

# **MOTIVADORES E INIBIDORES DA ADESÃO À GESTÃO DE RISCOS EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR**

## **FACTORS MOTIVATING AND INHIBITING THE ADHESION TO RISK MANAGEMENT IN FEDERAL HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS**

**Viviane Costa Touguinha Bauer, Mestra**

<https://orcid.org/0000-0001-9689-2821>

[vivianetouguinha@furg.br](mailto:vivianetouguinha@furg.br)

Universidade Federal do Rio Grande | Programa de Pós Graduação em Administração  
Rio Grande | Rio Grande do Sul | Brasil

**Ana Paula Capuano da Cruz, Doutora**

<https://orcid.org/0000-0002-6064-1614>

[anapaulacapuanocruz@gmail.com](mailto:anapaulacapuanocruz@gmail.com)

Universidade Federal do Rio Grande | Programa de Pós Graduação em Administração  
Rio Grande | Rio Grande do Sul | Brasil

**Guilherme Lerch Lunardi, Doutor**

<https://orcid.org/0000-0003-3250-2796>

[gllunardi@furg.br](mailto:gllunardi@furg.br)

Universidade Federal do Rio Grande | Programa de Pós Graduação em Administração  
Rio Grande | Rio Grande do Sul | Brasil

**Rodrigo Serpa Pinto, Doutor**

<https://orcid.org/0000-0002-7729-4540>

[serparg@ufpel.edu.br](mailto:serparg@ufpel.edu.br)

Universidade Federal de Pelotas | Centro de Ciências Socio-Organizacionais  
Pelotas | Rio Grande do Sul | Brasil

Recebido em 21/maio/2021

Aprovado em 14/outubro/2021

Publicado em 31/março/2022

Sistema de Avaliação: *Double Blind Review*



Esta obra está sob uma Licença Creative Commons Atribuição-Uso.

## RESUMO

Esta pesquisa objetivou identificar diferentes atributos que contribuem ou inibem a adesão, por parte da alta administração, à Gestão de Riscos (GR) nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Embasaram o estudo, a Teoria Institucional e seus pressupostos de legitimidade, isomorfismo e institucionalização; e as discussões sobre adoção de modelos na Administração Pública. Os dados foram obtidos a partir de uma pesquisa qualitativa, de natureza exploratória, por meio de entrevistas semiestruturadas, documentos e observação nas seis IFES do Rio Grande do Sul. Foi utilizada a técnica de análise de conteúdo para análise e categorização dos dados. Os resultados revelam que o principal motivador para a adesão ao modelo de GR nas IFES estudadas foi a necessidade de atendimento às normas e Órgãos Federais de Controle e de Auditoria. Estes Órgãos atuam como indutores do isomorfismo coercitivo, contribuindo para a homogeneização das práticas realizadas pelas IFES. Complementarmente, pode-se identificar, de forma indutiva, a presença de duas concepções de Gestão, que tanto podem contribuir ou inibir a adesão à GR por parte da Alta Administração: a Gestão de Vanguarda e a Gestão Crítica. Todos os atributos identificados, tanto motivadores como inibidores, indicam caminhos para as IFES que ainda não aderiram ao processo.

**Palavras-chave:** Gestão de Riscos. Institucionalização. Instituições Federais de Ensino Superior. Atributos de Gestão. Teoria Institucional.

## ABSTRACT

The aim of the present research is to identify different attributes contributing to, or inhibiting, adhesion to Risk Management (RM) in Federal Higher Education Institutions, also known as IFES, by the top management. The study was substantiated by the Institutional Theory and by its legitimacy, isomorphism and institutionalization assumptions, as well as by discussions about the adoption of Public Management models. Data were collected through qualitative research of the exploratory type, as well as through semi-structured interviews, documental survey and observation in six IFES in Rio Grande do Sul State. The content analysis technique and data categorization were used in the study. Results have shown that the need of complying with the standards and with Federal Control and Audit Bureaus were the main factors motivating adhesion to RM in IFES. These bureaus act as coercive isomorphism inducers by contributing to homogenize practices put in place by IFES. Furthermore, it is possible identifying the presence of two management concepts, by induction, which can either contribute to, or inhibit, adhesion to RM by top management, namely: Vanguard Management and Critical Management. All the identified attributes, either the motivating or inhibiting ones, pointed out paths for IFES that have not yet adhered to the herein addressed process.

**Keywords:** Risk Management. Institutionalization. Federal Higher Education Institutions. Management attributes. Institutional Theory.

## **1 INTRODUÇÃO**

As organizações públicas possuem um importante papel social, sendo de sua responsabilidade manter a ordem e oferecer aos cidadãos serviços como educação, saúde e segurança, de forma contínua e eficiente. No paradigma da nova gestão pública é crescente a adoção de práticas gerenciais oriundas da administração privada, em busca de melhor desempenho frente à sociedade. Nesse contexto, se insere a adoção recente do uso de técnicas de Gestão de Riscos como instrumento de gestão para a Governança e o Controle Gerencial das instituições públicas (BERMEJO *et al.*, 2019).

A partir de 2016, o tema foi incluído na pauta de administração das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), devido à publicação da Instrução Normativa Conjunta do Ministério do Planejamento (MP) - atual Ministério da Economia - e Controladoria Geral da União (CGU), a IN 01/2016, de 11/05/2016, que trata dos controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. No final de 2017, o Decreto Presidencial 9.203/2017 trouxe uma maior pressão às IFES, ao dispor sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Na origem de tais movimentos estavam as avaliações e ações de controle do Tribunal de Contas da União (TCU) que, desde 2012, vinha, de forma sistemática, propondo melhorias na gestão das instituições públicas, seja através dos Relatórios de Levantamento da situação da Governança Pública, em âmbito nacional (TCU, 2012; 2014; 2017, 2018, 2018a) e de AutoAvaliação das Instituições Públicas (TCU, 2018b, 2018c, 2018d, 2018e, 2018f, 2018g), seja nos Acórdãos específicos publicados pelo órgão (TCU, 2013).

A despeito dessa sequência de cobranças realizada pelos Órgãos de Auditoria para que o modelo de gestão de riscos seja implantado, identifica-se a baixa adesão, a presença de processos lentos de implantação ou, ainda, de “adoção tardia” (SOUZA *et al.*, 2020, p. 60) da Gestão de Riscos em muitas instituições públicas. Conforme Araújo (2019), a falta de práticas consistentes e de literatura sistematizada sobre o tema gestão de riscos na administração pública, no Brasil, reflete na falta de formação de uma base crítica de discussão sobre os riscos na gestão, gerando assim a necessidade dos órgãos de controle em trazer o tema para discussões, como vem sendo feito recentemente. Entendendo a relevância do tema, tanto para o campo de estudos, quanto para o aperfeiçoamento das práticas de gestão universitária, este artigo tem o propósito de responder a seguinte questão de pesquisa: **Quais atributos**

## **contribuem ou inibem a adesão, por parte da alta administração, à Gestão de Riscos nas IFES?**

Assim, esta pesquisa objetivou identificar os principais atributos que contribuem ou inibem à adesão da gestão de riscos nas instituições federais de ensino superior, a partir de um estudo realizado com seis IFES, localizadas no Estado do Rio Grande do Sul. O estudo resultou em um diagnóstico evidenciando a situação atual de implantação da GR nas instituições investigadas, podendo servir de referência a estas e outras IFES interessadas na adesão ou implantação de processos de GR. Para tal, fundamentou-se a pesquisa nos conceitos e histórico da Gestão de Riscos, na Teoria Institucional - especialmente nos seus pressupostos de legitimidade, isomorfismo e institucionalização - e nos referenciais de Adoção de Modelos, com foco na Administração Pública.

Apesar de a literatura disponibilizar diferentes estudos abordando o tema Gestão de Riscos (MARTINS *et al.*, 2010; PELEIAS *et al.*, 2013; POLO; PEIXE; GALEGALE, 2013; BOTINHA *et al.*, 2013; RIBEIRO, 2017), poucos são os trabalhos voltados à Administração Pública. Estes são mais facilmente encontrados em países que fizeram a adoção da GR há mais tempo, como Reino Unido, Austrália e Finlândia (CRAWFORD; STEIN, 2005; WOODS, 2009; COLLIER; WOODS, 2011; OULASVIRTA; ANTTIROIKO, 2017). Mais especificamente no âmbito das universidades, os estudos de Sedrez e Fernandes (2011), De Freitas Alves *et al.* (2017) e Sousa (2018), aplicados às IFES no Brasil, e ainda alguns estudos na área do ensino superior com metodologias e temas similares desenvolvidos fora do Brasil (TOMA *et al.*, 2014; BICHSEL; FEEHAN, 2014), demonstram resultados com percepções semelhantes e estágios iniciais de desenvolvimento da gestão de riscos. Diante disso, identifica-se um espaço potencial de geração de conhecimento sobre o tema aplicado, especificamente nas IFES.

A seguir, são abordadas: a fundamentação teórica do estudo; a metodologia utilizada na pesquisa; a análise dos dados e os resultados obtidos; bem como as considerações finais, apresentadas em conjunto com as limitações do estudo e as sugestões para pesquisas futuras.

## **2 GESTÃO DE RISCOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Partindo do marco da Gestão de Riscos, que foi a publicação do artigo “*The Risk Management Revolution*”, na revista Fortune, em 1975 (FRASER; SIMKINS, 2010), passando pela chamada Lei Sarbanes-Oxley, de 2002 (BRASIL, 2018b), o tópico de

gerenciamento de riscos avançou na agenda tanto de governos como de iniciativas da indústria e do setor privado para melhorar os sistemas de risco e controle interno, o que tem refletido, por estímulos semelhantes, no setor público. Tanto controladores governamentais como profissionais da área agora veem o gerenciamento de riscos como parte integrante do processo de governança e como um mecanismo que colabora para o alcance dos objetivos estratégicos (WOODS, 2009).

No que tange à gestão de riscos no âmbito público, mundialmente ela já vem sendo adotada por vários órgãos governamentais. Identifica-se, no Brasil, a introdução da temática nas instituições financeiras, expandido para os demais setores do mercado, até chegar no setor público, mais precisamente no Poder Executivo Federal, em alguns Ministérios Governamentais.

Na implementação de projetos de gestão de riscos na Administração Pública, a experiência revelada por Miranda (2017) cita as resistências encontradas nas organizações, por parte dos gestores, quando demonstrada a necessidade de implementar sua própria gestão de riscos e que vem de alguns mitos construídos por desconhecimento do assunto. Braga (2017) aponta algumas limitações para a efetividade da entrada da gestão de riscos na pauta governamental brasileira, a partir da identificação das principais características da Administração Pública: falta de planejamento e de importância dada aos objetivos reais da organização pública; existência de um arcabouço normativo rígido e detalhado, que busca atender a demanda de inúmeros segmentos; falta da cultura do risco, como algo a ser incorporado nas práticas do corpo funcional; medo e responsabilização existente na Administração Pública dada pela valorização da punição exemplar dos agentes, relegando a um segundo plano aspectos preventivos e sistêmicos; e, por último, ser encarada como mais um modismo, dadas algumas experiências anteriores, como a Gestão da Qualidade Total.

De acordo com Miranda (2017), a experiência internacional tem mostrado que são necessários de três a cinco anos para consolidar os alicerces de uma cultura proativa de gestão de riscos. O autor destaca que a implementação de um programa de gestão de riscos exige um esforço interdisciplinar, com a participação conjunta de pessoas de diferentes setores para que seja desenvolvida uma perspectiva que envolva os fatores de risco de toda a organização, não caindo no próprio risco de analisar apenas uma ou outra área específica de forma isolada. Estas observações são de grande importância para a análise da Gestão de Riscos nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), sendo melhor detalhadas a seguir.

## 2.1 O CAMPO UNIVERSITÁRIO E A GESTÃO DE RISCOS NAS IFES

Conforme Azevedo (2017, p. 37), “as instituições de ensino superior (IES) são organizações com características peculiares, caracterizam-se por serem complexas e diversificadas e estão inseridas em um contexto de mudanças que se apresenta cada vez mais dinâmico”. Ressalta-se, ainda, que toda instituição de ensino enfrenta fatores externos e internos que podem influenciar seu desempenho, os quais representam riscos que afetam a capacidade da organização operar seu negócio e alcançar seus objetivos estratégicos (TOMA *et al.*, 2014).

Percebe-se que no Brasil, a atuação dos órgãos de controle, como a CGU e o TCU, tem induzido algumas mudanças incorporadas na gestão das IFES. Especificamente, a partir da publicação da IN 01/2016, houve maior pressão por parte destes órgãos para a implantação da Gestão de Riscos, despertando, conseqüentemente, um maior interesse por estudos relacionados ao tema. Sousa (2018), ao analisar como as universidades federais brasileiras realizam a gestão de riscos, na perspectiva da IN 01/2016, obteve como resultado que 88% dos gestores das 43 instituições participantes percebem a importância da temática, sendo que os gestores das universidades localizados especialmente nas regiões Sudeste e Sul apresentaram percepção neutra quanto à importância.

De Freitas Alves *et al.* (2017) revelam que tanto os gestores das IFES que conhecem o assunto e as metodologias aplicáveis, como os que não as dominam, reconhecem os benefícios em adotar o gerenciamento de riscos para o alcance dos objetivos, para a tomada de decisão, para a redução da incerteza e de erros, bem como para a otimização dos recursos. Todavia, os gestores têm percebido um conjunto de desafios, dificuldades e limitações, especialmente relacionados à falta de pessoal treinado e dedicado; ausência de uma cultura voltada ao gerenciamento de riscos; falta de interesse demonstrado pelos servidores públicos; orçamento reduzido; complexidade da gestão de riscos; e baixo envolvimento da alta gerência com o tema, que acabam prejudicando a adesão e a implantação de processos voltados à gestão de riscos em suas instituições.

## 2.2 A ADOÇÃO DE MODELOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Secchi (2009) comparou os modelos organizacionais que vêm sendo adotados para promover reformas nas estruturas e nos processos da Administração Pública, sejam eles o burocrático, a administração pública gerencial, o governo empreendedor e a governança

pública, e revelou que embora servindo para trazer mudanças, as substituições de um modelo mais burocrático por modelos mais gerenciais e empreendedores, por exemplo, não causam ruptura, apenas substituições progressivas de práticas mais burocráticas, traduzindo-se muito mais em políticas simbólicas, avançando mais em autopromoção dos governos do que propriamente em fatos concretos para a melhoria da gestão.

Mais especificamente sobre o modelo da Gestão de Riscos, o estudo de Oulasvirta e Anttiroiko (2017) revela, conforme levantamento realizado em municípios finlandeses, que o ambiente de risco e as características institucionais das entidades do setor público não fornecem um incentivo particularmente forte para políticos ou gestores públicos perseguirem voluntariamente a adoção de um modelo abrangente de GR. Se os modelos e ferramentas de gerenciamento não forem suficientemente adaptados às necessidades, de fato, dos governos locais, é provável que sua adoção voluntária seja escassa.

Na mesma linha, a pesquisa de Fowler, Mello e Costa Neto (2011), sobre adoção de modelos em IFES e que analisou o uso de Programas da Qualidade pelas Instituições Federais, em especial, o GESPÚBLICA, proposto em 2005, pioneiro na abordagem de riscos organizacionais para os órgãos públicos brasileiros (BRASIL, 2013), identificou uma série de fatores motivadores e inibidores que poderiam colaborar para a adesão ou não das IFES ao programa. Os autores concluíram que a adoção de modelos só acontece com o apoio da alta direção; que o poder para a mudança não se encontra nos servidores ou nos processos, mas na capacidade de gestão e na percepção por parte dos gestores de que os benefícios ao aderir ao Programa serão maiores do que a energia despendida. Identificaram, também, que existem agravantes que podem fazer sucumbir essa motivação, como o apego à burocracia, os recursos considerados insuficientes, a falta de comprometimento, o quadro reduzido dos servidores, a pressão das partes interessadas e a inexperience institucional com programas da qualidade.

### 2.3 A ABORDAGEM DA TEORIA INSTITUCIONAL PARA A ANÁLISE DA ADESÃO À GESTÃO DE RISCOS NAS IFES

A compreensão sobre como se dá a adoção de modelos e o processo de adesão à implantação da Gestão de Riscos nas IFES encontra respaldo na Teoria Institucional. A abordagem dessa teoria dá subsídios para confrontar os resultados da pesquisa com seus conceitos e pressupostos, bem como para identificar contribuições para a iniciativa de adoção de modelos que auxiliem a gestão das organizações. As proposições extraídas da Teoria Institucional para este trabalho estão focadas na legitimação e nos processos isomórficos, a

partir de regras que são impostas às organizações por partes externas, sejam elas o governo ou os órgãos reguladores; nos valores e nas normas que são internalizadas como parte dos processos de socialização; e da profissionalização, definidas por determinados métodos de trabalho (DIMAGGIO; POWELL, 1983; MEYER; ROWAN, 1977; SCOTT, 2008).

Compreendendo que a Teoria Institucional oferece uma perspectiva organizacional, na qual as instituições são influenciadas por pressões normativas, provenientes de fatores externos, como o Estado, ou de dentro da própria organização (ZUCKER, 1987), percebe-se sua indicação para a análise da aplicação de metodologias de Gestão de Riscos nas organizações públicas brasileiras, onde determinadas pressões, advindas do governo, acabam forçando-as, através da implantação de modelos, ferramentas e de práticas similares, a se tornarem cada vez mais homogêneas. Meyer e Rowan (1977) fornecem uma visão de que as organizações são levadas a incorporar em suas estruturas padrões e práticas predominantes no ambiente organizacional e institucionalizadas na sociedade, à procura de legitimação. Para obter essa legitimidade, as organizações procuram tornar-se semelhantes em termos de estrutura, o chamado isomorfismo (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Elas passam a desenvolver processos semelhantes aos observados em outras organizações, a fim de facilitar as suas relações interorganizacionais, favorecendo o seu funcionamento a partir da utilização de regras socialmente aceitas (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 2010).

Os três processos do isomorfismo institucional defendidos por DiMaggio e Powell (2005): o coercitivo (resultante de pressões formais ou de pressões informais exercidas sobre as organizações por outras empresas das quais elas dependem); o mimético (imitação de práticas socialmente difundidas como resposta da organização a um contexto de incertezas); e o normativo (associado à profissionalização, tendo em vista que membros de determinadas profissões tendem a definir métodos de trabalho), também são aplicáveis a esta investigação.

Além das questões que envolvem legitimidade e isomorfismo, cabe tratar, ainda, da questão da institucionalização de processos. As descobertas de Tolbert e Zucker (1983) sustentam o argumento de que a adoção de uma política ou programa se torna importante para uma organização, na medida em que é institucionalizada, seja por lei ou por legitimação gradual. Souza *et al.* (2020) aplicaram os conceitos de forças coercitivas, normativas e miméticas, de DiMaggio e Powel (2005), para analisarem como os modelos internacionais de gerenciamento de riscos corporativos são adotados pelas normas e orientações do Governo Federal brasileiro. Apesar da forte influência das normas internacionais verificada, a

estruturação das normas permite a manutenção da autonomia nacional e sua customização no contexto das organizações públicas brasileiras. Collier e Woods (2011), que analisaram o contexto e o uso da gestão de riscos em quatro governos locais da Inglaterra e Austrália, verificaram que as pressões coercitivas levam à adoção de métodos aceitos de gestão de riscos, mesmo quando ocorre a presença de apenas um especialista em gestão ou a presença de uma equipe especializada. Suardini *et al.* (2018), com a mesma base teórica e metodologia, replicaram a pesquisa de Collier e Woods (2011) no governo de uma província na Indonésia, confirmando os achados dos autores. A seguir, destacam-se os procedimentos metodológicos empregados na pesquisa.

### **3 METODOLOGIA**

Esta pesquisa possui abordagem qualitativa e natureza exploratória. Os dados resultantes do estudo são descritivos e expressam o entendimento dos pesquisadores sobre como as ações estão acontecendo nas instituições investigadas (CRESWELL, 2010). O estudo contemplou as seis IFES localizadas no Estado do Rio Grande do Sul, as quais representam a totalidade das universidades federais neste Estado, denominadas como A, B, C, D, E e F.

A escolha das universidades se deu pela proximidade geográfica entre elas, a fim de viabilizar a realização de entrevistas de forma presencial; e pela oportunidade de comparar os achados da pesquisa com o estudo de Sousa (2018), que aponta percepção neutra por parte dos gestores da Região Sul quanto à importância da gestão de riscos. Estas universidades estão consolidadas em suas regiões de atuação, desenvolvendo, ao longo de suas trajetórias, reconhecidas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Para o levantamento de dados, foram realizadas dez entrevistas semiestruturadas, a maioria (oito) de forma presencial, com os gestores e responsáveis pelo assunto nas suas respectivas instituições, sendo estes os sujeitos da pesquisa, denominados, neste artigo, de Líderes. O instrumento de pesquisa contou com seis questões abertas (Quadro 1), construídas de forma ampla e geral, para que os participantes pudessem discorrer livremente sobre o assunto (CRESWELL, 2010) e para proporcionar dinâmica e fluência na conversa. Todos os entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, autorizando a gravação das entrevistas, as quais foram posteriormente transcritas para facilitar a sua análise.

**Quadro 11** Roteiro de Entrevistas

Questões do instrumento de pesquisa
Sobre Política de Gestão de Riscos: Esta IFES possui ou está em processo de construção? Qual o contexto histórico? O que ela contempla ou deverá contemplar? (adaptado de Bermejo <i>et al.</i> , 2019)
O início das discussões/atividades referentes à gestão de riscos foi liderado por uma única pessoa ou a responsabilidade é diluída em um grupo de atores? Quem é/são essa(s) pessoa(s) (pessoa, cargo, função)?
Quais foram as motivações (questões que podem propiciar o desejo da liderança a implementar um programa) para que a IFES iniciasse um movimento no sentido de estruturar a Gestão de Riscos na instituição?
A instituição buscou a experiência e as boas práticas de outra IFES ou Órgão Público Federal para o início do processo? Se sim, qual e o motivo da escolha?
Você considera o modelo de Gestão de Riscos proposto pela IN 01/2016, baseado em metodologias conhecidas como a norma ISO 31000 e COSO ERM, adequado para as IFES? (adaptado de Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)
Como tem sido o processo de sensibilização das lideranças na IFES para a necessidade de adesão ao modelo? (adaptado de Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)

**Fonte:** elaboração própria.

A identificação prévia dos líderes, nas instituições, se deu através de contatos verbais ou por escrito, assim como os agendamentos das entrevistas. A variação da quantidade de líderes entrevistados por instituição dependeu da indicação do primeiro líder contatado em cada uma delas. As entrevistas duraram, em média, 34 minutos e aconteceram entre os meses de novembro/2019 e abril/2020. Em função do início da pandemia da COVID-19, em março de 2020, uma das entrevistas se deu por vídeo chamada, e outra de forma escrita. Todas as entrevistas aconteceram em ambientes reservados (sala do gestor ou sala de reuniões ou estação de trabalho individualizado), sem interrupção por ruídos ou atividades de trabalho. O tempo de duração de cada uma delas, maior ou menor, reflete o perfil comunicativo do entrevistado; o ritmo da fala; o conhecimento e as experiências pregressas em gestão (*background*); e o estágio de implantação da Gestão de Riscos na IFES.

Também, foi realizada pesquisa documental em fontes disponíveis, publicadas entre 2016 e 2020. O período inicial de 2016 foi selecionado, considerando a data da publicação da IN 01/2016. Os dados provenientes de *sites* públicos e documentos disponibilizados pelas IFES e pelos Órgãos Controladores e Auditores aplicados à Gestão de Riscos, serviram de subsídio para a realização da análise documental. Os documentos das IFES analisados foram, basicamente: a Política de Gestão de Riscos; os Relatórios Anuais de Auditoria Interna – RAIN, que têm previsto na norma de elaboração itens específicos para o tema; e os Relatórios de Gestão, assim chamados até 2017 e atualmente denominados Relatos Integrados. Procurou-se, também, identificar documentos sobre o tema que passaram a fazer parte da agenda das instituições analisadas, como atas de reuniões, normativas, Relatos

Integrados, Relatórios de Auditorias, registros de palestras e capacitações, visitas técnicas e outros eventos.

Complementarmente, tão importante quanto as entrevistas e a pesquisa documental para compreensão e triangulação dos dados coletados, foram as observações do tipo não participante, realizadas nas instituições e em eventos (Fóruns de Pró-Reitores, reuniões de Conselho Universitário e de Grupos de Trabalho, palestras e capacitações), as quais contaram com a presença de seus representantes e foram registradas em um diário de campo.

Após a reunião dos dados, empregou-se a técnica de Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977). Foram utilizadas as três fases cronológicas propostas pela autora: a pré-análise (organização do material); a exploração do material (análise propriamente dita com criação de codificação e categorização); e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação (para traduzir em possível geração de conhecimento). A partir da definição das categorias de análise, foi possível estabelecer as definições constitutivas (DC), oriundas da Teoria Institucional, apoiadas nos pressupostos da legitimação social (MEYER; ROWAN, 1977) e do isomorfismo (DIMAGGIO; POWELL, 2005), bem como nos moldes da Adoção de Modelos na Administração Pública, relatados por Secchi (2009) e por Fowler, Mello e Costa Neto (2011); e determinar as definições operacionais (DO), provenientes das respostas dos líderes às questões do instrumento de pesquisa.

#### **4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Nesta seção são discutidos os atributos que contribuem ou inibem a adesão, por parte da alta administração, à Gestão de Riscos nas seis IFES localizadas no RS. Os líderes entrevistados possuem idade entre 30 e 63 anos, com predomínio do gênero masculino, sendo oito líderes homens e cinco líderes mulheres. A maioria dos Líderes possui função gratificada (FG), com cargos de gestão (Vice-Reitor, Diretor, Pró-Reitor, Coordenador, Assessor, Chefe), e integram os grupos de trabalho ou comitês constituídos para desenvolver a Gestão de Riscos em suas instituições.

Todos os líderes possuem graduação e pós-graduação, sendo suas formações acadêmicas relativamente diversificadas (Biologia, Administração, Ciências Contábeis, Engenharia da Produção, Ciências Econômicas, Direito, Arquitetura, Pedagogia, Veterinária e Letras). O tempo médio de atuação na função de gestão ocupada pelos líderes não ultrapassa

sete (07) anos, exceto um deles que se aposentou logo em seguida à entrevista, sendo substituído por seu par, também entrevistado.

#### 4.1 CONTEXTO DA GESTÃO DE RISCOS NAS IFES INVESTIGADAS

Percebe-se que a sequência de normativas introduzidas após a IN 01/2016, assim como o Decreto 9.203/2017 e a Portaria 57/2019 (substituta da portaria 1.089/2018) que determinou instituir o Programa de Integridade e constituir uma Unidade de Gestão da Integridade, impuseram uma sobreposição de ações às IFES estudadas, não havendo tempo para amadurecer o tema da Gestão de Riscos e criar base para os passos seguintes.

Na IFES A, a Gestão de Riscos não era algo que estava em seu horizonte, não fossem as normativas, embora atualmente já haja uma motivação institucional para além delas, como afirma o Vice-Reitor (Líder IA):

Então, hoje eu acredito, eu acho que isso é importante, eu penso que a IFES A deve seguir e a gente tem compromisso com isso. A gente espera tirar o atraso e conseguir realmente fazer com que ela efetivamente se operacionalize. O que me deixa um pouco mais otimista em relação a isso é esse conjunto, especialmente de técnicos que tão aí[...] a gente conseguiu formar um grupo de técnicos administrativos em educação, assim, com um bom aporte já teórico e com boa compreensão do processo que vão ajudar a fazer isso acontecer. Eu acho que enquanto isso tiver no discurso dos gestores, enquanto isso estiver na fala, não vai efetivamente acontecer (Líder IA).

Na IFES B, a necessidade legal de implantação da Gestão de Riscos e posteriormente da Governança, resultou na ação estratégica de estabelecer a estrutura de Governança e implementar a Gestão de Riscos e Controle na Universidade. Na visão da Líder IIB, a gestão da IFES B, considerando sua complexidade, sua idade, seu tamanho, decidiu por fazer um modelo mais adaptado à realidade da Universidade, ainda que isso ocasionasse o não atendimento do prazo estabelecido inicialmente na normativa da CGU.

Foi destacada a experiência de uma servidora técnica no assunto, e o fato de o “[...] movimento ter sido comprado pela alta administração” e esta ser “[...] bem moderna nesse sentido e vê oportunidade de ganho com governança, com transparência, com gestão de riscos” (Líder IIB).

A IFES C iniciou a Gestão de Riscos em 2018 e recebeu importante auxílio e suporte, além de uma “*espécie de consultoria*” da auditoria interna, que passou a integrar o grupo de trabalho de implantação da Gestão de Riscos, conforme relato do Líder IC e constatado no

Relatório Anual de Auditoria Interna. Esse apoio foi fundamental para ajudar a incorporar o pensamento mais estratégico e não só o do “apagar incêndio” (Líder IC). O Relatório de Auditoria 2019 corrobora o papel consultivo e de assessoramento para as questões de Gestão de Riscos do Auditor para a consolidação do tema na IFES C.

Na IFES D, para o Líder ID, a lógica da Política de Gestão de Riscos já está instituída na Administração, que reconhece a ideia da Gestão de Riscos, embora não tenha uma política formalizada e instituída:

Eu diria que os gestores, os administradores, os auxiliares administrativos, todo o *staff* administrativo, digamos assim, já reconhece a Gestão de Riscos como uma área de conhecimento, uma área de atuação, um instrumento de planejamento, administração, avaliação, mas não tem uma política formalizada ainda. Não foi uma decisão iniciar pela política (Líder ID).

Porém, a gestão da IFES D decidiu começar pela Governança Institucional e pela Integridade, ou seja, entendeu que uma universidade que se responsabiliza pelos seus atos e processos administrativos é mais necessário do que fazer a Gestão de Riscos em si (Líder ID). Percebe-se, aqui, uma forma da IFES buscar sua legitimidade como instituição, nos moldes de Meyer e Rowan (1977), pois mesmo postergando a Gestão de Riscos a outro momento, como se deixasse de cumprir uma obrigação, ela introduz, por outro lado, outra obrigação, que entende dar maior legitimidade interna.

Na IFES E, conforme o Líder IE, a Gestão de Riscos já estava sendo inserida, principalmente quando era realizada a análise ambiental referente a ameaças externas. Com a publicação da IN 01/2016, o processo foi acelerado. Porém, com a publicação da portaria referente ao Programa de Integridade, a IFES E passou a se dedicar ao plano de integridade, que, na fala do Líder IE “*é algo muito mais detalhado que a Gestão de Riscos*”, motivo que o fez concluir que a cobrança dos Órgãos de Controle seria mais forte para a Integridade, embora não tenha abandonado a GR.

A Gestão de Riscos e Governança na IFES E está dentro de um grande programa de modernização administrativa, solicitada pelo reitor, que contempla gestão por processo, gestão por competências, gestão arquivística e gestão de governança, cujos documentos estão todos acessíveis no *site* da IFES para consulta. Estes e outros documentos consultados corroboram as informações e retratam a evolução positiva das atividades da IFES E referente à GR.

Como a IFES F passou por recente troca de gestão, foi consenso da nova gestão de que deveria haver uma reestruturação do que foi definido até então a respeito de GR e Governança, conforme avalia o Líder IIIIF, envolvido diretamente nas ações da GR, no período de 2016 a 2019. Conforme avaliação das próprias líderes que assumiram a última gestão, os fatos relatados nos relatórios recentes parecem não corresponder ao efetivamente ocorrido na prática, apresentando resultados apenas em nível documental.

Como é possível perceber, algumas situações descritas pelos entrevistados remetem ao isomorfismo coercitivo da Teoria Institucional, quando os Órgãos Auditores e de Controle Externos impõem obrigações para as Instituições Públicas, sem entender o tempo necessário de maturidade que cada tema exige para chegar a gerar resultados. As instituições universitárias, pelas suas características próprias, acabam por atender normas e implantar modelos por uma questão *pro forma*, não havendo tempo de implantação de uma maneira que os processos possam amadurecer, evoluir, sedimentar, seja através das estruturas instaladas ou através de novas estruturas.

#### 4.2 ATRIBUTOS QUE CONTRIBUEM OU INIBEM A ADESÃO À GR NAS IFES

Os principais atributos encontrados que contribuíram para a decisão de aderir à GR, e que foi consenso entre as seis universidades pesquisadas, foram as pressões de natureza normativa e que corroboram com a perspectiva organizacional de Zucker (1987), na qual as organizações são influenciadas por pressões normativas, provenientes de fatores externos, como o Estado, ou de dentro da própria organização, tornando-as cada vez mais homogêneas. No caso das IFES, os Órgãos de Controle e de Auditoria têm exercido esse papel. Depreende-se desse atributo também a relação com o isomorfismo coercitivo (DIMAGGIO; POWELL, 2005), resultante de pressões formais e informais exercidas por outras organizações das quais elas dependem. Inclusive de modelos internacionais de gerenciamento de riscos corporativos adotados pelas normas e orientações do Governo Federal (SOUZA et al, 2020).

Conforme Bermejo *et al.* (2019), a diferença da gestão de riscos para outras ferramentas apresentadas no passado é que ela vem sendo aprimorada na iniciativa privada e inserida na gestão pública por meio de um conjunto de normas que de certa forma impõem a sua adoção.

Outros atributos que contribuem para a adesão de um modelo de gestão que puderam ser verificados a partir das falas dos entrevistados são o *background* e a liderança. Sobre o

*background* foi possível perceber a influência que a experiência profissional ou a formação acadêmica tem sobre a adesão a modelos de gestão e o dinamismo e segurança que especialistas e profissionais de áreas ligadas à Gestão dão para os processos de adesão. Gestores que constituíram Grupos de Trabalhos compostos por especialistas e profissionais técnicos, com experiências anteriores, tiveram mais sucesso no processo de convencimento da alta administração da necessidade de aderir à Gestão de Riscos.

Sobre liderança, foi possível verificar que em todas as IFES, a inserção do tema na instituição partiu de um líder, em cargo de gestão. Comparando com os resultados de Fowler, Mello e Costa Neto (2011), valida-se a sua principal conclusão de que a adesão ao modelo só acontece com o apoio da alta direção, e com a percepção por parte dos gestores de que os benefícios ao aderir ao modelo serão maiores do que a energia despendida. Os Quadros 2 e 3 reúnem as conclusões acerca dos atributos que contribuem ou inibem a adesão de uma IFES à Gestão de Riscos encontrados a partir das manifestações dos entrevistados pesquisados, confrontados com o exposto no referencial teórico deste trabalho.

Verifica-se com os atributos levantados para adesão ao modelo de Gestão de Riscos que não houve nenhum relacionado à adoção voluntária pelas IFES, assim como detectado no estudo de Oulasvirta e Anttiroiko (2017). Conclui-se, a partir das falas dos líderes ou da percepção das reações de alguns deles ao se referirem aos seus líderes superiores, como Reitores ou Vice-Reitores ou genericamente à Alta Administração, e das respostas para as questões do instrumento de pesquisa que os dados levantados (Quadros 2 e 3) podem ser convertidos em duas principais concepções de identidade de gestão, que tanto podem contribuir ou inibir a adesão à GR: a Gestão de Vanguarda e a Gestão Crítica.

A Gestão de Vanguarda pensada aqui é aquela que está voltada para a estratégia da Universidade, que é uma entusiasta do planejamento estratégico, que está ligada à qualificação da Gestão, seja através da profissionalização e capacitação da equipe que compõe consigo a administração, seja através da incorporação de modelos de gestão. Associa-se à Gestão de Vanguarda a Alta-Administração que, mesmo dizendo que foi a necessidade de cumprimento de norma legal que fez introduzir a Gestão de Riscos nas IFES, compreendeu a importância dos resultados e rapidamente convenceu-se da necessidade de implantação. É uma característica da gestão que atribui significado a tudo a que se propõe ou que já atuava com uma gestão mais profissional e técnica, através do planejamento estratégico, da gestão

por processos e da gestão orçamentária da Universidade que é bastante complexa e de difícil associação aos objetivos e metas institucionais.

**Quadro 2** Atributos que contribuem para a adesão a modelos

Atributos	IFES	Manifestações predominantes dos entrevistados	Presente no referencial teórico
Atendimento a formalismos (normas e Orgãos de Controle)	A, B, C, D, E e F	-Necessidade de atendimento das normativas (formalismo) -Necessidade de respostas aos apontamentos reincidentes da Auditoria -Atendimento das cobranças do TCU através de indicadores, resultado de desempenho, de ranqueamento -Necessidade de respostas às cobranças da CGU e do TCU -Motivação para atender legislação	-O ambiente de risco e as características institucionais das entidades do Setor público não fornecem um incentivo para adoção voluntária de um modelo abrangente de Gestão de Riscos (Oulasvirta e Anttiroiko, 2017)
Entendimento do modelo GR como ferramenta para a eficiência da atividade fim da IFES;	A, B e D	-Melhorias para o planejamento da IFES -Compreensão da importância dos marcos legais -Entendimento do modelo GR como ferramenta para a eficiência da atividade fim da IFES -Confiança nos benefícios da implantação para a gestão -Concepção de oportunidade de melhoria para a gestão -Impacto positivo que a GR traz para a universidade de identificar os riscos estratégicos, como mitigar e como gerenciar -Formação de uma consciência dos benefícios da implantação da GR	-Melhoria dos resultados institucionais (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011) -Auxílio à organização quanto à identificação de suas oportunidades de melhoria (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)
Existência de Equipe qualificada	B e F	-Background -Liderança Concisa e Forte -Equipe qualificada de gestores e apoio técnico	-Incentivos aos servidores, motivação dos servidores, reconhecimento das contribuições individuais e em grupo dos servidores com o programa (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)
Predominância de uma Gestão Estratégica	B	-Gestão voltada para uma gestão integrada com controles (não travas) -Gestão “Tom no Topo”	-Entendimento dos benefícios para o alcance dos objetivos, para a tomada de decisão, para a redução da incerteza e de erros, para a otimização dos recursos (De Freitas Alves <i>et al.</i> , 2017)
Sensibilização prévia dos gestores quanto às normativas	A e B	-Sensibilização e capacitação prévia dos Órgãos de Controle para os gestores das IFES -Sensibilização prévia às normativas	Elucidação, Aceitação e Legitimação (Tolbert e Zucker, 1983)

Fonte: elaboração própria.

**Quadro 33** Atributos que inibem à adesão a modelos

Atributos	IFES	Falhas predominantes dos entrevistados	Encontrado no referencial teórico
Falta de entendimento dos benefícios do modelo	A e D	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Resistência por falta de compreensão do modelo</li> <li>-Dificuldade de entendimento sobre o modelo</li> <li>-Falta de articulação dos Órgãos de Controle com entidades representativas (Andifes, p. ex.) ou reitores para compreensão da importância</li> <li>-Energia despendida para a atividade meio e não para a atividade fim</li> <li>-Falta de entendimento da aproximação temática entre GR na dimensão acadêmica e dos processos administrativos</li> <li>-Necessidade de uma abordagem dos riscos técnicos infraestrutural</li> <li>-Tempo de maturação que um conceito da área privada necessita para ser assimilado na administração pública</li> <li>-Relação do modelo com burocracia (trava/amarra)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Excesso de burocracia (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)</li> <li>-Inexperiência da instituição e dos servidores (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)</li> <li>-Complexidade da gestão de riscos (De Freitas Alves <i>et al.</i>, 2017)</li> <li>-Falta da cultura do risco, como algo a ser incorporado nas práticas do corpo funcional (Braga, 2017)</li> </ul>
Falta de motivação	A, D e E	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Falta de motivação</li> <li>-Falta de motivação administrativa</li> <li>-Desmotivação para implantação de modelos, sem ter garantido o orçamento da IFE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Falta de interesse demonstrado pelos servidores públicos e orçamento reduzido (De Freitas Alves <i>et al.</i>, 2017)</li> <li>-Capacitação dos servidores (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)</li> <li>-Falta de capacidade para aumentar a motivação dos servidores (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)</li> </ul>
Falta de pensamento estratégico	C e E	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Falta de pensamento estratégico</li> <li>-Atendimento de IN sem pensamento estratégico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Falta de planejamento e de importância dada aos objetivos reais da organização pública (Braga, 2017)</li> </ul>
Falta de priorização para adoção de modelos	A, D e F	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Falta de priorização do tema na gestão da IFE</li> <li>-Não entender como prioridade</li> <li>-Tempo escasso do Reitor para essas questões</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Baixo envolvimento da alta gerência com o tema (De Freitas Alves <i>et al.</i>, 2017)</li> <li>-Perda de tempo ao implementar o programa sem garantia de sucesso (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)</li> </ul>
Nível de exigência dos Órgãos de Controle	E	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Nível de maturidade que os Órgãos de Controle exigem das IFES</li> <li>-Falta de compreensão dos Órgãos de Controle sobre a realidade das IFES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Pressão das partes interessadas (Fowler, Mello e Costa Neto, 2011)</li> <li>-Existência de um arcabouço normativo rígido e detalhado, que buscam atender a demanda de inúmeros segmentos (Braga, 2017)</li> </ul>

Fonte: elaboração própria.

Visualiza-se na classificação de Vanguarda a gestão da IFES B e ilustra-se com a fala de uma diretora e de uma auditora da IFES:

Aí se decidiu montar uma ação estratégica e se decidiu então realmente fazer a Gestão de Riscos. [...] acho que a grande motivação para iniciar foi a IN e o decreto, mas a motivação para fazer algo com a cara da IFE B foi ao entender a importância da Gestão de Riscos (Líder IB).

Porque a gente teve a sorte aqui de ter uma sensibilização já prévia. O pessoal já queria fazer. Então isso facilita, embora a gente tenha outras dificuldades de complexidade, tamanho, idade, a gente teve o “Tom no topo”. Ele é bem favorável (Líder IIB).

Percebe-se na IFES B, onde a Líder IIB refere-se à Alta Administração como “Tom no Topo”, demonstrando sua admiração e reconhecimento pela atuação da gestão e seus resultados. Este jargão é comum na atividade de consultoria empresarial para caracterizar administradores que reconhecem o valor dos modelos e das políticas e as implantam de cima para baixo, institucionalizando estas políticas.

Resultado similar foi comprovado na IFES C. Observou-se os entrevistados referirem-se a seu gestor superior, responsável pela implementação da Gestão de Riscos, como alguém competente e que entende a importância para a instituição da efetivação das recomendações acerca de Governança, Riscos e Controles Internos expressas na forma de IN, Decretos e Portarias. Verificou-se, através dos elogios externados, o reconhecimento da área mais operacional pela área mais estratégica, trazendo legitimidade para a Gestão.

Na IFES E, observou-se uma gestão dinâmica, comparada às demais universidades, que se utiliza de ferramentas gerenciais no seu planejamento, execução e controle, verificada através das falas do Líder IE e dos documentos disponibilizados no *site* da IFES, de forma muito organizada e didática, que traduz o trabalho de fomentar a “Cultura de planejamento” que a Administração tem realizado nos seus dois mandatos de atuação. Uma das características dos respondentes dessas IFES é também a de dominar o vocabulário de vanguarda da gestão empresarial.

Por outro lado, percebeu-se um conjunto de IFES cujos gestores precisam de um convencimento da utilidade e dos resultados do modelo; e/ou que falta o entendimento ou a motivação para fazer a Gestão de Riscos. São gestores críticos, que entendem a Universidade como uma instituição pública muito singular, sem nenhuma similaridade a outro Órgão Público, muito menos a empresas privadas; entendem não haver aplicabilidade de modelos provenientes da iniciativa privada para a pública, principalmente para as instituições de ensino.

De acordo com o Líder IA, os principais inibidores para a adesão à GR nos prazos definidos nas normativas foram a falta de conhecimento teórico e de domínio do tema, bem como a falta de articulação com as entidades representativas ou com os reitores das universidades, a fim de sensibilizá-los acerca da importância da GR como ferramenta de

eficiência. Isto acabou gerando resistência por parte destes gestores quando da publicação das normativas. Porém, quando houve compreensão maior do tema e de sua importância, a adesão passou a ser necessária para a instituição.

Portanto, não é de forma depreciativa que se usa a Gestão “Crítica”. Esta denominação pode ser um atributo do gestor tanto para o lado negativo, de ser crítico à inovação que não seja pensada por ele, mas também para o lado positivo, que foi a percepção dos respondentes que demoraram mais tempo para estimular a promover a adesão à Gestão de Riscos.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo teve o objetivo de investigar os atributos que contribuem ou inibem a adesão à implantação da Gestão de Riscos nas instituições federais de ensino superior, a partir da análise de seis universidades federais localizadas no RS. Identificou-se que a sobreposição de normativas publicadas (Governança e Programa de Integridade) após o marco legal da Gestão de Riscos (IN 01/2016), embora também abordem o tema, requer novos esforços para os seus atendimentos. Verificou-se, portanto, nesse movimento de cima para baixo, planejado nos Órgãos de Controle Federais e executado na base das Instituições Públicas, não apenas nas IFES, uma pressão isomórfica coercitiva (DIMAGGIO; POWELL, 1993), tendo em vista que a organização busca cumprir normativas. Contudo, não estão fundamentadas na sua estratégia, dificultando a execução de ações planejadas que apresentem rápidos resultados.

Concluiu-se que o atributo que mais contribuiu para a adesão ao modelo de Gestão Riscos nas IFES estudadas foi a necessidade de atendimento às normas e Órgãos Federais de Controle e de Auditoria. Autonomamente, as universidades provavelmente não implantariam a Gestão de Riscos. O estudo demonstra, portanto, que os Órgãos de Controle atuam como uma força externa significativa dentro das universidades, valendo-se de mecanismos que pressionam essas instituições a tornarem-se similares umas às outras. Constata-se, nesse jogo de forças, de um lado as universidades autônomas e complexas, que apresentam uma gestão mais política, de colegiado, democrática e menos formal; e de outro, os órgãos de controle, representados pelo TCU, formado por grupo de profissionais técnicos, altamente burocratizado com domínio do conhecimento, que os proporcionou buscar em outros países modelos de gestão de risco, adequando recomendações à gestão pública brasileira.

A partir dos atributos e elementos extraídos das falas dos entrevistados, alguns com discursos mais voltados para a gestão, outros mais para a parte operacional, atribuindo valores positivos à importância da liderança, da gestão estratégica, da gestão por processos, do *background*, do conhecimento técnico especializado, pode-se identificar, de forma indutiva, a presença de duas concepções de Gestão, que tanto podem contribuir ou inibir a adesão à GR por parte da Alta Administração: a Gestão de Vanguarda e a Gestão Crítica.

Este estudo traz contribuições para o avanço do conhecimento sobre o GR ao detectar os atributos de gestão que contribuem ou inibem a adesão a modelos, nesse caso à Gestão de Riscos; e para a necessidade de um olhar diferenciado para a gestão universitária, complexa e peculiar, por parte dos organismos externos de controle. No caso da Gestão de Riscos, teria sido importante perceber que esta não depende apenas de aspectos técnicos, mas também de aspectos que envolvem pessoas e processos, sensibilização e visão dos resultados a gerar.

Quanto às limitações do estudo, considera-se o fato de não se ter tido a oportunidade de fazer uma observação participante nas IFES estudadas, a fim de captar o envolvimento das demais partes no processo da tomada de decisão para adesão à GR, além dos líderes entrevistados. O fato dessas instituições encontrarem-se em um estágio embrionário de definição de papéis, não havendo ainda, na maioria delas, uma estrutura operacional dedicada a uma rotina específica da GR, não oportunizou a permanência no local para a observação de um trabalho mais consolidado. Nesse sentido, recomenda-se replicar o estudo em universidades de outras regiões ou até mesmo internacionais, a fim de permitir a comparação entre os seus resultados. Dentro de uma abordagem mais específica, sugere-se estudar também a cultura da Gestão de Riscos para a aprendizagem organizacional.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, A. **Gestão de Risco no Setor Público: Percepção do Gerenciamento de Riscos nas Universidades Federais**. Dissertação (Mestrado Programa de Pós-Graduação em Controladoria) - Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Pernambuco, 2019.

AZEVEDO, I. **Ações de controle interno da Universidade Federal de Santa Catarina: um estudo sobre o nível de maturidade do gerenciamento de riscos**. 2017. 174 fls. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Administração Universitária, Centro Socioeconômico. Florianópolis: UFSC, 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BERMEJO, P. *et al.* **ForRisco: gerenciamento de riscos em instituições públicas na prática**. 2ª edição. Brasília/DF: Editora Evobiz, 2019, 208p.

BICHSEL, J.; FEEHAN, P. **Getting Your Ducks in a Row: IT Governance, Risk, and Compliance Programs in Higher Education**. EDUCAUSE, 2014.

BOTINHA, R.; MARQUEZ, E.; BORGES F.; SILVA, P.; MARTINS V. Gestão de riscos: levantamento da produção científica em eventos nacionais de contabilidade e administração entre 2008 e 2010. **Cadernos da FUCAMP**, v. 11, n. 14, 2013.

BRAGA, M. Risco Bottom Up: uma reflexão sobre o desafio da implementação da gestão de riscos no setor público brasileiro. **Revista da Controladoria Geral da União**, v. 9, n. 15, 2017.

BRASIL. **Decreto n.º 9.203/2017**, de 23 de novembro de 2017. Presidência da República, Casa Civil, Brasília, DF, 2017.

BRASIL. **Instrução Normativa N 01/2016**. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, Controladoria Geral da União, Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Projeto de Desenvolvimento do Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos. Programa Gespública**. Secretaria de Gestão Pública. Brasília, 2013.

BRASIL. **Portaria n.º 57/2019**. Controladoria Geral da União – CGU, Gabinete do Ministro, Brasília, DF, 2019.

BRASIL. **Portaria n.º 1089/2018**. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União – CGU, Gabinete do Ministro, Brasília, DF, 2018a.

BRASIL. **Referencial básico de gestão de riscos**. Tribunal de Contas da União – TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), Brasília, 2018b, 154 p.

COLLIER, P.; WOODS, M. A comparison of the local authority adoption of risk management in England and Australia. **Australian Accounting Review**, v. 21, n. 2, p. 111-123, 2011.

CRAWFORD, M.; STEIN, W. “Second order” change in UK local government: the case of risk management. **International Journal of Public Sector Management**, 2005.

CRESWELL, J. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução: Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010, 296 p.

DE FREITAS ALVES, G. *et al.* Perception of Enterprise Risk Management in Brazilian Higher Education Institutions. **In: European, Mediterranean, and Middle Eastern Conference on Information Systems**. Springer, Cham, 2017. p. 506-512.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.

FOWLER, E.; MELLO, C.; COSTA NETO, P. Análise exploratória da utilização do programa de qualidade GESPÚBLICA nas instituições federais de ensino superior. **Gestão & Produção**, v. 18, n. 4, p. 837-852, 2011.

FRASER, J.; SIMKINS, B. (Ed.). **Enterprise risk management: Today's leading research and best practices for tomorrow's executives**. John Wiley & Sons, 2010.

MACHADO-DA-SILVA, C.; FONSECA, V. Estruturação da estrutura organizacional: o caso de uma empresa familiar. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 14, n. SPE, p. 11-32, 2010.

MARTINS, T. et al. Análise de risco: um estudo bibliométrico e sociométrico da produção científica da área de finanças do EnANPAD 1997-2008. **Pensar Contábil**, v. 12, n. 47, 2010.

MIRANDA, R. **Implementando a gestão de riscos no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. 181 p. ISBN 978-85-450-0402-8.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

OULASVIRTA, L.; ANTTIROIKO, A. Adoption of comprehensive risk management in local government. **Local Government Studies**, v. 43, n. 3, p. 451-474, 2017.

PELEIAS, I. et al. Produção científica sobre controle interno e gestão de riscos no EnANPAD e Congresso USP: análise bibliométrica no período 2001-2011. **Revista Universo Contábil**, v. 9, n. 4, p. 29-49, 2013.

POLO, E.; PEIXE, M.; GALEGALE, G. Estudo Bibliométrico da Produção Científica de Gerenciamento de Riscos entre os Anos de 2000 e 2012. In: **CONF-IRM**. 2013. p. 31.

RIBEIRO, H. Produção acadêmica dos artigos publicados em revistas científicas nacionais disponibilizadas na Base Atena sobre o tema gestão de riscos de 2000 a 2015. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 5, n. 1, p. 75-93, 2017.

SECCHI, L., Modelos organizacionais e reformas da administração pública. In: **Revista de Administração Pública. RAP** — Rio de Janeiro 43(2):347-69, Mar./Abr. 2009.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and Organizations: Ideas and Interests**. Sage publications, 2008.

SEDREZ, C.; FERNANDES, F. Gestão de Riscos nas Universidades e Centros Universitários do Estado de Santa Catarina. **Revista GUAL**, Florianópolis, Edição Especial 2011, p. 70-93.

SOUSA, M. **Gestão de Riscos nas Universidades Federais Brasileiras**. Mestrado Profissional em Administração Universitária Instituição de Ensino: Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Biblioteca Depositária: Biblioteca da Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

SOUZA, F. et al. Incorporação de modelos internacionais de gerenciamento de riscos na normativa federal. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 59-78, Jan. 2020.

SUARDINI, D. *et al.* Perspective of Contingency and Institutional Theory on Implementation of Risk Management at West Java Provincial Government. **International Journal of Management and Administrative Sciences**, v. 5, n. 8, 2018, p. 20-27.

TCU. **Relatório de Acompanhamento do Perfil Integrado de Governança Pública**, TC 015.268/2018-7, Acórdão 588/2018-TCU-Plenário. Tribunal de Contas da União – TCU, Secretaria Geral de Controle Externo – Segecex, 2018.

TCU. **Relatório de Levantamento da situação da governança pública em âmbito nacional**, TC 020.830/2014-9. Tribunal de Contas da União – TCU, Secretaria Geral de Controle Externo – Segecex, 2014.

TCU. **Relatório de Levantamento do Perfil Integrado de Governança Pública**, TC 017.245/2017-6. Tribunal de Contas da União – TCU, Secretaria Geral de Controle Externo – Segecex, 2017.

TCU. **Relatório de Levantamento para Avaliação da Gestão de Riscos e Controles Internos na Administração Pública Federal Indireta**. TC 011.745/2012-5 fiscalis nº 489/2012. Tribunal de Contas da União, Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria – Seaud. 2012.

TCU. **Relatório individual da autoavaliação, segundo dados obtidos no Levantamento do Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG2018)** – Auditoria Exposição da Administração Pública Federal a Fraude e Corrupção (ACÓRDÃO Nº 2604/2018 – TCU – Plenário). 2018a.

TCU. **Relatório individual da autoavaliação, segundo dados obtidos no Levantamento do Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG2018)** UFRGS, 2018b.

TCU. **Relatório individual da autoavaliação, segundo dados obtidos no Levantamento do Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG2018)** UFSM, 2018c.

TCU. **Relatório individual da autoavaliação, segundo dados obtidos no Levantamento do Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG2018)** UFCSPA, 2018d.

TCU. **Relatório individual da autoavaliação, segundo dados obtidos no Levantamento do Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG2018)** UFPEL, 2018e.

TCU. **Relatório individual da autoavaliação, segundo dados obtidos no Levantamento do Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG2018)** UNIPAMPA, 2018f.

TCU. Relatório individual da autoavaliação, segundo dados obtidos no Levantamento do Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG2018) FURG, 2018g.

TCU. Relatório, voto e Acórdão 2467/2013 referente ao Levantamento de Auditoria. Elaboração de Indicador para Medir o Grau de Maturidade de Entidades Públicas na Gestão de Riscos. TC 011.745/2012-6 fiscalis nº 489/2012. Tribunal de Contas da União, Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria – Seaud. 2013.

TOMA, S.; ALEXA, I.; ŞARPE, D. Identifying the risk in higher education institutions. **Procedia Economics and Finance**, v. 15, p. 342-349, 2014.

TOLBERT, P.,; ZUCKER, L. Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935. **Administrative Science Quarterly**, v. 28, n. 1, 1983, p. 22–39.

WOODS, M. A contingency theory perspective on the risk management control system within Birmingham City Council. **Management Accounting Research**, v. 20, n. 1, p. 69-81, 2009.

ZUCKER, L. Institutional Theories of Organization. **Annual Review of Sociology**, v. 13, 1987, p. 443–464.