

**idp**

# DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

01.07.2020

Nº 04

**A ECONOMIA COMPORTAMENTAL APLICADA NA  
POLÍTICA DE INTEGRIDADE DOS TRIBUNAIS DE  
CONTAS**

**JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES  
LUIS HENRIQUE DA SILVA DE PAIVA**

[www.idp.edu.br](http://www.idp.edu.br)

**A ECONOMIA  
COMPORTAMENTAL APLICADA  
NA POLÍTICA DE INTEGRIDADE  
DOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

**THE USE OF BEHAVIOURAL  
ECONOMICS IN THE INTEGRITY  
POLICY OF THE COURTS OF  
AUDITORS**

**JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES<sup>1</sup>  
LUIS HENRIQUE DA SILVA DE PAIVA<sup>2</sup>**

---

1 Mestre em Administração Pública pelo IDP. Atualmente é Conselheira Substituta no Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (TCE-MT). E-mail: jaquelinej@tce.mt.gov.br.

2 Doutor em Sociologia e Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (2002). Atualmente é Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e professor do Mestrado Profissional em Administração Pública do IDP.

**IDP**

# DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O IDP é um centro de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão nas áreas da Administração Pública, Direito e Economia. O Instituto tem como um de seus objetivos centrais a profusão e difusão do conhecimento de assuntos estratégicos nas áreas em que atua, constituindo-se um *think tank* independente que visa contribuir para as transformações sociais, políticas e econômicas do Brasil.

## DIREÇÃO E COORDENAÇÃO

### Diretor Geral

Francisco Schertel

### Coordenador do Mestrado em Administração Pública

Caio Cordeiro de Resende

### Coordenador do Mestrado em Economia

José Luiz Rossi

## CONSELHO EDITORIAL

### Coordenação

Paulo Alexandre Batista de Castro

### Supervisão e Revisão

Renan Holtermann, Matheus Gonçalves,  
Mathias Tessmann, Milton Sobrinho,  
Alessandro Freire, Jackline Oliveira e  
Anderson Silva

### Comunicação e Marketing

Antonio Zaninetti e Daniel Jordão

### Projeto gráfico e diagramação

Juliana Vasconcelos

[www.idp.edu.br](http://www.idp.edu.br)

**Revista Técnica** voltada à divulgação de resultados preliminares de estudos e pesquisas aplicados em desenvolvimento por professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação com o objetivo de estimular a produção e a discussão de conhecimentos técnicos relevantes na área de Administração Pública.

**Convidamos a comunidade** acadêmica e profissional a enviar comentários e críticas aos autores, visando o aprimoramento dos trabalhos para futura publicação. Por seu propósito se concentrar na recepção de comentários e críticas, a Revista Debates em Administração Pública não possui ISSN e não fere o ineditismo dos trabalhos divulgados.

**As publicações** da Revista estão disponíveis para acesso e download gratuito no formato PDF. Acesse: [www.idp.edu.br](http://www.idp.edu.br)

**As opiniões emitidas** nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IDP.

**Qualquer citação** aos trabalhos da Revista só é permitida mediante autorização expressa do(s) autor(es).

# debates em administração pública

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	6
2. CENÁRIO POLÍTICO ATUAL QUANTO À CORRUPÇÃO .....	7
3. REFERENCIAL TEÓRICO .....	10
3.1. VALOR PÚBLICO .....	10
3.2. ECONOMIA COMPORTAMENTAL APLICADA NA POLÍTICA DE INTEGRIDADE .....	11
3.3 OS ELEMENTOS QUE PODEM CAUSAR INFLUÊNCIAS NEGATIVAS À INTEGRIDADE NOS TRIBUNAIS DE CONTAS .....	19
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES .....	24
4.1 PROPOSTA DE INTERVENÇÕES COMPORTAMENTAIS PARA APLICAÇÃO NOS TRIBUNAIS DE CONTAS.....	24
6.CONCLUSÃO .....	29
7.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	30

**Resumo:** Este estudo investiga como a economia comportamental pode ser aplicada para o aprimoramento da entrega de valor público nos tribunais de contas brasileiros, em especial, na Política de Integridade. Sugere-se a existência de vieses cognitivos que podem influenciar negativamente os integrantes desses tribunais. Esses vieses podem ser enfrentados por nudges que neutralizem ou minimizem tais influências. Propõe-se algumas intervenções comportamentais com potencial para diminuir os vieses negativos e a causar influências positivas nos integrantes dos tribunais de contas. Desse modo, as escolhas seriam melhores e mais éticas, e contribuiriam para a promoção da integridade. Conseqüentemente, a entrega de valor público seria aprimorada.

**Palavras-chave:** Valor público; Economia comportamental; Tribunais de contas; Política de integridade.

**Abstract:** This study analyses how behavioural economics can be used to improve the delivery of public value by the Brazilian courts of auditors and their integrity Policies. The study suggests the existence of cognitives biases that can produce negative influences on the behaviour of members of these courts. These influences can be neutralized or mitigated with the use of nudges, behavioural interventions designed to change behaviours in a predictable and desirable way. This kind of intervention would trigger better and more ethical choices and would also contribute to the promotion of integrity, which in turn would improve the public value delivered by these courts.

**Keywords:** Public value; Behavioral economics; Brazilian courts of auditors; Integrity policy.

## 1. INTRODUÇÃO

Os Tribunais de Contas foram criados para uma missão de grande relevância, definida na Constituição Federal de 1988 - CF, a de exercer o controle externo dos recursos públicos e garantir que sejam aplicados com a qualidade e efetividade necessárias, para o alcance dos direitos e das garantias fundamentais dos brasileiros. Quando essas organizações não cumprem sua missão com efetividade, não conseguem garantir que os tributos pagos pelos contribuintes retornem por meio de benefícios gerados, elas não entregam valor público à sociedade, gerando um problema de alta gravidade.

Este artigo visa apresentar sugestões para o aprimoramento da entrega de valor público pelos Tribunais de Contas, por meio da aplicação da economia comportamental, em especial, na Política de Integridade. As ciências comportamentais aplicadas, ainda pouco estudadas no Brasil, em outros países, como nos Estados Unidos e em países da Europa, já são utilizadas para o aperfeiçoamento de políticas públicas e da prestação de serviços públicos.

Nesse contexto, este estudo, em síntese, apresenta o atual cenário político brasileiro quanto à corrupção, disserta sobre valor público, evidencia as principais influências negativas enfrentadas pelos tribunais de contas, discorre sobre pontos relevantes da economia comportamental e propõe tipos de intervenções comportamentais que podem ser aplicados na Política de Integridade dessas organizações para o crescimento da entrega de valor público.

Por fim, propõe algumas medidas hábeis a minimizar os vieses negativos e a causar influências positivas nos integrantes dos tribunais de contas brasileiros de modo a provocar escolhas melhores e mais éticas, e a contribuir para a promoção da integridade.

## 2. CENÁRIO POLÍTICO ATUAL QUANTO À CORRUPÇÃO

De acordo com o *site* Transparência Internacional (2019), a situação do Brasil se agravou em relação à percepção da corrupção, caiu 9 posições em 2018, comparado a 2017, terceira queda anual consecutiva. Informa o *site* que este é o pior resultado desde 2012 e que “Esse resultado reforça um alerta que já vem sendo feito pela Transparência Internacional. Os esforços notáveis do país contra a corrupção podem estar em risco e não foram suficientes para chegar à raiz do problema”.

Diante dessa constatação, de que o índice de percepção de corrupção existente no País é altíssimo e de que os esforços para o seu combate ainda não foram capazes de resolvê-la ou, pelo menos, amenizar a sua gravidade, entende-se que essa é uma das mais relevantes adversidades a ser enfrentada pelo Brasil e por todos os Estados e Municípios.

A grande missão do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas é a de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e, conseqüentemente, combater à corrupção, contribuindo para a prestação de serviços públicos essenciais de qualidade. Então, parte-se da premissa que essas instituições são fundamentais para o enfrentamento de tal disfunção social.

E, no entanto, os casos em que os Tribunais de Contas - TCEs, não têm cumprido sua missão institucional parecem se avolumar. Pontes e Anselmo (2019) relatam que, em 2017, na Operação Quinto de Ouro, foram presos cinco conselheiros do TCE-RJ, além do próprio delator, conselheiro Jonas Lopes, que havia confessado os crimes.

A única conselheira titular não atingida, Mariana Montebello, oriunda de concurso público, nomeada na vaga destinada ao Ministério Público de Contas, tornou-se a presidente interina e convocou os conselheiros substitutos, também concursados, que têm como uma de suas funções a de substituir os conselheiros em suas ausências, férias ou afastamentos.

Após a mudança na origem dos integrantes do plenário, os autores destacam que as decisões do TCE-RJ tornaram-se mais criteriosas e imparciais. Ressaltam que, em 2018, O

Globo publicou um comparativo da produtividade do TCE-RJ, com análise qualitativa, em que se observa maior índice de reprovação das contas dos prefeitos, a reprovação das contas do governador e o cancelamento de 66 editais de licitação, eivados de irregularidades.

Essas licitações representam R\$ 4 bilhões, que seriam gastos pelo poder público em contratos de legalidade questionável. Os dados demonstram que houve aumento de 122%, em relação ao ano anterior, em decisões dessa natureza. Quanto às contas do governador, um parecer pela reprovação não ocorria desde 2002, e todas as contas do governador Sérgio Cabral foram aprovadas, apesar da Operação Lava Jato ter comprovado inúmeros desvios de recursos do Estado em sua gestão. Os autores concluem:

O caso fluminense é uma amostra da atuação delituosa de TCEs. Certamente não é o único, mas é um exemplo bem-acabado de como esses órgãos podem ser cooptados e servir ao crime institucionalizado, apagando rastros de corrupção e dando um verniz de correção a gestões corruptas. (PONTES E ANSELMO, 2019, p. 211).

Semelhantemente ao sucedido no TCE-RJ, foi o ocorrido no TCE-MT, visto que, em setembro de 2017, houve o afastamento de cinco conselheiros, por decisão do Supremo Tribunal Federal - STF. Tal deliberação é oriunda de delação premiada do ex-governador Silval Barbosa, na Operação Malebolge, que relata o desvio de R\$ 53 milhões, que teriam sido pagos aos conselheiros, em propina, em troca da aprovação de processos de seu interesse.

Após o afastamento, permaneceu em exercício, no TCE-MT, apenas um titular, o Conselheiro Domingos Neto. Por esse motivo, seis conselheiros substitutos, oriundos de concurso público, passaram a exercer a função de substituição dos titulares.

Igualmente ao TCE-RJ, a partir de 2018, já foi possível observar aumento das decisões cautelares, em torno de 1400%, comparadas a 2017 (Revista TCE-MT, 2019). Tais decisões visam impedir que fraudes ou desvios se concretizem, e resultam em contenção de desperdícios de recursos públicos. Notícia informa que “Decisões que determinaram suspensão de licitações com sobrepreço ou contratos superfaturados representaram economia aos cofres públicos superior a R\$ 250 milhões” (TCE-MT, 2019).

Esses dois estão entre os casos mais recentes noticiados pela mídia nacional que, embora ainda não tenham sido julgados em definitivo, demonstram parte dos problemas enfrentados pelos tribunais de contas brasileiros. E, certamente, não são os únicos existentes.

Diante de tais evidências, entende-se que a implantação de medidas que aperfeiçoem o controle externo e o combate à corrupção nos tribunais de contas é de grande relevância para a entrega de maior valor público à sociedade.

## 3. REFERENCIAL TEÓRICO

### 3.1. VALOR PÚBLICO

Valor público, assim como Economia Comportamental, também é um termo ainda pouco utilizado no Brasil. Por isso, importa esclarecer, resumidamente, o seu significado.

Mark Moore (2002) afirma que, no setor privado, o objetivo gerencial é gerar lucros para os acionistas, isso é, valor privado. No entanto, no setor público essa definição não é tão simples. Em síntese, criar valor público envolve proteger o país contra inimigos estrangeiros, manter as ruas limpas, educar as crianças, proteger os carentes da pobreza, da ignorância e do desemprego, entre outros. Todavia, os gerentes públicos necessitam de recursos para realizar essas políticas públicas, que são obtidos pelo poder coercitivo da tributação.

Desse modo, o valor público a ser gerado deve levar em conta o custo-benefício dos tributos pagos e dos benefícios ofertados. As perdas proporcionadas pelo recolhimento dos tributos devem ser compensadas pelos benefícios criados pelo poder público, os quais precisam ser percebidos pelos cidadãos como valor público. (MOORE, 2002). Contudo, reconhece que é um desafio “reconciliar a tensão entre o desejo de políticas democráticas, determinando o que vale a pena produzir no setor público, e o reconhecimento de que a política na democracia é vulnerável à corrupção” (MOORE, 2002, p. 59).

Moore afirma que, quando envolver a autoridade política, a importância de garantir aos acionistas (contribuintes) que os recursos estão sendo bem aplicados é maior que a de garantir aos beneficiários (clientes). “A produção e a distribuição dos produtos da organização devem ser tão justas quanto eficientes. As operações precisam economizar no emprego da autoridade, assim como na utilização do dinheiro” (MOORE, 2002, p. 89).

Destaca também que os cidadãos (acionistas) esperam do gestor público uma prestação de contas, pois recolhem tributos e autorizam o gestor a realizar políticas que resolvam um problema público e alcancem propósitos coletivos. Reitera que a tomada de

decisão política é vulnerável à corrupção, sendo o problema mais relevante quando o servidor público coloca seus próprios interesses acima dos da coletividade.

Osborne (2018) reconhece que a entrega de serviços públicos tem sido falha e questiona: "Como mudar a mentalidade do servidor público?". E, em resposta, ele afirma que é necessário criar parceria, criar engajamento entre os servidores públicos e os cidadãos. Todavia, o autor reconhece que isso leva tempo e demanda esforços.

Os tribunais de contas encontram-se na delicada situação de serem, por um lado, vigilantes da aplicação dos impostos e guardiões da produção de valor público pela Administração e, por outro, são parte da Administração e produtores de valor público. Seus orçamentos representam, em média, cerca de 2% da Receita Ordinária Líquida do Tesouro – ROLT (podendo chegar a 4%), a qual consiste “na soma dos recursos ordinários efetivamente disponíveis aos Estados para suprirem as demandas da coletividade” (CONSEPLAN, 2016).

Assim, entende-se que a implantação de medidas que aprimorem o controle externo exercido pelos tribunais de contas, de modo a compensar os tributos recebidos, por meio da entrega de serviços públicos de qualidade, é fundamental para a geração de valor público. Portanto, para este artigo, o valor público a ser aprimorado é o dos serviços prestados pelos tribunais de contas e entregues aos cidadãos, destinatários finais desses serviços.

## 3.2. ECONOMIA COMPORTAMENTAL APLICADA NA POLÍTICA DE INTEGRIDADE

Em 2018, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, publicou estudo sobre a aplicação de *insights* comportamentais na promoção da integridade pública. Nesse estudo, consta que “As políticas de integridade mudaram de um foco estreito na dissuasão e na fiscalização para a promoção de decisões baseadas em valores no setor público e na sociedade”<sup>3</sup>. A OCDE constatou que “a pesquisa comportamental

---

<sup>3</sup> *Integrity policies have shifted from a narrow focus on deterrence and enforcement towards promoting values-based decisions in the public sector and society.* (tradução e adaptação dos autores).

produziu uma riqueza de *insights* que os formuladores de políticas podem usar para desenvolver projetos inovadores e bem direcionados a políticas de integridade”<sup>4</sup>.

Apoiado nessas pesquisas, constata-se que a economia comportamental, pouco difundida no Brasil, gerou, em outros países, estudos direcionados ao serviço público, que recomendam intervenções para conter, ou ao menos reduzir, as práticas desonestas. Assim, observa-se que é possível implantar medidas para a promoção da ética por meio dessa ciência.

Os pesquisadores da OCDE (2018) salientam que “um *insight* comportamental chave é que escolhas antiéticas são frequentemente feitas por pessoas que, em geral, querem se comportar eticamente”.<sup>5</sup> Uma de suas grandes descobertas foi que a maior parte dos indivíduos deseja ser ético e que aqueles que não se importam com o resultado das suas ações sobre as outras pessoas, que são minoria, apresentam sintomas de psicopatia (HARE, 2006). Por isso, os *insights* comportamentais devem enfatizar a maioria que deseja ser ética.

Além disso, Dan Ariely afirma que “muitas pessoas precisam ser controladas para fazer a coisa certa” (ARIELY, 2012, p.18). Com o objetivo de investigar quais as forças racionais e irracionais de custo-benefício que levam as pessoas ao comportamento errado, Ariely estudou e publicou a obra “A mais pura verdade sobre a desonestidade”.

O autor destaca que o comportamento antiético de um indivíduo pode, muitas vezes, influenciar outro a se comportar da mesma forma. Seus experimentos demonstraram que as pessoas se sentem mais confortáveis quando percebem que suas ações estão alinhadas às dos outros que as rodeiam. Evidencia que “incentivos outros podem levar (e levam) até mesmo os profissionais mais decentes a se desviar do caminho” (ARIELY, 2012, p. 59). Ele observa que um dos benefícios práticos da economia comportamental é a revelação das influências sobre o comportamento humano. Constata que, quando se compreendem as

---

<sup>4</sup> *Behavioural research has produced a wealth of insights that policy makers can draw from to develop innovative and well-targeted integrity policies.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 3).

<sup>5</sup> *A key behavioural insight is that unethical choices are often made by people who in general want to behave ethically.* (tradução e adaptação dos autores, p. 11).

forças que movimentam os indivíduos, é possível reestruturar o ambiente em que se vive e mudar comportamentos a fim de coibir os antiéticos.

A OCDE, sobre o uso de *insights* comportamentais na integridade pública, afirma

A integridade é mais que uma escolha racional contra a corrupção. Essencialmente, promover a integridade é **incentivar o comportamento pelo interesse público sobre o comportamento pelo interesse próprio**, tais como práticas corruptas e antiéticas. No entanto, o comportamento humano é muitas vezes uma dimensão negligenciada na formulação de políticas de integridade. Os esforços existentes para prevenir a corrupção ainda são amplamente baseados em um modelo racional de tomada de decisão<sup>6</sup> (grifos dos autores) (OCDE, 2018).

A OCDE (2018) identificou que o modelo da Austrália aponta para a existência, em qualquer organização, de três grupos de pessoas em relação aos valores que possuem:

- a. Grupo A: indivíduos que, independentemente da situação, não adotarão condutas antiéticas;
- b. Grupo B: pessoas que, com circunstâncias favoráveis, poderão agir de maneira corrupta; e
- c. Grupo C: grupo menor de indivíduos que tendem a praticar condutas antiéticas, sempre que supostamente for possível esquivar-se das consequências.

Bazerman e Tenbrunsel (2011) identificaram que permanecer fiel aos seus valores éticos e morais é difícil, mesmo para os indivíduos dos grupos A e B, tendo em vista que inúmeras tentações surgem a todo o momento, as quais trazem benefícios imediatos. Baseados em outros estudos, entre eles Kouchaki e Smith (2014) e Shalvi, Eldar e Bereby-Meyer (2012), os estudiosos da OCDE (2018) identificaram algumas causas possíveis para a diminuição do autocontrole em relação à ética, entre elas: pressões de tempo e cansaço, intensas cargas de trabalho, pressão de desempenho e contratos de curto prazo. “Tais

---

<sup>6</sup> *Integrity is more than a rational choice against corruption. Essentially, promoting integrity is encouraging behaviour in the public interest over self-serving behaviour such as corrupt and unethical practices. Yet, human behaviour is often a neglected dimension in integrity policy making. Existing efforts to preventing corruption are still widely based on a rational decision-making model.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 3)

condições dão aos funcionários públicos razões para cortar e contornar as regras, e também pode fornecer-lhes justificativas para a sua má conduta.

Os relatos da OCDE demonstraram também que as justificativas são fortemente utilizadas para suprir a lacuna entre o comportamento correto e o comportamento praticado. Elas amenizam o peso da conduta antiética. As pessoas somente irão cometer atos desonestos se houver espaço para justificá-los para si e para os outros.

Ademais, foi observado que vieses cognitivos afetam as decisões das pessoas, especialmente se estiver em julgamento alguém de um grupo com proximidade psicológica, pois isso conduz a conflitos de interesses, às vezes imperceptíveis à primeira vista.

Outra constatação dos pesquisadores foi a de que a corrupção, muitas vezes, aparenta ser um crime sem vítimas, tendo em vista a distância existente entre a conduta e o resultado, especialmente se a tarefa antiética é delegada ou se a responsabilidade é compartilhada.

A incerteza de que aquela conduta causou aquele prejuízo diminui a responsabilidade moral. Quando a responsabilidade por uma decisão imoral é suportada por vários atores, as ações de um indivíduo parecem menos fundamentais. Reflexões comuns em tais situações incluem "Minha ação não faz diferença "ou" Se eu não fizer isso, outra pessoa o fará ". (OCDE, 2018)<sup>7</sup>

Além disso, a pesquisa da OCDE (2018) também evidenciou um conceito que permite uma boa compreensão dos elementos originadores dos comportamentos das pessoas: a reciprocidade. Trata-se de um comportamento que pode ser observado, em múltiplos níveis, em todas as culturas e é fundamental para a humanidade. Funciona da seguinte forma: alguém que recebe um favor, tentará retribuí-lo, ou, se for injustiçado, se vingará. Com base nos estudos de Fehr e Gächter, 2000, a OCDE (2018) concluiu que a reciprocidade “está no cerne da lógica humana e constitui a base do mercado, troca,

---

<sup>7</sup> *In addition, guilt becomes smaller when shared. When the responsibility for an immoral decision is borne by several actors, the actions of one individual seem less pivotal. Common reflections in such situations include “My action doesn’t make a difference” or “If I don’t do it, someone else will”.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 18).

confiança e justiça”. Todavia, ela pode conduzir a interações éticas e a antiéticas, servindo de motivação para a prática de corrupção.

Desse modo, pelos estudos apresentados, é possível observar que, como em outras organizações públicas e privadas, também nos tribunais de contas podem existir elementos comportamentais capazes de influenciar negativamente os seus integrantes, o que se traduz em vulnerabilidades suficientes a comprometer a integridade e a prejudicar sobremaneira os resultados dos serviços entregues à sociedade por estas organizações.

A presença de tais vieses cognitivos abre espaço para que certas intervenções comportamentais – *nudges* (cutucão) – sejam implementadas, para que se obtenham melhores resultados. Thaler e Susteim (2009) definem *nudges* como intervenções que “alteram o comportamento das pessoas, de forma previsível, sem proibir nenhuma opção ou mudar significativamente seus incentivos econômicos” (2009, p. 70). O objetivo do *nudge* é facilitar que indivíduos tomem decisões de acordo com valores que eles mesmos dizem compartilhar – ou, em outras palavras, o *nudge* pretende contribuir para que as pessoas melhorem suas decisões, na sua própria avaliação. Diversas metodologias foram desenvolvidas para a aplicação de *nudges*, notavelmente, em iniciativas de caráter público. Entre elas, destacam-se as metodologias que tiveram origem no grupo de pesquisadores que compuseram o *Behavioural Insights Team – BIT*, do Reino Unido.

Alguns desses pesquisadores, inicialmente alocados no *Institute for Government*, criaram o *MINDSPACE*, que pode ser entendido como uma lista de checagem comportamental para tomadores de decisão. Pesquisadores do *BIT*, posteriormente, criaram o *EAST*, uma estrutura conceitual mais simples e intuitiva, mas com princípios fundamentalmente similares: dar a tomadores de decisão uma base analítica e instrumental para a utilização de *insights* comportamentais em iniciativas de governo.

O *MINDSPACE*, como outros instrumentos desenvolvidos para dar apoio ao uso de *insights* comportamentais nas políticas públicas, aponta para a necessidade de os

formuladores dessas políticas conhecerem os fatores que influenciam o comportamento humano, para auxiliá-los na implementação de mudanças de comportamentos.

A estrutura *MINDSPACE* fornece uma breve visão geral de alguns dos efeitos automáticos mais robustos e poderosos sobre o comportamento, que podem ser usados como ferramentas para mudança de comportamento (além de intervenções mais tradicionais). Esses princípios são sustentados por pesquisas de laboratório e de campo da psicologia social, da psicologia cognitiva e da economia comportamental. (*MINDSPACE*, 2019)<sup>8</sup>.

A sigla *MINDSPACE* refere-se a 9 influências robustas sobre o comportamento humano, das quais citam-se as 4 que melhor se associam ao presente estudo:

- a. Normas (*Norms*). As pessoas tendem a compartilhar normas, a fazerem o que os outros ao seu redor estão fazendo, tendem à **conformidade social**.
- b. Preparação (*Priming*). O comportamento subsequente das pessoas pode ser alterado se elas forem expostas a certas visões, mensagens ou sensações. Elas se comportam de maneira diferente caso “preparadas” de antemão por certas pistas.
- c. Afeto (*Affect*). A emoção é uma força poderosa na tomada de decisões, pode moldar significativamente as ações. Respostas emocionais a palavras, imagens e eventos podem ser rápidas e automáticas, antes que se percebam.
- d. Compromissos (*Commitment*). Os compromissos se tornam mais eficazes quando os custos se elevam em caso de falha. Tornar os compromissos públicos faz com que sua quebra resulte em danos significativos à reputação.

---

<sup>8</sup> “The *MINDSPACE* framework provides a brief overview of some of the most robust and powerful automatic effects on behaviour, which can be used as tools for behaviour change (in addition to more traditional interventions). These principles are underpinned by laboratory and field research from social psychology, cognitive psychology and behavioural economics.” (*MINDSPACE*, 2019, tradução e adaptação dos autores, p. 28).

Por sua vez, o quadro conceitual do *EAST* retomou pontos do *MINDSPACE*, procurando, entretanto, ser mais simples e intuitivo. No processo de criar este quadro mais acessível, o *EAST* sugere “4 maneiras simples de aplicar *insights* comportamentais”<sup>9</sup>. Para incentivar um comportamento, deve-se torná-lo Fácil, Atraente, Social e Oportuno.

Para este artigo, citam-se os 2 conceitos que aparentam maior relevância:

- a. Torne social (*Make it Social*):
  - i. Mostre que a maioria das pessoas realiza o comportamento desejado, isso incentiva outros a fazer o mesmo, e evite propagação de condutas negativas;
  - ii. Use o poder das redes, pois permitem que os comportamentos se espalhem. Estamos inseridos em uma rede de relacionamentos sociais e aqueles com os quais entramos em contato moldam nossas ações;
  - iii. Incentive as pessoas a se comprometerem publicamente ou com outra pessoa.
- b. Faça com que seja oportuno (*Make it Timely*):
  - i. Proponha novos métodos em momentos em que as pessoas estão mais receptivas, por exemplo, durante períodos de transição, em que padrões exigentes são remodelados. A mesma oferta feita em momentos diferentes pode ter níveis de sucesso drasticamente desiguais;
  - ii. Considere os custos e os benefícios imediatos, pois os indivíduos são mais influenciados por estes que pelos entregues posteriormente;
  - iii. Ajude as pessoas a planejar sua resposta aos eventos. Existe uma lacuna substancial entre as intenções e o comportamento real. Uma

---

<sup>9</sup>*EAST: Four simple ways to apply behavioural insights*. Disponível em: [https://www.behaviouralinsights.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST\\_FA\\_WEB.pdf](https://www.behaviouralinsights.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST_FA_WEB.pdf). Acesso em 15/01/2019.

solução é levá-las a identificar as barreiras à ação e desenvolver um plano para resolvê-las.

Conforme observado, as pessoas em geral comparam suas ações com as de outros colegas e buscam a conformidade social, o que revela a importância do *insight* denominado *social*, do acrônimo *EAST*, que também se adequa ao denominado *Norms* do *MINDSPACE*. Em consonância com esse estudo, a OCDE (2018) identificou que as políticas de integridade podem ser utilizadas para influenciar a bússola moral dos indivíduos, de duas maneiras, indicando um ponto de referência moral mais elevado, por exemplo, o comportamento ético de um colega, e contribuindo para que este seja observado, tornando-o bem evidente.

Para isso, primeiramente, é importante aumentar esses pontos de referência moral. Deve-se estabelecer claramente as condutas éticas desejadas e valorizar a integridade e a confiança depositada nos funcionários públicos, de forma que essas informações estejam acessíveis. Por outro lado, a vigilância excessiva, a desconfiança e a falta de informação diminuem o ponto de referência moral dos indivíduos. Em segundo, deve-se enfatizar o ponto de referência moral, com o fim de evitar a desarmonia entre ele e o comportamento das pessoas. Assim, é importante estimulá-las a refletir sobre as consequências agradáveis de suas condutas éticas, o que pode conduzi-las a escolhas mais acertadas e probas.

Esses *insights* alteram o ambiente de escolha e, assim, provocam alterações comportamentais. Eles buscam intervir na arquitetura de escolha: a introdução de *nudges* contribui para alinhar os comportamentos às preferências declaradas dos atores sociais.

A OCDE (2017) cita que algumas alterações típicas na arquitetura da escolha podem ser feitas por meio de:

- alterações na redação, nomeação e comunicação
- mudanças no ambiente físico
- mudanças nos procedimentos e formulários
- uso de feedback e interação

- recompensas, estabelecimento de metas e comprometimento.<sup>10</sup>

Dessa forma, observa-se que, além de conhecer quais *nudges* podem ser utilizados para as influências positivas, importa também identificar como aplicá-los e quem serão os arquitetos de escolhas. Diante disso, pode-se deduzir que os gerentes públicos, ou seja, os líderes, são pessoas-chave fundamentais no processo de aplicação desses *nudges*, a fim de minimizar os vieses negativos e de utilizar as influências positivas, pois são eles, no limite, os responsáveis pela arquitetura de escolhas, mesmo que não tenham consciência disso. Por esse motivo, tais líderes devem ser selecionados e treinados considerando-se essa perspectiva.

Com base nessa metodologia, depreende-se que algumas medidas, com custo muito baixo, podem ser estudadas e aplicadas nos tribunais de contas e que estas possibilitarão um aperfeiçoamento na entrega de resultados.

### 3.3 OS ELEMENTOS QUE PODEM CAUSAR INFLUÊNCIAS NEGATIVAS À INTEGRIDADE NOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Considera-se de grande relevância a observação da OCDE (2018) que descreveu dois aspectos que devem ser considerados no desenho da política pública de integridade:

O primeiro diz respeito às maneiras pelas quais os indivíduos fazem escolhas morais: atalhos psicológicos, percepções errôneas e tentações muitas vezes podem desviar as melhores intenções. Compreender a dinâmica e as armadilhas da escolha moral ajuda os decisores políticos a fornecer uma orientação mais eficaz para promover a integridade no setor público e em toda a sociedade. O segundo aspecto diz respeito às maneiras pelas quais a dinâmica social afeta o comportamento individual. Integridade não é apenas uma questão de escolha moral individual; é influenciada pela sociedade, pelos pares, vizinhos e colegas. Políticas de Integridade funcionam

---

<sup>10</sup> • *changes to wording, naming and communication*

• *changes to the physical environment*

• *changes to procedures and forms*

• *use of feedback and interaction*

• *rewards, goal setting and commitment.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 48-49)

melhor em congruência com - e não contra - a lógica das interações sociais. (OCDE, 2018, p. 9)<sup>11</sup>

Assim, pelos estudos da OCDE, entre os elementos que podem influenciar comportamentos indevidos nos integrantes das cortes de contas, é possível destacar:

- a. **sentimento de reciprocidade**, gerado por indicação política para ocupar a vaga de membro do Tribunal de Contas, ou por negociação de empregos a parentes com a entidade fiscalizada, ou por relacionamentos de proximidade com auditados ou seus advogados, ou pelo recebimento de presentes;
- b. **conflito de interesses**, resultado de pressões externas dos fiscalizados e de outras partes, de influências políticas ou do relacionamento inadequado com partes interessadas ou por outras motivações pessoais;
- c. **viés inadequado** causado por julgados anteriores; e
- d. **comportamentos antiéticos dos colegas**, que geram o sentimento de que “todos fazem” e induzem a uma adequação social contrária à ética.

Quanto à **reciprocidade**, os pesquisadores da OCDE (2018) afirmam que:

Agir com integridade geralmente significa abster-se da reciprocidade – espera-se que os recrutadores selecionem os estranhos, em detrimento das pessoas que eles conhecem pessoalmente, com base no mérito; os licitantes devem decidir qual a melhor empresa com base nas boas propostas ao invés de presentes; e parlamentares e juízes deveriam fazer escolhas imparciais. (OCDE, 2018, p. 25)<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> *The first relates to the ways in which individuals make moral choices: psychological shortcuts, misperceptions and temptations can often divert the best intentions. Understanding the dynamics and pitfalls of moral choice helps policy makers provide more effective guidance to promote integrity in the public sector and the whole of society. The second aspect relates to the ways in which social dynamics impact individual behaviour. Integrity is not just a question of individual moral choice; it is influenced by society, peers, neighbours and colleagues. Integrity policies function better in congruence with – and not against – the logic of social interactions.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 9).

<sup>12</sup> *Acting with integrity often means refraining from reciprocity – recruiters are expected to favour strangers over people they know personally based on merit, bidders should make their case with good proposals rather than*

Todavia, foi identificada baixa confiança depositada nas instituições, motivo que torna os padrões de reciprocidade mais confiáveis. Isso significa que os indivíduos tendem a acreditar que, para conseguirem uma promoção na carreira, terão que fazer boas conexões pessoais ou, ainda, para obter um serviço público terão que oferecer suborno aos servidores.

Pontes e Anselmo (2019) sugerem que uma das causas do sentimento de reciprocidade que pode conduzir a acordos antiéticos é a forma de indicação dos ministros e conselheiros dos tribunais de contas. Eles trazem detalhes da Operação Lava Jato e das dificuldades que enfrentam no combate das condutas antiéticas e ilegais das altas autoridades do País. Em suas pesquisas e experiências, eles constataram que,

É prerrogativa do Poder Executivo nomear integrantes dos órgãos fiscalizadores, de controle e da Justiça. Os ministros do STF, do STJ e do TCU e os desembargadores dos tribunais de contas estaduais são colegiados formados, em todo ou em parte, por indicações políticas.

Essa expansão do poder da caneta do chefe do Executivo para o Legislativo e Judiciário é deletéria do ponto de vista da independência e autonomia desses órgãos fiscalizadores e julgadores. A tentativa de “corrigir” esse problema foi estabelecer que cargos como os de ministros de tribunais superiores ou conselheiros de tribunais de contas são vitalícios. O pressuposto seria de que com a garantia de que não pode ser demitido, o ministro tivesse mais liberdade para tomar decisões que desagradem poderosos ou quem o indicou. É o tipo de emenda que costuma não consertar o defeito original e ainda acrescentar outro: na maioria das vezes, ninguém deixa de ter a dívida de gratidão e relação próxima com o padrinho que o nomeou (PONTES E ANSELMO, 2019, p. 204 e 205).

Os autores constataram, por meio da Operação Quinto de Ouro, que a relação de **reciprocidade** gerada pela indicação política para os cargos de conselheiros dos tribunais de contas gerou várias formas de conluio. Por meio das provas obtidas pela Polícia Federal - PF, pelo Ministério Público Federal - MPF, e ainda pela colaboração premiada de Jonas Lopes, ex-

---

*gifts, and parliamentarians and judges should make impartial choices. Yet, in some settings, the patterns of reciprocity are more reliable than institutions. For example, a significant career step might not be possible without good personal connections or a public service might not be obtainable without a bribe.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 25).

presidente do TCE-RJ, foi confirmado o recebimento de propina, durante anos, em torno de R\$ 100 mil por mês, para a aprovação das contas de governadores e prefeitos, pelos conselheiros, que foram indicados por livre escolha do Poder Executivo ou Legislativo.

Quanto aos **conflitos de interesse**, Ariely (2012) demonstra que esses “influenciam nosso comportamento em todos os tipos de lugares e, com bastante frequência, tanto profissional quanto pessoalmente” (ARIELY, 2012, p. 60). Ademais, os pesquisadores da OCDE (2018) observaram que tais conflitos podem ser causados por vieses e discriminação, que muitas vezes passam despercebidos, mas afetam a racionalidade humana e a tomada de decisões, especialmente se estiver em julgamento alguém com proximidade psicológica.

Ademais, a OCDE (2018) constatou que a imparcialidade dos auditores pode ser comprometida quando eles desempenham não apenas funções de auditoria, mas também fornecem serviços de consultoria ou de definição de padrões.

A OCDE (2018) afirma que:

Para evitar conflitos de interesse, os auditores podem abster-se de executar as duas tarefas para a mesma organização ou de avaliar uma solução que eles próprios projetaram ou implementaram. Mesmo onde o conflito de interesses é bem gerenciado, o desafio psicológico de duplo papel pode permanecer e potencialmente resultar em julgamentos inconscientemente tendenciosos (OCDE, 2018, p. 47).<sup>13</sup>

Em relação aos **vieses inadequados** causados por julgados anteriores e aos **comportamentos antiéticos dos colegas**, Thaler e Sustein concluem que “os humanos são facilmente influenciados por outros humanos. Por quê? O motivo é que todos nós gostamos de nos adequar” (THALER E SUSTEIN, 2009, p. 59).

Os autores citam exemplos:

---

<sup>13</sup> *To avoid conflict of interest, auditors could refrain from performing both tasks for the same organisation or assessing a solution they designed or implemented themselves. Even where conflict of interest is well-managed, the psychological challenge of a double role can remain and potentially result in unconsciously biased judgements.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 47).

1. o esforço acadêmico dos estudantes universitários é influenciado por seus pares;
2. pessoas que convivem com obesos têm maior chance de engordar; e
3. os juízes são influenciados pelos votos dos seus colegas.

Dessa forma, infere-se que os julgados anteriores parciais, adotados com base na reciprocidade ou em conflitos de interesses, serão capazes de influenciar sobremaneira as decisões subsequentes, pois além das jurisprudências serem amplamente utilizadas para fundamentar novas decisões, os pares poderão ser induzidos por tais julgamentos.

Da mesma maneira, o comportamento antiético dos colegas – por exemplo, o de não cumprir a carga horária de trabalho ou de produzir um relatório de baixa qualidade, que exige pouco esforço – pode conduzir os pares a agir de modo semelhante.

Portanto, verifica-se que esses elementos podem influenciar os integrantes dos tribunais de contas e conduzi-los à elaboração de relatórios deficientes e insubsistentes, de decisões e de julgamentos parciais, injustos e contrários aos princípios constitucionais e legais e ao interesse público, ou seja, são capazes de induzir a condutas antiéticas. Possivelmente, tais fatos tendem a conduzir à baixa entrega de valor público à sociedade.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 PROPOSTA DE INTERVENÇÕES COMPORTAMENTAIS PARA APLICAÇÃO NOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Com fundamento nesses estudos, observa-se que as políticas de integridade serão mais efetivas, se forem considerados os 3 grupos de indivíduos, citados no item 3, e aplicadas medidas de incentivo, direcionadas para cada grupo, do seguinte modo:

- a. considerando os grupos A e B, fornecer ambiente de trabalho onde os profissionais com alto desempenho são valorizados, as oportunidades de conduta corrupta são minimizadas e a conformidade com medidas de integridade são facilitadas; e
- b. considerando o grupo C, estar alerta para a existência de indivíduos puramente autointeressados e implementar medidas eficazes de detecção e dissuasão.

Conhecendo as causas possíveis, Mazar e Ariely (2006) também constataram que é preciso ter a consciência de que parte significativa das pessoas é suscetível a cometer condutas antiéticas. Assim, infere-se que, se forem introduzidas abordagens comportamentais, os indivíduos podem ser estimulados a resistir melhor às tentações.

Primeiramente, em relação ao parâmetro *social*, para auxiliar as escolhas éticas com base na ênfase do ponto de referência moral, a OCDE (2018) destaca que

A integridade pode ser definida como a escolha de um indivíduo para defender o interesse público. Ainda, escolhas éticas não são feitas isoladamente – elas resultam da interação social. Integridade muda de acordo com a dinâmica da identidade moral de um indivíduo, bem como com crenças sobre o que os outros pensam ou fazem. As políticas de integridade podem, portanto, se beneficiar de uma abordagem de *design* que leva em consideração o ambiente social em que serão aplicadas.

Quais normas sociais são predominantes? Quais motivos são relevantes para as pessoas? Quais relacionamentos são impactados? Esses fatores e sua influência na integridade não devem ser subestimados (OCDE, 2018, p. 29).<sup>14</sup>

Diante das constatações, com base no critério **social**, sugere-se os possíveis *nudges* para aumentar a integridade no serviço público, a serem aplicados nos tribunais de contas:

a. elevar e enfatizar os pontos de referência moral, por meio da evidenciação de condutas éticas, da construção de normas de longo prazo e do fortalecimento dos valores de integridade, inclusive mediante a atualização e a disseminação do código de ética; e

b. liderar pelo exemplo, evidenciando os próprios comportamentos éticos e divulgando adequadamente a valorização que a alta administração dá a esses comportamentos;

Por sua vez, referente ao **caráter oportuno**, a OCDE (2018) constatou que

As reflexões éticas que aparecem regularmente nas rotinas diárias aumentam a chance de que o comportamento antiético seja identificado e criticado. Lembretes morais são uma maneira de os decisores políticos desencadear reflexões éticas. A pesquisa sobre lembretes mostra que eles funcionam melhor quando apresentados em tempo hábil. Os formuladores de políticas de integridade poderiam, portanto, desencadear uma reflexão ética durante procedimentos de risco. Uma assinatura, por exemplo, pode funcionar como uma ferramenta para invocar um envolvimento ético pessoal mais forte. Pesquisa mostra que uma assinatura tem um impacto mais forte nas escolhas quando é necessária antes da decisão que representa um risco à integridade. (OCDE, 2018, p. 35-36)<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *Integrity can be defined as an individual's choice to stand up for the public interest. Yet, ethical choices are not made in isolation – they result from social interaction. Integrity shifts in line with the dynamics of the moral identity of an individual, as well as with beliefs about what others think or do. Integrity policies can therefore benefit from a design approach that takes into account the social environment in which they will be applied. Which social norms are prevalent? Which motives are relevant to the people? Which relationships are impacted? These factors and their influence on integrity should not be underestimated.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 29).

<sup>15</sup>

*Ethical reflections making a regular appearance in the everyday routines increase the chance that unethical behaviour is identified and spoken up against. Moral reminders are one way for policy makers to trigger ethical reflections. The research on reminders shows that they work best when introduced in a timely manner. Integrity*

Ademais, ainda quanto ao critério de oportunidade, a OCDE (2018) afirma que, diante da constatação de um ato de corrupção, é fundamental uma reação pública tempestiva das autoridades anticorrupção, a fim de demonstrar as ações empreendidas em defesa da integridade, evitar o desânimo, fortalecer a confiança nas normas de integridade e tranquilizar o público de que a violação dessas normas não é silenciosamente aceita.

Assim, tendo em vista o parâmetro de *oportunidade*, propõe-se:

- a. enviar lembretes morais, oportunamente, que encorajem as reflexões éticas, com mensagens do tipo: “obrigado por sua honestidade”, que podem trazer bons resultados nos comportamentos das pessoas, especialmente se enviadas momentos antes da tomada de decisão;
- b. utilizar a proteção de tela dos computadores, como uma ferramenta útil e com baixíssimo custo, para destacar lembretes morais de integridade. A cada semana pode-se inserir uma palavra ou pequena frase que contenha lembretes sobre a ética, os quais poderão conduzir as pessoas a escolhas mais corretas;
- c. utilizar as diversas redes sociais para enviar mensagens com lembretes morais, são medidas de baixo custo que possivelmente alcançariam bons efeitos; e
- d. adotar medidas tempestivas diante de condutas de corrupção e torná-las públicas e evidentes, a fim de evidenciar a validade das normas.

Em relação ao *priming*, além de atualizar e divulgar o código de ética em murais e locais de fácil acesso, é importante lembrá-lo previamente à tomada de decisões importantes.

---

*policy makers could therefore aim to trigger ethical reflection during at-risk procedures. A signature, for example, can function as a tool to invoke stronger personal ethical engagement. Research shows that a signature has a stronger impact on choices when it is required prior to the decision that poses an integrity risk (Shu et al., 2012[80]).* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 35-36).

Assim, com fundamento no *insight* comportamental do *priming*, sugere-se:

- a. tornar conhecido antecipadamente o dilema ético ou conflito de interesse, evitando surpresas, trará maior probabilidade dos envolvidos agirem com ética;
- b. ler os principais artigos do código de ética publicamente no início das sessões plenárias e das reuniões importantes;
- c. ler os valores institucionais publicamente no início das sessões plenárias ou das reuniões do colegiado e previamente à tomada de decisão.

Quanto ao *commitment*, de acordo com a OCDE (2018), a alta administração é quem deve dar o tom da integridade. Nos tribunais de contas, os membros devem assumir publicamente e demonstrar compromisso inequívoco com tais padrões. Além de cumprir integralmente os princípios éticos, devem definir, apoiar, controlar e efetivar a integridade pública, enviando uma mensagem clara de que essa conduta é valorizada e protegida.

Além da mais alta administração, é essencial que a média e a baixa gerência também sejam comprometidas completa, efetiva e publicamente com a integridade, pois seu impacto sobre as pessoas que estão sob sua responsabilidade imediata pode ser maior e mais direto.

Com isso, baseado no critério *commitment*, propõe-se:

- a. fazer declarações públicas e reiteradas pela alta, média e baixa administração, assumindo firme compromisso com a ética, evidenciando a sua valorização; e
- b. firmar compromisso público antecipado, por meio de declarações concretas, deixando menos espaço para manobras na tomada de decisão;

Essas são as intervenções comportamentais identificadas que, provavelmente, podem conduzir os integrantes dos tribunais de contas a melhores escolhas profissionais.

Entretanto, embora a OCDE (2018) afirme que “intervenções comportamentais podem ser usadas para aumentar a eficácia das políticas ou procedimentos de integridade em um sistema de integridade”<sup>16</sup>, eles destacam que nem todo desafio à integridade pode ser corrigido por meio de *nudges*. Por essa razão, outra mudança necessária, e que carece de debates pelos integrantes do Congresso Nacional, refere-se à forma de indicação dos membros dos tribunais de contas, de modo a eliminar a influência negativa da reciprocidade e dos conflitos de interesse causada pela indicação política para o preenchimento dessas vagas.

Observa-se que essa maneira de selecionar causa fortes interferências negativas não somente nos indicados de livre escolha, mas também nos membros oriundos das carreiras técnicas de conselheiros substitutos e procuradores de contas. Embora tais influências possam ser menores nesses dois últimos casos, a reciprocidade também pode causar vieses cognitivos, pois, apesar da lista tríplice dos membros das carreiras técnicas, por antiguidade ou por merecimento, compete ao Chefe do Poder Executivo selecionar um entre os integrantes da lista e o selecionado pode ficar comprometido com os que contribuíram para sua escolha. Ademais, antes da escolha, pode ainda surgir conflitos de interesse.

Desse modo, é fundamental alterar o modelo de composição de modo que as seleções sejam realizadas exclusivamente por critérios objetivos, semelhantes aos dispostos no artigo 93, da CF, que não despertem sentimento de reciprocidade. Por exemplo, ingresso por concurso público e promoção, alternadamente, por merecimento ou antiguidade e, após, eleição, por seus pares. Entende-se que essa medida é de grande relevância e diminuirá essas interferências negativas, mas que ainda não é suficiente para conter as condutas antiéticas. Além dessas, são necessárias outras providências também importantes para a contenção dessas práticas, entre as quais as intervenções comportamentais propostas neste trabalho.

---

<sup>16</sup> *Nonetheless, behavioural interventions can be used to increase the effectiveness of integrity policies or procedures within an integrity system.* (OCDE, 2018, tradução e adaptação dos autores, p. 48).

## 6. CONCLUSÃO

Pelos estudos apresentados, observa-se que o atual cenário político do país relacionado à corrupção requer, com urgência, que sejam reforçadas as políticas de integridade nos tribunais de contas, para que efetivamente promovam o combate à corrupção e uma maior entrega de valor público à sociedade.

Verifica-se que os tribunais de contas são instituições que têm como missão o controle externo dos recursos arrecadados por meio de tributos, visando garantir que sejam aplicados em benefício da sociedade e criem valor público. Tais entidades também utilizam recursos públicos e, igualmente, precisam entregar serviços de qualidade aos contribuintes.

Neste trabalho, o objetivo de reforçar práticas éticas no âmbito dos tribunais de contas e, assim, aumentar o valor público entregue por essas instituições, baseou-se na perspectiva de incorporar elementos comportamentais no desenho e implementação de intervenções públicas. As ciências comportamentais aplicadas têm promovido um grande impacto nas políticas públicas, ao questionar o modelo de agência racional (adotado de maneira generalizada quando se desenha e implementa políticas públicas) e enfatizar limites e vieses cognitivos que afetam o comportamento de cidadãos e agentes públicos, igualmente. Essa perspectiva, que tem sido aplicada a diversas áreas das políticas públicas, também alcançou as políticas de integridade (OCDE 2018).

Buscou-se diagnosticar, no âmbito da atuação dos tribunais de contas, comportamentos potencialmente afetados por limitações e vieses cognitivos que pudessem comprometer seu melhor funcionamento e a entrega de valor público por parte dessas instituições. Na sequência, este artigo sugeriu algumas intervenções comportamentais que, com custo baixo, teriam potencial para alterar esses comportamentos e contribuir para uma política de integridade mais efetiva, com a redução de práticas antiéticas e de corrupção.

Entre essas intervenções, pode-se citar a ênfase aos pontos de referência moral, a liderança pelo exemplo, o envio oportuno de lembretes morais, o conhecimento antecipado

de dilemas éticos ou de conflitos de interesse, a divulgação recorrente dos valores e do código de ética e a declaração pública e reiterada do compromisso da alta administração com a ética.

Por fim, infere-se que nem todas as condutas irregulares são passíveis de coibição por meio de intervenções comportamentais e que outras medidas são essenciais para que os tribunais de contas possam efetivamente entregar valor público à sociedade, razão pela qual sugere-se a mudança na Constituição Federal quanto à indicação de seus membros.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARIELY, Dan. **A Mais Pura Verdade sobre a Desonestidade**. Trad. ABRAMOWICZ, Leonardo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BAZERMAN, M. & TENBRUNSEL, A. **Blind spots: Why we fail to do what's right and what to do about it**. Princeton: Princeton University Press, Princeton, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS ESTADUAIS DE PLANEJAMENTO. CONSEPLAN. **Relatório de Análise. Participação dos Poderes e Órgãos com autonomia nas Receitas Orçamentárias dos Estados Brasileiros 2015-2016**. 2016.

FRANÇA. **Declaração dos Direito do Homem e do cidadão**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria-%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-a-%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>> Acesso em: 02 out. 2018.

HALPERN, David e outros. **EAST: Four simple ways to apply behavioural insights**. *Cabinet Office Behavioral Insight team*. Disponível em: <[https://www.behaviouralinsights.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST\\_FA\\_WEB.pdf](https://www.behaviouralinsights.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST_FA_WEB.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2019.

HALPERN, David e outros. **Mindspace. Influencing behaviour through public policy**. Disponível em: <<https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/mindspace>>. Acesso em 17 jan. 2019.

HARE, R. **Psychopathy: A clinical and forensic overview**. *Psychiatric Clinics of North America*, Vol. 29, No. 3 (709-724), 2006.

INTOSAI – **International Organization of Supreme Audit Institutions**. *Internal Audit Independence in the Public Sector*. Viena: INTOSAI, 2010.

MAZAR, N. & ARIELY, D. **Dishonesty in everyday life and its policy implications**. *Journal of Public Policy and Marketing*, Vol. 25, No. 1 (117-126), 2006.

MOORE, Mark Harrison. **Criando Valor Público: Gestão Estratégica no Governo** – tradução de P. G. Vilas-Bôas Castro e Paula Vilas-Bôas Castro. Rio de Janeiro: Uniletras; Brasília, DF: ENAP, 2002.

OSBORNE, Stephen P. *Creating a context for strategic leadership off public services: 'Public Service Logic' and value creation in public services*. 2018. Acesso em: 23 jan. 2019.

OECD, **Tackling Environmental Problems with the Help of Behavioural Insights**, *OECD Publishing*, Paris, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273887-en>. Acesso em: 23 jan 2019.

OECD, **Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption**, *OECD Public Governance Reviews*, *OECD Publishing*, Paris. 2018.

PONTES, Jorge, e ANSELMO, Márcio. *Crime.gov: quando corrupção e governo se misturam*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva. 2019.

THALER, Richard H. e SUSTEIN, Cass R. **Nudge: O Empurrão para a Escolha Certa**. Tradução Marcelo Lino. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção da Corrupção 2018**. Disponível em: <[http://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/?gclid=CjwKCAiA8OjjBRB4EiwAMZe6yw-ZUGnvyPKrs\\_UqE-riE8dkovT13t2JUUqerCh4v1GmZ6YT8aGWIhoCTAcQAvD\\_BwE](http://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/?gclid=CjwKCAiA8OjjBRB4EiwAMZe6yw-ZUGnvyPKrs_UqE-riE8dkovT13t2JUUqerCh4v1GmZ6YT8aGWIhoCTAcQAvD_BwE)> Acesso em: 02 mar. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Medidas cautelares do TCE têm evitado desperdício de recursos públicos**. Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show/sid/73/cid/48405/t/Medidas+cautelares+do+TCE+t%EAm+evitado+desperd%EDcio+de+recursos+p%FABlicos>>. Acesso em 15 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Revista Técnica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso**. Publicação Semestral. Dez 2019. 15 ed. p 25. Disponível em:





<<https://www.tce.mt.gov.br/uploads/flipbook/Revista15ed/24/index.html>>

Acesso em: 05 jan. 2020.



# idp

SGAS Quadra 607 - Módulo 49  
Via L2 Sul, Brasília-DF  
CEP: 70200-670

  /sejaidp  
 (61) 3535-6565  
 idp.edu.br