

INSTITUTO SUPERIOR
DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO
DO PORTO
POLITÉCNICO

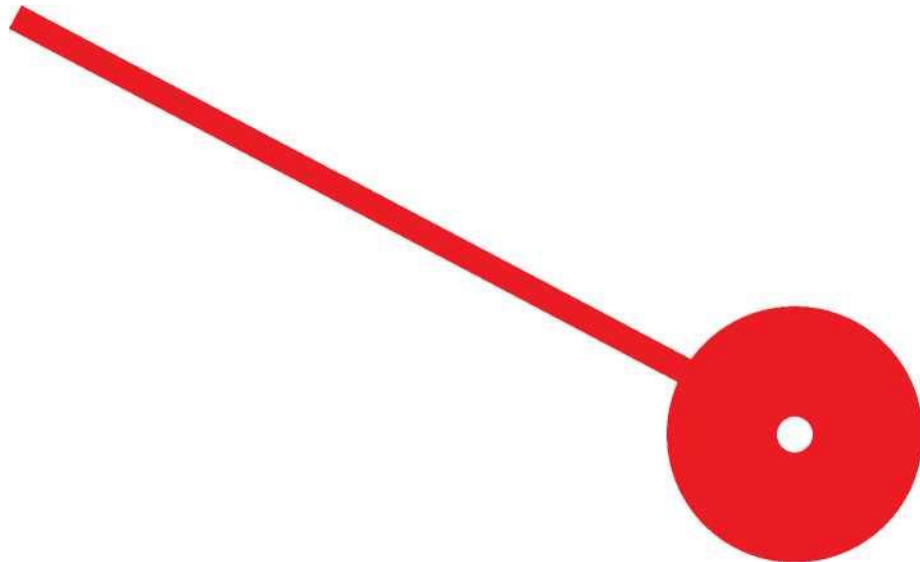
MESTRADO
ASSESSORIA DE ADMINISTRAÇÃO

Gestão de risco no setor público

Estudo de caso: Instituto Federal de Mato Grosso do Sul e seu enquadramento nas políticas da Controladoria-Geral da União e do Ministério da Educação

Luis Fernando Davanso Corte

10/2021



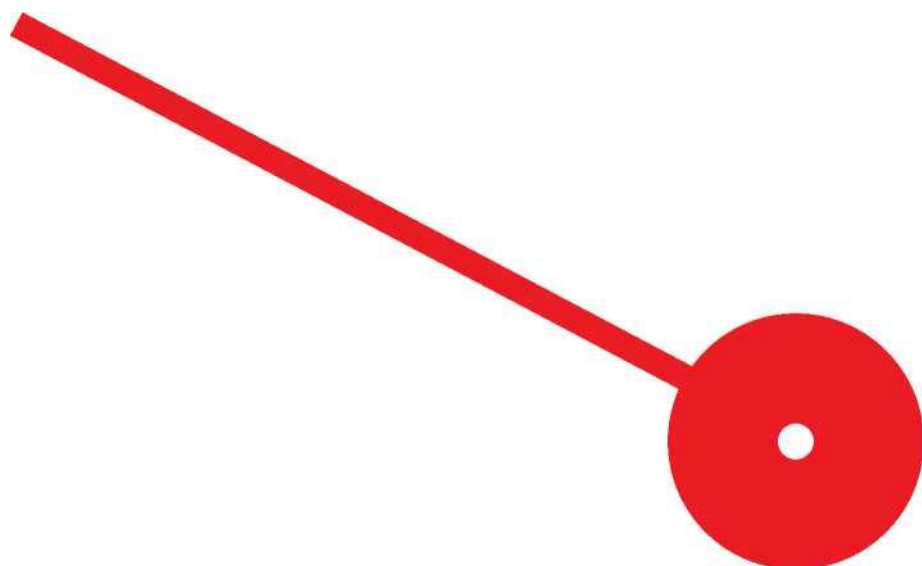
INSTITUTO
SUPERIOR
DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO
DO PORTO
POLITÉCNICO
DO PORTO

MESTRADO
ASSESSORIA DE ADMINISTRAÇÃO

Gestão de risco no setor público – Estudo de caso: Instituto Federal de Mato Grosso do Sul e seu enquadramento nas políticas da Controladoria-Geral da União e do Ministério da Educação

Luis Fernando Davanso Corte

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto para a obtenção do grau de Mestre em Assessoria em Administração, sob orientação da Professora Doutora Alcina Augusta de Sena Portugal Dias.



DEDICATÓRIA

Aos meus lindos filhos, Luisa e Arthur, orgulhos da minha vida, estímulos constantes para superação dos desafios que se apresentam e a quem o exemplo de “pai-estudante” deve servir de incentivo.

AGRADECIMENTOS

Só é possível elaborar um trabalho deste gênero com muito esforço, dedicação, renúncia e muita motivação. Surgem pessoas que fazem a diferença. Sinto-me privilegiado por poder expressar uma profunda gratidão.

À professora Doutora Alcina Augusta de Sena Portugal Dias, pela disponibilidade, atenção e compreensão que manifestou para a orientação deste trabalho.

À professora e amiga Joelma De Riz, pelo incentivo e auxílio, além da presteza sempre demonstrada, o que muito auxiliou no desenvolvimento do trabalho.

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, por tudo o que proporciona em minha vida e ter me dado essa oportunidade de concluir essa importante etapa acadêmica e profissional, podendo, assim, servir à Administração Pública brasileira.

Aos meus pais, Zulmira e José, meus irmãos Tânia e Carlos, meus cunhados, Thereza e Marcos, e meus sobrinhos, Lara e Lucas, com muito carinho e apoio, incentivo nas horas difíceis, de desânimo e cansaço que, perante todas as dificuldades, fortaleceram-me, o que foi muito importante.

Ao Senhor José Grespan, a quem tenho admiração, respeito e considero como meu segundo pai.

Aos meus professores, por me transmitirem conhecimentos e por serem exemplos de vida para o desenvolvimento do ensino e da pesquisa, com profundidade, método e responsabilidade.

Aos meus colegas do mestrado, pelo carinho e incentivo.

A todos, os meus mais sinceros agradecimentos.

No contexto das organizações, a gestão sistematizada de risco remonta aos anos 1990. No setor público brasileiro, a temática adentrou mais recentemente, com a Instrução Normativa Conjunta entre Ministério do Planejamento e Controladoria-Geral da União – CGU n. 01 (2016), agência anticorrupção vinculada ao Poder Executivo Federal, e com o Decreto n. 9.203 (2017), que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, na qual se situam o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul – IFMS e o Ministério da Educação – MEC, ao qual essa instituição de ensino se encontra vinculada. Apesar dessas normativas, a gestão de risco no setor público brasileiro encontra dificuldades, por exemplo, limitação na definição de política da gestão de riscos – PGR. Assim, este estudo analisa a consonância, avanços e lacunas da PGR do IFMS em relação às PGR's da CGU e do MEC, por meio de pesquisa documental. Embora a PGR do IFMS esteja alinhada à missão, objetivos e valores institucionais e preveja envolvimento mais amplo dos atores institucionais, a análise permitiu notar que nela estão ausentes estruturas que dão o suporte necessário para a implementação da gestão de riscos, previstas na política da CGU. Verificou-se, ainda, a inexistência, na PGR do IFMS, de plano de gestão de riscos, como também de uma ferramenta tecnológica para que possa contribuir na gestão de riscos. Por ser um órgão estratégico no campo da educação e atuar no campo da ciência, tecnologia e inovação, o IFMS tem certo grau de apetite ao risco. Todavia, é relevante implementar as medidas para que se possa sanar as lacunas apontadas, minimizando os riscos inerentes às suas atividades.

Palavras-chave: Gestão de riscos, Setor público, Instituição educacional.

In the context of organizations, systematized risk management dates back to the 1990s. In the Brazilian public sector, the theme entered more recently, with the Joint Normative Instruction between the Ministry of Planning and Controladoria-Geral da União – CGU n. 01 (2016), an anti-corruption agency linked to the Federal Executive Branch, and with Decree n. 9.203 (2017), which provides for the governance policy of the direct federal public administration, autarchic and foundational, in which the Instituto Federal de Mato Grosso do Sul – IFMS and the Ministry of Education - MEC, to which this educational institution is linked, are situated. Despite these regulations, risk management in the Brazilian public sector encounters difficulties, for example, limitations in the definition of risk management policy – RMP. Thus, this study analyzes the consonance, advances and gaps of the RMP of the IFMS in relation to the RMPs of the CGU and the MEC, through documentary research. Although the RMP of the IFMS is aligned with the mission, objectives and institutional values and provides for a broader involvement of institutional actors, the analysis showed that it lacks structures that provide the necessary support for the implementation of risk management, as provided for in the CGU policy. The IFMS' RMP also lacks a risk management plan, as well as a technological tool that can contribute to risk management. For being a strategic body in the field of education and acting in the field of science, technology and innovation, the IFMS has a certain degree of risk appetite. However, it is relevant to implement measures so that it can remedy the gaps pointed out, minimizing the risks inherent to its activities.

Keywords: Risk management, Public sector, Educational institution.

| | |
|---|----|
| CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO | 1 |
| 1.1 Contextualização e problema de pesquisa | 1 |
| 1.2 Objetivos..... | 3 |
| 1.3 Justificativa..... | 3 |
| 1.4 Estrutura da dissertação | 4 |
| CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA..... | 6 |
| 2.1 Governança Corporativa e a Covid-19 | 6 |
| 2.2 Gestão de riscos nas atividades corporativas..... | 7 |
| 2.3 Gestão de riscos no setor público | 12 |
| 2.4 Princípios da gestão de riscos – COSO | 14 |
| 2.4.1 Governança e cultura | 15 |
| 2.4.2 Estratégia e definição de objetivos..... | 16 |
| 2.4.3 Desempenho..... | 17 |
| 2.4.4 Revisão..... | 17 |
| 2.4.5 Informação, comunicação e divulgação..... | 18 |
| CAPÍTULO 3 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS | 19 |
| 3.1 Caracterização da pesquisa | 19 |
| 3.2 Caracterização da amostra | 19 |
| 3.3 Instrumento de recolha de dados | 22 |
| 3.4 Instrumento de análise de dados | 22 |
| CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE GERENCIAMENTO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS..... | 24 |
| 4.1 Análise da política do IFMS | 24 |
| 4.2 Análise comparativa das políticas | 37 |
| 4.2.1 Estrutura das políticas..... | 37 |
| 4.2.2 Conceito de gestão de risco..... | 41 |
| 4.2.4 Documentação do gerenciamento do risco | 45 |
| 4.2.5 Alinhamento com a missão, objetivos e valores institucionais | 46 |
| 4.2.6. Envolvimento dos atores institucionais | 47 |
| 4.3 Discussão dos resultados | 48 |
| CAPÍTULO 5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS | 55 |
| REFERÊNCIAS | 59 |

ÍNDICE DE ELEMENTOS GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Figura 1: Modelo das Três Linhas | 34 |
| Figura 2: Atividades do processo de gestão de risco | 35 |
| Figura 3: Sugestão de atividades do processo de gestão de riscos | 41 |
| Quadro 1: Questões norteadoras da análise documental | 24 |
| Quadro 2: Síntese da análise documental da PGR do IFMS | 53 |

LISTA DE ABREVIATURAS

CGU – Controladoria-Geral da União

IFMS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul

INC – Instrução Normativa Conjunta

MEC – Ministério da Educação

MP – Ministério do Planejamento

PGR – Política de Gestão de Riscos

PGRC – Política de Gestão de Riscos e Controles

PGRCI – Política de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade

SPCI – Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

STPC – Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção

1.1 Contextualização e problema de pesquisa

Riscos de toda a sorte marcam a trajetória da espécie humana, com os quais, na maior parte das vezes, lida-se de forma intuitiva. Porém, com o desenvolvimento científico, riscos presentes nas mais diversas dimensões da vida puderam ser mais bem estudados e controlados, com a instituição de práticas de gestão especificamente voltadas a eles, na tentativa de reduzir as incertezas e elevar o nível de segurança.

No universo corporativo, a gestão de risco é um tema que ganhou destaque em 1992, com a publicação do guia *Internal Control – Integrated Framework*, pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO*. Assim, organizações passaram a ser orientadas quanto ao aprimoramento dos seus sistemas de controle interno. Embora encontrem dificuldades, empresas dos mais variados segmentos têm buscado fazer gestão de riscos ambientais, econômicos, tecnológicos, bem como de acidentes de trabalho (Guiotti, Costa & Botelho, 2020; Gonçalves & Gonçalves, 2020; Soltovski, Resende, Pontes, Yoshino & Silva, 2020).

Dependendo do perfil das empresas, a disposição para correr riscos pode ser maior ou menor. Por exemplo, empresas com forte aposta na inovação tendem a perceber os riscos como oportunidade (Etges & Souza, 2015). Para Silva, Nobre e Souza (2018), todavia, é praticamente um consenso que o gerenciamento de riscos contribui fortemente para o bom desempenho das empresas, principalmente em projetos de grande extensão.

Há diversos benefícios que podem ser obtidos com a implantação da gestão de riscos, tais como foco na melhoria dos processos organizacionais e alcance de resultados, atuação preventiva em relação a determinados eventos, fortalecimento institucional, cumprimento de recomendações de órgãos de controle e, ainda, melhoria dos processos e resultados, em alinhamento com as diretrizes estabelecidas nos normativos legais. As dificuldades, por outro lado, dizem respeito a limitações estruturais para gestão de riscos e falta de envolvimento dos altos níveis da gestão (Montezano, Costa, Ramos & Melchhiades, 2019).

No âmbito do Poder Executivo federal, o marco regulatório que orienta os órgãos e as entidades públicas à estruturação de mecanismos de controles internos, gestão de riscos e governança é a Instrução Normativa Conjunta – INC do Ministério do Planejamento – MP e CGU n. 01 (2016), em que são apresentados conceitos, princípios, objetivos e

responsabilidades relacionados ao tema. No mesmo sentido, foi publicado o Decreto n. 9.203 (2017), que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, em cujo art. 17 ficou preceituado que a alta administração das organizações dessa natureza deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistemas de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, avaliação, tratamento, monitoramento e análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos institucionais.

No entanto, apesar dessas normativas, a gestão de risco encontra dificuldades no setor público brasileiro. Callado e Araújo (2019) evidenciaram em Tribunais Regionais do Trabalho um cenário institucional com pouca divulgação das práticas de gestão de riscos, sendo ainda menor que a divulgação de aspectos relacionados à prática de governança. Ao estudarem um instituto federal de educação, ciência e tecnologia, que é como se classifica o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul – IFMS, cuja política de gestão de riscos – PGR é um dos documentos analisados neste estudo, Silva *et al.* (2020) aplicaram o método COSO e observaram que em nenhum dos itens avaliados houve demonstração de alto nível de controle de riscos.

Um fator dificultador é a restrição de recursos humanos enfrentada pelas empresas, a qual se revela um padrão comum e parece contribuir para a criação de uma cultura de informalidade nas relações horizontais e verticais, o que pode limitar a gestão de riscos (Silva *et al.*, 2018). O envolvimento de todos os agentes institucionais no processo de governança, iniciando pela alta administração, chegando até os demais servidores, é outro elemento fundamental para o sucesso e desempenho do gerenciamento de riscos (Callado & Araújo, 2019). Além disso, problemas culturais e organizacionais, na ótica de Pinheiro *et al.* (2020), são a principal fonte de riscos.

A influência dos *stakeholders* externos ao projeto é fundamental para que a gestão de risco seja estruturada e aplicada (Silva *et al.*, 2018). Enquanto nas empresas do setor privado os *stakeholders* mais mencionados são funcionários, concorrentes e investidores, que são influenciados de forma reflexa ou não pelo atingimento das metas a serem alcançadas pelas companhias (Ferreira *et al.*, 2020), no setor público, o beneficiário dos serviços prestados é a sociedade.

No caso das instituições de ensino, o beneficiário direto é o aluno. Todavia, a sociedade em geral é afetada, pelo fato de que contribui com seus impostos para o financiamento das atividades realizadas por tais instituições, mas também essa mesma sociedade é formada

por empresas que necessitam contratar profissionais qualificados e, ainda, pelo fato de que a população em geral vai receber o serviço realizado por estes. É preciso lembrar, ainda, o fato de que os efeitos dos serviços educacionais se fazem sentir gerações adiante. Nesse contexto, a gestão de risco ganha ainda mais relevância.

Uma vez que uma das dificuldades na implementação da gestão de riscos diz respeito a limitações na definição de política da gestão de riscos (Montezano *et al.*, 2019), este estudo foi norteado pelo seguinte questionamento: quais os pontos consonantes, os avanços e as lacunas que a política de gestão de riscos – PGR do Instituto Federal de Mato Grosso apresenta em relação às PGR's da CGU, órgão de controle da Administração Pública federal brasileira, e do Ministério da Educação – MEC, ao qual o Instituto está vinculado?

1.2 Objetivos

1.2.1 Geral

Analisar a consonância, avanços e lacunas da política de gestão de risco do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul, em relação às PGR's da Controladoria-Geral da União e do Ministério da Educação, ao qual o IFMS está vinculado.

1.2.2 Específicos

Para o alcance do objetivo geral, o estudo pauta-se nos seguintes objetivos específicos:

- a) analisar até que ponto a política de gestão de riscos do IFMS atende ao que preconiza a política do órgão de controle (CGU);
- b) analisar quais as lacunas são observadas na política de gestão de riscos do IFMS em relação à PGR do MEC, ao qual o IFMS está vinculado.

1.3 Justificativa

Inserido em um cenário marcado por desafios e incertezas, decorrentes do contexto político-econômico brasileiro, as instituições públicas de ensino, como o IFMS, requerem uma atenção especial no que diz respeito à sua gestão e controles. Portanto, é fundamental administrar os riscos para que seja possível reduzir as incertezas, aumentando a segurança e as chances de atingimento dos seus objetivos institucionais.

Além disso, como sugerem Silva *et al.* (2020), no ambiente tecnológico em que estão inseridos os institutos federais, é fundamental garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pelos órgãos de controle e por sua própria administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos institucionais. É preciso levar em conta, ainda, que lacunas nas políticas de gestão de riscos (Montezano *et al.*, 2019) são fatores que impedem o adequado gerenciamento e controle de riscos a que estão sujeitas as instituições, assim como a escolha de um método ou ferramenta inadequada, que pode fazer com que o tratamento dos riscos seja marcado por incoerências tais que, em vez de minimizar, aumentam ainda mais as incertezas.

O próprio uso das ferramentas tecnológicas, como no contexto da pandemia da Covid-19, em que as instituições de ensino precisaram se adaptar para prestar seus serviços remotamente, gera situações que requerem uma política de gestão de riscos bem definida (Soltovski *et al.*, 2020).

Por fim, o estudo se justifica, ainda, pelo fato de que a corrupção ainda se constitui em um problema grave e estrutural da sociedade e, por consequência, do sistema político brasileiro. A posição do Brasil no *ranking* divulgado pela *Transparency International* (2020), organismo que mede os índices de percepção da corrupção no mundo, mostram que, no triênio 2018-2020, o país ocupou um lugar bastante desconfortável, 94ª posição entre 180 países. Na comparação com os demais países da América do Sul, em 2020, o Brasil ficou em oitavo lugar. Assim, os números confirmam que o problema da corrupção no país ainda precisa ser mais bem tratado, o que pode ocorrer com políticas de gestão de risco adequadamente definidas e implementadas.

Ao se constituir em uma pesquisa documental que compara as PGR's da CGU – típica agência anticorrupção do Brasil, órgão encarregado no âmbito do Poder Executivo pela defesa do patrimônio público e da transparência da gestão – MEC e IFMS, será possível analisar os pontos que foram atendidos pelo Instituto dentre aqueles solicitados pelo órgão de controle (CGU) e, ainda, analisar lacunas em relação à PGR do MEC, ao qual o Instituto é subordinado. A partir disso, será possível propor sugestões sobre pontos críticos.

1.4 Estrutura da dissertação

No que diz respeito à estrutura, além desta *Introdução*, esta dissertação possui outros quatro capítulos, descritos a seguir.

No *Capítulo 2*, a seguir, faz-se uma revisão da literatura, a qual traz os resultados de estudos sobre a gestão de riscos em corporações privadas e públicas. No mesmo capítulo, também são apresentados os princípios da gestão de riscos.

No *Capítulo 3*, são descritos os procedimentos metodológicos utilizados na consecução do estudo, bem como uma caracterização mais detalhada dos órgãos cujas políticas de gestão de riscos foram analisadas por meio de pesquisa documental.

Os dados obtidos com a pesquisa documental são apresentados e analisados no *Capítulo 4*. Inicialmente, destaca-se a análise da PGR do IFMS. Em seguida, faz-se uma análise comparativa entre esta e as PGR's da CGU e do MEC, oferecendo-se, em seguida, a discussão dos resultados.

Por fim, o *Capítulo 5* faz traz os resultados obtidos para os objetivos específicos delineados para o estudo, listando medidas que podem ser tomadas pelo IFMS para aperfeiçoar sua política de gestão de riscos.

CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA

A sensação de risco afetou milhares de pessoas no mundo todo desde que o novo coronavírus (SARS-COV-2) começou a contaminar a população humana na China, em novembro de 2019. Da doença que foi declarada uma pandemia em maio de 2020 pela Organização Mundial de Saúde e que dizimou mais de meio milhão de pessoas até o fim do mês de junho no Brasil e outros milhares no mundo, o pouco que se sabe até agora é que higiene e afastamento social evitam o contágio. Trata-se de um fenômeno ainda rondado por uma série de incertezas: sobre os medicamentos que podem ser usados para contribuir para a recuperação, sobre como o corpo vai reagir se contaminado, sobre a possibilidade de plena recuperação ou se haverá sequelas ou mesmo se haverá sintomas a ponto de a pessoa ser diagnosticada e se isolar, para que outros não corram riscos.

Para Spink (2020), a gestão de risco em situações de incerteza, como na pandemia, objetiva dar a esta um sentido, pela produção de um imenso volume de informações que, frente a uma doença tão recente, são continuamente revistas e reavaliadas. Para tentar minorar os efeitos dessas catástrofes previsíveis (embora nem sempre reconhecidas), a mesma autora argumenta que os psicólogos sociais devem se dedicar não apenas à comunicação sobre riscos, como também a compreender como a população processa as informações sobre eles são processadas e significadas nos mais diversos segmentos sociais.

2.1 Governança Corporativa e a Covid-19

Em meio a tantos riscos, empresas dos setores público e privado tomaram medidas para minimizá-los, por exemplo, implantando o trabalho em *home office* – inicialmente para funcionários que faziam parte do grupo de risco, e, depois, expandido para outros. Foi o que ocorreu em uma empresa estatal de tecnologia do estado do Amazonas, um dos mais atingidos pela pandemia no Brasil. Ali, foi implantado o comitê de risco composto por gestores, assistentes sociais e representantes da comissão de prevenção de acidentes e dos funcionários permitiu a continuidade de serviços de clientes. A iniciativa permitiu respostas rápidas e eficientes, seleção de um canal de comunicação, adoção de plano e regras de mitigação de risco de contágio, além de visão de sustentabilidade empresarial (Fernandes, Souza & Minori, 2020).

Na verdade, desde os primórdios da história do *homo sapiens*, sua trajetória é cercada por riscos de toda a sorte, dos quais, ao longo da maior parte do tempo, ele lida de forma

intuitiva. Com o advento da ciência moderna e de suas descobertas, os riscos puderam ser mais bem controlados, com a instituição de práticas de gestão de riscos.

2.2 Gestão de riscos nas atividades corporativas

No universo corporativo, a gestão de risco é um tema que ganhou destaque em 1992, com a publicação do guia *Internal Control – Integrated Framework*, pelo COSO, com o qual organizações passaram a ser orientadas quanto ao aprimoramento dos seus sistemas de controle interno e cujos princípios serão destacados mais adiante. Segundo o COSO (2017), esses sistemas são formados por componentes integrados, que incluem avaliação de riscos.

Embora encontrem dificuldades, empresas dos mais variados segmentos têm buscado fazer a gestão de risco. Empresas do setor industrial são cobradas a fazê-la principalmente para a prevenção de acidentes de trabalho. Ainda que estes ocorram com bastante frequência, a gestão de riscos é amplamente aplicada para evitá-los, conforme revisão da produção científica internacional publicada de 2010 a 2019, realizada por Gonçalves e Gonçalves (2020). Por exemplo, os autores notaram que as denominadas organizações gerais estavam preocupadas com o controle no nível de engajamento dos trabalhadores, aspectos sociodemográficos, jornada de trabalho, certificação e respeito às diretrizes legais, que colaboram para a obtenção de melhores resultados na gestão de riscos. No setor de construção civil, a preocupação da liderança, conforme o estudo, volta-se, em especial, aos trabalhadores mais jovens, utilização dos custos com acidentes de trabalho como indicador de desempenho, à influência do ambiente na cultura da segurança e a importância do respeito às diretrizes de segurança estabelecidas em contrato de trabalho.

Na indústria, aspectos do ambiente de trabalho, particularmente o *stress*, podem ter um efeito significativo no risco de lesões ocupacionais, havendo a relação entre práticas de segurança e saúde em ambientes de trabalho seguro, a associação positiva entre os fatores de risco ocupacional percebidos, a cultura de segurança e a percepção de consciência de segurança na mão de obra feminina. Por fim, no setor da saúde, a combinação entre a percepção da equipe, especialistas, avaliação de riscos e aplicação da legislação vigente aumenta a eficiência da gestão de riscos de acidentes de trabalho (Gonçalves & Gonçalves, 2020).

Conforme Soltovski *et al.* (2020), os riscos com acidentes de trabalho são classificados como riscos sociais, que, além de atentar contra a integridade física e abarcar problemas

psicossociais sofridos pelos trabalhadores, incluem falta de mão de obra qualificada, relutância às mudanças, aumento das desigualdades e tensões sociais e perda de posições de trabalho, consequências éticas provenientes do uso de recursos de inteligência artificial. No entanto, esses não são os únicos riscos a que as indústrias estão submetidas.

No contexto da chamada indústria 4.0, a análise bibliométrica de 66 artigos das bases de dados *Scopus* e *Web of Science* realizada em janeiro de 2019 por Soltovski *et al.* (2020) indica que os riscos podem estar situados em outras três dimensões: econômica, ambiental e tecnológica. Nos riscos considerados econômicos se incluem alto custo de implantação e incerteza de retorno financeiro, imprecisão na implantação de projetos, dependência de parceiros, aumento da competição, intervenção negativa de clientes e dificuldade de aceitação de clientes. Quanto aos riscos ambientais, pelos quais há uma pressão social e de alguns governos para que as empresas sejam responsabilizadas. Neste grupo, os riscos são o aumento no consumo de recursos naturais e o alto consumo de energia, o lixo eletrônico e emissões poluentes. Há, por fim, os riscos tecnológicos, as empresas estão sujeitas a interferências de sinais, incapacidade técnica da rede, falta de interoperabilidade e caos tecnológico, ataques cibernéticos e divulgação de dados privados, análise ineficiente dos dados e dados de baixa qualidade (Soltovski *et al.*, 2020).

No IFMS, lócus deste estudo, a dimensão mais relevante dentre as mencionadas é a dimensão do risco tecnológico, uma vez que, ocorrendo riscos técnicos e de segurança de dados em equipamentos e sistemas, haveria prejuízos generalizados na entrega e qualidade de serviços prestados pelo IFMS à sociedade.

Disso se depreende que as incertezas econômicas das novas tecnologias, bastante presentes no contexto da Indústria 4.0, trazem dois pontos de conexão, sendo o primeiro que as tecnologias podem necessitar de grandes investimentos e as incertezas quanto ao seu retorno financeiro e o segundo que o próprio uso dessas ferramentas gera situações que devem ser melhor compreendidas pelas companhias, o que pode ser feito por adequada política de gestão de riscos.

A gestão de riscos também tem se mostrado importante, por exemplo, nas companhias do setor da previdência complementar cujo objetivo da gestão é certificar os padrões de segurança econômico-financeira, prezando pela liquidez, solvência e equilíbrio dos planos administrados, o mapeamento dos riscos é fundamental para os fundos de pensão, bem como a instauração de uma hierarquia única baseada em um regime de alçadas normatizado. Essa preocupação tem se elevado, principalmente pela ocorrência, no Brasil,

de operações realizadas pelo Ministério Público Federal em parceria com a Polícia Federal, as quais têm como foco as irregularidades com os riscos ressaltados nos relatórios dos auditores independentes (Guiotti *et al.*, 2020).

A partir da análise de 60 relatórios dos auditores independentes sobre as demonstrações fechadas das dez maiores Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPCs) brasileiras em volume de investimento, Guiotti *et al.* (2020) constataram ressalvas ou parágrafos de ênfase referente aos riscos atuariais, operacionais – associado à operação do negócio (pessoas, processos e tecnologia) –, de contraparte e legais. Esses achados deixam um alerta para gestores, patrocinadoras e participantes de fundos de pensão para que invistam mais no controle e equilíbrio das melhores técnicas de gestão de risco. Os autores concluíram que não existem meios para eliminar por completo todos os riscos aplicáveis a uma EFPC, no entanto é possível controlá-los e mitigá-los, mantendo-os em patamares aceitáveis. Por exemplo, o risco de contraparte, ressaltado pelos auditores externos, pode ser minimizado com análises prévias da capacidade de pagamento pela contraparte das obrigações adquiridas após o firmamento contratual (Guiotti *et al.*, 2020).

No que diz respeito à gestão de riscos em projetos estratégicos, Silva *et al.* (2018) destacam uma variedade de comportamentos por parte das empresas. Há aquelas que, apesar de não reconhecerem a importância da gestão de projetos para um alto rendimento da sua performance, possuem plano de gestão do risco de seus projetos, enquanto outras mantêm esses dois elementos em articulação. Mas os autores notaram que um fator dificultador é a restrição de recursos humanos enfrentada pelas empresas, a qual se revela um padrão comum e parece contribuir para a criação de uma cultura de informalidade nas relações horizontais e verticais, o que pode limitar a gestão de riscos.

Para outro grupo de empresas, os autores destacam que há um senso comum de que o gerenciamento de riscos em um projeto contribui fortemente para o bom desempenho, principalmente em grandes projetos. Além disso, nestas, a influência dos *stakeholders* externos ao projeto é fundamental para que a gestão de risco seja estruturada e aplicada. Tal processo pode beneficiar-se da utilização de ferramentas prospectivas, que permitem maior proatividade no tratamento de riscos (Silva *et al.*, 2018).

Nas instituições estudadas por Ferreira *et al.* (2020), também foi notado alto nível de influência e preocupação com os *stakeholders*, fato que são eles os que têm maior relação com as entidades, sendo maior fonte de risco jurídico e financeiro. Essa constatação foi obtida pela análise de formulários de referência relativos ao período de 2010 a 2019 de 39

empresas do setor de energia e saneamento básico atuantes no Brasil, conforme classificação na B3. No total, 366 documentos analisados.

A preocupação das companhias com seus *stakeholders* quanto à gestão de riscos foi evidenciada pelo nível de detalhamento dos documentos analisados, buscando esclarecer a influência da empresa em relação ao *stakeholder* e vice-versa, detalhando o impacto financeiro dessa relação. O estudo identificou que os *stakeholders* mais mencionados são os funcionários, concorrentes e investidores. Também identificou os *stakeholders* diretos, que são influenciados de forma reflexa ou não pelo atingimento das metas a serem alcançadas pela companhia (Ferreira *et al.*, 2020).

Visando a uma gestão de risco mais eficiente, Martin, Santos e Dias (2004) propuseram um modelo em que o controle da custódia, do desempenho e da qualidade da informação deve ser feito de forma integrada e unificada num único órgão, a controladoria. Esta deve estar, conforme defendem os autores, em uma estrutura organizacional totalmente independente hierarquicamente do sistema de administração, nos moldes em que funcionam as auditorias internas, sendo importante que estejam vinculadas ao Conselho de Administração. A proposição dos autores baseia-se no argumento de que uma controladoria não pode ficar subordinada a quem poderá ser objeto de controle, sob o risco da perda de qualidade e veracidade das informações e, portanto, maior vulnerabilidade aos riscos. No novo modelo, os autores entendem que, ao fazer controle do risco, a controladoria, inevitavelmente, estaria fazendo, também, uma auditoria de gestão dos administradores encarregados de tomar decisões, visto que suas atribuições estariam protegidas e isentas de possíveis contaminações pelo agenciamento.

Após entrevistar 101 indivíduos do universo empresarial, Pinheiro *et al.* (2020), analisaram o estágio em que se encontram as discussões e proposições sobre os modelos de cultura de riscos nos últimos cinco anos, propondo um novo modelo de cultura de riscos, visto que a maioria das empresas estudadas revelaram não possuir um. Os problemas culturais e organizacionais foram considerados a principal fonte de riscos, razão pela qual o núcleo do modelo proposto é a cultura de risco.

O modelo em questão propõe um fluxo por camadas e circular entre os princípios e as dimensões, iniciando a partir da ética pessoal, passando pela liderança e estratégia, transparência, reconhecimento de riscos e melhoria contínua, que se retroalimenta exercendo um fluxo permanente. Iniciando o processo a partir da ética pessoal de cada

indivíduo envolvido na gestão de riscos, os autores esperam que o risco deixe de ser um elemento crítico no processo de implantação da gestão de riscos (Pinheiro *et al.*, 2020).

Quanto às práticas de gestão de risco bem-sucedidas, as seguintes foram identificadas por Silva *et al.* (2018): Curva S, 5W2H, acompanhamento do projeto por meio de marcos e marcos críticos, *Balanced Scorecard* e norma NBR ISO 31000:2009, da Organização Internacional de Normalização (ISO, 2009). Porém, as técnicas de gerenciamento de projetos, conforme constataram os autores, convergem mais frequentemente para um padrão próximo ao presente no guia de boas práticas PMBOK, mesmo que o gerenciamento de projetos possa ser executado sob outras orientações. No tocante ao gerenciamento de riscos, o destaque foi o item falta de clareza na identificação de novos riscos (Silva *et al.*, 2018).

Na análise dos autores, existe uma influência das práticas de gestão de risco sobre o desempenho bem como da maturidade da equipe de projeto e da complexidade do projeto sobre a escolha das práticas. Assim, eles recomendam estudos de caso para aplicação do modelo teórico de definição da equipe de gestão do risco e posterior escolha das práticas. Em adição, destacam que a utilização de técnicas quantitativas pode melhorar e dar consistência para as práticas qualitativas (Silva *et al.*, 2018).

Dependendo do perfil das empresas, a disposição para correr riscos pode ser maior, o que representa perigos. A partir de um estudo de campo, Etges e Souza (2015) tinham como intuito identificar as práticas de gestão de riscos de uma amostra de empresas de pequeno porte situadas no Parque Científico Tecnológico ligado a uma universidade, visando a verificar como essas empresas dedicadas à inovação se comportavam perante os riscos aos quais estavam expostas. Os autores constataram semelhança entre os riscos identificados nas organizações estudadas, o que permitirá que elas estabeleçam uma rotina semelhante para fazer a GR.

Além disso, as organizações mostravam um perfil propenso ao risco, de modo que o conceito de risco e incerteza se fazia presente nesses ambientes, que o visualizam como uma oportunidade, comprovando a tendência à propensão ao risco pelas empresas que possuem sistemas produtivos inovadores, justificado pelo fato de que o investimento em inovação indica a aceitação de alguns riscos ao negócio. Por outro lado, os autores destacam a ausência de procedimentos de análise ou identificação dos riscos do negócio, falta de utilização de ferramentas e métodos para o adequado gerenciamento de riscos corporativos (Etges & Souza, 2015).

O que pode determinar o sucesso ou fracasso de um negócio é um conjunto de ações estratégicas usadas de forma que a preparar a empresa, da melhor forma possível, para aquilo que é negligenciado ou deixado para segundo plano. No entanto, em sua fase inicial, a maioria das empresas entrevistadas por Etges e Souza (2015) não identificam seus riscos de forma detalhada. Este é um momento em que empresas de inovação estão preocupadas não é com o detalhamento dos riscos do negócio, e, sim, com a transformação de uma ideia inovadora em um produto que agregue valor ao mercado, que gere lucro aos seus investidores. Com o transcorrer do tempo, embora os gestores soubessem quais seriam os seus principais riscos, afirmaram não conseguir manter um monitoramento e controle destes, comportamento que pode comprometer a sustentabilidade do negócio, inclusive com prejuízos aos investidores.

2.3 Gestão de riscos no setor público

No Brasil a governança das organizações é chamada de governança corporativa e ganha importância a partir dos anos 1990, quando diversos esquemas de fraudes nos registros contábeis vieram à tona, vindo a fechar grandes bancos privados pelo Banco Central. Em 1995 foi criado o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), entidade sem fins lucrativos, que busca fomentar discussões e práticas sobre a governança corporativa no país (IBGC, 2015). Desde 1999, o IBGC tem publicado diversas edições do “Código das melhores práticas de governança corporativa”, documento de referência que estrutura as práticas de governança em torno de quatro princípios básicos: transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade corporativa (IBGC, 2015).

Muitos atos têm sido sancionados no âmbito da Administração Pública brasileira para promover o alinhamento com a melhoria da governança em seus órgãos. Dentre esses atos, destacam-se a INC MP/CGU n. 01 (2016), que trata de controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal; o Decreto da Política de Governança da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, Decreto n. 9.203 (2017); além de leis ou decretos e outros normativos afins, editados pelos órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de estados e municípios, inspirados no decreto federal.

Todavia, a temática da gestão de riscos ainda está em desenvolvimento incipiente na Administração Pública. Silva *et al.* (2020) constataram que a gestão de risco encontra dificuldades no setor público ao apresentarem os resultados obtidos em uma unidade de

informação responsável pela gestão documental em uma instituição pública federal de educação, ciência e tecnologia (chamadas de IF) a partir da aplicação do método elaborado pelo COSO (2004, 2017). Considerando que foi a primeira vez que foi realizado um mapeamento de risco no setor, foram necessários alguns ajustes durante o processo para conseguir adequar a planilha documentadora, criada anteriormente, no âmbito da Política de Gestão de Risco da instituição pesquisada, para atender à demanda do MEC, mas se mostrava incorreta em sua estrutura. As mudanças resultaram na criação do mapa de riscos e no plano de controles, possibilitando a expansão de seu uso nos demais setores da instituição. Após aplicação da planilha, os autores constataram que em todos os itens avaliados nenhum demonstrou alto nível de controle de riscos.

Tal constatação sugere limitações, com a possibilidade de tais controles se tornarem ineficazes por ação de conluio, de contorno efetuado pela própria administração ou simplesmente decorrente de falha humana. Em um processo organizacional e no ambiente tecnológico em que estão inseridos o IF, é fundamental garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela Administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos institucionais. A escolha de um método de gestão de riscos inadequado, tal como uma ferramenta inapropriada ou que apresente necessidade de ajustes irá resultar em excesso, escassez ou simplesmente incoerência no tratamento dos riscos.

Em análise de nos relatórios de gestão do ano de 2017 dos 24 órgãos que compõem os Tribunais Regionais do Trabalho no Brasil, Callado e Araújo (2019) evidenciaram um cenário institucional com pouca divulgação das práticas de gestão de riscos, sendo menor do que a divulgação de aspectos relacionados à prática de governança. Adicionalmente, observaram que os órgãos analisados adotam um modelo de gestão de riscos com impactos positivos, embora o sistema de gestão de riscos ainda estivesse em processo de implantação, considerando-se que as leis e regulamentos sobre gerenciamento de riscos no setor público brasileiro ainda são bastante recentes.

A pesquisa indicou a necessidade de um engajamento maior por parte da alta administração, sem o qual a gestão de risco será continuará a ser tratada como “pró forme”, ou seja, visando apenas a cumprir as exigências legais, e não com o fim a que se destina, que é o atendimento dos *stakeholders*, que, neste caso específico, envolve, principalmente, a sociedade, que financia, por meio de impostos, as atividades do setor público. Na verdade, o envolvimento de todos os agentes institucionais no processo de governança,

iniciando pela alta administração, chegando até os demais servidores, é fundamental para o sucesso e desempenho do gerenciamento de riscos (Callado & Araújo, 2019).

Montezano *et al.* (2019) descreveram a compreensão de servidores de um órgão público federal quanto à implantação de gestão de riscos, as dificuldades enfrentadas e os benefícios resultantes desse processo. A amostra foi constituída de 14 participantes, aos quais foi solicitado que respondessem a um questionário com perguntas abertas sobre a gestão de riscos. Dentre os benefícios identificados pelos servidores decorrentes da implantação da gestão de riscos estão: foco na melhoria dos processos organizacionais, atuação preventiva aos eventos, foco no alcance de resultados, aumento do engajamento dos envolvidos, fortalecimento institucional e cumprimento de recomendações de órgãos de controle. Além disso, eles destacaram a melhoria dos processos e resultados de forma alinhada à diretrizes estabelecidas nos normativos legais.

Por outro lado, os servidores sublinharam algumas dificuldades, tais como: limitações na definição de política da gestão de riscos, limitações estruturais para gestão de riscos e falta de apoio da alta administração. Em resumo, as principais dificuldades enfrentadas têm relação direta com as políticas de gestão de riscos na organização e a falta de engajamento dos servidores, o que compromete o alcance dos objetivos organizacionais que remete à necessidade de melhoria da entrega dos serviços públicos. Para os autores, a limitação de conhecimento dos participantes quanto à temática indica que o órgão pouco avançou no processo de implantação de gestão de riscos, o qual se encontrava em estágio inicial (Montezano *et al.*, 2019).

2.4 Princípios da gestão de riscos – COSO

Com enfoque nesse componente, em 2004, o COSO lançou o *Enterprise Risk Management – Integrated Framework*, (Gerenciamento de Risco Empresarial – Estrutura Integrada) que traz componentes, princípios e conceitos para a gestão de riscos corporativos (COSO, 2004).

Em 2017, o COSO publicou o modelo de gestão de riscos *Enterprise Risk Management – Integrating with Strategy and Performance* (Gerenciamento de Riscos Corporativos integrado com a Estratégia e o Desempenho), buscando ressaltar a importância de considerar os riscos tanto no estabelecimento da estratégia quanto na condução do desempenho. Este modelo de gestão de riscos estabelecido compõe-se de 20 princípios,

distribuídos em cinco componentes, conforme descrição apresentada a seguir (COSO, 2017).

2.4.1 Governança e cultura

A governança define o tom da organização, reforçando a importância e estabelecendo responsabilidades de supervisão do gerenciamento de riscos corporativo. A cultura perpassa valores éticos, comportamentos desejáveis e entendimento do risco na entidade.

O componente Governança e Cultura possui cinco princípios, quais sejam:

- a) *fiscalização dos riscos pela diretoria*: a diretoria da organização deve fiscalizar a estratégia institucional traduzidas em objetivos, metas e indicadores e executar responsabilidades de governança de forma a apoiar os administradores em alcançar a estratégia e os objetivos do negócio;
- b) *estabelecimento de estruturas operacionais*: a organização estabelece estruturas na busca do atingimento da estratégia e dos objetivos do negócio, sendo um princípio importante, pois, ao fazer isso, possibilita o cumprimento da missão da organização e auxilia a tomada de decisões;
- c) *definição da cultura desejável*: a organização define comportamentos desejáveis que caracterizam a cultura que ela almeja desenvolver, ponto importante, já que está apoiado em um de seus macro objetivos, especificamente no macro objetivo 4, “Promover a Gestão Pública Efetiva, Propiciando Infraestrutura Adequada e Sustentabilidade Orçamentária, dentro do objetivo 4.2 “Desenvolver a cultura do planejamento estratégico e organizacional participativo”;
- d) *comprometimento com valores-chave*: a organização demonstra comprometimento com valores por ela mencionados como escolhidos para serem norteadores de sua atuação, princípio fundamental, visto que as estratégias institucionais estabelecem relações de causa e efeito entre os temas e objetivos estratégicos baseados nestes valores, que, no caso do IFMS, são a inovação, ética, compromisso com o desenvolvimento local e regional, transparência e compromisso social;
- e) *atração, desenvolvimento e manutenção, em seu quadro de pessoal, de indivíduos capazes*: a organização é comprometida em construir capital humano alinhado com a estratégia e os objetivos do seu negócio, o que produz impactos na gestão de

risco. No caso do IFMS, esses aspectos estão inseridos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI, 2019) que prevê as metas para o período de quatro anos (2019-2023).

2.4.2 *Estratégia e definição de objetivos*

Gerenciamento de riscos corporativos, estratégia e definição de objetivos estão articulados em um processo de planejamento estratégico. O apetite para o risco, estabelecido e alinhado com a estratégia; os objetivos do negócio põem a estratégia em prática enquanto servem de base para identificar, avaliar e responder a risco.

O risco deve ser levado em conta nos processos de definição de estratégica, contudo é apenas um dos aspectos a considerar, existindo dois outros aspectos do gerenciamento de riscos que podem ter um efeito muito maior sobre o valor da entidade: a possibilidade de desalinhamento e as implicações da estratégia escolhida.

O novo framework COSO ERM 2017 – Gerenciamento de Riscos Corporativos – Integrado com Estratégia e Performance, explora o papel do risco na seleção da estratégia, enfatizando dois aspectos principais que podem ter um grande efeito no valor da organização: a possibilidade da estratégia não se alinhar com a missão, a visão e os valores fundamentais da organização e as implicações da estratégia escolhida (COSO, 2017).

Há quatro princípios para o componente Estratégias e Definição dos Objetivos, a saber:

- a) *análise do contexto do negócio*: a organização considera o potencial efeito do risco do negócio no mapeamento de riscos, o que lhe dá uma noção de que entende e se esforça para gerenciar os riscos e atende de maneira mais efetiva à sua estratégia e aos objetivos dos negócios;
- b) *definição do apetite para o risco*: a organização define o apetite para o risco considerando o contexto de criar, preservar e gerar valor;
- c) *avaliação das alternativas de estratégia*: a organização avalia alternativas de estratégia e o potencial impacto no perfil de riscos, o que é de fundamental importância

- d) *formulação dos objetivos do negócio*: a organização considera riscos quando estabelece os objetivos do negócio nos vários níveis nos quais alinha e apoia a estratégia.

2.4.3 Desempenho

Riscos que possam impactar no atingimento da estratégia e objetivos do negócio devem ser identificados e avaliados. Os riscos devem ser priorizados por severidade no contexto do apetite para o risco. A organização, então, seleciona as respostas para os riscos e elabora um portfólio com a quantidade de riscos que escolhe assumir. O resultado desse processo é relatado às principais partes interessadas. O componente Desempenho, nessa direção, possui cinco princípios, listados a seguir:

- a) *identificação de riscos*: a organização identifica os riscos que impactam o desempenho da estratégia e dos objetivos do negócio;
- b) *avaliação da severidade dos riscos*:
- c) *priorização dos riscos*: a organização prioriza riscos como uma base para selecionar respostas a riscos;
- d) *implementação de respostas a riscos*: a organização identifica e seleciona resposta a riscos;
- e) *desenvolvimento de um portfólio*: a organização desenvolve e avalia um portfólio de riscos.

2.4.4 Revisão

Por meio da revisão do desempenho da entidade, a organização pode considerar quão bem os componentes do gerenciamento de riscos corporativos estão funcionando ao longo do tempo e avaliar quais revisões são necessárias. Para tanto, o componente Revisão possui três princípios, quais sejam:

- a) *avaliação substancial de mudanças*: a organização identifica e avalia mudanças que podem afetar a estratégia e os objetivos do negócio de forma substancial, o que lhe permite estar em seu alinhamento;

- b) revisão do risco e desempenho: a organização revê o desempenho da entidade e considera os riscos;
- c) persegue aperfeiçoamento no gerenciamento de riscos corporativos: a organização busca aperfeiçoar o gerenciamento de riscos corporativos, um princípio do qual os seus integrantes devem buscar não se desviar.

2.4.5 Informação, comunicação e divulgação

Gerenciamento de Riscos Corporativos requer um processo contínuo de obtenção e compartilhamento necessário de informação, de fontes tanto internas quanto externas, que circula por toda a organização. O componente Informação, Comunicação e Divulgação possui 3 princípios, quais sejam:

- a) *Impulsionamento de sistemas de informação*: a organização impulsiona sistemas de informação e tecnologia para apoiar o gerenciamento de risco corporativo;
- b) *Comunicação de informações sobre os riscos*: a organização usa os canais de comunicação para apoiar o gerenciamento de risco corporativo;
- c) *Comunicação de risco, cultura e desempenho*: a organização comunica risco, cultura e desempenho em vários níveis entre a entidade.

Além dos parâmetros estabelecidos pelo COSO (2004), em 2009, foi lançada a NBR ISO 31000:2009 (ISO, 2009), com o objetivo de disseminar princípios e diretrizes sobre o assunto aplicáveis a organizações de qualquer setor (público, privado e mesmo organizações cooperativas ou do terceiro setor, no Brasil, conhecidas pela denominação organização não governamental – “ong”).

Apresentada a revisão da literatura sobre a gestão de risco, o Capítulo 3, a seguir, descreve os procedimentos metodológicos usados na consecução da pesquisa.

3.1 Caracterização da pesquisa

Este estudo analisa a consonância, avanços e lacunas nas políticas de gestão de risco (PGR) do Instituto Federal de Educação Tecnológica do Mato Grosso do Sul, Brasil tendo como objetivos referidos na introdução deste trabalho:

1.2.1 Geral

Analisar a consonância, avanços e lacunas da política de gestão de risco do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul, em relação às PGR's da Controladoria-Geral da União e do Ministério da Educação, ao qual o IFMS está vinculado.

1.2.2 Específicos

Para o alcance do objetivo geral, o estudo pauta-se nos seguintes objetivos específicos:

- a) analisar até que ponto a política de gestão de riscos do IFMS atende ao que preconiza a política do órgão de controle (CGU);
- b) analisar quais as lacunas são observadas na política de gestão de riscos do IFMS em relação à PGR do MEC, ao qual o IFMS está vinculado.

A partir desse objetivo, configura-se a pesquisa como exploratório-descritiva destinada a responder a questões que foram surgindo durante a revisão da literatura e que se descrevem no ponto 3.4. Enquanto a exploração permite maior proximidade do pesquisador com um tema ainda novo (Gil, 2019), como é o caso da gestão de riscos no setor público brasileiro, a descrição dessas políticas ocorrerá por meio dos significados captados no contexto desse fenômeno.

3.2 Caracterização da amostra

A análise documental envolve o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul, o Ministério de Educação e a Controladoria-Geral da União, todos órgãos públicos pertencentes à Administração Pública federal brasileira.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul tem como missão promover a educação de excelência por meio do ensino, da pesquisa e da extensão

nas diversas áreas do conhecimento técnico e tecnológico, formando profissionais humanistas e inovadores, com vistas a induzir o desenvolvimento econômico e social local, regional e nacional. Criado nos termos da Lei n. 11.892, de 2008, constitui-se em uma autarquia do Poder Executivo, da administração indireta, vinculada à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC. Possui autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (IFMS, 2021).

Os dez *campi* do IFMS estão localizados nos municípios de Aquidauana, Campo Grande, Corumbá, Coxim, Dourados, Jardim, Naviraí, Nova Andradina, Ponta Porã e Três Lagoas e desenvolvem ações nas suas respectivas áreas de abrangência, as quais são vinculadas à vocação econômica e necessidades dessas localidades e entorno. Em 2020, foram efetivadas 23.964 matrículas de estudantes em diferentes cursos e modalidades, desde a formação inicial e continuada, passando pelo ensino médio até a pós-graduação, que geraram 17.908 matrículas equivalentes¹, representando um aumento de 9.874 matrículas (70%) em relação a 2019 (IFMS, 2021).

Por meio da capacidade técnica de 1.200 servidores efetivos, recrutados por meio de concurso, são desenvolvidas atividades relacionadas aos processos finalísticos (ensino, pesquisa e extensão) e de apoio (pessoas, administração, tecnologia da informação, planejamento, infraestrutura, comunicação, controle interno e assessoramento), representados na cadeia de valor (IFMS, 2021).

A Controladoria-Geral da União é o órgão de controle que determina, por meio da Instrução Normativa Conjunta com o Ministério do Planejamento n. 01 (2016), a implementação da gestão de riscos aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. A CGU instituiu sua Política de Gestão de Riscos por meio da Portaria n. 915 (2017).

Criada em 2003, a CGU, típica agência anticorrupção do país, é o órgão encarregado, no âmbito do Poder Executivo, da defesa do patrimônio público e do incremento da transparência da gestão. A CGU possui estrutura ministerial, com regimento próprio, independência e autonomia em suas ações no combate à corrupção. Faz isso por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. A referida lei incorporou à estrutura do novo órgão as funções da então Corregedoria-Geral da União – instituída em 2001 (CGU, 2014).

¹ O aluno equivalente é o principal indicador utilizado para fins de análise dos custos de manutenção das Instituições Federais de Educação Superior – IFES, nas rubricas referentes ao Orçamento de Custeio e Capital (OCC).

Antes disso, as atividades de controle interno e de ouvidoria já eram desempenhadas pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFC, do Ministério da Fazenda, e pela Ouvidoria-Geral da União – OGU, do Ministério da Justiça, respectivamente. Essas duas unidades passaram a ser vinculadas à então CGU em 2002. Em 2006, a estrutura da CGU foi alterada, o que conferiu maior organicidade e eficácia ao trabalho realizado e criando a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas – SPCI, responsável por desenvolver mecanismos de prevenção à corrupção. Assim, a CGU passou a ter a competência não só de detectar casos de corrupção, mas de se antecipar a eles, desenvolvendo meios para prevenir a sua ocorrência (CGU, 2014).

Mais recentemente (2013), novas mudanças institucionais foram realizadas para adequar a atuação da CGU aos novos desafios que surgiram ao longo dos anos, e a SPCI passa a ser chamada de Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção, que dispendo de uma estrutura compatível com a dimensão e relevância de suas competências, em especial, com as chamadas Lei de Acesso à Informação, Lei de Conflito de Interesses e Lei Anticorrupção (CGU, 2014).

Em 2016, o órgão passou a se chamar Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, mantendo as atribuições e competências, em especial, a defesa do patrimônio público e o incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. Em 2019, o órgão voltou a se chamar Controladoria-Geral da União. Além de nova nomenclatura de coordenações e diretorias, houve a criação da Secretaria de Combate à Corrupção, responsável por atividades de inteligência, supervisão dos acordos de leniência, operações especiais e desenvolvimentos de outras atividades relacionadas ao combate à corrupção (CGU, 2014).

O terceiro órgão envolvido na pesquisa é o Ministério da Educação, ao qual, como pertencente à Rede Federal de Ensino, o IFMS está vinculado. O MEC, através da Portaria n. 234 (2018), instituiu a sua Política de Gestão de Riscos e Controles – PGRC, a qual foi revogada pela Portaria n. 563 (2020), que aprovou a “Política de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade do Ministério da Educação” – PGRCI/MEC.

O MEC foi criado em 1930. Sob o nome Ministério da Educação e Saúde Pública, a instituição desenvolvia atividades pertinentes, também, ao esporte e meio ambiente. Até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça. Em 1953, com a autonomia dada à área da saúde,

surge o Ministério da Educação e Cultura, conhecido sob a sigla MEC, vindo a se chamar Ministério da Cultura em 1985, o qual foi transformado em Ministério da Educação e do Desporto em 1992. Somente em 1995, a instituição passa a ser responsável apenas pela área da educação (MEC, n.d.).

Até 1960, o sistema educacional brasileiro até 1960 era centralizado e o modelo era seguido por todos os estados e municípios. Com a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, em 1961, os órgãos estaduais e municipais ganharam mais autonomia, diminuindo a centralização do MEC. Até hoje, essa contribuição continua sendo fonte de recursos para a educação básica brasileira (MEC, n.d.).

Logo, enquanto a CGU publicou sua PGR anteriormente (abril, 2017) à do IFMS (maio, 2017), a PGR do MEC foi, inicialmente, publicada em 2018, sendo atualizada em 2020.

3.3 Instrumento de recolha de dados

Para o alcance do objetivo mencionado, a pesquisa se configura como documental, visto que, no setor público brasileiro, as políticas de gestão de risco se constituem como documentos normativos, publicados por meio de portarias ou resoluções assinadas pelos órgãos no âmbito dos quais foram desenvolvidas. O estudo, portanto, faz uso de dados secundários, encontrados em meio eletrônico, em geral, nos sítios dos órgãos incluídos na amostra.

3.4 Instrumento de análise de dados

Conforme destaca Gil (2009), os documentos devem ser alvo de análise crítica por parte do pesquisador, considerando aspectos internos e externos ao ambiente que os produziu. A análise foi guiada por um roteiro, contendo as indagações constantes no Quadro 1, seguir, estando fundamentadas na literatura revisada.

Quadro 1: Questões norteadoras da análise documental

| Questões | Fundamentação |
|---|--|
| 1. O que motivou a criação da PGR? | Montezano <i>et al.</i> (2019) e Silva <i>et al.</i> (2020) |
| 2. Que objetivos a PGR possui e que os princípios a norteiam? | Coso (2004, 2017, 2018) e IBGC (2015) |
| 3. Quais são as etapas básicas que a PGR propõe para a gestão de risco? | Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT (2018) e COSO (2004, 2017) |
| 4. Como a política está estruturada? | ABNT (2018) e COSO (2004, 2017) |
| 5. Qual é o conceito de gestão de risco com o qual a política da instituição trabalha? | ABNT (2018) e COSO (2004, 2017) |
| 6. Como a política analisada preconiza que a gestão de risco deve ocorrer? | ABNT (2018) e COSO (2004, 2017) e Etges e Souza (2015) |
| 7. Como deve ocorrer a documentação do gerenciamento do risco? | ABNT (2018) e COSO (2004, 2017) e Etges e Souza (2015) |
| 8. De que modo a política se alinha à missão, objetivos e valores institucionais? | ABNT (2018) e COSO (2004, 2017) |
| 9. Qual é o escopo a partir do qual a política funciona? Existe um setor/comitê que cuida da gestão de risco? O que está previsto nesse comitê? Qual é o papel que ele deve desenvolver ou em que sentido deve atuar? | ABNT (2018), Callado e Araujo (2010), COSO (2004, 2017), Guiotti <i>et al.</i> (2020) e Martins <i>et al.</i> (2004) |
| 10. Que atores são envolvidos na política? | Callado e Araujo (2010) e Silva <i>et al.</i> (2020) |

Fonte: elaboração própria a partir da revisão de literatura (2021).

Os dados foram tratados por meio de análise de conteúdo, nos moldes do que propõe Bardin (1977, p. 39), para quem, nessa técnica, “o analista é como um arqueólogo, trabalha com vestígios: os ‘documentos’ que pode descobrir ou suscitar. Mas os vestígios são manifestação de estados, de dados e de fenômenos. Há qualquer coisa para descobrir por e graças a eles”. O conteúdo das políticas foi analisado obedecendo-se, nesta ordem, às etapas de pré-análise; exploração do material e tratamento dos resultados, inferências e interpretação.

Descritos os procedimentos metodológicos, O Capítulo 4, a seguir, traz a análise dos dados das políticas.

CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE GERENCIAMENTO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

A instituição de política de gerenciamento de risco no âmbito das organizações públicas federais do Brasil é uma obrigatoriedade legal e tem origem na INC MP/CGU N. 01 (2016), na qual são apresentados conceitos, princípios, objetivos e responsabilidades relacionadas à gestão de risco. Esse foi o instrumento legal que determinou que, até 12 meses após sua publicação, todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal instituíssem documento com essa finalidade, dispendo sobre a sistematização de práticas relacionadas à governança, à gestão de riscos e aos controles internos.

No mesmo sentido, no fim do ano seguinte, foi publicado o Decreto Federal n. 9.203 (2017), que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em cujo art. 17 ficou preceituado que a alta administração da organização pública federal direta, autárquica e fundacional deveria estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização.

Este capítulo apresenta e analisa políticas de três organizações públicas, sendo duas delas ligadas à educação. Primeiro, a análise se dedica à política do IFMS, estado localizado na região Centro-Oeste do Brasil. Em seguida, faz-se uma comparação entre este documento e outras duas políticas, a da GCU, órgão da esfera federal responsável por iniciar a implantação da gestão de risco nas instituições vinculadas à Administração Pública Federal, e o MEC, ao qual se encontra vinculado o IFMS.

4.1 Análise da política do IFMS

Como organização pública ligada à instância federal, o IFMS, em obediência à INC MP/CGU n. 01 (2016), publicou sua política no dia 11 de maio de 2017. A contar de sua publicação, essa INC dispôs sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal e determinou que a Política de Gestão de Riscos a ser instituída pelos órgãos e entidades dessa instância deveria ocorrer em até 12 meses. A política do IFMS, portanto, foi publicada muito próximo do encerramento do prazo determinado pela CGU.

Como modelo de referência para construção de sua PGR, o IFMS utilizou-se da INC MP/CGU n. 01 (2016) e, subsidiariamente, a Norma Brasileira – NBR ISO 31000:2009 – Princípios e Diretrizes da Gestão de Riscos, assim como normativas correlatas do COSO – *Integrated Framework* – COSO ICIF (COSO I) e *Enterprise Risk Management* – COSO ERM (COSO II).

O ERM-COSO 2017, que é uma versão atualizada do COSO II (2004), aborda a evolução do gerenciamento de riscos corporativos e a necessidade de as organizações melhorarem a sua abordagem de gerenciamento de riscos para atender às demandas de um ambiente de negócios em evolução. O COSO (2017) pontua que a complexidade dos riscos mudou e, além disso, surgiram novos riscos, mas os gestores e os executivos também aprimoraram sua conscientização e supervisão acerca do gerenciamento de riscos corporativos, ao mesmo tempo em que são necessários novos recursos mais aprimorados.

Em 2018, em substituição à ISO 31000:2009, foi lançada uma nova versão da ISO 31000 – Gestão de riscos – Diretrizes. Algumas mudanças destinadas a facilitar a leitura e a aplicação do padrão também ocorreram nos princípios de gerenciamento de riscos. Na ISO 31000:2018, esses princípios são projetados para que forneça criação e proteção de valor a todas as organizações. Esses princípios proporcionam um planejamento mais integrado; estruturado e abrangente; personalizado; inclusive; dinâmico; com base nas informações mais confiáveis e de maior qualidade que estejam disponíveis; que leve em conta fatores humanos e culturais e tenha como foco a melhoria contínua (COSO, 2018).

Além disso, de acordo com o COSO (2018), as principais mudanças são:

- a) revisão dos princípios de gerenciamento de riscos, que são os principais critérios para seu sucesso;
- b) foco na liderança da alta gerência, que deve garantir que o gerenciamento de riscos seja integrado a todas as atividades organizacionais, começando com a governança da organização;
- c) maior ênfase na natureza interativa do gerenciamento de riscos, recorrendo a novas experiências, conhecimentos e análises para a revisão dos elementos, ações e controles do processo em cada etapa do processo;
- d) simplificação do conteúdo com maior foco na manutenção de um modelo de sistemas abertos que troque regularmente feedback com seu ambiente externo para atender a várias necessidades e contextos.

Analisando-se a PGR/IFMS, nota-se que o documento tem por objetivo estabelecer princípios, objetivos, diretrizes e responsabilidades a serem observadas no processo de gestão de riscos da organização, de forma a possibilitar a identificação, análise, avaliação, tratamento, monitoramento, comunicação dos riscos e melhoria contínua dos processos da gestão de riscos na Reitoria e nos dez *campi* que integram o IFMS. O documento incorpora a visão de riscos à tomada de decisão e contribui para o aprimoramento da governança institucional, sendo esta, no âmbito das organizações públicas, entendida como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. O processo e a estrutura de governança são baseados na gestão de riscos.

Entretanto, o Capítulo 1 da PGR/IFMS, intitulado “Conceitos”, inicia-se sem um texto de apresentação, no qual, por exemplo, o leitor fica sem saber, de antemão, da finalidade do documento, sua estrutura e abrangência. Analisando-se o artigo 1º, a PGR do IFMS apresenta alguns conceitos sobre o processo de gerenciamento de riscos, tais como: risco, estrutura de gestão de riscos, gestão de riscos, gerenciamento de riscos, plano de gestão de riscos, processo de gestão de riscos, política de gestão de riscos, aceitação de riscos e tratamento de riscos.

As conceituações definem risco como “[...] efeito projetado em relação à incerteza nos objetivos e iniciativas relacionados à organização e às partes interessadas, caracterizado pela referência aos eventos potenciais de ocorrência (probabilidade) e às consequências (efeitos) destes [...]” (Resolução n. 029, 2017, p. 6), enquanto a gestão de riscos é entendida como “[...] atividades coordenadas sistematicamente para dirigir e controlar uma organização no que se refere ao monitoramento de riscos [...]” (Resolução n. 029, 2017, p. 6). A política voltada para tal, por sua vez, diz respeito, segundo o documento, “[...] declaração das intenções e diretrizes gerais de uma organização relacionadas à gestão de riscos [...]” (Resolução n. 029, 2017, p. 6).

Nota-se, todavia, a ausência de conceitos relevantes e que, por isso, deveriam ter sido inseridos na PGR do IFMS, de modo a contribuir no processo de gerenciamento de riscos. É o caso, por exemplo, dos objetivos organizacionais, objetivos estratégicos, probabilidade, impacto, planejamento estratégico, comitê de governança, riscos e controle, gestores de riscos, indicadores de desempenho, unidade organizacional, planejamento anual de gestão de riscos, riscos residuais, governança de riscos, processos estratégicos e

operacionais, avaliação de riscos, aceitação do risco, impedimento ou proteção ao risco (mitigar), contingenciamento do risco, compartilhamento do risco e minimização do risco. Uma gestão de riscos com os conceitos bem definidos aumenta a eficiência e contribui na redução das incertezas e por conseguinte o alcance dos resultados. A sugestão para inserir os conceitos acima se dá pelo fato deles estarem presentes na PGR do IFMS e não terem sido apresentados na versão oficial.

No artigo 2º, a PGR do IFMS cita que seu princípio geral é “[...] a adoção das melhores práticas de governança e gestão de riscos [...]” (*Resolução n. 029, 2017, p. 7*), que, uma vez não indicadas quais seria essas práticas, torna o texto vago, abrindo lacuna a interpretações subjetivas, visto que a avaliação do que seriam as melhores práticas difere conforme as organizações avaliadoras. Conforme sugerido, pela a literatura internacional (principalmente de organismos multilaterais e de referência nas áreas de controle e auditoria) e do Decreto n. 9.203 (2017) – norma pública de governança – é possível extrair um conjunto abrangente de princípios que funcionam como valores interdependentes, servindo de guia para a atuação das organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU na busca dos resultados pretendidos e fortalecendo a confiança da sociedade nessas organizações: capacidade de resposta; integridade; transparência; equidade e participação; accountability; confiabilidade; e melhoria regulatória (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, 2004; International Federation of Accountants, 2001, 2014; Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico [OCDE], 2015, 2018; The United Nations [ONU], 2015, 2018; Decreto n. 9.203, 2017; Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, 2018) descritos mais detalhadamente a seguir.

- a) *Capacidade de resposta*: é a capacidade de responder de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas (ONU, 2015). A colaboração entre entes estatais, não estatais e sociedade civil contribui para obter um maior entendimento a respeito das demandas da sociedade, para equilibrar os interesses, priorizar o atendimento das necessidades e aumentar a confiança das partes interessadas nas instituições públicas. O princípio da capacidade de resposta depende, portanto, diretamente do princípio da participação. A ONU (2015) orienta que, para melhorar a capacidade de resposta do setor público, há que se focar na satisfação das expectativas das pessoas em termos de qualidade, quantidade e rapidez dos serviços públicos prestados com os recursos limitados disponíveis. Orienta ainda acerca de fatores determinantes para aumentar a capacidade de resposta no setor público: capacitação técnica e postura ética e profissional dos agentes públicos; capacitação

e envolvimento dos cidadãos nas decisões públicas, inclusive por meios eletrônicos; e apoio às demais iniciativas do governo eletrônico, como a prestação de serviços multicanal (maior utilização das ferramentas de tecnologia) para ampliar o alcance, a agilidade e o acesso a serviços públicos e reduzir os custos;

- b) *integridade*: diz respeito às ações organizacionais e ao comportamento do agente público, referindo-se à adesão e alinhamento consistente aos valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados (OCDE, 2017a, 2017b). A OCDE (2018) sugere a adoção de políticas de integridade baseadas em contexto, evidências e riscos, evitando-se programas de conformidade excessivamente rígidos, pois tendem a ser limitados e falham como impedimento ao comportamento antiético. A estratégia de integridade pública deve ser fundamentada em três pilares (OCDE, 2017a): implementar um sistema de integridade amplo e coerente; cultivar uma cultura de integridade pública.
- c) *Transparência*: diz respeito a permitir que a sociedade obtenha informações atualizadas sobre operações, estruturas, processos decisórios, resultados e desempenho do setor público. Consiste em disponibilizar, inclusive na forma de dados abertos, para as partes interessadas, as informações que sejam de seu interesse – arts. 3º, I e II, 5º, 8º e 10º da Lei 12.527 (2011) –, e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, em uma linguagem cidadã, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil.

A adequada transparência resulta em clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros. A organização transparente se obriga voluntariamente à divulgação oportuna de todas as questões relevantes a ela relacionadas, inclusive situação financeira, desempenho, composição e governança da organização (Slomski, 2008). A transparência abrange várias iniciativas, como: acesso à informação, divulgação de natureza obrigatória; divulgação de natureza proativa e voluntária, incluindo dados abertos do governo; e transparência fiscal e orçamentária (OCDE, 2018). O *World Bank* (2017) orienta que a transparência efetiva deve garantir que a informação chegue ao público para o qual ela de fato importa, e que os cidadãos se sintam livres para buscar as informações sem medo

de represálias e confiem que o uso dessas informações promoverá a responsabilização dos agentes públicos, caso necessário.

- d) *Equidade e participação*: diz respeito a promover tratamento justo a todas as partes interessadas, levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas (IBGC, 2015). A participação efetiva das partes interessadas no processo de tomada de decisão e na formulação de políticas públicas é um dos princípios do Governo Aberto (Open Government Partnership, 2011) e facilita a equidade nesses processos. A OCDE (2018) esclarece que a participação das partes interessadas favorece a equidade e a responsabilidade do governo, amplia a influência dos cidadãos nas decisões públicas, melhora a base de evidências para a formulação de políticas, reduz os custos de implementação e cria consciência cívica. O *World Bank* (2017) defende a combinação de diferentes mecanismos de participação social para impulsionar mudanças positivas na governança, mas alerta para os cuidados de evitar que mecanismos de participação direta sejam capturados por interesses privados e grupos oportunistas.

Para as empresas estatais, a OCDE (2015) alerta sobre a importância das relações com as partes interessadas para construir empreendimentos sustentáveis e financeiramente sólidos. Na mesma direção, o IBGC (2017) orienta que seja definida uma estratégia de relacionamento com as diversas partes interessadas, e que as estratégias organizacionais e tomadas de decisão busquem o equilíbrio entre as expectativas desses públicos. Formas de participação social incluem iniciativas que promovam o diálogo com a sociedade, de forma que os anseios sociais sejam considerados na tomada de decisão, por exemplo: ouvidorias; audiências e consultas públicas; mesas de diálogo; conselhos gestores e comissões de políticas públicas; comitês técnicos; conferências de políticas públicas; orçamentos participativos (Decreto n. 8.243, 2014; Projeto de Lei n. 128, 2019).

- e) *accountability (prestação de contas e responsabilidade)*: diz respeito à obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e corporações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar o cumprimento dessas a quem lhes delegou essas responsabilidades (Portaria n. 280, 2011). Espera-se que os agentes públicos prestem contas de sua atuação espontaneamente, de forma clara e tempestiva, assumindo integralmente as consequências de seus atos e

omissões (IBGC, 2015). O *World Bank* (2017) esclarece que a prestação de contas efetiva está ligada a um conjunto amplo de incentivos e mecanismos institucionais, como os de garantia de responsabilização, de participação social e de parcerias entre atores estatais e não estatais. A OCDE (2018) aborda diferentes tipos de prestação de contas, como a administrativa, a financeira e orçamentária, a social e a referente a resultados de políticas públicas.

- f) *Confiabilidade*: prevista pelo Decreto n. 9.203 (2017), conforme o Guia da Política de Governança Pública, a confiabilidade é o princípio pelo qual as organizações, pela forma como atuam, minimizam incertezas dos cidadãos nos quesitos socio-político-econômico, razão pela qual “[...] uma instituição confiável tem que se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos [...] manter ações consistentes com a sua missão institucional” (Presidência da República do Brasil, 2018, p. 44-45).

A OCDE (2017b) orienta que há duas condições a serem satisfeitas para promover a confiabilidade:

- as organizações devem ser competentes, ou seja, fornecer serviços públicos acessíveis, eficientes e que atendem às necessidades e expectativas dos seus usuários;
- as organizações devem atuar com base em valores, promovendo a integridade e o compromisso com o interesse público.

- g) *melhoria regulatória*: também previsto pelo Decreto n. 9.203, de 2017, conforme o Guia da Política de Governança Pública (Presidência da República do Brasil, 2018, p. 47-48):

[...] representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, baseado em evidências e orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas. Não se restringe, portanto, à regulação econômica de setores específicos realizada pelas agências reguladoras [...] uma regulação bem direcionada, baseada em evidências e escrita de forma simples, tem maior probabilidade de ser adequadamente implementada e atingir seus objetivos, sejam econômicos, sociais ou ambientais.

O Decreto n. 9.203 (2017), não destaca como um dos princípios da governança pública a equidade e participação, princípio este que está no Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU e também no IBGC.

O artigo 3º da Política de Gestão de Riscos do IFMS destaca os objetivos a que ela se propõe, citados de forma explícita e objetiva, seguindo a INC MP/CGU n. 01 (2016), possibilitando estabelecer princípios a serem observados no processo de gestão de riscos na instituição, visando a aumentar sua capacidade para lidar com incertezas. Nesse sentido, a GR busca assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do IFMS, tenham acesso tempestivo a informações suficientes quanto aos riscos aos quais a organização está exposta, aumentando a probabilidade de alcance dos objetivos extratêgicos do IFMS, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis.

O artigo 4º, que trata da estrutura de GR, frisa que a PGR é constituída pelo documento legal, ou seja, a própria política em análise; o Comitê de Governança, Riscos e Controles – CGRC, formado pelo ocupante do cargo de reitor (responsável por presidi-lo), pró-reitores, diretores-gerais dos *campi* e diretores sistêmicos, além do Processo de Gestão de Riscos, que consiste na identificação, análise e avaliação de riscos, na seleção e implementação de respostas aos riscos avaliados, no monitoramento de riscos e controles, bem como na comunicação sobre riscos com partes interessadas, internas e externas, durante toda a aplicação do processo.

O artigo 5º, com clara inspiração na NBR ISO 31000:2009, define a estrutura de gestão de riscos de uma organização como “[...] o conjunto de componentes que fornecem os fundamentos e os arranjos organizacionais para a concepção, implementação, monitoramento, análise crítica e melhoria contínua da gestão de riscos através de toda a organização” (ISO, 2009, p. 2). No entanto, é importante sublinhar que, como o CGRC é composto pela alta administração do IFMS, isso pode dificultar que os membros da Estrutura de Gestão de Riscos da organização se reúnam para realizar, de forma dinâmica, a supervisão da implementação da gestão de riscos no âmbito do IFMS, situação que já foi observada, com a designação da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional – PRODI com esta responsabilidade.

Assim, ressalta-se a necessidade de alguns arranjos à PGR em análise, por exemplo: criação de um núcleo de gestão de riscos, designação de gestores de riscos e utilizar-se da própria Auditoria Interna Governamental do IFMS, responsável por avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e governança, atuando

com o propósito de adicionar valor público e melhorar as operações do IFMS para o alcance de seus objetivos.

A gestão de riscos é realizada de forma integrada e alinhada com a missão, a visão e os processos institucionais. É no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI que o IFMS declara a sua missão, visão e valores, cujo conhecimento, pelas comunidades interna (servidores, terceirizados e alunos) e externa (sociedade em geral, empresas e outros órgãos governamentais), é de suma importância. O PDI do IFMS destaca que o IFMS tem como missão “Promover a educação de excelência por meio do ensino, pesquisa e extensão nas diversas áreas do conhecimento técnico e tecnológico, formando profissional humanista e inovador, com vistas a induzir o desenvolvimento econômico e social local, regional e nacional” (IFMS, 2019, p. 30). A visão institucional, por sua vez, é “Ser reconhecido como uma instituição de ensino de excelência, sendo referência em educação, ciência e tecnologia no estado de Mato Grosso do Sul” (IFMS, 2019, p. 30). Inovação, ética, transparência, compromisso social e com o desenvolvimento nas esferas local e regional são os valores institucionais (IFMS, 2019, p. 30).

A gestão de risco deve ocorrer conforme competências definidas na PGR do IFMS, observando-se o modelo de três níveis de atuação ou linhas de defesa, nos moldes do representado na Figura 1.

Figura 1: Modelo das Três Linhas








Fonte: The Institute of Internal Auditors. (n. d.). *Modelo das três linhas do IIA 2020: uma atualização das três linhas de defesa* (pp. 4). Recuperado em 12 maio, 2021, de <https://iiabrasil.org.br/korbilload/upl/editorHTML/uploadDireto/20200758glob-th-editorHTML-00000013-20082020141130.pdf>.

O Modelo de Três Linhas ajuda as organizações a identificar estruturas e processos que melhor auxiliam no atingimento dos objetivos e facilitam uma forte governança e gerenciamento de riscos (The Institute of Internal Auditors, n. d.). Para se definir a estratégia da gestão de riscos no âmbito do IFMS, a PGR baseou-se neste modelo, que contém os papéis que formarão as linhas de defesa, as quais são uma parte importante no processo de gerenciamento de riscos e controle da organização.

Conforme o artigo 6º da PGR do IFMS, a efetivação do Processo de Gestão de Riscos será efetivado em ciclos anuais, o qual representa o conjunto de atividades contínuas realizado em todos os níveis da organização, desde a definição das estratégias até a execução das atividades operacionais. O Processo de Gestão de Riscos compreende as atividades de estabelecimento do contexto, avaliação dos riscos, tratamento dos riscos, comunicação e consulta, monitoramento e análise crítica, resumidas na Figura 2.

Figura 2: Atividades do processo de gestão de risco

| ATIVIDADES | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS |
|---|---|
|  ESTABELECIMENTO DO CONTEXTO | <ul style="list-style-type: none"> identifica o contexto em que ocorre a gestão de riscos (ambiente interno e externo); classifica os riscos em externos (os quais não se tem controle), internos (relativos às atividades do IFMS) e estratégicos. |
|  AVALIAÇÃO DE RISCOS | <p>A avaliação está subdividida em três fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. identificação dos riscos; 2. análise de riscos; 3. avaliação de riscos. |
|  TRATAMENTO DE RISCOS | <p>As opções de tratamento de riscos são:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. aceitar o risco; 2. evitar o risco (mitigar); 3. contingenciar o risco; 4. compartilhar o risco; 5. minimizar o risco. |
|  COMUNICAÇÃO E CONSULTA | <ul style="list-style-type: none"> fluxo de informações que deve abranger as partes interessadas (internas e externas) durante o Processo de Gestão de Riscos; proporciona a exata compreensão dos fundamentos das decisões e as razões pelas quais ações específicas são requeridas. |
|  MONITORAMENTO E ANÁLISE CRÍTICA | <ul style="list-style-type: none"> acompanhamento regular de todas as atividades do Processo de Gestão de Riscos; identificação de oportunidades de melhoria. |

Fonte: Instituto Federal do Mato Grosso do Sul. (2019). *Plano de Desenvolvimento Institucional: 2019-2023*. Recuperado em 2 maio, 2021, de <https://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/planos/plano-de-desenvolvimento-institucional-pdi-2019-2023>.

No entanto, o Processo de Gestão de Risco, até julho de 2021, estava na dependência da existência de um Plano de Gestão de Riscos, o qual tem o intuito de viabilizar o processo de implantação de um modelo de gestão de riscos para o IFMS, fortalecendo as unidades administrativas, facilitando a tomada de decisão e proporcionando mais segurança aos servidores na execução de suas atividades cotidianas, de modo a contribuir para o alcance dos objetivos institucionais.

O Plano de Integridade do IFMS, aprovado por meio da Portaria n. 771 (2018), com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção em apoio à boa governança, destacou, em seu Anexo 2, minuta da Metodologia do Processo de Gestão de Risco a ser implantada no IFMS, que será a base para a definição, também dos riscos à integridade, ocorre que até o momento não estão aprovados nem o Plano e a Metodologia de Gestão de Riscos do IFMS.

O Capítulo III, “Diretrizes para a gestão de risco”, também trata das responsabilidades. A PRODI aparece como a responsável pela supervisão e monitoramento da Política de Gestão de Riscos no âmbito do IFMS. Como a análise, avaliação e gestão de riscos devem estar associadas ao tema da integridade, foi instituído por meio da Portaria n. 771 (2018), o Programa de Integridade do IFMS, designando o Comitê de Governança, Riscos e Controles para, dentre outras atribuições, ser o responsável, em nível estratégico, pelo Programa de Integridade do IFMS. O programa tem como objetivo promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, detecção, punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção em apoio à boa governança. Nele, está prevista a Comissão de Gestão da Integridade, composta por servidores que atuam na Ouvidoria, no Núcleo de Apoio à Correição, na Auditoria Interna e na Comissão de Ética, sob a coordenação do gabinete da Reitoria do Instituto.

O Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC) do IFMS foi instituído por meio da Portaria n. 116 (2017), é responsável por supervisionar a implementação da gestão de riscos no âmbito do Instituto. Aos dirigentes máximos dos campi e da Reitoria, compete implementar a gestão de riscos em seus respectivos âmbitos de atuação, observadas as disposições contidas na própria PGR/IFMS e na INC MP/CGU n. 01 (2016). Além disso, os ocupantes da estrutura organizacional do IFMS, em qualquer nível (estratégico, tático, operacional), deverão implementar o processo de gerenciamento de riscos nos processos

organizacionais das respectivas unidades sob sua supervisão, observadas as disposições desta Política de Gestão de Riscos.

Nessa perspectiva, todos os agentes públicos em exercício no IFMS, em todos os níveis e unidades, são responsáveis pela gestão dos riscos inerentes ao exercício de suas atribuições. Igualmente, são responsáveis pelo monitoramento da evolução dos níveis de riscos e da efetividade das medidas de controle implementadas nos processos organizacionais em que estiverem envolvidos ou de que tiverem conhecimento. Nessa perspectiva, a política em análise encontra-se em consonância com as melhores práticas e modelos de gestão de riscos, que, em geral, recomendam que sejam realizadas atividades em um ciclo de melhoria contínua, conforme o Coso (2004) e na versão atualizada da ISO 31000:2009. O exercício das atividades de competência dos agentes mencionados no que diz respeito à gestão de risco deve ser dar em estrita consonância com os princípios e objetivos dispostos no Capítulo II da PGR/IFMS.

O Conselho Superior, de caráter normativo, consultivo e deliberativo, é o órgão colegiado máximo do IFMS e sua finalidade é colaborar para o aprimoramento do processo educacional e zelar pela correta execução de suas políticas e deliberar conforme as competências previstas no Estatuto do IFMS. Ao Conselho Superior competem as decisões para a normatização, execução e avaliação da política geral do IFMS, de conformidade com o estabelecido no Estatuto do IFMS. Nesse sentido, em se tratando de gestão de risco, conforme a política em análise, o Conselho Superior, dentre outras competências, deve zelar pela observância dos princípios, finalidades e objetivos do IFMS e irá deliberar sobre questões submetidas a sua apreciação.

O processo de GR no IFMS, conforme o artigo 14 da política em análise, não é uma atividade autônoma, separada das principais atividades e processos, e, sim, parte integrante de todos os processos organizacionais, incluindo o planejamento estratégico e todos os processos de gestão. Tal processo tem o intuito de viabilizar a implantação de um modelo de gestão de riscos no IFMS, fortalecendo as unidades administrativas, facilitando a tomada de decisão e proporcionando mais segurança aos servidores e às servidoras na execução de suas atividades cotidianas, de modo a contribuir para o alcance dos objetivos institucionais. Uma vez estruturada a política e definida a abordagem do processo de gestão de riscos, entendemos que iniciam-se os processos para os riscos, utilizando de ferramentas e técnicas para apoiar a execução das atividades.

No artigo 15 de sua PGR, o IFMS estabeleceu a estrutura do seu processo de gestão de riscos em cinco etapas: (I) estabelecimento do contexto; (II) avaliação de riscos; (III) tratamento de riscos; (IV) comunicação e consulta e (V) monitoramento e análise crítica.

O Decreto n. 9.203, de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em cujo art. 17 ficou preceituado que a alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização.

Especificamente, a etapa de Monitoramento e Análise crítica busca assegurar e melhorar a qualidade e a eficácia da gestão, sendo necessário planejar como parte do processo de gestão de riscos e envolver checagem ou vigilância regulares. Aqui, conforme já mencionado, cabe ressaltar a designação da PRODI, conforme destacada na Portaria n. 116 (2017), considerando que a competência está com a Coordenação de Gestão do Conhecimento, vinculada a Diretoria de Planejamento e Gestão do Conhecimento que por sua vez a PRODI.

O acompanhamento da PGR pelo Conselho Superior (Cosup), como define o artigo 10, no Capítulo III – “Disposições finais” da PGR em análise, é considerado adequado, pois é o órgão colegiado máximo do IFMS. De caráter normativo, consultivo e deliberativo, tem a finalidade de colaborar para o aprimoramento do processo educacional e zelar pela correta execução das políticas da instituição. A Portaria n. 116(2017), que instituiu o Comitê de Governança, Riscos e Controles, define que caberá à Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional a supervisão e o monitoramento da política de gestão de riscos no âmbito do IFMS. Além disso, a PGR em análise, conforme define seu próprio texto (também no artigo 10), deve estar alinhada à missão, visão e valores do IFMS, bem como às normas internas, como o Estatuto do IFMS, Regimento Geral do IFMS, Regimento Interno dos *Campi* e Atos do IFMS.

Conforme foi possível concluir no processo de análise, em se tratando de possíveis exceções, mudanças e casos omissos à PGR do IFMS, o mais importante deve ser a institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos, oferecendo suporte necessário para sua efetiva implementação no IFMS.

4.2 Análise comparativa das políticas

Este tópico faz uma análise comparativa entre as políticas de gestão de riscos do IFMS, cuja análise mais aprofundada foi analisada no tópico anterior, e a política de gestão de riscos da própria CGU, publicada em data anterior, e do MEC, publicada em data posterior, inclusive, extrapolando o prazo dado pela INC MP/CGU n. 01 (2016). Por isso, a comparação será sempre nesta ordem: análise da CGU, do IFMS e do MEC.

Órgão central de controle interno da Administração Pública Federal, a CGU assina a Portaria n. 915 (2017), que instituiu a Política de Gestão de Riscos da CGU.

O MEC, através da Portaria n. 234 (2018), instituiu a sua PGRC, a qual foi revogada pela Portaria n. 563 (2020), que aprovou a “Política de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade do Ministério da Educação.

A Política de Gestão de Riscos do IFMS, por sua vez, foi aprovada pela Resolução n. 29 (2017) e tem como objetivo aumentar a capacidade da instituição para lidar com incertezas. O documento apresenta os principais conceitos relacionados ao tema, princípios, objetivos e diretrizes para a gestão de riscos.

Passamos, a seguir, a analisar os pontos destacados para a análise comparativa das políticas, conforme roteiro já apresentado.

4.2.1 Estrutura das políticas

CGU

No seu parágrafo único do art. 4º, a PGR/CGU estabelece que “A Gestão de Riscos deverá estar integrada aos processos de planejamento estratégico, tático e operacional, à gestão e à cultura organizacional da CGU” (Portaria n. 915, 2016, p. 2).

A PGR da CGU não apresenta de forma clara como está estruturada, apenas se resume a informar que a operacionalização da Gestão de Riscos (GR) deverá ser descrita pela Metodologia de Gestão de Riscos da CGU, na qual o Comitê de Gestão Estratégica que se constitui como ferramenta que pode ser utilizada tanto pelo órgão que está mais avançado na gestão de risco como por aqueles em que ela ainda se encontra em nível incipiente.

Em seus artigos 7º, 8º e 9º, a PGR/CGU enumera as competências do Comitê de Gestão Estratégica, do Comitê Gerencial e do Núcleo de Gestão de Riscos, respectivamente, sendo

estes os responsáveis pelo gerenciamento de riscos dos processos organizacionais, devendo manter fluxo regular e constante de informações entre si.

Considerando que a Gestão de Riscos da CGU deverá estar integrada aos processos de planejamento estratégico, tático e operacional, à gestão e à cultura organizacional, a PGR priorizará os processos organizacionais que impactam diretamente no atingimento dos objetivos estratégicos.

De forma genérica, a PGR/CGU menciona os responsáveis pelo gerenciamento de riscos, sem, no entanto, definir seu principal responsável, conforme determina o artigo 19 da INC MP/CGU n. 01 (2016).

A PGR/CGU destaca que os ocupantes do cargo do grupo denominado Direção e Assessoramento Superiores, de nível 5 ou superior e equivalentes, assim como os Superintendentes das Controladorias Regionais da União nos Estados da Federação, poderão implementar o processo de gerenciamento de riscos em seus processos organizacionais, independentemente de priorização prévia, desde que a implementação esteja de acordo com a PGR da CGU. Isso significa dar maior autonomia e agilidade para que o processo de implementação ocorra.

IFMS

Segundo a norma ISO 31000:2009, a estrutura de gestão de riscos de uma organização é o conjunto de componentes que fornecem os fundamentos e os arranjos organizacionais para a concepção, implementação, monitoramento, análise crítica e melhoria contínua da gestão de riscos por meio de toda a organização (ISO, 2009). A estrutura de gestão de riscos do IFMS, alinhada a esta norma, tem como finalidade auxiliar o gerenciamento eficaz dos riscos por meio do processo de gestão de riscos.

Na PGR do IFMS, os princípios e objetivos estão inseridos no capítulo II, já as diretrizes, que englobam a estrutura, responsabilidades e o processo de gestão de riscos, estão inseridos no capítulo III.

A estrutura de gestão de risco do Instituto deve assegurar a comunicação das informações geradas no processo de gestão de riscos, reportando-as adequadamente para embasar as tomadas de decisão e responsabilização. Na concepção da estrutura para gerenciar riscos, além da publicação de sua Política de Gestão de Riscos, em maio de 2017, o IFMS

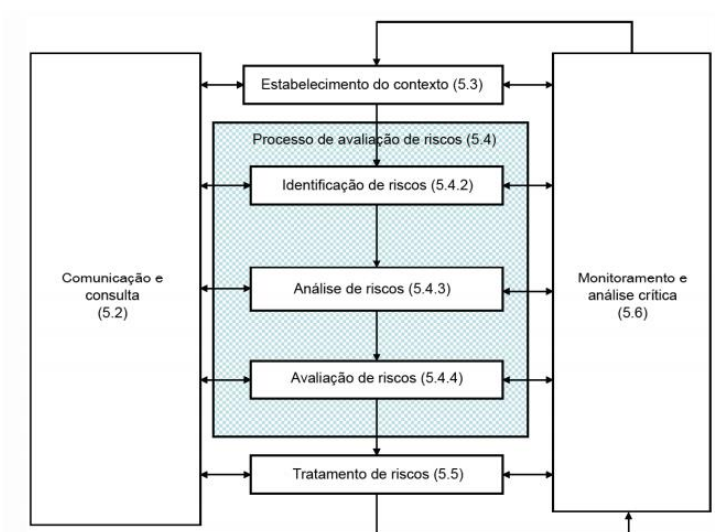
instituiu o Comitê de Governança, Riscos e Controles, composto pelo reitor, como presidente, pró-reitores, diretores-gerais de *campi* e diretores sistêmicos.

No IFMS, a estrutura de gestão de riscos é composta pela Política de Gestão de Riscos; pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles; e pelo Processo de Gestão de Riscos, que ainda deverá ser implementado.

Como principais componentes da estrutura de gestão de riscos presentes na PGR/IFMS, podem ser citados:

- a) *Política de Gestão de Riscos*, que consiste em uma declaração das intenções e diretrizes gerais do IFMS relacionadas à gestão de riscos e foi aprovada pelo Conselho Superior;
- b) *Comitê de Governança, Riscos e Controles*: composto pelo reitor (presidente), pró-reitores, diretores-gerais dos *campi* e diretores Sistêmicos, define os recursos necessários à operacionalização da gestão de riscos, elabora o processo de gestão de riscos do IFMS; nomeia os gestores de riscos (cada risco mapeado e avaliado deve estar associado a um agente responsável formalmente identificado); propõe indicadores de desempenho da gestão de riscos; integra a Governança de Riscos com o Planejamento Estratégico; realiza análises críticas periódicas acerca da Gestão de Riscos no IFMS, sendo o responsável, em nível estratégico, pelo Programa de Integridade do IFMS.
- c) *Processo de Gestão de Riscos*: as atividades do processo de gestão de riscos a serem implementadas são: estabelecimento do contexto; avaliação de riscos; tratamento de riscos; comunicação e consulta; monitoramento e análise crítica. Considerando as principais características apresentadas dos componentes da estrutura de gestão de riscos, que possuem bastante semelhança com a norma ISO 31000:2009, sugere-se uma adequação apenas no que diz respeito ao Processo de Gestão de Riscos, acrescentando-se as seguintes atividades às descritas acima: identificação de riscos e análise de riscos, conforme descrito na ABNT NBR ISO 31000:2009 e mostrado na Figura 3.

Figura 3: Sugestão de atividades do processo de gestão de riscos



Fonte: Associação Brasileira de Normas Técnicas. (2018). *NBR ISO 31000: gestão de riscos – diretrizes* (2a ed.) Rio de Janeiro. Recuperado em 6 junho, 2021, de <https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=392334>.

As diretrizes detalhadas sobre a aplicação de cada etapa do processo de gestão de riscos ficariam assim apresentadas na PGR/IFMS:

- a) *Estabelecimento do contexto*: é preciso descrever os contextos interno, externo e da gestão de riscos, além de desenvolver critérios e definir a estrutura.
- b) *Identificação de riscos*: é preciso indagar sobre o que pode acontecer, quando, onde, como e por que pode acontecer;
- c) *Análise de riscos*: feita a partir da identificação dos controles existentes, determinando as consequências, a probabilidade de o risco ocorrer, bem como o nível do risco;
- d) *Avaliação de riscos*: baseada nas ações de comparação baseadas em critérios, estabelecimento de prioridades e definição de como tratar os riscos.
- e) *Tratamento de riscos*: abarca a identificação e avaliação das opções para modificar os riscos, preparo e implementação dos planos de tratamento, análise e avaliação dos riscos residuais.

Além disso, fazem parte das diretrizes os processos de *Comunicação e consulta* e *Monitoramento e análise crítica*. O primeiro diz respeito ao processo contínuo e iterativo

que fornece, partilha ou obtém informações, envolvendo-se no diálogo com as partes interessadas, ou seja, as informações certas devem estar sempre disponíveis para os interessados. O segundo, por sua vez, é um processo contínuo de verificação, supervisão, observação crítica ou identificação da situação para identificar mudanças e determinar a adequação, suficiência e eficácia do assunto em questão para atingir os objetivos.

MEC

A PGR do MEC, em seu artigo 13, explicita que a operacionalização da gestão de riscos deverá ser estruturada em consonância com as orientações da CGU, tendo como componentes imprescindíveis: ambiente interno, fixação de objetivos, identificação de eventos, avaliação de riscos, resposta a riscos, atividades de controles internos, informação, comunicação, monitoramento e boas práticas de governança.

No seu artigo 9º, o documento em questão designa a Assessoria Especial de Controle Interno como unidade de Gestão de Integridade, para coordenar a estruturação, a execução e o monitoramento do Programa de Integridade no âmbito do ministério.

A estrutura das PGR's do IFMS, CGU e MEC foram desenvolvidas em momentos diferentes. Percebe-se que a CGU possui uma estrutura bem mais detalhada do que as demais, sendo que tanto a PGR do IFMS quanto a do MEC buscaram seguir o que determina a INC MP/CGU n. 01 (2016).

4.2.2 Conceito de gestão de risco

CGU

O art. 2º da PGR da CGU considera Gestão de Risco: “VIII – gestão de riscos: arquitetura (princípios, objetivos, estrutura, competências e processo) necessária para se gerenciar riscos eficazmente” (Portaria n. 915, 2017, p. 1).

IFMS

Observa-se que a PGR do IFMS conceitua gestão de risco como as “atividades coordenadas sistematicamente para dirigir e controlar uma organização no que se refere ao monitoramento de riscos” (artigo 1º, inciso III), mesma definição dada pela norma ISO 31000:2009, que, por sua vez, a obteve na norma ISO GUIA 73:2009.

Assim, a gestão de riscos, no IFMS, consiste em um conjunto de atividades que visam a identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar riscos. Esse processo é essencial para a boa governança, uma vez que fornece garantia razoável para que os objetivos planejados pela instituição sejam alcançados.

MEC

Conforme o inciso XI do art. 3º da PGRC/MEC, risco é entendido como a “[...] possibilidade de ocorrência de um evento que tenha impacto negativo no atingimento dos objetivos da organização” (MEC, 2018, p. 2). Na PGRCI/MEC, publicada em 2020, portanto, dois anos depois da publicação da primeira edição de sua PGR, o MEC refinou essa definição. No inciso IX do artigo 3º, risco passa a ser definido no referido ministério como “quantificação e qualificação da incerteza, refere-se à possibilidade de ocorrência de um evento que venha a interferir no cumprimento dos objetivos, sendo medido em termos de impacto e de probabilidade” (MEC, 2020, p. 2).

As principais ideias do conceito de gestão de riscos desenvolvidas para atender às diferentes necessidades, a CGU como órgão de fiscalização e controle diz que a GR é uma arquitetura necessária para gerenciar riscos eficazmente. A PGR do IFMS aborda a mesma definição da ISO 31000:2009, afirmando que são atividades coordenadas sistematicamente para dirigir e controlar uma organização no que se refere ao monitoramento de riscos, já a PGR do MEC diz que é a quantificação e qualificação da incerteza, refere-se à possibilidade de ocorrência de um evento que venha a interferir no cumprimento dos objetivos, sendo medido em termos de impacto e de probabilidade. Nesse sentido, a análise desse aspecto permite notar que não há uma padronização na definição do conceito de riscos entre os três órgãos.

4.2.3 Implementação e desenvolvimento da gestão de risco

CGU

A PGR da CGU diz que o gerenciamento de riscos deverá ser implementado de forma gradual em todas as áreas da CGU, sendo priorizados os processos organizacionais que impactam diretamente no atingimento dos objetivos estratégicos definidos no Planejamento Estratégico da CGU.

A PGR, neste órgão de controle da Administração Pública Federal, do qual emanam orientações para os demais órgãos dessa natureza, ocorrerá de forma integrada aos processos de planejamento estratégico, tático e operacional, à gestão e à cultura organizacional da CGU, em todas as áreas, devendo ser priorizados os processos organizacionais que impactam diretamente no atingimento dos objetivos estratégicos.

IFMS

Segundo o artigo 5º da PGR do IFMS, a “Estrutura de Gestão de Riscos deve ser reavaliada e revalidada sempre que o CGRC emitir recomendação, sendo obrigatoriamente atualizada a cada ciclo do Planejamento Estratégico do IFMS” (IFMS, 2017, p. 7).

O Processo de Gestão de Riscos, conforme está descrito no artigo 6º será efetivado em ciclos anuais de acordo com o Plano de Gestão de Riscos aprovado pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles.

A PGR do IFMS deverá ser implementada de forma gradual em todas as unidades (reitoria e *campi*), sendo priorizados os processos organizacionais que impactam diretamente ao atingimento dos objetivos estratégicos definidos no PDI com vigência no período de 2019-2023.

Como ferramenta de tecnologia de suporte ao processo de gerenciamento de riscos para o Instituto, faz-se a sugestão de uso do Sistema Ágatha – Sistema de Gestão de Integridade, Riscos e Controles. Trata-se de uma ferramenta automatizada e gratuita², desenvolvida para auxiliar no processo de gerenciamento de riscos e controle nas organizações públicas federais, tendo em vista o item III do artigo 7º, da Portaria 426/2017-MP. Trata-se de um documento tem como diretriz para a gestão de riscos possibilitar a obtenção de informações úteis à tomada de decisão para a consecução dos objetivos institucionais e para o gerenciamento e a manutenção dos riscos dentro dos padrões definidos pelas instâncias supervisoras.

Até o fim do primeiro semestre de 2021 não havia no IFMS um Plano de Gestão de Riscos, apesar de decorridos quatro anos da publicação da política. O plano tem a finalidade de viabilizar o processo de implantação de um modelo de gestão de riscos no IFMS, fortalecendo as unidades administrativas, facilitando a tomada de decisão e proporcionando mais segurança aos servidores na execução de suas atividades cotidianas,

² A ferramenta pode ser descarregada a partir do link: <https://softwarepublico.gov.br/social/agatha>.

de modo a contribuir para o alcance dos objetivos institucionais. A inexistência do plano por tanto tempo denota um fator de risco em termos de eventos de risco, inclusive riscos de fraudes e corrupção, que possam afetar diretamente a capacidade da autarquia de realizar seus objetivos, considerando as mudanças internas e externas que podem ocorrer, senão forem identificados, avaliados e tratados pelo IFMS.

Assim, sugere-se a elaboração de um cronograma para a criação desse plano com a indicação das suas respectivas etapas, com o intuito de viabilizar o processo de implantação de um modelo de gestão de riscos no Instituto. Tal medida irá fortalecer as unidades administrativas, facilitando a tomada de decisão e proporcionando mais segurança aos servidores e às servidoras na execução de suas atividades cotidianas, de modo a contribuir para o alcance dos objetivos institucionais.

MEC

A PGR do MEC destaca suas diretrizes em seu artigo 6º, indicando que a gestão de riscos deve ocorrer por meio de metodologias, normas, manuais e procedimentos. Assim como a metodologia, também as ferramentas implementadas terão que possibilitar a obtenção de informações úteis à tomada de decisão e para o atingimento dos objetivos institucionais.

Importante sublinhar que a referida política contempla a capacitação dos agentes públicos do ministério em questão de forma continuada e em todos os níveis. Isso é importante, pois sensibiliza esses agentes para a importância da gestão de riscos no âmbito do MEC para o atingimento dos objetivos. Os responsáveis pela implementação do programa devem ter as capacidades necessárias para essa tarefa, e cursos de capacitação e educação formal podem ser necessários para promover o desenvolvimento de competências específicas para a GR no órgão. Ademais, o desenvolvimento e a implementação de atividades de controle consideram a avaliação de mudanças internas e externas, que possam contribuir para a identificação e avaliação das vulnerabilidades que impactam os objetivos institucionais.

As PGR's do IFMS e da CGU buscaram priorizar os processos organizacionais de forma gradual, em todas as áreas, que possam impactar no atingimento dos objetivos organizacionais. A PGR do MEC, por seu lado, menciona que a implementação de tais processos ocorrerá por meio de metodologias, normas, manuais e procedimentos que possam impactar no atingimento dos objetivos institucionais.

4.2.4 Documentação do gerenciamento do risco

CGU

A PGR da CGU no seu art. 6º que trata da operacionalização, orienta que operacionalização da Gestão de Riscos (GR) deverá ser descrita pela Metodologia de Gestão de Riscos da CGU, que deverá contemplar, no mínimo, as seguintes etapas: entendimento do contexto, identificação de riscos, análise de riscos, avaliação de riscos, priorização de riscos, definição de respostas aos riscos e comunicação e monitoramento.

A CGU por meio da Portaria n. 910 (2018), aprovou a Metodologia de Gestão de Riscos da CGU, onde a elaboração da metodologia se fundamentou em normas técnicas, tais como a NBR ISO 31000:2009 e o COSO ERM (2017), na INC MP/CGU n. 01 (2016). A metodologia se ampara em estrutura integrada, que tem como elementos principais os comitês que compõem a governança da CGU, o responsável pelo gerenciamento de riscos de cada processo organizacional, o Núcleo de Gestão de Riscos e os servidores. Destaque é a discriminação de etapas para o processo de gerenciamento de riscos, incluindo: entendimento do contexto; identificação e análise; avaliação; priorização; definição de respostas; comunicação e monitoramento.

IFMS

Não foi localizada na PGR do IFMS a forma como ocorrerá a documentação do gerenciamento do risco. Dessa forma, reforça-se a sugestão da elaboração de um cronograma com as etapas e de um Plano de Gestão de Riscos, bem como do uso do Sistema Ágatha como ferramenta de tecnologia de suporte ao processo de gerenciamento de riscos.

MEC

Tal como o IFMS, o MEC não indica, em sua PGR, a forma que ocorrerá a documentação da gestão de riscos dentro do ministério. Ao implementar e evidenciar GR, gestores e servidores estão demonstrando diligência, zelo e planejamento. Dessa forma, fica clara a necessidade de diretrizes demonstrando como a documentação da GR ocorrerá, podendo ser este documento norteador um plano de gestão de riscos ou manual de gestão de riscos.

As PGR's do IFMS e do MEC não citam de que forma ocorre a documentação de riscos em suas organizações, apenas a CGU menciona que a operacionalização da GR deverá ser descrita pela Metodologia de Gestão de Riscos da CGU.

4.2.5 Alinhamento com a missão, objetivos e valores institucionais

CGU

A PGR da CGU apenas cita como objetivo organizacional a situação que se deseja alcançar, de forma a se evidenciar êxito no cumprimento da missão e no atingimento da visão de futuro da organização. No art. 13, foi definido que “[...] os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos, compatível com sua missão e seus objetivos estratégicos, observadas as diretrizes estabelecidas nesta Instrução Normativa” (CGU, 2017).

Por sua vez, o Decreto n. 9.203 (2017) estabelece que a alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional.

IFMS

A Política de Gestão de Riscos do IFMS tem por princípio geral a adoção das melhores práticas de governança e gestão de riscos, proporcionando um processo estruturado de gestão de riscos, tendo como base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar a consecução dos objetivos organizacionais (Art. 2º).

MEC

Conforme a PGR do MEC, na implantação da GR, devem ser priorizados os processos organizacionais que impactam diretamente no atingimento dos objetivos definidos no planejamento estratégico e na consecução da missão do MEC. Além disso, a gestão de riscos no âmbito do referido ministério deverá considerar a missão, a visão, os valores e os demais elementos relevantes dispostos em seu planejamento estratégico. Seu Art. 5º, Inciso II, preconiza que “[...] aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos da organização, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis” (MEC, 2020, p. 3) está entre os objetivos da PGR.

Quanto ao alinhamento da PGR com a missão, objetivos e valores institucionais, nota-se que as PGR's dos três órgãos trazem convergência para o atingimento desses elementos.

4.2.6. Envolvimento dos atores institucionais

CGU

A PGR da CGU informa que os ocupantes de cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, de nível 5 ou superior e equivalentes, e os Superintendentes das Controladorias Regionais da União nos Estados poderão implementar o processo de gerenciamento de riscos em seus processos organizacionais, independentemente de priorização prévia, desde que a implementação esteja de acordo com a PGR.

Considerando-se que a CGU atua em todos os estados brasileiros, incluindo o Distrito Federal, a descentralização para se implementar o processo de gestão de riscos foi fundamental. A delegação para que ocupantes desses cargos nas regionais é estratégico e permite uma implantação mais ágil e rápida da gestão de riscos na CGU.

IFMS

A PGR do IFMS deve ser observada em todas as áreas e níveis de gestão da instituição, que deverá implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos em conformidade com a missão e os objetivos estratégicos institucionais, observadas as diretrizes estabelecidas no artigo 13 da INC MP/CGU n. 01 de 2016.

Para que o processo de gestão de risco ocorra de forma satisfatória, é fundamental que todas as áreas e níveis da organização participem para garantir plena execução dos processos de monitoramento e controle dos riscos. Assim, a participação dos atores, seja o próprio CGRC, sejam os demais, como o reitor, pró-reitor, diretores, coordenadores e servidores, pode garantir o aprimoramento e a excelência no desenvolvimento da PGR da organização.

MEC

Observa-se que a PGR do MEC (Artigo 17) traz todos os agentes públicos em exercício no MEC, neste caso, os servidores do próprio MEC e aqueles também em exercício na organização, em todos os níveis e unidades são os responsáveis pela gestão de riscos.

A PGR da CGU trouxe como principais atores os que possuem cargos de direção e assessoramento níveis 5 ou superiores e os Superintendentes, enquanto as PGR's do IFMS e do MEC trouxeram como principais atores seus comitês e também todos os servidores em todos os níveis e unidades, demonstrando, portanto, a necessidade de um envolvimento mais amplo dos atores institucionais, o que é um avanço.

4.3 Discussão dos resultados

O gerenciamento de riscos no setor público ainda é um grande desafio a ser alcançado, havendo necessidade não apenas de estruturas e processos, mas também de uma cultura de gerenciamento de riscos que contribua para a organização atingir seus objetivos de maneira otimizada.

INC MP/CGU n. 01 (2016) foi a primeira resposta do governo federal brasileiro às sinalizações dos órgãos de controle sobre a necessidade de melhorar a gestão de riscos na governança da Administração Pública. Nela, foi determinado que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deveriam instituir suas Políticas de Gestão de Riscos especificando, pelo menos, seus princípios, objetivos, estrutura do modelo e responsabilidades no processo de gestão de riscos. Nesse sentido, a INC MP/CGU n. 01 (2016) instituiu a obrigatoriedade de cada órgão possuir uma política de gestão de riscos, a qual deveria conter as diretrizes sobre a metodologia adotada para a implantação do gerenciamento dos riscos.

Assim, a norma não definiu uma metodologia padrão a ser adotada por todas as instituições, mas apenas delineou as orientações gerais e alguns elementos essenciais, deixando a cargo de cada órgão, dentro da sua autonomia, estruturar a metodologia e escolher os instrumentos que fossem mais adequados à sua necessidade e contexto na gestão de seus riscos organizacionais.

Com base nessa norma, o governo federal regulamentou a política de governança da administração pública direta, autárquica e fundacional por meio do Decreto n. 9.203 (2017), o qual define a obrigatoriedade de a alta administração promover a identificação, avaliação, tratamento, monitoramento e análise crítica dos riscos que possam impactar no alcance dos objetivos da organização. Para isso, devem ser observados os seguintes princípios: implementação sistemática e documentada; integração ao planejamento estratégico e seus desdobramentos; definição de controles internos proporcionais aos riscos; melhoria contínua dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança.

Assim, uma das diretrizes da governança pública, segundo o Decreto n. 9.203 (2017), é que os controles internos sejam implementados com base na gestão de riscos, a qual deverá privilegiar ações estratégicas focadas na prevenção de eventos que possam comprometer os objetivos das instituições públicas federais. As duas normas conferiram caráter impositivo à implementação da gestão de riscos nas organizações públicas federais, no intuito de legitimar a criação de estruturas de gestão que forneçam segurança razoável para o gestor agir de maneira mais eficiente, evitando condutas que impactem de forma negativa nos objetivos institucionais.

Dada a legislação vigente, compete aos órgãos de controle, que são a CGU e o Tribunal de Contas da União, fiscalizar a implementação dessa norma. À CGU, cabe a avaliação da Política de Gestão de Riscos dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, bem como dos procedimentos decorrentes e da eficácia dos controles internos implementados para mitigar os riscos. Essa lógica reforça a função do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, amplamente conhecido pela sigla CGU, como auditoria interna do Governo Federal. Além disso, como o Executivo Federal também está sujeito ao controle externo, o TCU poderá avaliar a implementação dessa norma.

Em cumprimento à INC MP/CGU n. 01 (2016), a CGU instituiu, por meio da Portaria n. 915 (2017), sua Política de Gestão de Riscos, a qual define procedimentos para implementação no órgão de controle interno e aborda, ainda, princípios, objetivos, operacionalização e competências de cada setor. Também estrutura os processos da gestão de riscos, com o alinhamento aos planejamentos estratégico, tático e operacional, considerando também as características específicas e a cultura organizacional. A PGR da CGU foi desenvolvida com foco no entendimento do contexto, identificação de riscos, análise, avaliação, priorização de riscos e definição de respostas. Um dos objetivos da PGR da CGU foi para servir de base para fomento da gestão de riscos nos demais órgãos do Poder Executivo Federal.

Um desses órgãos é o MEC, o qual, com a publicação da MP/CGU n. 01 (2016), instituiu sua PGRC por meio da Portaria n. 234 (2018), a qual foi revogada pela Portaria n. 563 (2020), que aprovou a Política de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade do MEC. O MEC é um órgão da administração federal direta e tem como área de competência os seguintes assuntos: a política nacional de educação, da educação infantil, a educação em geral, compreendendo o ensino fundamental, o ensino médio, o ensino superior, a

educação de jovens e adultos, a educação profissional, a educação especial e a educação a distância, a avaliação, informação e pesquisa educacional, a pesquisa e extensão universitária, o magistério e a assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes.

Vinculada ao MEC, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, também conhecida por Rede Federal, foi criada pela Lei n. 11.892 (2008) e se constituiu em um marco na ampliação, interiorização e diversificação da educação profissional e tecnológica no país. Dela faz parte do IFMS, cuja natureza jurídica é de autarquia, possuindo autonomia nas dimensões administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. A Política de Gestão de Riscos do IFMS foi aprovada pela Resolução n. 29 (2017) e tem como objetivo aumentar a capacidade da instituição para lidar com incertezas. O documento apresenta os principais conceitos relacionados ao tema, princípios, objetivos e diretrizes para a gestão de riscos.

O Quadro 2, a seguir, traz uma síntese elaborada a partir das perguntas que nortearam a análise documental da PGR do IFMS.

Quadro 2: Síntese da análise documental da PGR do IFMS

| Perguntas | Respostas |
|---|--|
| 1. O que motivou a criação da PGR? | A instituição de política de gerenciamento de risco no âmbito das organizações públicas federais do Brasil é uma obrigatoriedade legal e tem origem na INC MP/CGU n. 01 (2016), na qual são apresentados conceitos, princípios, objetivos e responsabilidades relacionadas à gestão de risco. |
| 2. Que objetivos a PGR possui e que os princípios a norteiam? | Estabelecer princípios, objetivos, diretrizes e responsabilidades a serem observadas no processo de gestão de riscos da organização, de forma a possibilitar a identificação, análise, avaliação, tratamento, monitoramento, comunicação dos riscos e melhoria contínua dos processos da gestão de riscos na Reitoria e nos dez <i>campi</i> que integram o IFMS. |
| 3. Quais são as etapas básicas que a PGR propõe para a gestão de risco? | (I) estabelecimento do contexto; (II) avaliação de riscos; (III) tratamento de riscos; (IV) comunicação e consulta e (V) monitoramento e análise crítica. |
| 4. Como a política está estruturada? | A estrutura de gestão de riscos é composta pela Política de Gestão de Riscos; pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles e pelo Processo de Gestão de Riscos, que ainda não foi implementado. |
| 5. Qual é o conceito de gestão de risco com o qual a política da instituição trabalha? | Atividades coordenadas sistematicamente para dirigir e controlar uma organização no que se refere ao monitoramento de riscos. |
| 6. Como a política analisada preconiza que a gestão de risco deve ocorrer? | A PGR do IFMS deverá ser implementada de forma gradual em todas as unidades (Reitoria e <i>campi</i>), sendo priorizados os processos organizacionais que impactam diretamente ao atingimento dos objetivos estratégicos definidos no Plano de Desenvolvimento Institucional, com vigência no período de 2019-2023. |
| 7. Como deve ocorrer a documentação do gerenciamento do risco? | Não foi localizada na PGR do IFMS a forma como ocorrerá a documentação do gerenciamento do risco. Dessa forma, reforça-se a sugestão da elaboração de um cronograma com as etapas e de um Plano de Gestão de Riscos. |
| 8. De que modo a política se alinha à missão, objetivos e valores institucionais? | A PGR do IFMS se alinha à missão, objetivos e valores institucionais, considerando suas políticas, manuais de procedimentos e regimentos da organização. |
| 9. Qual é o escopo a partir do qual a política funciona? Existe um setor/comitê que cuida da gestão de risco? O que está previsto nesse comitê? Qual é o papel que ele deve desenvolver ou em que sentido deve atuar? | A PGR é constituída pelo documento legal, ou seja, a própria política em análise, pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles, instituído por meio da Portaria n. 116 (2017) e responsável por supervisionar a implementação da gestão de riscos no âmbito do Instituto. É formado pelo ocupante do cargo de reitor (responsável por presidi-lo), pró-reitores, diretores-gerais dos <i>campi</i> e diretores sistêmicos, além do Processo de Gestão de Riscos, que consiste na identificação, análise e avaliação de riscos, na seleção e implementação de respostas aos riscos avaliados, no monitoramento de riscos e controles, bem como na comunicação sobre riscos com partes interessadas, internas e externas, durante toda a aplicação do processo. |
| 10. Que atores são envolvidos na política? | Para que o processo de gestão de risco ocorra de forma satisfatória, é fundamental que todas as áreas e níveis da organização participem para garantir plena execução dos processos de monitoramento e controle dos riscos. Assim, a participação dos atores, seja o próprio CGRC, sejam os demais, como o reitor, pró-reitor, diretores, coordenadores e servidores, pode garantir o aprimoramento e a excelência no desenvolvimento da PGR da organização. |

Fonte: elaboração própria a partir da coleta e análise de dados realizadas no âmbito deste estudo (2021).

Ao realizar o estudo comparativo entre as Políticas de Gestão de Riscos do IFMS com as da CGU e do MEC, foi possível identificar que as PGR's apresentam peculiaridades e enfoques distintos, sendo que a PGR da CGU possui um nível de detalhamento mais aprofundado.

A PGR do IFMS fundamentou-se nas normas técnicas ABNT NBR ISO 31000:2009 e COSO ERM. Seu processo de operacionalização segue cinco etapas:

- a) estabelecimento do contexto;
- b) avaliação de riscos;
- c) tratamento de riscos;
- d) comunicação e consulta;
- e) monitoramento e análise crítica.

O processo inicia-se com o entendimento do contexto, em que se realiza a análise do processo como um todo, considerando os ambientes interno e externo. De posse dessas informações, a etapa seguinte teria que ser a identificação e análise de riscos, etapas estas, que não estão observadas neste momento. Contudo, a PGR do IFMS apresenta estas duas etapas inseridas dentro da etapa de avaliação de riscos, mas é importante salientar que, após terem sido identificados, os riscos poderão ser analisados e relacionados aos objetivos organizacionais sobre os quais podem produzir impactos, sendo realizada, então, a avaliação desses riscos.

Após os riscos terem sido avaliados, será realizada a validação dos resultados para implementação do tratamento de riscos.

A etapa de comunicação e consulta e monitoramento e análise crítica deve ocorrer durante todo o processo de gerenciamento de riscos. Desse modo, definem-se os seguintes atores: responsável, autoridade, consultado e informado para o processo.

Assim, para obter efetividade na aplicação da PGR do IFMS é essencial, inicialmente, ajustá-la.

Um dos pontos positivos na PGR do IFMS é que ela está baseada nas melhores práticas internacionais sobre o tema, que são os modelos COSO ERM e a NBR ISO 31000:2009.

De acordo com o artigo 17 da INC MP/CGU n. 01 (2016), os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão instituir política de gestão de riscos, devendo especificar, pelo menos os seguintes elementos: (i) princípios e objetivos organizacionais; (ii) diretrizes e

(iii) competências para efetivação da gestão de riscos. Com relação ao tema, a norma determina que a política de gestão de riscos deverá conter as seguintes diretrizes:

- a) como a gestão de riscos será integrada ao planejamento estratégico, aos processos e às políticas da organização;
- b) como e com qual periodicidade serão identificados, avaliados, tratados e monitorados os riscos;
- c) como será medido o desempenho da gestão de riscos;
- d) como serão integradas as instâncias do órgão ou entidade responsáveis pela gestão de riscos;
- e) a utilização de metodologia e ferramentas para o apoio à gestão de riscos;
- f) o desenvolvimento contínuo dos agentes públicos em gestão de riscos.

Todavia, no elemento “diretrizes”, no âmbito da PGR do IFMS, não se verificou a formalização de forma clara e objetiva dos itens acima, podendo se tornar um dificultador no processo de implementação da gestão de riscos.

Esta pesquisa documental analisou para avanços e lacunas na política de gestão de risco do IFMS, tomando como base as políticas de outros dois órgãos públicos federais do Brasil, a saber: a Controladoria-Geral da União, órgão de controle da Administração Pública federal brasileira que publicou sua PGR anteriormente (abril, 2017) à do IFMS (maio, 2017), e o MEC, ao qual o IFMS está vinculado e cuja PGR foi publicada inicialmente em 2018, com atualização em 2020.

Quanto às práticas de gestão de risco bem-sucedidas, as seguintes foram identificadas por Silva et al. (2018) no ambiente corporativo privado: Curva S, 5W2H, acompanhamento do projeto por meio de marcos e marcos críticos, *Balanced Scorecard* e norma NBR ISO 31000:2009, da Organização Internacional de Normalização (ISO, 2009). Todavia, a temática da gestão de riscos ainda está em desenvolvimento incipiente na Administração Pública. Silva et al. (2020) constataram que a gestão de risco encontra dificuldades no setor público ao apresentarem os resultados obtidos em uma unidade de informação responsável pela gestão documental em uma instituição pública federal de educação, ciência e tecnologia (chamadas de IF) a partir da aplicação do método elaborado pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (2004, 2017).

Pelo fato de não existir um método de gestão de riscos específico para o setor público, pesquisas desenvolvidas neste âmbito, como a realizada por Silva *et al.* (2018), vêm utilizando o método elaborado pelo COSO, o que gerou dificuldades e necessidades de ajustes. Visando a uma gestão de risco mais eficiente, Martin *et al.* (2004) propuseram um modelo em que o controle da custódia, do desempenho e da qualidade da informação deve ser feito de forma integrada e unificada num único órgão, a controladoria.

Conforme defendem os autores, a gestão de risco deve ser realizada a partir de uma estrutura organizacional hierarquicamente independente do sistema de administração, nos moldes em que funcionam as auditorias internas, sendo importante que estejam vinculadas ao Conselho de Administração. Tal proposição baseia-se no argumento de que uma controladoria não pode ficar subordinada a quem poderá ser objeto de controle, sob o risco da perda de qualidade e veracidade das informações e, portanto, maior vulnerabilidade aos riscos. Nesse modelo, os autores entendem que, ao fazer controle do risco, a controladoria, inevitavelmente, estaria fazendo, também, uma auditoria de gestão dos administradores

encarregados de tomar decisões, visto que suas atribuições estariam protegidas e isentas de possíveis contaminações pelo agenciamento Martin *et al.* (2004).

A seguir, passa-se a responder aos objetivos específicos delineados para o estudo.

Para o objetivo específico “Analisar até que ponto a política de gestão de riscos do IFMS atende ao que preconiza a política do órgão de controle”, foi possível constatar que a PGR da CGU apresenta um detalhamento maior que a do IFMS, em função de prever, além do Comitê de Gestão Estratégica para a implementação da gestão de riscos, também um Comitê Gerencial, que o auxilia. A referida política preconiza, ainda, o Núcleo de Gestão de Riscos. Essas estruturas dão o suporte necessário para a implementação da Gestão de Riscos da CGU, mas estão ausentes da PGR do IFMS.

Dentre os diversos objetivos e princípios que norteiam a PGR da CGU e do IFMS, destacam-se planejamento, governança, controle, prestação de contas, tomada de decisão e atingimento dos objetivos institucionais. As etapas básicas que a PGR do Instituto propõe para a gestão de risco são: entendimento do contexto; identificação, análise, avaliação e priorização de riscos; definição de respostas aos riscos; comunicação e monitoramento.

A PGR do IFMS apresenta como conceito de gestão de risco atividades coordenadas sistematicamente para dirigir e controlar uma organização no que se refere ao monitoramento de riscos. A gestão de risco, conforme se observa na análise da PGR do IFMS, determina que o Plano de Gestão de Riscos deverá obedecer a ciclos anuais. Todavia, até o encerramento desta pesquisa, ainda não havia sido aprovado pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles.

O Comitê de Governança, Riscos e Controles do IFMS tem por objetivo adotar medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, controles internos e governança no âmbito do IFMS. Dentre as várias competências deste comitê, destacamos a responsabilidade pela institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos, necessários para a efetiva implementação da política no âmbito do IFMS.

A PGR do IFMS se alinha à missão, objetivos e valores institucionais, considerando suas políticas, manuais de procedimentos e regimentos da organização. Todavia, não foi possível identificar no documento como ocorrerá a documentação do gerenciamento do risco. Nesse sentido, sugere-se que, quando da elaboração do Plano de Gestão de Riscos,

seja dedicado um tópico para tratar dos documentos norteadores de suporte para a institucionalização da gestão de riscos e controles do Instituto.

Quanto ao objetivo específico “Analisar quais as lacunas são observadas na política de gestão de riscos do IFMS em relação à PGR do MEC”, a comparação permitiu notar que, em atendimento ao Decreto n 9.203 (2017), a PGR do MEC inclui a Gestão da Integridade, tornando-se mais completa que a PGR do IFMS. Constata-se que ambas as políticas são complementares, visto que, embora tratem do mesmo tema, apresentam peculiaridades e enfoques distintos.

É importante também salientar, no IFMS, a ausência de uma ferramenta tecnológica para que possa contribuir na gestão de riscos.

O trabalho realizado mostrou a necessidade da criação de um modelo de política de gestão de riscos específica para as instituições públicas vinculadas ao MEC as quais possam servir de parâmetro umas às outras naquilo que for semelhante, mesmo que a política do órgão de controle também seja uma importante baliza. Nesse sentido, como sugestão para trabalhos futuros, julga-se importante que haja continuidade da aplicação da proposta desta dissertação, em políticas de outras instituições de ensino vinculadas ao MEC. Assim, será possível obter resultados que permitam comparar e padronizar esses documentos, buscando a melhoria da gestão de riscos, de forma a verificar a sua aplicabilidade em todas essas instituições.

Sugerem-se medidas imediatas, como criação de setor específico para a implementação e institucionalização da gestão dos riscos dentro do IFMS, por exemplo: subcomitê de governança, núcleo de gestão de riscos e/ou unidade de gestão de riscos, no sentido de avaliar quais riscos são inaceitáveis, quais devem ser tratados e quais serão assumidos, de forma que haja mecanismos para se administrar, monitorar e informar à organização as melhores práticas para mitigá-los e, conseqüentemente, atingir os objetivos institucionais.

Sugere-se, também, formulação de um Plano ou Manual de Gestão de Riscos para melhor orientar a implementação da PGR, bem como formação de pessoal por meio de capacitação. Como sugestão de ferramenta tecnológica, pode ser usado o Sistema Ágatha, que consiste em uma ferramenta automatizada, desenvolvida para auxiliar no processo de gerenciamento de riscos e controles.

O IFMS, por ser um órgão estratégico no campo da educação, também atua de forma consistente no campo da ciência, tecnologia e inovação, há que se pensar que a instituição, como um todo, possui um certo grau de apetite ao risco, pois há que ousar para se atingir grandes feitos.

A elaboração de um trabalho desta natureza implica sempre algumas limitações, como a escassez de investigações sobre as políticas de gestão de riscos que pudessem subsidiar este estudo. Igualmente, encontramos limitação por não existir uma padronização entre as políticas, considerando que uma delas é do próprio órgão de controle, outra de um ministério e outra de uma instituição federal de educação no caso o IFMS.

Consideramos que a pesquisa permitiu obter resultados válidos e importantes, que podem ser um bom ponto de partida para investigações futuras sobre a Gestão de Riscos não só entre os institutos federais de educação, como também entre as universidades federais e outros órgãos da Administração Pública federal brasileira. Também sugere-se complementar esta análise com a realização de entrevista semiestruturada a agentes interventores nas políticas da gestão de risco, sobretudo nas instituições educacionais envolvidas neste estudo, MEC e IFMS. Ainda a título de estudos futuros, sugere-se que seja realizada uma comparação entre as políticas nos institutos federais, procurando reduzir as dificuldades no processo de implantação da gestão de riscos, permitindo uma melhor compreensão e troca de informações entre eles, o que pode contribuir para o aperfeiçoamento da gestão de riscos no conjunto dessas instituições.

- Associação Brasileira de Normas Técnicas. (2018). *NBR ISO 31000:2018. Gestão de Riscos – Diretrizes* (2a ed.) Rio de Janeiro. Recuperado em 8 junho, 2021, de <https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=392334>
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Callado, A. L. C., & Araujo, A. A. (2019). Disclosure das práticas de gestão de riscos no setor público: um estudo no contexto da governança pública. *Perspectivas em políticas públicas*, 12(24), 179-212, 2019. Recuperado em 27 maio, 2021, de <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/3526>
- Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. (2004). *The good governance standard for public services*. Recuperado em 6 maio, 2021, de: <https://www.cipfa.org/policy-and-guidance/reports/good-governance-standard-for-public-services>.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (2017). *Enterprise risk management: integrating with strategy and performance*. Recuperado em 2 maio, 2021, de <https://www.coso.org/Pages/erm.aspx>
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (2004). *Enterprise risk management: Integrated framework*. Recuperado em 8 junho, 2021, de <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary.pdf>
- Controladoria-Geral da União. (2014). *Histórico*. Recuperado em 28 julho, 2021, de <https://www.gov.br/cgu/pt-br/acao-a-informacao/institucional/historico/historico>
- Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014*. (2014). Dispõe sobre a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, 2014d (Revogado pelo Decreto 9.759, de 2019). Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm
- Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017* (2017). Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm

- Etges, A. P. B. da S., & Souza, J. S. de. (2015). Estudo de campo sobre gestão de riscos corporativos em empresas participantes de um parque científico e tecnológico. *International Journal Knowledge Engineer Management*, 4(8), 23-42. DOI: <https://doi.org/10.47916/ijkem-vol4n8-2015-2>
- Fernandes, A. F., Souza, A. D., & Minori, A. M. (2020). Gestão de crise: estratégias de enfrentamento do novo coronavírus numa empresa estatal de TIC da Amazônia. *Anais da International Conference on Sustainability and Innovation*, Aveiro, Portugal, 3. Recuperado em 12 maio, 2021, de <https://engemausp.submissao.com.br/22/arquivos/238.pdf>
- Ferreira, I. da S., Oliveira, C., Gonçalves, G., & Silva, J. R. (2020). Gerenciamento de Risco: análise dos formulários de referência divulgados pelas empresas do setor de energia e saneamento. *Revista Liceu On-line*, 10(2), 67-83. Recuperado em 12 maio, 2021, de https://liceu.fecap.br/LICEU_ON-LINE/article/view/1841
- Gil, A. C. (2019). Métodos e técnicas de pesquisa social (7a ed.) São Paulo: Atlas.
- Gonçalves, A., & Gonçalves, T. D. (2020). Gestão de riscos de acidentes de trabalho: panorama da produção científica internacional. *Anais do Congresso Internacional de Administração*, Ponta Grossa, PR, Brasil.
- Guiotti, I. X. P., Costa, A. de J. B., & Botelho, D. R. (2020). Gestão de riscos em entidades fechadas de previdência complementar no Brasil: legislações, teorias e práticas de mercado. *Revista Ciências Administrativas*, 26(1), 1-20. DOI: <https://doi.org/10.5020/2318-0722.2020.26.1.9107>
- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. (2015). *Código das melhores práticas de governança corporativa* (5a ed.). São Paulo: IBGC. Recuperado em 29 julho, 2021, de <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21138>
- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. (2017). *O papel do Conselho de Administração na estratégia das organizações*. São Paulo. Recuperado em 29 julho, 2021, de https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23484/Publicacao-IBGCorienta-PapelCAEstrategia_2017.pdf

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul. (2019). *Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023*. Campo Grande, MS, Brasil. Recuperado em 29 julho, 2021, de <https://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/planos/plano-de-desenvolvimento-institucional-pdi-2019-2023>

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul. (2021). *Relatório de gestão do IFMS: ano base 2020*. Campo Grande, MS, Brasil. Recuperado em 29 julho, 2021, de <https://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-do-ifms-2020.pdf>

International Federation of Accountants, Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. (2014). *International framework: good governance in the public sector*. New York. Retrieved May 4, 2021, from <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/contributing-global-economy/publications/international-framework-good-governance-public-sector>

International Federation of Accountants. (2001). *Governance in the public sector: a governing body perspective* [Study N° 13]. New York. Retrieved May 4, 2021, from https://portal.tcu.gov.br/en_us/biblioteca-digital/governance-in-the-public-sector-a-governing-body-perspective.htm

Instrução Normativa Conjunta n. 1, de 10 de maio de 2016. (2016). Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Controladoria-Geral da União. Brasília. Recuperado em 8 junho, 2021, de <https://www.justica.gov.br/Acesso/governanca/gestao-de-riscos/biblioteca/diversos/instrucao-normativa-conjunta-no-1-de-10-de-maio-de-2016-imprensa-nacional.pdf/view>

Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. (2011). Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

- Martin, N. C., Santos, L. R. dos, & Dias, J. M., Filho. (2004). Governança empresarial, riscos e controles internos: a emergência de um novo modelo de controladoria. *Revista Contabilidade & Finanças - USP*, (34), 7-22. <https://doi.org/10.1590/S1519-70772004000100001>
- Ministério da Educação (n.d.). *História*. Recuperado em 16 julho, 2021, de <http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/97-conhecaomec-1447013193/omec-1749236901/2-historia>
- Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. (2018). *Guia Prático de Gestão de Riscos para a integridade: orientações para a administração pública federal, direta, autárquica e fundacional*. Recuperado em 28 julho, 2021, de <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-gestao-de-riscos.pdf>
- Montezano, L., Costa, R. Leal da, Jr., Ramos, K. H. C., & Melchiades, A. T. (2019). Percepção de servidores públicos quanto à implantação da gestão de riscos em uma secretaria do governo federal do Brasil. *Economia e Gestão*, 19(54), 77-94. DOI: <https://doi.org/10.5752/P.1984-6606.2019v19n54p77-94>
- Office for Public Management & Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (2004). *The good governance standard for public services*. London: Hackney. Recuperado em 4 julho, 2021, de <https://www.cipfa.org/policy-and-guidance/reports/good-governance-standard-for-public-services>
- Open Government Partnership. (2011). *Open government declaration*. Paris. Retrieved June 18, 2021, from <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/>
- Organização Internacional de Normalização. (2009). *Norma brasileira 31000: Gestão de riscos — Princípios e diretrizes*. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Normas Técnicas. Recuperado em 28 julho, 2021, de https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4656830/mod_resource/content/1/ISO31000.pdf
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. (2015). *Diretrizes da OCDE sobre governança corporativa de empresas estatais*. (15a ed.). Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264181106-pt>

- Organização para a cooperação e desenvolvimento econômico. (2017a). *Recomendação do Conselho da OCDE sobre integridade pública*. Recuperado em 29 julho, 2021, de <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>
- Organização para a cooperação e desenvolvimento econômico. (2017b). *Trust and public policy: how better governance can help rebuild public trust*. Paris. Retrieved June 18, 2021, from <https://www.oecd.org/corruption-integrity/reports/trust-and-public-policy-9789264268920-en.html>
- Organização para a cooperação e desenvolvimento econômico. (2018). *Draft Policy Framework on Sound Public Governance*. Paris. Retrieved June 18, 2021, from <https://www.oecd.org/governance/policy-framework-on-sound--public-governance/>
- Pinheiro, D., Souza, J., Neto, & Orlandi, T. (2020). Diretrizes para um modelo de cultura de risco. *Linkscienceplace*, 7(3), 154-188. DOI: <https://doi.org/10.17115/2358-8411/v7n3a09>
- Portaria n. 234, de 15 de março de 2018*. (2018). Instituída a Política de Gestão de Riscos e Controles do MEC - PGRC-MEC. Ministério da Educação. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6848798/do1-2018-03-16-portaria-n-234-de-15-de-marco-de-2018-6848794
- Portaria n. 280, de 16 de junho de 2011*. (2011). Dispõe sobre as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT). Tribunal de Contas da União. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de <http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/normas-de-auditoria-do-tribunal-de-contas-da-uniao-nat.htm>.
- Portaria n. 426, de 30 de dezembro de 2016*. (2016). Dispõe sobre a instituição da Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20341972/do1-2017-01-03-portaria-n-426-de-30-de-dezembro-de-2016-20341899
- Portaria n. 563, de 30 de junho de 2020*. (2020). Aprova a Política de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade do Ministério da Educação - PGRCI/MEC e dá outras

- providências. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-563-de-30-de-junho-de-2020-264422982>
- Portaria n. 771, de 11 de maio de 2018.* (2018). Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul. Campo Grande. Recuperado em 19 maio, 2021, de <https://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programa-de-integridade/portaria-771-2018-programa-de-integridade-do-ifms.pdf>
- Portaria n. 910, de 03 de abril de 2018.* (2018). Aprova a Metodologia de Gestão de Riscos da Controladoria-Geral da União. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41300/8/Portaria_910_2018.pdf
- Portaria n. 915, de 12 de abril de 2017.* (2017). Institui a Política de Gestão de Riscos PGRdo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20163452/do1-2017-04-13-portaria-n-915-de-12-de-abril-de-2017-20163381
- Presidência da República do Brasil. (2018). *Guia da Política de Governança Pública*. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>
- Projeto de Lei n. 128, de 4 de fevereiro de 2019.* (2019). Institui a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social e dá outras providências. Câmara dos Deputados. Brasília. Recuperado em 28 julho, 2021, de <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190591>
- Resolução n. 029, de 11 de maio de 2017.* (2017). Aprova, no âmbito do IFMS, a Política de Gestão de Riscos. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul. Campo Grande. Recuperado em 3 maio, 2021, de <https://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/resolucoes/resolucao-029-aprova-ad-referendum-politica-de-risco-11-05-2017.pdf>
- Silva, D. E. L. de S. e, Araújo, S. L. E. de, & Campello, L. de O. S. (2020). Gestão de riscos: o método do COSO aplicado à gestão de uma unidade de informação. *Revista*

Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação, 18, 1-21. DOI:

<https://doi.org/10.20396/rdbci.v18i0.8660794>

Silva, G. G. da, Nobre, A. C. dos S., & Souza, M. V. de, Neto. (2018). Gerenciamento de riscos em projetos estratégicos: uma revisão da literatura brasileira. *Anais do Simpósio Internacional de Gestão de Projetos, Inovação e Sustentabilidade*, São Paulo, SP, Brasil, 7. Recuperado em 12 maio, 2021, de <http://www.singep.org.br/7singep/resultado/294.pdf>

Slomski, V. (2008). *Governança corporativa e governança na gestão pública*. São Paulo: Atlas.

Soltovski, R., Resende, L. M. M. de, Pontes, J., Yoshino, R. T., & Silva, L. B. P. da. (2020). Um estudo quantitativo sobre os riscos da indústria 4.0 no contexto industrial: uma revisão sistemática da literatura. *Gestão e Desenvolvimento*, 17(3), 165-191. DOI: <https://doi.org/10.25112/rgd.v17i3.2245>

Spink, M. J. P. (2020). “Fique em casa”: a gestão de riscos em contextos de incerteza. *Psicologia & Sociedade*, 32, 1-19. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-0310/2020v32239826>

The United Nations. (2015). *World public sector report: responsive and accountable public governance*. New York. Retrieved June 11, 2021, from <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/World%20Public%20Sector%20Report2015.pdf>

The United Nations. (2018). Principles of effective governance for sustainable development. Retrieved June 18, 2021, from https://publicadministration.un.org/Portals/1/Images/CEPA/Principles_of_effective_governance_english.pdf

Transparency International. (2020). Corruption perceptions index. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

World Bank. (2017). *World Development Report: governance and the law*. Recuperado em 28 julho, 2021, de <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>