOR ANTI-CORRUPTION AND STATE-BUILDING (ERCAS). CorruptionRisk.org. Disponível em: <https://www.corruptionrisk.org>. Acesso em: 1 out. 2024.

FERLIE, Ewan. *The New Public Management in action*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

FILGUEIRAS, F. Além da transparência: accountability e política da publicidade. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 84, p. 65–94, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452011000300004>

FLEMING, Scott; MCNAMEE, Mike. The ethics of corporate governance in public sector organizations: theory and audit. *Public Management Review*, v. 7, n. 1, p. 135–144, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1080/1471903042000339455>

FORNELL, Claes; LARCKER, David F. Evaluating structural equation models with

- unobservable variables and measurement error. *Journal of Marketing Research*, v. 18, n. 1, p. 39–50, 1981. DOI: <https://doi.org/10.1177/002224378101800104>
- FOTAKI, Maria; LIOUKAS, Spyros; VOUDOURIS, Irini. Ethos is destiny: organizational values and compliance in corporate governance. *Journal of Business Ethics*, v. 166, n. 1, p. 19–37, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-019-04126-7>
- FRANCISCHINI, Andresa Silva Neto; FRANCISCHINI, Paulino. *Indicadores de desempenho: dos objetivos à ação – métodos para elaborar KPIs e obter resultados*. São Paulo: s.n., 2017.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DA QUALIDADE (FNQ). *Transformando o sistema de indicadores: avaliação do desempenho global sob a ótica do MEG*. 1. ed. São Paulo: Fundação Nacional da Qualidade, 2015.
- GAEBLER, Ted. *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Plume, 1992.
- GHOSH, Sujay. Citizens and business corruption: challenges before collective capability. *Public Integrity*, p. 1–13, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2022.2163047>
- GIOVANOLA, Benedetta. Ethics and public administration: on the Italian case and beyond. *International Journal of Public Administration*, v. 34, n. 1–2, p. 59–64, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1080/01900692.2010.524087>
- GOUVÊA MACIEL, Gustavo; SANTOS, Inês. Citizens' and politicians' definitions of corruption, corruption survey quality, and political will for anti-corruption reform: the Portuguese case put to the test. *Public Integrity*, p. 1–14, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2024.2322317>
- GREGORY, Robert J. Social capital theory and administrative reform: maintaining ethical probity in public service. *Public Administration Review*, p. 63–75, 1999. DOI: <https://doi.org/10.2307/977480>
- GRIMM, Laurence G.; YARNOLD, Paul R. *Reading and understanding multivariate statistics*. Washington, DC: American Psychological Association, 2000.
- GRIN, E.; ABRUCIO, F. L. Hybridism as a national policy style: the case of Brazil. *Policy and Society*, v. 40, n. 1, p. 22–42, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.234516>
- HADDADI, Firoozeh; YAGHOUBI, Tahere. Key indicators for organizational performance measurement. *Management Science Letters*, v. 4, n. 9, p. 2021–2030, 2014. DOI: <https://doi.org/10.5267/j.msl.2014.8.019>
- HAIR, Joseph F. Jr. et al. *Análise multivariada de dados*. Porto Alegre: Bookman, 2009.
- HAIR, Joseph F. et al. *Multivariate data analysis*. 8. ed. Boston: Cengage Learning, 2019.
- HAIR, Joseph F.; BLACK, William C.; BABIN, Barry J.; ANDERSON, Rolph E. *Multivariate data analysis*. 8. ed. Boston: Cengage Learning, 2021.

HANSEN, M. T. *Collaboration: how leaders avoid the traps, create unity, and reap big results*. Boston: Harvard Business Review Press, 2011.

HAUSER, Christian. Fighting against corruption: does anti-corruption training make any difference? *Journal of Business Ethics*, v. 159, p. 281–299, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-018-3808-3>

HILLSON, David A. Towards a risk maturity model. *The International Journal of Project & Business Risk Management*, v. 1, n. 1, p. 35–45, 1997. Disponível em: <https://risk-doctor.com/wp-content/uploads/2020/06/RMM-IJPBRM-Mar97.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2024.

HOEKSTRA, Alain; BELLING, Alex; VAN DER HEIDE, Eli. A paradigmatic shift in ethics and integrity management within the Dutch public sector? Beyond compliance – a practitioner’s view. In: *Ethics and integrity of governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.

HOOD, Christopher. Public management for all seasons? *Public Administration*, v. 69, n. 1, p. 3–19, 1991.

HOOD, Christopher. The “new public management” in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, v. 20, n. 2–3, p. 93–109, 1995. DOI: [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)

HOOPER, Daire; COUGHLAN, Joseph; MULLEN, Michael. Evaluating model fit: a synthesis of the structural equation modelling literature. In: *European Conference on Research Methodology for Business and Management Studies*, 7., 2008. Anais [...]. p. 195–200.

HUBERTS, Leo. *The integrity of governance: what it is, what we know, what is done and where to go*. Dordrecht: Springer, 2014.

HUBERTS, Leo; KAPTEIN, Muel; DE KONING, Bart. Integrity scandals of politicians: a political integrity index. *Public Integrity*, v. 24, n. 3, p. 329–341, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2021.1940778>.

HUPE, Peter; POLLITT, Christopher. *The magic of good governance*. 2010. DOI: <http://hdl.handle.net/1765/51017>.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (ISO). *ISO 31000:2018 – Risk management – Guidelines*. Geneva: International Organization for Standardization, 2018.

ISHAQ BHATTI, M.; AWAN, Hid M.; RAZAQ, Zahid. The key performance indicators (KPIs) and their impact on overall organizational performance. *Quality & Quantity*, v. 48, n. 6, p. 3127–3143, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11135-013-9945-y>

JIMÉNEZ, Alfredo; HANOTEAU, Julien; BARKEMEYER, Ralf. E-procurement and firm corruption to secure public contracts: the moderating role of governance institutions and supranational support. *Journal of Business Research*, v. 149, p. 640–650, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2022.05.070>.

JELOVAC, Dejan; ŠULEIĆ, Aleksandar. Integrity in management of public and private

sector organisations: case of Serbia. *Public Integrity*, p. 1–25, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2024.2356684>

KAISER, Henry F. An index of factorial simplicity. *Psychometrika*, v. 39, n. 1, p. 31–36, 1974. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF02291575>

KALINA, D. L. et al. *Risk management: principles and practice*. New York: Springer, 2022.

KANG, Minsung Michael. Whistleblowing in the public sector: a systematic literature review. *Review of Public Personnel Administration*, v. 43, n. 2, p. 381–406, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1177/0734371X221078784>

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. *A estratégia em ação: balanced scorecard*. Rio de Janeiro: Gulf Professional Publishing, 1997.

KETTL, Donald F. *The global public management revolution: a report on the transformation of governance*. Washington, DC: Brookings Institution, 2000.

KLEM, L. Path analysis. In: GRIMM, L. G.; YARNOLD, P. R. (ed.). *Reading and understanding multivariate statistics*. Washington, DC: American Psychological Association, 1995. DOI: <https://psycnet.apa.org/record/1995-97110-003>.

KLIN, R. B. *Principles and practice of structural equation modeling*. 4. ed. New York: Guilford Press, 2016.

KLITGAARD, R. *Controlling corruption*. Berkeley: University of California Press, 2015.

KOOIMAN, Jan. Governance and governability. In: OSBORNE, S. P. (ed.). *The New Public Governance?* London: Routledge, 2010. p. 88–102. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>

LAPSLEY, Irvine. New public management: the cruelest invention of the human spirit? *Abacus*, v. 45, n. 1, p. 1–21, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-6281.2009.00275.x>

LE, T. H.; VU, N. T.; NGUYEN, H. A. Codes of conduct and organizational ethics: a practical guide. *International Journal of Public Administration*, v. 44, n. 2, p. 123–139, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1108/SRJ-03-2017-0051>

MAESSCHALCK, Jeroen. Approaches to ethics management in the public sector: a proposed extension of the compliance-integrity continuum. *Public Integrity*, v. 7, n. 1, p. 20–41, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2004.11051267>.

MAESSCHALCK, Jeroen; HOEKSTRA, Alain; VAN MONTFORT, André. Integrity management systems. In: *Research Handbook on Organisational Integrity*. Cheltenham: Edward Elgar, 2024. p. 542–557. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781803927930.00043>.

MALIK, Ashish; FROESE, Fabian Jintae. Corruption as a perverse innovation: the dark side of digitalization and corruption in international business. *Journal of Business Research*, v. 145, p. 682–693, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2022.03.032>.

MARDIA, Kanti V. The effect of nonnormality on some multivariate tests and robustness to nonnormality in the linear model. *Biometrika*, v. 58, n. 1, p. 105–121, 1971. DOI:

<https://doi.org/10.1093/biomet/58.1.105>.

MARUYAMA, Geoffrey M. *Basics of structural equation modeling*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1998.

MATIAS-PEREIRA, José. Governança no setor público: ênfase na melhoria da gestão, transparência e participação da sociedade. *Brazilian Journal of Development*, p. 56419–56441, 2022. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv8n8-105>.

MEIJER, Albert; 'T HART, Paul; WORTHY, Ben. Assessing government transparency: an interpretive framework. *Administration & Society*, v. 50, n. 4, p. 501–526, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1177/0095399715598341>

MEYER, Karl Z.; LUIZ, John M.; FEDDERKE, Johannes W. Rules of the game and credibility of implementation in the control of corruption. *Journal of Business Ethics*, p. 1–19, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-024-05612-3>.

MEYER, John W.; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, v. 83, n. 2, p. 340–363, 1977. DOI: <https://doi.org/10.1086/226550>

MENZEL, Donald C. Research on ethics and integrity in public administration: moving forward, looking back. *Public Integrity*, v. 17, n. 4, p. 343–370, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2015.1060824>.

MILLS, David Ernest; BRADLEY, Lisa; KEAST, Robyn. NPG and stewardship theory: remedies for NPM privatization prescriptions. *Public Management Review*, v. 23, n. 4, p. 501–522, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1695883>.

MOELLER, Robert R. *COSO enterprise risk management: establishing effective governance, risk, and compliance processes*. Hoboken: John Wiley & Sons, 2011.

MONTEDURO, F. et al. Does stakeholder engagement affect corruption risk management? *Journal of Management and Governance*, v. 25, n. 3, p. 759–785, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10997-020-09527-9>.

MOURA, Herval da Silva. Os controles adotados na administração pública como instrumentos de redução dos riscos de corrupção e aumento da eficiência e transparência dos recursos públicos. 2013. Tese (Doutorado em Contabilidade) – Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão, Braga, 2013.

MUNGIU-PIPPIDI, Alina; DADAŠOV, R. Measuring control of corruption by a new index of public integrity. *European Journal on Criminal Policy and Research*, v. 22, p. 415–438, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10610-016-9324-z>

MUNGIU-PIPPIDI, Alina; FAZEKAS, Mihály. How to define and measure corruption. In: *A research agenda for studies of corruption*. Cheltenham: Edward Elgar, 2020. p. 7–26.

NIEUWENBURG, Paul. The integrity paradox. *Public Integrity*, v. 9, n. 3, p. 213–224, 2007. DOI: <https://doi.org/10.2753/PIN1099-9922090301>

NUNES, Carlos; GOMES, Patrícia; SANTANA, Joaquim. Transparência, accountability e

governance: revisão sistemática da literatura nos hospitais públicos. *Revista de Administração Pública*, v. 57, n. 2, p. e2022-0238, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220220238>.

OLIVEIRA, Varlei Gomes de; ABIB, Gustavo. Risco na administração pública: uma revisão sistemática focada em uma agenda de pesquisas futuras. *Revista de Administração Pública*, v. 57, p. e2022-0419, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220220419>.

OLIVEIRA JR., Moisés et al. Integridade, ética e combate à corrupção no campo da administração pública brasileira. *Revista de Administração Pública*, v. 58, n. 2, p. 235–256, 2024. DOI:

OLIVEIRA, Alessandro Bandeira de; SILVA, Paulo Vitor Jordão da Gama. Caminhos da integridade pública no Brasil: avaliando a maturidade da gestão de riscos no contexto federal. In: ENCONTRO DA ANPAD – ENANPAD, 48., 2024, Florianópolis. Anais [...]. Rio de Janeiro: ANPAD, 2024. Disponível em: <https://www.anpad.org.br/>. Acesso em: 11 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção*. Viena, 2003. Disponível em: <https://www.unodc.org/corruption/en/uncac/learn-about-uncac.html>. Acesso em: 8 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Convenção Interamericana contra a Corrupção*. Caracas, 1996. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/b-58.htm>. Acesso em: 14 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). *Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions*. Paris: OECD Publishing, 1997. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0293>. Acesso em: 10 nov. 2024.

\_\_\_\_\_. *OECD Integrity Review of Brazil: Managing risks for a cleaner public service* (OECD Public Governance Reviews). Paris: OECD Publishing, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264119321-en>. Acesso em: 21 dez. 2024.

\_\_\_\_\_. *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity*. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/integrity/public-integrity/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

\_\_\_\_\_. *OECD public integrity handbook*. Paris: OECD Publishing, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e3-en>. Acesso em: 11 set. 2025.

\_\_\_\_\_. *Public Integrity Indicators*. Paris: OECD Publishing, 2021a. Disponível em: <https://www.oecd.org/governance/public-integrity-indicators.htm>. Acesso em: 10 nov. 2024.

\_\_\_\_\_. *Strengthening public integrity in Brazil: mainstreaming integrity policies in the federal executive branch*. Paris: OECD Publishing, 2021b. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264267022-en>. Acesso em: 21 dez. 2024.

\_\_\_\_\_. *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Brazil*. Paris: OECD Publishing, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/ce25dd28-en>. Acesso em: 11 set. 2025.

- OSBORNE, Stephen P. *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Abingdon: Routledge, 2010.
- OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Plume, 1992.
- PAGANI, Regina Negri; KOVALESKI, João Luiz; RESENDE, Luis Mauricio. Methodi Ordinatio: a proposed methodology to select and rank relevant scientific papers encompassing the impact factor, number of citations, and year of publication. *Scientometrics*, v. 105, p. 2109–2135, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11192-015-1744-x>.
- PAGANI, Regina Negri; KOVALESKI, João Luiz; DE RESENDE, Luis Mauricio Martins. Avanços na composição da Methodi Ordinatio para revisão sistemática de literatura. *Ciência da Informação*, v. 46, n. 2, 2017. DOI: <https://doi.org/10.18225/ci.inf.v46i2.1886>.
- PAGANI, Regina Negri et al. Methodi Ordinatio 2.0: revisited under statistical estimation, and presenting Finder and RankIn. *Quality & Quantity*, v. 57, n. 5, p. 4563–4602, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11135-022-01562-y>.
- PAINE, Lynn Sharp. Managing for organisational integrity. In: *Research Handbook on Organisational Integrity*. Cheltenham: Edward Elgar, 1994.
- PAINE, Lynn Sharp. Managing for organisational integrity. In: *Research Handbook on Organisational Integrity*. Cheltenham: Edward Elgar, 2024. p. 8–23.
- PAIVA, Rodrigo Márcio Medeiros; VIEIRA, James Batista. Maturity model for evaluating integrity management in public procurement. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 29, p. e91099, 2024.
- PARRIS, Denise Linda et al. Exploring transparency: a new framework for responsible business management. *Management Decision*, v. 54, n. 1, p. 222–247, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1108/MD-07-2015-0279>.
- PAULK, Mark C. et al. Capability maturity model, version 1.1. *IEEE Software*, v. 10, n. 4, p. 18–27, 1993. DOI: <https://doi.org/10.1109/52.219617>
- PERDIGÃO, Renata Alves. Antecedentes da gestão de riscos operacionais em instituições financeiras. 2015. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade FUMEC, Faculdade de Ciências Empresariais, Belo Horizonte, 2015.
- PETERS, B. Guy; PIERRE, John. Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 8, n. 2, p. 223–243, 1998. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024379>
- PETERS, B. Guy. Meta-governance and public management. In: OSBORNE, S. P. (ed.). *The New Public Governance?* London: Routledge, 2010. p. 52–67.
- PODSAKOFF, Philip M. et al. Common method biases in behavioral research: a critical review of the literature and recommended remedies. *Journal of Applied Psychology*, v. 88, n. 5, p. 879–903, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1037/0021-9010.88.5.879>
- POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. Public management reform: a comparative

analysis – into the age of austerity. Oxford: Oxford University Press, 2017.

POPE, Jeremy. *Confronting corruption: the elements of a national integrity system*. Transparency International Source Book, 2000.

POPPO, Laura; SCHEPKER, Donald J. Repairing public trust in organizations. *Corporate Reputation Review*, v. 13, p. 124–141, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1057/crr.2010.12>

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. Public management reform: a comparative analysis. *Long Range Planning*, v. 33, p. 881, 2000.

POWER, J. et al. Organizational risk management and reputational dynamics. *Risk and Society*, v. 21, n. 4, p. 456–470, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1177/0170840608101482>

REHMAN, Ali; HASHIM, Fathyah. Impact of fraud risk assessment on good corporate governance: case of public listed companies in Oman. *Business Systems Research*, v. 11, n. 1, p. 16–30, 2020. DOI: <https://doi.org/10.2478/bsrj-2020-0002>.

ROSE-ACKERMAN, S. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

ROTHSTEIN, Bo; TORSSELLO, Davide. Is corruption understood differently in different cultures? Anthropology meets Political Science. 2013. (Capítulo em obra – dados complementares conforme uso no texto).

SAMPFORD, Charles; SMITH, Rodney; BROWN, A. J. From Greek temple to bird's nest: towards a theory of coherence and mutual accountability for national integrity systems. *Australian Journal of Public Administration*, v. 64, n. 2, p. 96–108, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2005.00445.x>.

SANTOS, F.; SERAFIM, M. Em busca de uma ética administrativa pós-convencional no contexto das organizações públicas brasileiras. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 22, n. 1, p. 123–136, 2024. DOI: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v29.90978>

SANTHIAPILLAI, J.; RATNAYAKE, R. A framework for risk-based prioritization in public decision-making. *International Journal of Risk Assessment and Management*, v. 19, n. 4, p. 378–400, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1108/TQM-02-2021-0039>.

SCHEMBERA, S.; HAACK, P.; SCHERER, A. G. Accountability and transparency in governance: lessons from recurring scandals. *Corporate Governance: An International Review*, v. 31, n. 2, p. 178–190, 2023. DOI:

SCHNACKENBERG, Andrew K.; TOMLINSON, Edward; COEN, Corinne. The dimensional structure of transparency: a construct validation of transparency as disclosure, clarity, and accuracy in organizations. *Human Relations*, v. 74, n. 10, p. 1628–1660, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1177/0018726720933317>

SCOTT, Ian; GONG, Ting. Integrity management in the public sector: organizational challenges and public perceptions. *International Public Management Journal*, v. 18, n. 3, p. 386–389, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1080/10967494.2015.1057789>.

SHARMA, Sunil Kumar; SENGUPTA, Atri; PANJA, Subhash Chandra. Mapping corruption

risks in public procurement: uncovering improvement opportunities and strengthening controls. *Public Performance & Management Review*, v. 42, n. 4, p. 947–975, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1535984>.

SHEEDY, Elizabeth; GRIFFIN, Barbara. Risk governance, structures, culture, and behavior: a view from the inside. *Corporate Governance: An International Review*, v. 26, n. 1, p. 4–22, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1111/corg.12200>

SIMKINS, Betty J. *Enterprise risk management: today's leading research and best practices for tomorrow's executives*. Hoboken: Wiley, 2010.

SIX, Frédérique; LAWTON, Alan. Towards a theory of integrity systems: a configurational approach. *International Review of Administrative Sciences*, v. 79, n. 4, p. 639–658, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1177/0020852313501124>.

STARK, Alastair; MCCONNELL, Allan; DRENNAN, Lynn T. *Risk and crisis management in the public sector*. London: Routledge, 2014.

TABACHNICK, Barbara G.; FIDELL, Linda S. *Using multivariate statistics*. 6. ed. Boston: Pearson, 2013.

TEIXEIRA, M. A. C. et al. Gestão de riscos e governança no setor público: limites e possibilidades. *Revista do Serviço Público*, v. 72, n. 4, p. 589–612, 2021. DOI:

THOMMANDRU, S.; MARATOVICH, K.; SAPAROVNA, T. The role of ICT in promoting good governance and combating corruption. *Governance and Society Review*, v. 36, n. 5, p. 311–329, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.sfr.2024.100206>

TRANFIELD, David; DENYER, David; SMART, Palminder. Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review. *British Journal of Management*, v. 14, n. 3, p. 207–222, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-8551.00375>

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Índice de Percepção da Corrupção 2023*. Berlim: Transparência Internacional, 2025. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br>. Acesso em: 26 fev. 2025.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Índice de Percepção da Corrupção 2024*. Brasília: Transparência Internacional – Brasil, 2025. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 11 set. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Referencial de governança e gestão pública*. 4. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte à Atividade de Controle Externo (Semec), 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/referencial-de-governanca-e-gestao-publica.htm>. Acesso em: 10 out. 2025.

\_\_\_\_\_. *Guia de gestão de riscos*. Brasília: TCU, 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/guia-de-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 10 out. 2025.

\_\_\_\_\_. *Relatório de governança e gestão públicas – iGG 2020*. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte à Atividade de Controle Externo (Semec), 2021. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/relatorio-de-governanca-e-gestao-publicas-igg-2020.htm>. Acesso em: 9 out. 2025.

\_\_\_\_\_. *Índice de Governança, Sustentabilidade e Inovação (iESGo) 2024*. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte à Atividade de Controle Externo (Semec), 2024. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/>. Acesso em: 9 out. 2025.

\_\_\_\_\_. *Manual de auditoria de governança pública*. Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo, 2017. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/manual-de-auditoria-de-governanca-publica.htm>. Acesso em: 9 out. 2025.

TSAO, Yao Chun; HSUEH, Shun Jen. Can the country's perception of corruption change? Evidence of corruption perception index. *Public Integrity*, v. 25, n. 4, p. 415–427, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1080/10999922.2022.2054571>

TUMWEBAZE, Zainabu et al. Corporate governance, internal audit function and accountability in statutory corporations. *Cogent Business & Management*, v. 5, n. 1, p. 1527054, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/23311975.2018.1527054>

UMAR, Bello. Is combatting money laundering an integrity issue? Insights from Nigeria. *Journal of Money Laundering Control*, v. 27, n. 4, p. 687–695, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1108/JMLC-09-2023-0148>

VAN DER WAL, Zeger; DE GRAAF, Gjalt; LASTHUIZEN, Karin. What's valued most? Similarities and differences between the organizational values of the public and private sector. *Public Administration*, v. 86, n. 2, p. 465–482, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2008.00719.x>

VAN DE WALLE, Steven; MIGCHELBRINK, Koen. Institutional quality, corruption, and impartiality: the role of process and outcome for citizen trust in public administration in 173 European regions. *Journal of Economic Policy Reform*, v. 25, n. 1, p. 9–27, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1080/17487870.2020.1719103>

VAZ, Thiago Henrique Bueno; MASTRODI, Josué. O compliance na administração pública: a realidade brasileira submetida a normas de integridade. *Revista do Direito Público*, v. 16, n. 2, p. 64–89, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5433/1980-511X.2021v16n2p64>

VILLORIA, Manuel. *Corruption from a regulatory perspective: by Maria De Benedetto*. Oxford: Hart Publishing, 2021.

VOUSINAS, Georgios L. Advancing theory of fraud: the SCORE model. *Journal of Financial Crime*, v. 26, n. 1, p. 372–381, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1108/JFC-12-2017-0128>

ZOOGAH, David B. Institutional risk and firm performance in Africa: the moderating role of corruption control. *Africa Journal of Management*, v. 4, n. 4, p. 401–425, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/23322373.2018.1522172>

WU, Yunmei; VAN ROOIJ, Benjamin. Compliance dynamism: capturing the polynormative and situational nature of business responses to law. *Journal of Business Ethics*, v. 168, n. 3, p. 579–591, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-019-04234-4>.

XIAO, Yu; WATSON, Maria. Guidance on conducting a systematic literature review. *Journal of Planning Education and Research*, v. 39, n. 1, p. 93–112, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1177/0739456X17723971>.

YEBOAH-ASSIAMAH, Emmanuel. ‘Strong personalities’ and ‘strong institutions’ mediated by a ‘strong third force’: thinking ‘systems’ in corruption control. *Public Organization Review*, v. 17, p. 545–562, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11115-016-0351-5>.

WEST, Stephen G.; FINCH, John F.; CURRAN, Patrick J. Structural equation models with nonnormal variables: problems and remedies. In: HOYLE, R. H. (ed.). *Structural equation modeling: concepts, issues, and applications*. Thousand Oaks: Sage, 1995.

**APÊNDICE A - RESULTADO FINAL DA SELEÇÃO DE ARTIGOS APÓS A APLICAÇÃO DA ETAPA 7 DA *METHODI ORDINATIO***

<b>N *</b>	<b>Artigos selecionados</b>	<b>JCR **</b>	<b>Cit ***</b>	<b>Ano</b>	<b>Ind ****</b>
1	Organizational Transparency: Conceptualizations, Conditions, and Consequences	5,30	473	2019	71,577
2	Conditions for innovation in public sector organizations	7,50	421	2017	48,785
3	Enhancing environmental information transparency through corporate social responsibility reporting regulation	12,50	162	2021	38,413
4	Corporate Governance and the Audit Process	3,20	1142	2002	34,587
5	An Exploratory Study Based on a Questionnaire Concerning Green and Sustainable Finance, Corporate Social Responsibility, and Performance: Evidence from the Romanian Business Environment	0,95	172	2019	28,572
6	Public administration digitalization and corruption in the eu member states. A comparative and correlative research analysis	1,00	78	2022	26,501
7	The dimensional structure of transparency: A construct validation of transparency as disclosure, clarity, and accuracy in organizations	4,50	102	2021	26,405
8	Do cultural differences impact ethical issues? Exploring the relationship between national culture and quality of code of ethics	5,90	100	2021	26,006
9	How to deal with corruption? Examining the roles of e-government maturity, government administrative effectiveness, and virtual social networks diffusion	20,10	99	2021	25,820
10	A comparative study of anti-corruption practice disclosure among Malaysian and Indonesian Corporate Social Responsibility (CSR) best practice companies	9,80	242	2016	25,210
11	Institutional quality, corruption, and impartiality: the role of process and outcome for citizen trust in public administration in 173 European regions	3,30	72	2022	25,003
12	Assessing Government Transparency: An Interpretive Framework	3,20	171	2018	24,378
13	Coercive Pressures and Anti-corruption Reporting: The Case of ASEAN Countries	5,90	90	2021	24,006
14	Corporate Governance in China: A Meta-Analysis	7,00	160	2018	23,007
15	Exploring transparency: a new framework for responsible business management	4,10	215	2016	22,504
16	Board age and corporate financial fraud: An interactionist view	7,40	154	2018	22,257
17	A Scoping Review on Perception-Based Definitions and Measurements of Corruption	1,30	25	2024	21,501
18	Reputational risk as a logic of organizing in late modernity	4,90	467	2009	21,475
19	Does corporate integrity culture matter to corporate social responsibility? Evidence from China	9,80	96	2020	21,010
20	Corporate integrity culture on environmental, social, and governance (ESG) performance	8,30	24	2024	21,008
21	A risk perspective on human resource management: A review and directions for future research	8,20	197	2016	20,708
22	An Eye for Artificial Intelligence: Insights into the Governance of Artificial Intelligence and Vision for Future Research	5,30	49	2022	19,255

23	Corporate corruption prevention, sustainable governance and legislation: First exploratory evidence from the Italian scenario	9,80	104	2019	18,867
24	Digitalization and prevention of corruption: Opportunities and risks - Some evidence from the Italian university system	12,50	18	2024	18,013
25	Alternative Governance and Corporate Financial Fraud in Transition Economies: Evidence From China	9,30	97	2019	17,866
26	Corruption as a perverse Innovation: The dark side of digitalization and corruption in international business	10,50	42	2022	17,511
27	Role of integrity system, internal control system and leadership practices on the accountability practices in the public sectors of Malaysia	2,90	94	2019	17,431
28	Public Sector Strategies in Curbing Corruption: A Review of the Literature	1,60	41	2022	17,252
29	Organizational risk culture: A literature review on dimensions, assessment, value relevance, and improvement levers	7,50	16	2024	17,008
30	A sustainable governance model to prevent corporate corruption: Integrating anticorruption practices, corporate strategy and business processes	12,50	71	2020	16,846
31	Introduction of a Corporate Security Risk Management System: The Experience of Poland	0,95	39	2022	16,751
32	Influence of Ethical Position on Whistleblowing Behavior: Do Preferred Channels in Private and Public Sectors Differ?	5,90	102	2018	15,756
33	A risk management perspective on CSR and the marginal cost of debt: empirical evidence from Europe	7,80	48	2021	15,608
34	Assessment of ISO 9001: 2015 implementation: focus on risk management approach requirements compliance in an automotive company	3,60	46	2021	15,204
35	E-procurement and firm corruption to secure public contracts: The moderating role of governance institutions and supranational support	10,50	32	2022	15,011
36	A comparative analysis of Indian and Chinese FDI into Africa: The role of governance and alliances	10,50	31	2022	14,761
37	Ethos is Destiny: Organizational Values and Compliance in Corporate Governance	5,90	57	2020	14,506
38	Cleaning house before hosting new guests: A political path dependence model of political connection adaptation in the aftermath of anticorruption shocks	6,50	42	2021	14,407
39	Code of Ethics: A Stratified Vehicle for Compliance	5,90	131	2016	14,106
40	From Compliance to Progress: A Sensemaking Perspective on the Governance of Corruption	4,90	17	2023	13,672
41	Corporate governance reforms, societal trust, and corporate financial policies	7,20	9	2024	13,507
42	The use of internal control systems and codes of conduct as anti-corruption practices: evidence from Vietnamese firms	2,40	33	2021	12,602
43	Institutions and corruption relationship: Evidence from African countries	5,90	7	2024	12,506
44	Geographic Clustering of Corruption in the United States	5,90	32	2021	12,406

45	Compliance and resistance: How performance measures make and unmake universities	3,30	13	2023	12,337
46	Developing country firms and the challenge of corruption: Do company commitments mirror the quality of national-level institutions?	10,50	74	2018	12,261
47	Fighting Against Corruption: Does Anti-corruption Training Make Any Difference?	5,90	57	2019	12,149
48	The likelihood of widespread accounting manipulation within an emerging economy	3,20	30	2021	12,003
49	Accounting conservatism and corporate governance: evidence from India	3,00	30	2021	12,003
50	Corporate governance, internal audit function and accountability in statutory corporations	3,00	72	2018	12,003
51	Corruption Propensity and Mitigation at Different Phases of Infrastructure Development	1,00	6	2024	12,001
52	Corporate governance and cost of capital in OECD countries	4,30	40	2020	11,671
53	Bribing for Public Service: What Drives the Service Users?	1,80	11	2023	11,668
54	Democratizing Corporate Governance: Compensating for the Democratic Deficit of Corporate Political Activity and Corporate Citizenship	5,30	176	2013	11,544
55	Trust Deficit and Anti-corruption Initiatives	5,90	39	2020	11,506
56	Impact of Fraud Risk Assessment on Good Corporate Governance: Case of Public Listed Companies in Oman	1,20	38	2020	11,335
57	Corporate governance and accounting conservatism in Islamic banks	2,20	50	2019	11,145
58	Mapping Corruption Risks in Public Procurement: Uncovering Improvement Opportunities and Strengthening Controls	2,20	50	2019	11,145
59	Organizational Ethics, Individual Ethics, and Ethical Intentions in International Decision-Making	5,90	257	2010	11,068
60	Climate change adaptation narratives: Linking climate knowledge and future thinking	3,00	47	2019	10,717
61	Does Meritocracy Produce Desirable Outcomes for Public Organizations? Results of a Worldwide Expert Survey from 149 Nations	1,30	8	2023	10,668
62	Employee fraud and misconduct: empirical evidence from a telecommunication company	1,60	61	2018	10,627
63	Risk-based prioritization method for planning and allocation of resources in public sector	3,80	14	2022	10,504
64	Artificial intelligence capabilities, dynamic capabilities and organizational creativity: contributing factors to the United Arab Emirates Government's organizational performance	1,80	3	2024	10,502
65	How to deal with corruption? Examining the roles of e-government maturity, government administrative effectiveness, and virtual social networks diffusion	3,40	22	2021	10,403
66	Competency Management in Bureaucratic Organizations: Evidence from the Polish Public Administration	3,30	22	2021	10,403
67	Does stakeholder engagement affect corruption risk management?	1,30	74	2017	10,224

68	Beyond Unidimensional Measurement of Corruption	2,00	185	2012	10,216
69	Corporate governance mechanisms and their impact on company performance: A structural equation model analysis	5,90	2	2024	10,006
70	Do Wealth Managers Understand Codes of Conduct and Their Ethical Dilemmas? Lessons from an Online Survey	5,90	20	2021	10,006
71	Compliance Dynamism: Capturing the Polynormative and Situational Nature of Business Responses to Law	4,50	90	2016	10,005
72	Does bribery have a negative impact on firm performance? A firm-level analysis across 132 developing countries	3,30	2	2024	10,003
73	Fortifying Uzbekistan's integrity landscape: Harnessing India's tech-driven anti-corruption strategies	1,30	2	2024	10,001
74	Exploring the Attitudes of Kuwait's Residents Toward the Role of Corruption and Anti-Corruption Entities (Nazaha) in Kuwait	1,30	2	2024	10,001
<b>INCLUÍDOS</b>					
1	Corporate governance in islamic financial institutions	-	458	-	-
2	Corporate Governance, Risk Management, and the Financial Crisis: An Information Processing View	-	203	-	-
3	Auditors' consideration of corporate governance and management control philosophy in preplanning and planning judgments	-	393	-	-
4	The thinning of administrative institutions in the Hollow State	-	200	-	-

**Legenda:**

Nº\*: Ordem de classificação dos artigos

JCR\*\*: Fator de impacto da revista, obtido no *Journal Citation Reports*.

Cit\*\*\*: Número de citações do artigo.

Ind\*\*\*\*: Pontuação calculada no método *InOrdinatio*.

### APÊNDICE B - ALINHAMENTO DO RELATÓRIO IESGO COM ESTUDOS RELACIONADOS

Índices	Descrição com o iESGo	Perguntas investigadas relacionadas a cada variável	Estudos relacionados
Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (iGG)	Práticas de governança organizacional e gestão públicas	4. Controles internos; 9. Monitoramento e auditoria	Barreto e Vieira (2021)
		Item 1 - Coordenação formal da integridade	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Governança Pública Organizacional (iGovPub)	Todas as práticas avaliadas no tema de governança pública organizacional	1. Suporte da alta administração	Barreto e Vieira (2021)
		Item 3 - Plano de integridade com ações no fluxo de compras	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Estabelecimento do modelo de Governança	A estrutura interna de governança da organização está estabelecida	1.1. Critérios de escolha da alta gestão	Barreto e Vieira (2021)
		Item 17 - Normas e procedimentos na supervisão de contratos	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Tomada de decisões críticas pela alta administração	A organização assegura o adequado balanceamento de poder para tomada de decisões críticas	1.2. Aprovação de políticas pela alta gestão	Barreto e Vieira (2021)
		Item 18 - Seleção de gestores de contratos com critérios técnicos	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Institucionalização da Gestão de Riscos	A estrutura da gestão de riscos está definida	3.1 A Organização realiza uma avaliação abrangente e identificação sistemática dos seus riscos relativos a cada uma de suas metas e objetivos declarados	Alves (2024)
		1.6 O Órgão utiliza a abordagem da gestão de risco na avaliação das entidades/setores ou áreas auditadas?	Moura (2013)
		1.6 O Órgão utiliza a abordagem da gestão de risco na avaliação das entidades/setores ou áreas auditadas?	
		Q30 Uma estrutura de Risco Operacional composta por políticas, princípios, ações, procedimentos e responsabilidades influencia positivamente na gestão efetiva desse tipo de risco	Perdigão (2015)
		Q26 A criação e manutenção de Matrizes de Riscos e Controles para a identificação e avaliação dos mesmos, elaboradas pelos próprios funcionários das diversas áreas da organização, influencia positivamente na gestão efetiva do Risco Operacional	
		2.1. Realização de gestão de riscos de integridade	Barreto e Vieira (2021)
		Item 11 - Gestão de riscos nos contratos	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Implantação do Processo de Gestão de Riscos	Atividades típicas de segunda linha estão estabelecidas	3.4 Esta Organização avalia a probabilidade de ocorrência dos riscos	Alves (2024)
		2.3 Em que medida a gestão de risco avalia o impacto dos potenciais riscos de fraude e a probabilidade de sua ocorrência?	Moura (2013)
		2.4 A gestão de risco avalia a tolerância ao risco, fornecendo uma hierarquia dos riscos?	
		Q31 A implementação de um processo para monitoramento regular do perfil de Risco Operacional da organização e a	Perdigão (2015)

		exposição às perdas é fundamental para a gestão efetiva desse tipo de risco	
		3.5 Os riscos desta Organização são avaliados por meio de métodos de análise qualitativas (por exemplo, alto, moderado, baixo)	Alves (2024)
		3.7 A resposta da sua Organização aos riscos analisados inclui uma avaliação dos custos e benefícios da abordagem dos riscos	
		2.2. Utilização da gestão de riscos em processos decisórios	Barreto e Vieira (2021)
		Item 11 - Gestão de riscos nos contratos	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Aplicação da Metodologia de Análise de Riscos	O processo de gestão de riscos da organização está implantado	3.5 Os riscos desta Organização são avaliados por meio de métodos de análise qualitativas (por exemplo, alto, moderado, baixo)	Alves (2024)
		Q32 A divulgação da metodologia utilizada pela instituição e dos números envolvendo a gestão do Risco Operacional contribui positivamente para a efetividade na gestão desse tipo de risco	Perdigão (2015)
		2.4. Relatórios de execução de protocolos de riscos	Barreto e Vieira (2021)
		Item 12 - Uso de sistema digital para alertas na licitação	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Monitoramento da Gestão de Riscos	Os riscos considerados críticos para a organização são geridos	3.10 Os processos de relatórios e comunicação dentro da sua Organização dão suporte à gestão eficaz do risco	Alves (2024)
		3.8 Monitorar a eficácia da gestão de riscos é parte integrante dos relatórios gerenciais de rotina	Alves (2024)
		Q31 A implementação de um processo para monitoramento regular do perfil de Risco Operacional da organização e a exposição às perdas é fundamental para a gestão efetiva desse tipo de risco	Perdigão (2015)
		2.1 O Órgão considera que o sistema de controle interno é eficaz na prevenção, detecção, resposta e monitoramento das fraudes?	Moura (2013)
		2.5 O Órgão emite relatório sobre as deficiências de controle e sugere modificações que devem ser implementadas?	
		2.6 Com que frequência o Órgão emite relatório com identificação de áreas de alto risco de fraude e sugestões de melhorias?	
		2.8 Com qual frequência o Órgão emite relatório sobre a efetividade das medidas de combate às fraudes?	
		Item 24 - Ferramenta para gestão de riscos individuais	Paiva e Vieira (2024)

Índice de Gestão de Riscos de TI e Segurança da Informação	A organização executa processo de gestão dos riscos de tecnologia da informação relativos a processos de negócio	Q28 A auditoria interna na estrutura de Risco Operacional contribui positivamente para a gestão efetiva do Risco Operacional	Perdigão (2015)
		Q27 A adoção de Programas de Compliance (que objetivam avaliar a aderência das áreas de negócio às normas internas e externas) contribui positivamente para a gestão efetiva do Risco Operacional	
		Q29 A efetividade na gestão do Risco Operacional é alcançada a partir do engajamento da Alta Administração	
		Item 28 - Indicadores-chave para monitoramento da integridade	Paiva e Vieira (2024)
		1.3 Existe alguma legislação oficial de combate às fraudes internas e externas que é adotada pelo SAI na avaliação das entidades/setores ou áreas auditadas?	Moura (2013)
		1.4 O Órgão, em função da independência e de ser o responsável pela auditoria e controle dos recursos públicos, deve ser considerado como o principal Órgão no combate às fraudes na administração pública?	
Índice de Adesão a Iniciativas Anticorrupção	Mecanismos para apurar indícios de irregularidades e promover a responsabilização em caso de comprovação estão estabelecidos	3. Código de conduta e práticas de compliance	Barreto e Vieira (2021)
		Item 5 - Comunicação e capacitação para stakeholders	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Adesão ao Programa Nacional de Prevenção à Corrupção	Os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior estão comprometidos com a integridade	8. <i>Due diligence</i> ; 6. Canais de denúncia	Barreto e Vieira (2021)
		Item 21 - Treinamento sobre integridade para agentes públicos	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Alinhamento da liderança às práticas de integridade	Há gestão de ética para a organização	1.3. Manifestações de apoio assinadas pela alta gestão	Barreto e Vieira (2021)
		Item 20 - Canais éticos de orientação e denúncia	Paiva e Vieira (2024)
Índice de Estrutura ética institucional	Programa de integridade da organização está estabelecido	3.1. Comissão de Ética; 3.2. Código de Ética	Barreto e Vieira (2021)
		Item 19 - Código de conduta aplicável a fornecedores	Paiva e Vieira (2024)
		8.1. Cláusula contratual anticorrupção	Barreto e Vieira (2021)
Índice de Integridade nas contratações públicas	A organização promove a ética nas contratações	Item 16 - Exigência de programas de integridade de fornecedores	Paiva e Vieira (2024)
		Os membros da alta administração ou de conselho ou colegiado superior são informados dos resultados obtidos a partir do preenchimento do questionário do PNPC?	OECD (2020, 2021); Transparency International (2023); Filgueiras (2011)

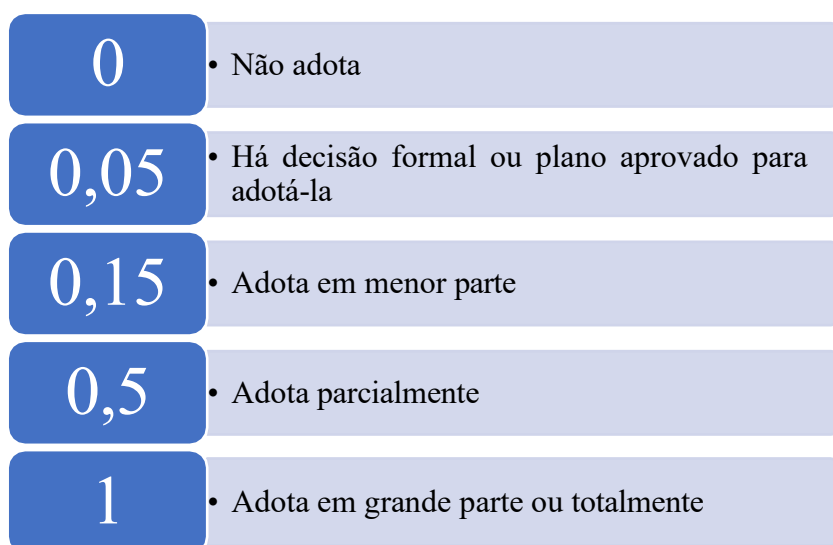
Índice de Acompanhamento das Ações Recomendadas pelo PNPC	A alta administração monitora a implementação e a efetividade das medidas recomendadas em avaliações anticorrupção	Os membros da alta administração ou de conselho ou colegiado superior acompanham a implementação das medidas recomendadas na avaliação do PNPC?	OECD (2017, 2020); Rothstein e Torsello (2013); Villoria (2021)
Índice de Aprovação de Políticas de Anticorrupção pela Alta Gestão	Políticas organizacionais anticorrupção são formalmente aprovadas por conselho, colegiado superior ou dirigente máximo	As políticas organizacionais relacionadas à anticorrupção são aprovadas por conselho ou colegiado superior ou pelo dirigente máximo da organização?	Klitgaard (2015); Rose-Ackerman (2016); OECD (2017)
Índice de Uso dos Resultados do PNPC para Aprimoramento do combate a corrupção	A organização utiliza os resultados do PNPC como insumo para aperfeiçoar seu programa anticorrupção	Os resultados obtidos a partir do questionário do PNPC servem de subsídio para o aprimoramento do programa anticorrupção da organização?	OECD (2020); Tsao e Hsueh (2023); Dzhumashev (2014)

Fonte: Elaborado pelo autor.

## APÊNDICE C – METODOLOGIA DE CONSTRUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DOS ÍNDICES DO IESGO 2024

1. O Questionário iESGo2024 dispõe de 32 práticas avaliadas por meio de 101 itens de verificação, e foi respondido de forma válida por 387 organizações.
2. Finalizada a aplicação do questionário, as respostas de cada questão foram convertidas em valores numéricos entre 0 e 1, conforme ilustrado na figura 1.

**Figura 1 - Atribuição de valores numéricos às categorias das respostas**



Fonte: Elaboração própria.

3. As questões apresentam perguntas adicionais, do tipo “sim/não”, chamadas de questões TipoX. As TipoX só aparecem para o respondente nos casos em que este informa que “Adota parcialmente” ou “Adota em grande parte ou totalmente” a prática sugerida. Nesses casos, o não preenchimento das questões TipoX, todas consideradas obrigatórias, implica em desconto de nota. No caso extremo de não marcação de nenhuma das TipoX de determinada questão, o desconto de nota leva ao patamar da resposta “Adota em menor parte”, que é a alternativa de resposta mais elevada que não exige a marcação de questões TipoX.
  4. Assim, o valor final das questões é calculado da seguinte forma:
    - a) para categorias de resposta com valor 1 (Figura 1), o desconto das TipoX nas questões principais varia de 0 a 0,85, sendo 0 quando o respondente marca todas as TipoX, e 0,85 quando não marca nenhuma;
    - b) para categorias de resposta com valor 0,5 (Figura 1), o desconto das TipoX varia de 0 a 0,35, sendo 0 quando o respondente marca todas as TipoX, e 0,35 quando não marca nenhuma; e
    - c) para categorias de resposta com valor 0,15; 0,05 ou 0 (Figura 1), os valores das TipoX são fixados em 0, tendo em vista que os respondentes que selecionam essas categorias de resposta principais não têm de responder às TipoX. Assim, o valor principal permanece inalterado.
-

5. Calculadas as notas finais das questões, as respostas são classificadas em quatro “estágios de capacidade”: inexpressivo, iniciando, intermediário e aprimorado. Utiliza-se a seguinte lógica:

a) Inexpressivo - são classificadas nesse estágio as seguintes respostas: “Não adota”; “Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-la”. Essa classificação decorre do fato de que tais respostas declaram a inexistência da prática proposta;

b) Iniciando - nesse estágio, é classificada a resposta “Adota em menor parte”;

c) Intermediário - nesse estágio, é classificada a resposta “Adota parcialmente”; e

d) Aprimorado - nesse estágio, é classificada a resposta “Atende em grande parte ou totalmente”.

6. Nos gráficos, as categorias “inexpressivo” e “iniciando” são apresentadas com cores avermelhadas, representando o conceito de capacidade INICIAL, ou seja, todos os casos em que a prática não é adotada de maneira significativa.

7. Os estágios de capacidade são expressos de acordo com os seguintes valores limítrofes:

a) valor de 40% para o limite inferior do estágio de capacidade Intermediário. Assim, as repostas com valores menores que 40% são classificadas no estágio inicial;

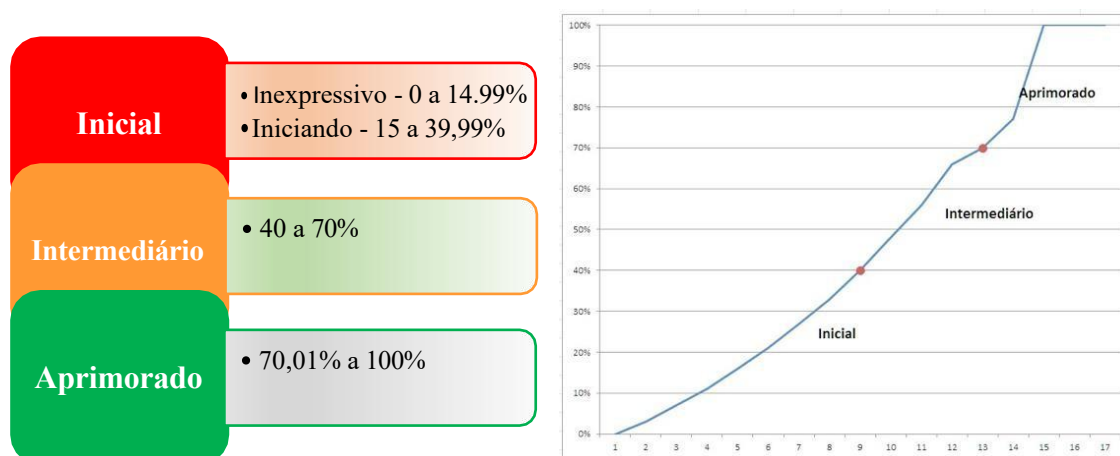
b) valor de 0% para o limite inferior da faixa Inicial e, dentro dessa faixa, os valores menores que 15% são classificados como estágio Inexpressivo;

c) valor de 70% para o limite superior do estágio Intermediário. Então as repostas acima desse valor são classificadas no estágio Aprimorado; e

d) valor de 100% como limite superior do estágio Aprimorado.

8. A Figura 2 ilustra graficamente os limites numéricos dos estágios de capacidade.

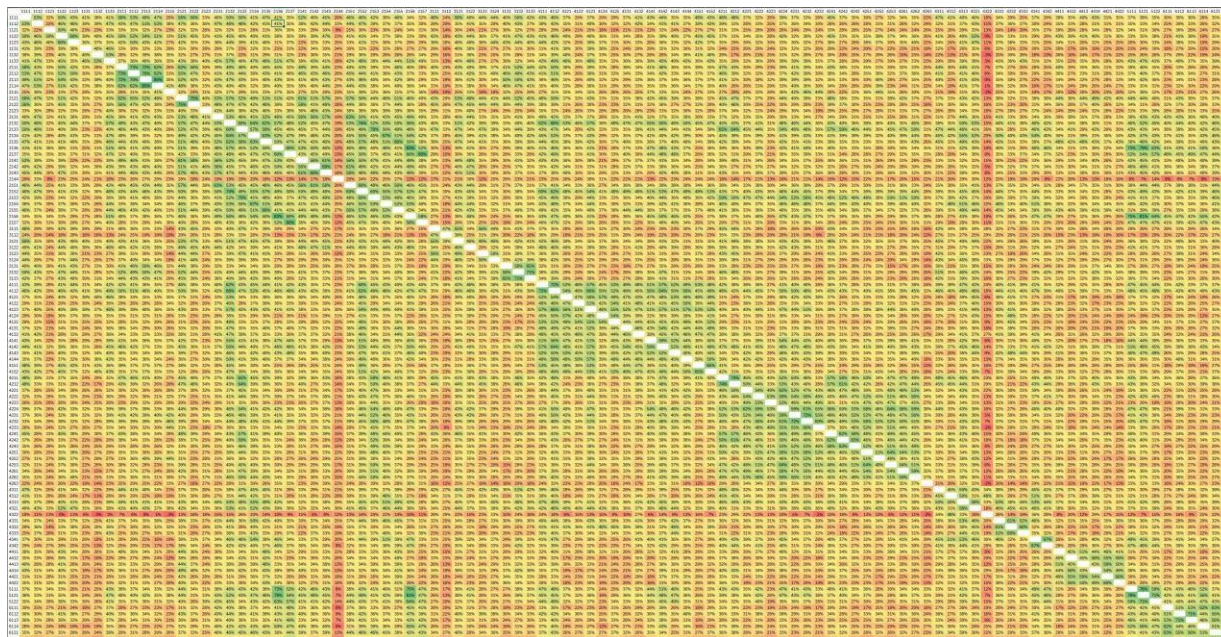
**Figura 2 - Categorização de respostas e curva exponencial utilizada para definição dos limites**



Fonte: Elaboração própria.

9. A matriz de correlações desses 101 itens é apresentada na Figura 3. Os tons esverdeados indicam alta correlação, os amarelados, média correlação, e os avermelhados, baixa correlação. A diagonal foi removida para ressaltar as correlações entre os itens de verificação.

**Figura 3 - Matriz de correlações entre os itens de verificação do iGG**



Fonte: Elaboração própria.

10. Os índices estatísticos que avaliam a qualidade da amostra colhida são excelentes:
- a) **Coefficiente Alfa de Cronbach: 0,98**, com 95% de certeza, indicando excelente confiabilidade interna do questionário, tendo em vista a variância das respostas da amostra, sendo 0,70 o mínimo requerido, admitindo-se até 0,6 no caso de pesquisas exploratórias (HAIR ET. AL., 2009, p. 96);
  - b) **Teste de esfericidade da amostra de Bartlett: 0**, indicando que a amostra é adequada, pois avalia a significância geral de todas as correlações em uma matriz de correlação, sendo requeridos valores de p menores que 0,05 (HAIR ET. AL., 2009, p. 102,110);
  - c) **Medida da adequação da amostra: 0,959**, também denominada Kaiser-Meyer-Olkin (KMO-MSA), indicando que a amostra é adequada, pois calcula a adequação para cada variável individual e para toda a matriz de correlação, objetivando avaliar quão adequada é extração de componentes principais à situação estudada, sendo considerados medianos os valores entre 0,70 e 0,80 e admiráveis os valores acima de 0,80 (HAIR ET. AL., 2009, p. 110);
  - d) **Quantidade de respostas: 387 respostas válidas**, pois é requerido que o número de respostas seja superior a 100 e pelo menos 5 vezes maior que o número de perguntas, considerando que as análises são feitas por agrupamentos.
11. Todos esses valores são considerados muito bons, indicando que o questionário foi bem construído e que os dados são convergentes e consistentes (MAROCO; GARCIA-MARQUES, 2006, p. 69).
12. A origem das perguntas detalhadas (ou itens de verificação) são as práticas de governança e sustentabilidade citadas na literatura. Essas práticas (descritas com elevado nível de abstração) foram desdobradas em itens de verificação mais objetivos, avaliáveis e auditáveis, e foram ajustadas e contextualizadas à administração pública brasileira e outros entes jurisdicionados do TCU pela experiência da equipe de auditores e pela contribuição de gestores públicos.

---

13. Com o objetivo de aumentar a confiabilidade das respostas dadas em cada item de verificação, acrescentaram-se subitens referentes a ações ou documentos altamente verificáveis e auditáveis, e exigido o preenchimento de texto livre indicando as evidências auditáveis para o item de verificação.

14. Ao contrário do ciclo de 2021, não se ofereceu ao respondente, no presente ciclo, a alternativa de indicar a não aplicabilidade da questão, visto que essa alternativa acabou gerando muitos maus entendimentos e classificações incorretas. As organizações que insistiram na não aplicabilidade de certas questões foram orientadas a informar a situação no campo “justificativa”, iniciando-o com a expressão “NÃO SE APLICA”, e foram informadas de que a nota atribuída, nestes casos seria a nota equivalente a “adota em menor parte”, ou seja, o valor 0,15.

15. A validade dos dados informados em questionários de autoavaliação é preocupação importante, e só pode ser diretamente aferida por meio de auditorias de campo, especialmente desenhadas para esse fim, o que seria bastante oneroso. Por este motivo, a equipe optou por adicionar dois procedimentos com vistas a aumentar a riqueza de informação e reduzir a probabilidade de superestimação de autoavaliação:

a) Procedimento 1: na ocorrência de respostas do tipo “adota parcialmente”, “adota em grande parte ou totalmente”, optou-se por exigir do respondente o preenchimento de campo adicional de texto livre com a indicação da evidência auditável que comprovasse o nível de adoção declarado.

b) Procedimento 2: na ocorrência de respostas do tipo “adota parcialmente”, “adota em grande parte ou totalmente”, optou-se também por exigir o preenchimento de subquestões adicionais, do tipo “sim/não”, chamadas de questões TipoX, que diziam respeito aos detalhes da adoção da prática. Nesses casos, na fase de tratamento de dados, o não preenchimento das questões TipoX consideradas obrigatórias para caracterizar a prática implicou no desconto proporcional de nota da questão inteira. No caso extremo de não marcação de qualquer das questões TipoX, todas consideradas obrigatórias, o desconto proporcional de nota levou a questão a patamar de nota da resposta “Adota em menor parte”, que é a alternativa de resposta mais elevada que não exige a marcação de questões TipoX.

16. Esses dois procedimentos, como experimentado em ciclos anteriores, parecem ter tornado as respostas mais realistas, possivelmente aumentando a precisão do questionário nas faixas mais altas de nota, onde o risco de sobrevalorizações por parte dos respondentes poderia trazer prejuízos maiores à confiabilidade dos dados.

17. Todos os dados de resposta estão disponíveis em tabelas tornadas públicas.

18. O modelo adotado para análise multivariada das respostas foi a **Análise de Componentes Principais** (ACP), e o método escolhido para extração de componentes foi o método dos mínimos resíduos, visto ser um método largamente aplicado e que aproveita ao máximo a variância existente na amostra (REVELLE, 2015, p.101, 104-105, 119; TABACHNICK; FIDELL, 2007, p.636-637), situação ideal quando se pretende extrair apenas um único componente. A ACP é um método estatístico multivariado que permite a redução dimensional de um conjunto de dados ao seu conteúdo mais significativo, expurgando a variância devida ao acaso (ruído) e a variância devida a outros fatores que não são o objetivo da mensuração. A ACP analisa a estrutura das correlações entre um número de variáveis e identifica os componentes mais significativos que compõem o valor dessas variáveis.

---

19. Considerando que os itens de verificação ( $Q_1, Q_2, \dots, Q_n$ ) de uma prática  $P_1$  buscam mensurar o grau de adoção dessa prática, a equação esperada é  $P_1 = p_1Q_1 + p_2Q_2 + \dots + p_nQ_n$ , onde  $P$  é a prática,  $Q$  é a questão (ou item de verificação) e  $p$  é o peso de cada questão na composição da prática. Para esse tipo de estimativa, o método ACP é o mais rigoroso e adequado, pois pode ser usado para identificar o valor aproximado do componente mais expressivo de um conjunto de questões. Por isso, um conjunto de questões deve ser concebido para mensurar apenas uma prática, sendo que a influência de outras práticas e do erro de mensuração tende a ser expurgada pela ACP (redução dimensional a apenas uma dimensão), resultando em medida de maior precisão da prática que se deseja medir. Um conjunto de questões ou de medidas é chamado neste trabalho de **agregado**.

20. O conceito de agregado de medidas e de medida agregadora foi largamente aplicado neste trabalho. Uma vez que ACP se presta muito bem a identificar a melhor estimativa de uma prática a partir dos itens de verificação que a buscaram mensurar, expurgando outras influências e erros, tal técnica pode ser usada em novos níveis de agregação, produzindo novos indicadores complexos, de nível de abstração cada vez mais elevado.

21. Considerando que a escolha de cada agregado de variáveis (itens de verificação de uma prática) foi dirigida pelo desejo de mensurar apenas um único componente (a medida da adoção de uma prática específica), o método é empregado aqui para gerar um único índice de adoção para cada agrupamento de questões, que lhe seja o mais representativo possível. Importante ressaltar que não foram identificadas nas agregações situações inconvenientes de colinearidade entre variáveis.

22. Nos casos em que o cálculo de ACP indica a existência de mais de um componente significativo, são aplicados os seguintes procedimentos: a) eliminar a questão que mais se afasta ou destoa do comportamento das demais questões do agregado; ou b) primeiro agregar as questões de comportamento mais próximo (correlações mais altas entre si), com o objetivo de gerar novas variáveis mais precisas pelo expurgo de ruído e de fatores indesejados, e posterior agregação das novas variáveis calculadas.

23. Foram adotados dois critérios para avaliar a adequação de uma agregação: a) o percentual da variância da amostra explicada pelo primeiro componente principal, que deve ser superior a 50%, sempre que possível; b) o número de componentes com autovalor superior a 1 (critério de Kaiser), que deve ser de apenas 1, sempre que possível.

24. Este processo de consolidação de agregados de questões foi repetido para todo o questionário, segundo as seguintes formulações de agregação:

Excluídas ← 2144 3112 4263 4322  
 1110 ← 1111 1112  
 1120 ← 1121 1122 1123  
 1130 ← 1131 1132 1133  
 2110 ← 2111 2112 2113 2114 2115  
 2120 ← 2121 2122 2123  
 2130 ← 2131 2132 2133 2134 2135 2136 2137  
 2140 ← 2141 2142 2143  
 2150 ← 2151 2152 2153 2154 2155 2156 2157  
 Acc ← 3111 3121 3122 3123 3124  
 3130 ← 3131 3132 3133  
 GovernancaPessoas ← 2132 2152  
 4110 ← 4111 4112  
 4120 ← 4121 4122 4123 4124 4125  
 4130 ← 4131 4132

---

4140 ← 4141 4142 4143 4144  
4150 ← 4151 4152  
GovernancaTI ← 2133 2153 2123 3132C  
PlanejamentoTI ← 4211 4212  
ServicosTI ← 4221 4222 4223 4224  
RiscosTISegInfo ← 4231 4232 4233  
EstruturaSegInfo ← 4241 4242 4243  
ProcessoSegInfo ← 4251 4252 4253  
GerirSoluções ← 4261 4262  
GovernancaContrat ← 2134 2154 3132D  
ProcessoContrat ← 4311 4312 4313  
IntegrContrat ← 4321  
PessoasContrat ← 4331 4332 4333  
ContratSustent ← 4341 4342  
GovernancaOrcament ← 2135 2155  
4410 ← 4411 4412 4413 4414  
4420 ← 4421 4422  
GovernancaSustentAmb ← 2136 2156  
iGestSustentAmb ← 5111 5121 5122  
GovernancaSustentSocial ← 2137 2157  
6110 ← 6111 6112 6113 6114  
6120 ← 6121 6122  
Lid ← 1110 1120 1130  
Estr ← 2110 2120 2130 2140 2150  
Cont ← Acc 3130  
iGestPessoas ← 4110 4120 4130 4140 4150  
iGestTI ← PlanejamentoTI ServicosTI RiscosTISegInfo EstruturaSegInfo ProcessoSegInfo GerirSoluções  
iGestContrat ← ProcessoContrat IntegrContrat PessoasContrat ContratSustent  
iGestOrcament ← 4410 4420  
iGovSustentAmb ← GovernancaSustentAmb iGestSustentAmb  
iGestSustentSocial ← 6110 6120  
iGovPub ← Lid Estr Cont  
iGest ← iGestPessoas iGestTI iGestContrat iGestOrcament  
iGovPessoas ← GovernancaPessoas iGestPessoas  
iGovTI ← GovernancaTI iGestTI  
iGovContratações ← GovernancaContrat iGestContrat  
iGovOrcament ← GovernancaOrcament iGestOrcament  
iGovSustentSocial ← GovernancaSustentSocial  
iGestSustentSocial iGG ← iGovPub iGestPessoas iGestTI  
iGestContrat iGestOrcament iES ← iGovSustentAmb  
iGovSustentSocial  
iESGo ← Lid Estr Cont iES iGest

Para maiores informações: link: <https://iesgo.tcu.gov.br/>.

---