Inovações Organizacionais no Sistema de Justiça Brasileiro para o Combate à Corrupção: Evidências a partir do Prêmio Innovare

Inovação na Justiça

Isabelle de Baptista (UFMT); Priscila Rezende da Costa (UNINOVE); Claudia Brito Silva Cirani (UNINOVE); Rony Castro Fernandes de Sousa (UNINOVE)

RESUMO

A corrupção domina a opinião pública, o cenário político nacional e diversas ações exitosas de combate à corrupção foram implementadas. O Prêmio *Innovare* reconheceu, entre os anos de 2004 a 2018, 131 práticas que aprimoraram a justiça brasileira, especificamente em relação ao combate à corrupção, que foram capazes de romper uma longa tradição de desinteresse social e impunidade em crimes de corrupção e promoveram importantes mudanças no cenário social e jurídico brasileiro, cumprindo com eficiência o combate à corrupção. Nesta pesquisa o objetivo geral foi compreender as inovações organizacionais implementadas no âmbito do sistema de justiça brasileiro, que permitiram a produção de resultados exitosos no combate à corrupção, por meio de pesquisa de natureza qualitativa e com abordagem metodológica descritiva. Entende-se que o enfrentamento eficiente da corrupção é possível pela implementação de importantes mudanças administrativas que permita a constituição de um ambiente organizacional propício ao desenvolvimento de inovações nas rotinas e procedimentos administrativos.

Palavras-Chave: Inovação organizacional, combate à corrupção, Prêmio *Innovare*.

Introdução

O fenômeno da corrupção recebeu, nos últimos anos, grande interesse acadêmico e social. Reconhecido como um dos principais problemas sociais no Brasil, passou a receber maior intervenção e controle judicial, com a transferência para o Judiciário da responsabilidade por reestabelecer a moralização política (Engelmann, 2016). Mesmo sendo um remoto fenômeno social, a preocupação com o controle, a punição e a consciência dos danosos efeitos coletivos por ela gerados é algo relativamente recente (Avritzer & Filgueira, 2011), principalmente no tange às inovações organizacionais que podem ser implementadas pelo sistema de justiça para o combate à corrupção (Volberda, Van Den Bosch, & Mihalache, 2014).

Para Avritzer e Filgueiras (2011, p. 8), "a organização do sistema político, a organização do Estado e a organização das formas de controle sobre o sistema administrativo-estatal são as principais dimensões da corrupção que a tornam um fenômeno fortemente contencioso no Brasil", ou seja, assuntos relacionados à política, à gestão pública, ao sistema administrativo-estatal estão cada vez mais submetidos ao controle e intervenção judicial.

Huntington (1975) defende que a instabilidade política é, em grande parte, fruto da rápida mudança social, da veloz mobilização de grupos sociais e, ao mesmo tempo, do lento desenvolvimento e acompanhamento dos novos arranjos sociais pelas instituições públicas. Para o autor, "a distinção política mais importante entre os países se refere não à sua forma de governo, mas ao seu grau de governo" (Huntington, 1975, p. 13) em relação a aspectos, como:

consenso, comunidade, legitimidade, organização, inovação e eficiência, que geram grandes consequências para a estabilidade política.

O fenômeno da corrupção, todavia, não pode ser analisado somente sob a ótica econômica, já que se relaciona também a outras questões, como: cultura, regras, práticas administrativas e princípios institucionalizados e estruturadores da vida pública (Avritzer & Filgueira, 2011; Filgueiras, 2009). Assim, a conceituação de "corrupção expressa uma polissemia de sentidos e tipos de ação pública, cujo critério para se definir se essa ação é corrupta ou não é o da ilegitimidade frente aos valores e normas expressos em uma concepção de interesse público" (Avritzer & Filgueiras, 2011, p. 12-13).

Pereira (2005, p. 3) destaca que a corrupção é um dos delitos mais característicos do mundo globalizado, pois foi "esse fenômeno que levou os órgãos supranacionais a criarem nos últimos tempos diversos instrumentos e práticas inovadoras, com a finalidade de estabelecerem as estratégias comuns nesse campo", como a criação da Transparência Internacional e Conselho da Europa contra a Corrupção.

Para a ONU, a corrupção se configura como um grande entrave para o desenvolvimento econômico e social em todo o mundo. Segundo valores divulgados pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC, 2013), anualmente, US$1 trilhão são gastos em subornos e propinas, enquanto cerca de US$2,6 trilhões são desviados – números que significam o equivalente a 5% do PIB mundial. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento mensura que a quantia desviada de suas finalidades, em países em desenvolvimento, é 10 vezes maior do que o valor destinado à assistência e ao desenvolvimento (UNODC, 2013).

Considerando a relevância social e acadêmica pelo estudo da corrupção, nesta pesquisa o objetivo geral foi compreender as inovações organizacionais implementadas no âmbito do sistema de justiça brasileiro, que permitiram a produção de resultados exitosos no combate à corrupção. Nesse contexto, foram analisadas iniciativas exitosas relacionadas especificamente com o enfrentamento da corrupção, a partir da análise das práticas finalistas e premiadas pelo Prêmio *Innovare*, de 2004 até 2018, com auxílio do software Iramuteq.

Referencial teórico

Na evolução da área de inovação, como escopo de pesquisa, ocorreu uma ênfase em produtos e processos, especialmente em relação à inovação tecnológica, fato que pode ser atribuído ao trabalho inicial de Schumpeter (1959) sobre o papel dos "novos produtos" e "novos métodos de produção" para o crescimento econômico e a prosperidade da empresa. Nos últimos anos, porém, os pesquisadores têm focado no avanço do conhecimento sobre novas formas de estruturação e gestão de organizações para promover a competitividade e sua eficácia. Dessa forma, podem-se conceber inovações não tecnológicas, que introduzem o ciclo de adoção de um modelo cíclico de inovação organizacional (Damanpour, 1991).

As inovações organizacionais incorporam a forma como o trabalho é feito gerencialmente, fornecendo novos conhecimentos para a estruturação da organização, elaboração de estratégias e execução do trabalho gerencial (Volberda, Van Den Bosch, & Mihalache, 2014). A terceirização, por exemplo, é um tipo de inovação organizacional que afeta as atividades interorganizacionais (Tether & Tajar, 2008), métodos de organização das relações externas (Evangelista & Vezzani, 2010; Hecker & Ganter, 2013), mudando as fronteiras organizacionais e colaborando com outras empresas (OECD, 2005; Sapprasert & Clausen, 2012).

Tether & Tajar (2008) distinguiram inovações tecnológicas de não tecnológicas, e intrafirma e entre empresas, categorizando a terceirização como uma inovação não tecnológica interempresa. Vale ressaltar que *Oslo Manual of OECD* (2005) orienta a incluir novos métodos de organização, relações com outras organizações, como a aliança, terceirização e acordos contratuais como inovações organizacionais.

Nesse sentido, a inovação organizacional, segundo o Manual de Oslo, pode ser compreendida como o desenvolvimento, implantação de uma ideia ou comportamento nas práticas internas, contribuindo para importantes mudanças na forma de gestão de uma organização (OECD, 2005). Inovações organizacionais contribuem para significativas alterações nas estruturas organizacionais, administrativas e nas formas de gestão (Birkinshaw, Hamel, & Mol, 2008; Damanpour & Aravind, 2012; Kimberly & Evanisko, 1981).

Portanto, a inovação organizacional compreende importante aspecto da inovação, uma vez que sugere avançadas formas de gerenciamento, estruturas organizacionais significativamente modificadas e aperfeiçoadas, que melhor atendam às demandas estratégicas das organizações. Elas promovem mudanças nas estruturas organizacionais, administrativas e nas formas de gestão que criam valor para a organização (Birkinshaw, Hamel, & Mol, 2008; Brusoni & Vaccaro, 2017; Damanpour & Aravind, 2012; Kimberly & Evanisko, 1981).

Metodologia

Este estudo foi realizado sob o paradigma interpretativista e de natureza qualitativa, por conta da complexidade do fenômeno investigado e que requereu interação entre os pesquisadores e os conteúdos pesquisados (Saccol, 2009). Nesse processo, são considerados "todos os pontos de vista relevantes. Vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenômeno" (Godoy, 1995, p. 21).

O método utilizado foi o levantamento documental de dados secundários extraídos do sítio eletrônico do Prêmio *Innovare* (www.premioinnovare.com.br) referentes às iniciativas, finalistas e as premiadas, submetidas ao Prêmio *Innovare*, que relatam casos concretos de êxito no combate à corrupção.

O levantamento de dados envolveu as práticas que tiveram suas inscrições deferidas e as premiadas pelo *Innovare,* de 2004 até 2018, todas referentes ao combate à corrupção. As propostas são inscritas e sujeitas à premiação em seis categorias: Advocacia, Defensoria Pública, Juiz, Justiça e Cidadania, Ministério Público e Tribunal. Além dessas, todos os anos é concedida uma premiação especial à iniciativa com maior aderência à temática central, definida em edital. Desta forma, optou-se, neste estudo, a utilização da terminologia "sistema de justiça", por aglutinar instituições que trabalham em contextos diferentes, conforme atribuições definidas na Constituição Federal brasileira e não somente o Poder Judiciário (Guimarães, Gomes, e Guarido Filho, 2018).

Nesse processo, foram selecionadas 131 práticas especificamente relativas ao combate à corrupção. Em seguida, os dados foram extraídos e organizados em arquivos de texto, rodados no software Iramuteq.

Resultados e Discussão

O corpus, denominado "Inovação", com a descrição das inovações contidas nas práticas do Prêmio *Innovare,* foi rodado no software Iramuteq e sua análise estatística retomou os índices apresentados na Figura 1.

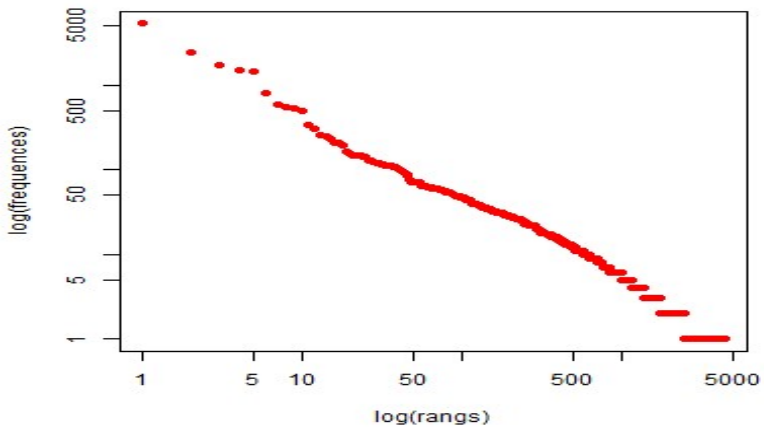
O corpus da pesquisa abrangeu 131 textos, 42.819 ocorrências (número de palavras), 4.408 formas (palavras) e 1.933 *hapax* (palavras citadas uma única vez). Estas representaram

4,51% das ocorrências e 43,85% das formas. A análise apresenta, ainda, a média de ocorrência por textos, em 326,86 (Figura 1).

Em seguida, foi processada a análise de CHD (Classificação Hierárquica Descendente), responsável por agrupar palavras em classes, conforme as relações e as formas léxicas. Esse processamento foi realizado em 24 segundos, tendo observado 131 textos, 1.237 segmentos de texto, 6.588 formas, 42.819 ocorrências, 4.408 lemas, sendo 3.220 formas ativas e 761 formas suplementares, alcançando um percentual de 89,89,34% de aproveitamento do texto, conforme dados contidos na Figura 2.

Figura 1 – Resumo dos índices estatísticos do corpus "Inovação"

```
Resumo
Number of texts : 131
Number of occurrences : 42819
Number of forms : 4408
Número de hapax : 1933 (4.51%of occurrences - 43.85% of forms)
Média de ocorrências por texto : 326.86
```



Fonte: Iramuteq - Adaptada pela autora.

Figura 2 – Resumo dos índices estatísticos da análise de CHD do corpus "Inovação"

```
+-+-+-+-+-+-+-+-+-+-+
|i|R|a|M|u|T|e|Q|  - Mon Mar 25 12:57:54 2019
+-+-+-+-+-+-+-+-+-+-+

Number of texts: 131
Number of text segments: 1237
Number of forms: 6588
Number of occurrences: 42819
Número de lemas: 4408
Number of active forms: 3220
Número de formas suplementares: 761
Número de formas ativas com a frequência >= 3: 1248
Média das formas por segmento: 34.615198
Number of clusters: 4
1112 segments classified on 1237 (89.89%)

############################
tempo : 0h 0m 24s
############################
```

Fonte: Iramuteq - Adaptada pela autora.

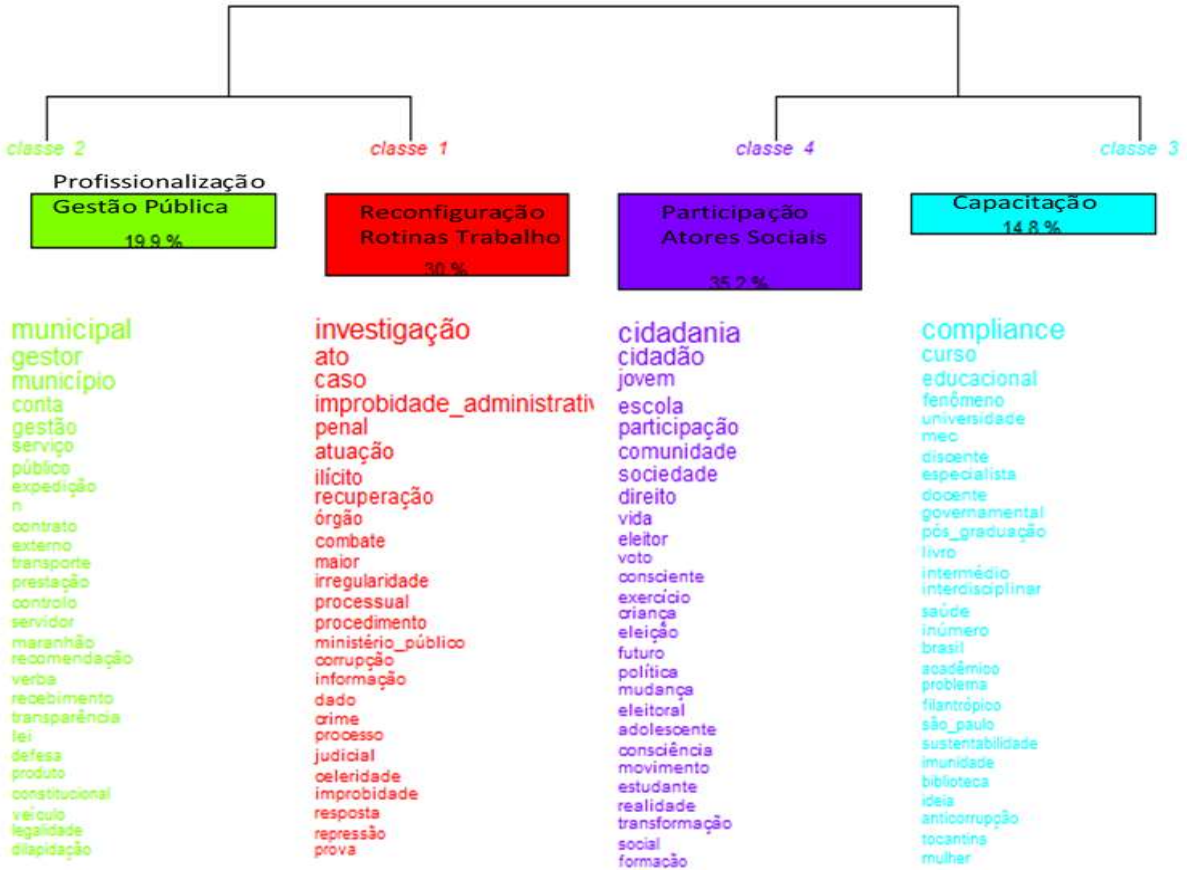
A análise de CHD gerou 4 classes, representadas na forma de um dendograma (Figura 3). Inicialmente, vale destacar que o conceito de inovação aglutina uma série de aspectos, sendo que o escopo desta pesquisa restringe a observação sobre um deles – especificamente, com relação às inovações organizacionais no âmbito do sistema de justiça brasileiro, visando ao combate à corrupção, a partir das práticas finalistas e as premiadas pelo Prêmio *Innovare*.

A análise do corpus "Inovação" pelo software Iramuteq gerou, em princípio, 2 partições e cada uma gerou, em seguida, 2 partições, formando as 4 classes: as Classes 2 e 1 se ligam às Classes 4 e 3, conforme ilustra a Figura 3.

O esforço de pesquisa é a identificação de inovações organizacionais para o combate à corrupção nesse corpus textual genérico e que reúne todas as formas de inovação. Para tanto, parte-se de premissas teóricas que consideram a inovação organizacional como a criação, desenvolvimento e a implantação de significativas mudanças nas práticas internas, nas estruturas organizacionais, administrativas e nas formas de gestão que contribuem para a geração de vantagens e valores às organizações (Birkinshaw *et al.*, 2008; Damanpour & Aravind, 2012; Kimberly & Evanisko, 1981; OECD, 2005).

A Classe 1, destacada em vermelho, correspondente a 30,04% do total, agrupando 334 segmentos de textos. A Classe 2, em verde, equivale a 19,87%, com 221 segmentos. Em azul, destaca-se a Classe 3, que correspondente a 14,84% do total, agrupando 165 dos segmentos. E, finalmente, a Classe 4, em roxo, 35,25%, com 392 segmentos. O *philograma* constante na Figura 3, a seguir, ilustra e destaca as palavras com maior frequência em cada classe.

Figura 3 – Partições constante do philograma com classes e palavras mais frequentes



Fonte: Iramuteq - Adaptada pela autora.

Classe 1: Reconfiguração das rotinas de trabalho

A Classe 1, denominada "reconfiguração das rotinas de trabalho", agrupou 334 segmentos de texto, o que representa 30,04% do total. As palavras mais citadas nessa classe são: investigação, ato, caso, improbidade administrativa, penal, atuação, ilícito, recuperação, órgão, combate, maior, irregularidade, processual, procedimento, ministério público, corrupção, informação, dado, crime, processo, judicial, celeridade, improbidade, resposta e prova.

Tais palavras evidenciam, pois, reconfigurações nas rotinas de trabalho, consideradas inovações organizacionais para o combate à corrupção, em razão do ganho de eficiência e de valor público.

Dentro do tema abordado, essas palavras corroboram o que destacam Camisón e Villar-López (2011) sobre a inovação organizacional envolver nova organização das rotinas e procedimentos de trabalho, novos métodos de distribuição de responsabilidades, de tomada de decisões e nova estruturação da execução de atividades.

Nesse sentido, para combater à corrupção com eficiência, observa-se a reconfiguração das atividades rotineiras de investigação, principalmente com a incorporação de tecnologias e de uma preocupação com o rigor técnico necessário, a fim de garantir a efetiva punição dos envolvidos em atos ilícitos e a recuperação de valores públicos desviados, conforme confirmam os seguintes relatos:

> [...] Com a utilização de novas e especiais técnicas de investigação de modo inovador, a análise informatizada de grande volume de dados, big data [...] (Prêmio *Innovare*, categoria Ministério Público, 2016).

> [..] A principal inovação é a gestão integrada com o uso de tecnologia na atuação jurídica, em busca do crescimento exponencial da eficiência na recuperação de ativos e no combate à corrupção. (Prêmio *Innovare*, categoria Ministério Público, 2018).

No relato a seguir, observa-se a reconfiguração das rotinas de trabalho, envolvendo a criação de um grupo técnico, específico para auxílio na investigação. Ele é integrado por servidores com habilidade no manejo em sistemas de informação, cuja incumbência é a análise dos dados obtidos, a partir do uso de inteligência, que é encaminhada para o membro do Ministério Público, com todo o trabalho operacional já elaborado e pronto para a confecção da peça processual e dos devidos impulsos jurídicos específicos do caso.

Nessa prática, nota-se o ganho de agilidade e eficiência com a distribuição de responsabilidades, especialização da atividade e reorganização de tarefas internas (Damanpour, 1991; Hage, 1999; Kimberly & Evanisko, 1981).

> [...] Uso de recursos tecnológicos e inteligência de investigação disponíveis para a atuação proativa de membros do Ministério Público no combate à Improbidade Administrativa e à corrupção. Utilizando técnicas de OSINT – Open Source Intelligence, inteligência de fontes abertas, o Núcleo de Apoio Técnico do MPAC passou a realizar de ofício a busca de informações relacionadas à licitações, contratos e empenhos e, ao identificar possível irregularidade, elabora um relatório inventariando todos os dados captados e o envia ao membro com atribuição investigativa para o caso.

> O projeto implica em uma postura proativa do núcleo de apoio técnico pois sem esperar prévio pedido de apoio do membro, já realiza pesquisa em fontes abertas buscando a identificação de possíveis irregularidades em licitações e contratos. (Prêmio *Innovare*, categoria Ministério Público, 2018).

A melhoria da estrutura organizacional de controladorias internas municipais e dos processos administrativos fiscalizatórios contribui para o combate à corrupção, uma vez que as atividades internas passam a ser controladas com maior agilidade e fornecem um melhor conjunto probatório para o Ministério Público. Também há relatos que indicam a implementação de mudanças nas formas de recebimento de produtos e serviços contratados por Municípios, que alteraram a forma de controle e fiscalização.

Nesse sentido, Daft (1978) denomina como inovação administrativa a melhoria da estrutura organizacional e dos processos administrativos, conforme se depreende dos relatos a seguir:

> [...] A correção de rumos das controladorias internas municipais, além de propiciar a implementação de mecanismos de fiscalização e prevenção de irregularidades na própria entidade administrativa, na qual a resposta ao ilícito será sempre mais célere do que a repressão judicial, proverá o Ministério Público de um importante aliado no combate à corrupção, à medida que as sindicâncias e auditorias instauradas pelo Controle Interno, caso efetivamente colham indícios de crimes ou atos de Improbidade Administrativa, terão como destinatário precípuo o Promotor de Justiça local. (Prêmio *Innovare,* categoria Ministério Público, 2017).

Os acordos realizados de forma proativa por parte de setores empresariais e os realizados em âmbito judicial são apontados como elementos que garantem a eficiência no processo de combate à corrupção.

A mudança da cultura do litígio – que era demasiadamente longo e demorado e, por conta disso, gerava impunidade para os praticantes de atos ilícitos contra o patrimônio público – para uma condução de processos que garantam celeridade e a necessária punição, é decorrente de uma transformação interna, da forma de observar e executar a atividade-fim, principalmente pelo Ministério Público e pelo setor empresarial.

Essa mudança de postura, da relação sistematizada entre mudanças na cultura organizacional com foco na eficiência do resultado a ser alcançado, é decorrente da aprendizagem organizacional, resultando em importante inovação organizacional, como apontado por Abdi e Senin (2014).

> [...] Os acordos também permitiram reduzir o tempo para a solução do caso penal, com a dispensa de recursos processuais, incrementando a eficiência na gestão processual. A prática dos acordos se deu de modo inovador não só na extensão, o que permitiu a ampliação das investigações e recuperação de ativos, mas também na técnica de elaboração, com emprego de anexos e cláusulas que lidam com regime em vez de quantidade de pena, o que otimiza a investigação e possibilita regressão no caso de quebra de acordo, incrementando a eficiência do sistema de justiça. (Prêmio *Innovare,* categoria Ministério Público, 2016).

A comunicação externa, que permite a troca de informações e conhecimentos, é apontada como importante inovação organizacional para o combate à corrupção, pois permitiu a melhoria do trabalho de investigação e a produção de provas. Nesse sentido, observa-se o relato a seguir:

> [...] Essa facilitação na troca de informações e conhecimentos, aliada à análise mais apurada dos materiais apreendidos, melhorou a qualidade e eficiência na produção da prova, culminando com deflagração de diversas operações no combate à corrupção, dentre elas: Operação Dríades, Operação Sorrelfa, Operação Ventríloco, Operação Rêmora, Operação Metástase, Operação Imperador, Operação Aprendiz, Operação Seven, Operação Convescote e Operação Bereré. À medida que as relações profissionais entre Promotores de Justiça e Delegados de Polícia vão se ajustando com a troca de conhecimentos, as provas obtidas passaram a ser mais robustas e menos combatida o argumento de ilegalidade (Prêmio *Innovare*, categoria Ministério Público, 2018).

Há que se ressaltar que o setor público tradicionalmente age dentro de suas atribuições legais e é inflexível no firmamento de parcerias com órgãos e instituições externos (Piening, 2013). Damanpour (1991) elenca a comunicação externa e as atividades profissionais extraorganizacionais como elementos componentes da inovação organizacional, ante a troca de informações, com vistas ao aprimoramento do trabalho realizado, gerando vantagens às organizações. Fica evidenciada nas práticas analisadas a ocorrência de inovações organizacionais voltadas ao combate da corrupção, já que foram capazes de romper a cultura organizacional, implementar mudanças nas práticas internas e nas rotinas de trabalho, produzindo importante valor social.

Classe 2: Profissionalização da gestão pública

A Classe 2, denominada "profissionalização da gestão pública", agrupou 221 segmentos de textos, equivalentes a 19,87% do total. As palavras mais frequentes foram: municipal, gestor, município, conta, gestão, serviço público, expedição, contrato, externo, transporte, prestação, controle, servidor, recomendação, verba, recebimento, transparência, lei, defesa, produto, constitucional, veículo, legalidade e dilapidação.

Tais palavras evidenciam a necessária profissionalização das atividades administrativas, principalmente em âmbito municipal, na gestão pública, como fator que acarreta êxito no controle da corrupção, maior eficiência na prestação de serviços públicos e geração de valor social.

Isso denota a preocupação com a gestão eficiente e com a adequada prestação do serviço público, conforme se observa das práticas relatadas a seguir:

> [...] em maior quantidade e qualidade, subsídios técnicos e jurídicos para que o Poder Judiciário possa exercer de maneira mais efetiva suas funções, concretizando os anseios da sociedade pela punição eficaz dos responsáveis por atos de corrupção e pela eliminação da recorrente sensação de impunidade em nosso país (Prêmio *Innovare*, categoria Ministério Público, 2018).

A profissionalização da gestão pública, incorporação de práticas de transparência e primor pela legalidade dos atos são medidas que evitam a dilapidação do patrimônio público e contribuem para o aprimoramento do combate à corrupção.

Damanpour (1991) elenca o profissionalismo como elemento componente da inovação organizacional. Nas práticas observadas, o profissionalismo da gestão pública contribuiu para o aumento da eficiência na prestação de serviços, a autoconfiança e comprometimento da equipe de trabalho. Damanpour e Aravind (2012) destacam que as novas abordagens do conhecimento, atreladas às funções de gerenciamento, produzem mudanças na estratégia, estrutura, procedimentos administrativos e sistemas de organização.

Portanto, essa classe evidencia que novas abordagens do conhecimento para executar a gestão das atividades administrativas são consideradas inovações organizacionais, devido ao impacto na estrutura organizacional interna e a geração de valor social, já que as práticas que implementaram tais inovações obtiveram eficiência no combate à corrupção.

Classe 3: *Compliance*

A Classe 3, denominada "*compliance*", agrupou 165 segmentos de textos, equivalentes a 14,84 do total, sendo as palavrais mais citadas: *compliance*, curso, educacional, fenômeno, universidade, meio, discente, especialista, docente, governamental, pós-graduação, livro, intermédio, interdisciplinar, saúde, inúmero, acadêmico, problema, filantrópico, sustentabilidade, imunidade, biblioteca, ideia, anticorrupção e mulher.

Esse conjunto de palavras evidencia o esforço de implantação de medidas de integridade e de boas práticas no setor público, rompendo uma tradição de controle meramente realizado por órgãos externos à estrutura, passando a ser incorporado nas práticas internas de todo o setor público, em um processo que envolve a capacitação, a visão interdisciplinar e o fomento de práticas anticorrupção.

Destaca-se, nas práticas relatadas a seguir, o papel da capacitação no enfrentamento eficiente da corrupção, por aprimorar a conscientização e o engajamento dos atores sociais em repelir práticas ilícitas. Portanto, a especialização, como elemento apontado por Damanpour (1991), proporciona a incorporação de inovações organizacionais, por alterar a rotina e os processos internos, gerando valor social por meio da eficiência no combate à corrupção.

> [...] A prática traz como inovação o combate a Improbidade Administrativa por meio de mecanismo em favor da prevenção de tal ato. Neste cenário, a iniciativa trabalhou a conscientização de agentes públicos sobre a ilicitude de determinadas condutas que se acham tipificadas na legislação de regência. Em consequência, os próprios agentes, conhecedores das regras, passem a reprimir atos ilegais, como qualquer cidadão, primando pela ética na administração de relações que envolvam o interesse público. (Prêmio *Innovare*, categoria Tribunal, 2018

A principal palavra apontada nessa classe é *compliance*, o que demonstra a grande preocupação com a implantação de práticas anticorrupção dentro do próprio setor público, que, tradicionalmente, posicionou-se de forma alheia aos interesses sociais.

Nesse contexto, o comprometimento institucional, a formação de servidores com medidas de integridade e *compliance* demonstram o rompimento de uma cultura organizacional que reflete a eficiência no combate à corrupção.

> [...] Regrar, dar efetividade e sistematizar programa de integridade e compliance nas licitações promovidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e especializar servidores na realização de certames e combate e prevenção à corrupção. Com a implantação de programa de integridade no âmbito de suas licitações, passou a abrir, de forma estruturada e sistematizada, procedimentos investigatórios no combate à corrupção e outros desvios que não se coadunam com os princípios e objetivos que regem as licitações públicas. (Prêmio *Innovare*, categoria Tribunal, 2018).

As práticas supracitadas corroboram os estudos de Brusoni e Vaccaro (2017), cuja conclusão indica que o fomento à discussão de como a ética é vista e concretizada por vários sujeitos dentro das organizações pode estimular o surgimento de inovações organizacionais, por alterar a forma de como a instituição se posiciona perante a sociedade civil.

Ademais, as palavras mais frequentes apontam a necessidade de maior conhecimento técnico dos recursos e de sua utilização, que atendam ao interesse público.

Para Damanpour (1991), o conhecimento técnico dos recursos apresenta-se como elemento determinante para inovações organizacionais. Nas práticas citadas, o conhecimento, por parte dos servidores envolvidos com a adequada condução de licitações públicas e a execução de contratos administrativos, a partir da sistematização de medidas de integridade, reflete a eficiência do controle da corrupção.

Classe 4: Participação dos atores sociais

A Classe 4, denominada "participação dos atores sociais", agrupou o maior número de segmentos de textos, com 392, equivalentes a 35,25% do total, sendo as palavras mais frequentes: cidadania, cidadão, jovem, escola, participação, comunidade, sociedade, direito, vida, eleitor, voto, consciente, exercício, criança, eleição, futuro, política, mudança, eleitoral, adolescente, consciência, movimento, estudante, realidade, transformação, social e formação.

O conjunto de palavras conferem evidências de que a participação dos atores sociais implica em mudanças nas estruturas organizacionais públicas, pois fomenta o diálogo, a transparência e a atuação administrativa em prol da satisfação dos interesses coletivos e, por conseguinte, a obtenção do controle da corrupção, como apontam os relatos a seguir:

> [...] Este material é colocado à disposição das autoridades, sobretudo o Ministério Público Federal, otimizando tempo e custo em investigações da entidade pública, fomentando a transparência e o diálogo junto à Justiça. O compromisso é dar andamento às medidas legais e societárias adequadas a quaisquer ilícitos identificados no âmbito da Invepar. Este aprimoramento nas relações público-privadas e no fortalecimento do combate à corrupção no país, especialmente no setor de infraestrutura, é a crença de que a construção coletiva com responsabilidades assumidas pelos diversos atores da sociedade promove um movimento amplo possibilitando uma justiça mais célere e efetiva. (Prêmio *Innovare*, categoria Justiça e Cidadania, 2018).

Nesse sentido, o ambiente participativo contribui para a criação e implantação de inovações. Damanpour (1991) aponta na literatura evidências de que a concentração de autoridade de decisão impede que soluções inovadoras sejam desenvolvidas e implementadas nas organizações. Ao contrário, ambientes que permitem maior participação entre os atores

sociais promove o aumento da consciência, compromisso e envolvimento com a criação e implantação mudanças internas, que influenciarão diretamente na obtenção de vantagens.

Também há de se observar, no que tange à especialização, como componente da inovação organizacional para o combate à corrupção (Damanpour, 1991), que a integração de diversos grupos de trabalho, o vínculo entre equipes diversas com atribuições distintas e a supervisão em prol da qualidade são exemplos de alterações estruturais no setor público que contribuem para o enfrentamento da corrupção, conforme se depreende das práticas relatadas abaixo:

> [...] A integração entre órgãos de diferentes esferas e atribuições, a partir da iniciativa do MPF, incluindo os Judiciários Federal e Estadual, a Receita Federal, a Polícia Federal, a Marinha do Brasil, a Prefeitura do RJ, órgãos da Administração Direta Federal e Estadual , DNRC e JUCERJA, a Secretaria de Segurança Pública do RJ, todos chamados à assumir o seu papel e a sua responsabilidade no combate ao crime organizado. (Prêmio *Innovare*, categoria Ministério Público, 2007).

Portanto, as práticas anteriores demonstram como a inovação organizacional para o combate à corrupção é mais claramente fortalecida em um ambiente de trabalho em equipe, de integração de diversas especialidades, por conta da ampliação da base de conhecimento e maior fertilização de ideias. (Damanpour, 1991; Hage, 1999; Kimberly & Evanisko, 1981; Litchfield *et al.*, 2015).

Quadro-síntese

Para as práticas terem obtido êxito no combate à corrupção foi necessária a implementação de diversas inovações organizacionais, como as apontadas nas Classes 1 a 4, gerando os valores sociais ilustrados na árvore máxima (Figura 5), destacando-se as seguintes medidas constantes na Tabela 1.

Tabela 1 – Inovações organizacionais implementadas para o combate à corrupção, a partir da análise das práticas finalistas e premiadas pelo Prêmio Innovare

Classe	Componentes das inovações organizacionais para o combate à corrupção	Exemplos	Referência
1. Reconfiguração das rotinas de trabalho	Mudanças no modo de fazer das atividades rotineiras	Uso de recursos tecnológicos e inteligência de investigação disponíveis para a atuação proativa de membros do Ministério Público no combate à Improbidade Administrativa e à corrupção. (Prêmio *Innovare,* categoria Ministério Público, 2018)	(Camisón & Villar-López, 2014)
	Grupo técnico de trabalho	Criação de um grupo técnico, específico para auxílio na investigação, integrado por servidores com habilidade no manejo em sistemas de informação, com a incumbência de análise dos dados obtidos com o uso de inteligência. (Prêmio *Innovare,* categoria Ministério Público, 2018)	(Damanpour, 1991; Hage, 1999; Kimberly & Evanisko, 1981).
	Mudanças na estrutura organizacional e nos processos administrativos	Melhoria da estrutura organizacional de controladorias internas municipais e dos processos administrativos fiscalizatórios. (Prêmio *Innovare,* categoria Advocacia, 2018).	(Daft, 1978)

		Mudanças nas formas de recebimento de produtos e serviços contratados por Municípios, que alteraram a forma de controle e fiscalização. (Prêmio *Innovare,* categoria Ministério Público, 2017)	
	Celebração de acordos	Acordos realizados de forma proativa por parte de setores empresariais e os realizados em âmbito judicial. Prêmio *Innovare,* categoria Ministério Público, 2016, 2017 e 2018)	(Abdi & Senin, 2014)
	Comunicação externa	A comunicação externa permite a troca de informações e conhecimentos permitiram a melhoria do trabalho de investigação e produção de provas (Prêmio *Innovare,* categoria Ministério Público, 2018)	(Damanpour, 1991)
2.Profissionalização da Gestão Pública	Gestão eficiente	Profissionalização das atividades administrativas, principalmente em âmbito municipal, a preocupação com a gestão eficiente. (Prêmio *Innovare,* categorias: Ministério Público, 2014 e 2018; Advocacia, 2018; Tribunal, 2018)	(Damanpour, 1991; Damanpour & Aravind, 2012)
3. Compliance	Incorporação de boas práticas	A implementação de *compliance* demonstra a grande preocupação com a implantação de maior conhecimento técnico dos recursos e práticas anticorrupção dentro do próprio setor público. (Prêmio *Innovare,* categorias: Tribunal, 2018; Justiça e Cidadania, 2018)	(Damanpour, 1991; Brusoni & Vaccaro, 2017)
4. Participação Atores Socias	Participação social	A participação social implica em mudanças nas estruturas organizacionais públicas, pois fomenta o diálogo, a transparência e a atuação administrativa em prol da satisfação dos interesses coletivos (Prêmio *Innovare,* categoria Justiça e Cidadania, 2018)	Damanpour (1991)
	Especialização	A integração de diversos grupos de trabalho, o vínculo entre equipes diversas com atribuições distintas, a supervisão em prol da qualidade, são exemplos de alterações estruturais no setor público que contribuem para o enfrentamento da corrupção. (Prêmio *Innovare,* categoria Ministério Público, 2007, 2017 e 2018)	(Damanpour, 1991)

Fonte: Elaborada pela autora.

Considerações Finais

Este estudo teve como parâmetro as práticas exitosas, que geraram relevante valor social, reconhecidas pelo Prêmio *Innovare*. Sob a lente teórica da inovação organizacional que subsidiou a pesquisa e observação dos casos empíricos, foi possível concluir que o enfrentamento eficiente da corrupção é possível pela implementação de importantes mudanças administrativas, capazes de romper a cultura organizacional de ineficiência em condutas dessa natureza e, nesse sentido, permitir a constituição de um ambiente organizacional propício ao desenvolvimento de inovações nas rotinas e nos procedimentos administrativos, que resultam na execução de atividades de combate eficientes contra a corrupção.

Sendo assim, entende-se que as inovações organizacionais para o combate à corrupção compreendem significativas mudanças administrativas, no âmbito da atividade-meio dos órgãos que integram o sistema de justiça, como a reconfiguração das rotinas de trabalho, a incorporação de práticas gerenciais no exercício da atividade-fim, o estabelecimento de grupos de trabalho, significativas mudanças na estrutura organizacional e nos processos administrativos, celebração de acordos, fomento à comunicação externa, implementação de *compliance* – tratam-se de um conjunto de práticas que gera relevante valor público, com o engajamento e o comprometimento dos sujeitos sociais nas atividades de combate à corrupção.

Em termos teóricos, esta pesquisa contribui para o avanço da teoria de inovação organizacional, já que não há como elaborar uma lista pontual de medidas e comportamentos, enquadrados como inovação organizacional, que possam ser válidos para todas as organizações.

Ao contrário, a identificação de inovações organizacionais para o combate à corrupção depende de cada caso, das peculiaridades de cada organização, desde que sejam capazes de gerar relevante valor social.

Dada a importância de se compreender melhor a implementação de medidas anticorrupção, sugere-se que em estudos futuros adotem a metodologia etnográfica para acompanhamento *in loco* das inovações organizacionais, desde o processo de formulação, implementação e acompanhamento dos resultados gerados, a fim de permitir a elaboração de modelo teórico que possa ser utilizado por toda a Administração Pública.

Referências

Abdi, K., & Senin, A. A. (2014). *Investigation on the Impact of Organizational Culture on Organization Innovation*.

Amorim Neto, O. (2016). A crise política brasileira de 2015-2016: Diagnóstico, sequelas e profilaxia. *Relações Internacionais (R:I)*, (52), 43–54.

Armbruster, H., Bikfalvi, A., Kinkel, S., & Lay, G. (2008). Organizational innovation: The challenge of measuring non-technical innovation in large-scale surveys. *Technovation*, *28*(10), 644–657. https://doi.org/10.1016/j.technovation.2008.03.003

Avritzer, L., & Filgueira, F. (2011). *Corrupção e controles democráticos no Brasil*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/handle/11362/28145

Birkinshaw, J., Hamel, G., & Mol, M. J. (2008). Management Innovation. *Academy of Management Review*, *33*(4), 825–845. https://doi.org/10.5465/amr.2008.34421969

Brusoni, S., & Vaccaro, A. (2017). Ethics, Technology and Organizational Innovation. *Journal of Business Ethics*, *143*(2), 223–226. https://doi.org/10.1007/s10551-016-3061-6

Daft, R. L. (1978). A Dual-Core Model of Organizational Innovation. *Academy of Management Journal*, *21*(2), 193–210. https://doi.org/10.5465/255754

Damanpour, F. (1991). Organizational Innovation: A Meta-Analysis Of Effects Of Determinants and Moderators. *Academy of Management Journal*, *34*(3), 555–590. https://doi.org/10.5465/256406

Damanpour, F., & Aravind, D. (2012). Managerial Innovation: Conceptions, Processes, and Antecedents. *Management and Organization Review*, *8*(2), 423–454. https://doi.org/10.1111/j.1740-8784.2011.00233.x

Damanpour, F., & Evan, W. M. (1984). Organizational Innovation and Performance: The Problem of "Organizational Lag". *Administrative Science Quarterly*, *29*(3), 392–409. https://doi.org/10.2307/2393031

Damanpour, F., & Schneider, M. (2009). Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *19*(3), 495–522. https://doi.org/10.1093/jopart/mun021

Evangelista, R., & Vezzani, A. (2010). The economic impact of technological and organizational innovations. A firm-level analysis. *Research Policy*, *39*(10), 1253–1263.

Filgueiras, F. (2009). A tolerância à corrupção no Brasil: Uma antinomia entre normas morais e prática social. *Opinião Pública*, *15*(2), 386–421. https://doi.org/10.1590/S0104-62762009000200005

Frambach, R. T., & Schillewaert, N. (2002). Organizational innovation adoption: A multi-level framework of determinants and opportunities for future research. *Journal of Business Research*, *55*(2), 163–176. https://doi.org/10.1016/S0148-2963(00)00152-1

Godoy, A. S. (1995). Pesquisa qualitativa: Tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, *35*(3), 20–29. https://doi.org/10.1590/S0034-75901995000300004

Hage, J. T. (1999). Organizational Innovation and Organizational Change. *Annual Review of Sociology*, *25*(1), 597–622. https://doi.org/10.1146/annurev.soc.25.1.597

Hecker, A., & Ganter, A. (2013). The Influence of Product Market Competition on Technological and Management Innovation: Firm-Level Evidence from a Large-Scale Survey: The Influence of Product

Market Competition on Technological and Management Innovation. *European Management Review*, *10*(1), 17–33. https://doi.org/10.1111/emre.12005
Huntington, S. P. (1975). *A Ordem politica nas sociedades em mudança*. Forense-universitaria.
Kimberly, J. R., & Evanisko, M. J. (1981). Organizational Innovation: The Influence of Individual, Organizational, and Contextual Factors on Hospital Adoption of Technological and Administrative Innovations. *Academy of Management Journal*, *24*(4), 689–713. https://doi.org/10.2307/256170
Kimberly, J. R., & Evanisko, M. J. (1981c). Organizational Innovation: The Influence of Individual, Organizational, and Contextual Factors on Hospital Adoption of Technological and Administrative Innovations. *The Academy of Management Journal*, *24*(4), 689–713. https://doi.org/10.2307/256170
Litchfield, R. C., Ford, C. M., & Gentry, R. J. (2015). Linking Individual Creativity to Organizational Innovation. *The Journal of Creative Behavior*, *49*(4), 279–294. https://doi.org/10.1002/jocb.65
Makadok, R. (2001). Toward a synthesis of the resource-based and dynamic-capability views of rent creation. *Strategic Management Journal*, *22*(5), 387–401. https://doi.org/10.1002/smj.158
Moraes, T. P. B. de, & Santos, R. M. (2013). Os Protestos no Brasil: Um estudo sobre as pesquisas na web, e o caso da Primavera Brasileira. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, *9*(2), 193–206.
OECD. (2005). Oslo Manual: Proposed Guidelines for Collecting and Interpreting Technological Innovation Data, 2nd Edition—OECD. Recuperado 29 de novembro de 2018, de http://www.oecd.org/sti/inno/oslomanualproposedguidelinesforcollectingandinterpretingtechnologicalinnovationdata2ndedition.htm
Rossi, P., & Mello, G. (2017). Componentes macroeconômicos e estruturais da crise brasileira: O subdesenvolvimento revisitado. *Brazilian Keynesian Review*, *2*(2), 252–263. https://doi.org/10.33834/bkr.v2i2.91
Saccol, A. Z. (2009). Um retorno ao básico: Compreendendo os paradigmas de pesquisa e sua aplicação na pesquisa em administração. *Revista de Administração da UFSM*, *2*(2), 250–269. https://doi.org/10.5902/198346591555
Sapprasert, K., & Clausen, T. H. (2012). Organizational innovation and its effects. *Industrial and Corporate Change*, *21*(5), 1283–1305. https://doi.org/10.1093/icc/dts023
Schumpeter, J. A. (1959). *Teoria do desenvolvimento econômico*. Fundo de Cultura.
Tether, B., & Tajar, A. (2008). The organisational-cooperation mode of innovation and its prominence amongst European service firms. *Research Policy*, *37*(4), 720–739.
Volberda, H. W., Van Den Bosch, F. A. J., & Mihalache, O. R. (2014). Advancing Management Innovation: Synthesizing Processes, Levels of Analysis, and Change Agents. *Organization Studies*, *35*(9), 1245–1264. https://doi.org/10.1177/0170840614546155