

**O ESTÁGIO DE IMPLANTAÇÃO E MATURAÇÃO DOS PROCESSOS DE GOVERNANÇA E GESTÃO DE RISCOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO:
A VISÃO DAS AUDITORIAS INTERNAS**

**THE IMPLEMENTATION AND MATURATION STAGE OF GOVERNANCE AND RISK MANAGEMENT PROCESSES IN FEDERAL INSTITUTES OF EDUCATION:
THE VISION OF INTERNAL AUDITS**

William Daniel Silveira Pfarrius¹
Michelle Camara Pizzato²

RESUMO

Nos últimos anos, o Governo Federal tem editado um quantitativo expressivo de normas com o intuito de instituir um modelo de gestão fundamentado na implementação de práticas de governança e gestão de riscos na Administração Pública Federal. Em virtude desse cenário, tem sido evidenciada uma grande dificuldade para implantação dessas novas práticas pelos órgãos públicos, em especial, pelos Institutos Federais de Educação. Tal situação impacta diretamente na capacidade dessas instituições de ensino atingirem sua missão institucional. Destarte, o presente trabalho objetiva identificar o atual estágio de implantação desses processos nos Institutos Federais e investigar quais são e como podem ser tratadas as principais dificuldades por eles enfrentadas. Para tanto, a pesquisa realizada foi conduzida a partir de uma abordagem de natureza qualitativa e descritiva. Nesse sentido, buscou-se a opinião das Auditorias Internas, órgãos que possuem uma visão holística de suas instituições e que têm como principal função a avaliação da maturidade dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos. A partir das respostas ofertadas pelas Auditorias, evidenciou-se o caráter deficiente dos processos de governança e gestão de riscos nos Institutos, causado por diversos fatores, entre eles, a falta de capacitação dos Gestores, a resistência da cultura organizacional às mudanças administrativas, a falta de engajamento dos servidores, a escassez de pessoal e a ausência de um órgão específico para conduzir o processo.

PALAVRAS-CHAVE: Governança; Gestão de Riscos; Administração Pública.

ABSTRACT

In recent years, the Federal Government has edited a significant number of rules with the aim of establishing a management model based on the implementation of governance and risk management practices in the Federal Public Administration. Due to this scenario, a great difficulty has been evidenced for the implementation of these new practices by public agencies, in particular, by the Federal Institutes of Education. This situation has a direct impact on the ability of these educational institutions to achieve their institutional mission. Thus, the present work aims to identify the current stage of implementation of these processes in the Federal Institutes and to investigate what are and how the main difficulties faced by them can be treated. Therefore, the research carried out was conducted from a qualitative and descriptive approach. In this sense, we sought the opinion of the Internal Audits, bodies that have a holistic view of their institutions and whose main function is to assess the maturity of governance processes, risk management and internal controls. Based on the answers offered by the Audits, the deficient character of the governance and risk management processes at the Institutes was evidenced, caused by several factors, among them, the lack of qualification of the Managers, the resistance of the organizational culture to administrative changes, the lack of engagement on the part of the servers, the shortage of personnel and the absence of a specific body to conduct the process.

KEYWORDS: Governance, Risk Management; Public Administration.

¹ Auditor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul/IFRS. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande, Mestre em Educação Profissional e Tecnológica pelo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul/IFRS.

² Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul/IFRS. Doutora em Ensino de Ciências pela Universidad de Burgos (2010).

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, evidencia-se uma preocupação crescente em qualificar a prestação de serviços públicos por parte da Administração Pública, de modo a suprir as necessidades e anseios da sociedade brasileira. Para tanto, gradativamente, um novo paradigma administrativo tem sido erigido. A inspiração para esse novo modelo provém diretamente de práticas implementadas e desenvolvidas na esfera privada, em especial, construídas a partir de padrões de qualidade ditados pelo Banco Mundial, com foco, notadamente, na maximização do lucro das empresas. Contudo, na Administração Pública o desiderato não é a obtenção de lucro e sim o incremento dos processos e fluxos administrativos visando à economicidade, efetividade e eficiência na prestação dos serviços públicos.

Desse modo, o Ministério da Economia (e os Ministérios com equivalência de funções que o antecederam), bem como os órgãos de controle interno (Controladoria-geral da União) e externo (Tribunal de Contas da União) da Administração têm se debruçado sobre a temática e positivado uma série de normas e orientações no sentido de traçar parâmetros básicos para nortear o desenvolvimento de novas práticas administrativas adequadas a esse novo arranjo institucional. Entretanto, o cenário econômico de grave restrição orçamentária e enxugamento da máquina pública traz um grande desafio à implementação desse modelo administrativo e, por conseguinte, para a execução de políticas públicas e o atingimento dos objetivos sociais pretendidos.

Entre os diversos diplomas legais que constituem esse novo modelo administrativo, podem ser citados como principais, a Instrução Normativa Conjunta N.º 01, do Ministério do Planejamento e da Controladoria-Geral da União e o Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017, adiante explicitados detalhadamente. Dada a complexidade do tema, a fim de auxiliar os órgãos na implantação desse novo modelo de gestão, foram editados uma série de guias, manuais e referenciais pelos órgãos de controle e pelos Ministérios responsáveis. Destaca-se alguns deles: o Guia de Gestão de Riscos (do Ministério da Economia); o Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles da Gestão e o Método de Priorização de Processos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (ambos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP); os Referenciais Básicos de Governança, de Gestão de Riscos e o Referencial para avaliação de Governança em Políticas Públicas (expedidos pelo Tribunal de Contas da União); e o Manual da Metodologia para Avaliação da Execução de Programas de Governo, da Controladoria-Geral da União, entre outros.

Contudo, é importante ressaltar que a maioria desses documentos foca em questões conceituais e genéricas, a fim de auxiliar indistintamente a todas as instituições federais do Poder Executivo e, por essa razão, acabam por ter sua eficácia limitada, apenas atenuando as dificuldades de ordem prática para implementação das novas disposições normativas, haja vista as particularidades de cada órgão. Considerando tais dificuldades, a Controladoria-geral da União recomendou, como referência para implementação dessas disposições, a utilização da norma ABNT NBR ISO/IEC 31000 – Gestão de Riscos – Princípios e Diretrizes, do COSO ERM (Enterprise Risk Management, em português: Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada), o modelo de gestão de riscos do Reino Unido - The Orange Book Management of Risk - Principles and Concepts, o modelo de gestão de riscos do governo canadense.

Tal complexidade fica ainda mais evidenciada ao analisar-se a situação particular dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica, que têm por objetivo a prestação de serviços educacionais de qualidade às comunidades onde estão inseridos e têm dispostos os seus campi, espalhados por todo o Brasil, principalmente, no interior. A sua administração descentralizada (multicampi) torna ainda mais complexa a sua gestão; a escassez de recursos que lhe são destinados pelo Orçamento Federal a fim de que cumpram suas funções, bem como a ainda incipiente cultura organizacional – determinada pela sua historicamente recente criação, a partir da publicação da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 – são apenas alguns dos empecilhos para que esses órgãos consigam adequar-se ao novo paradigma de gestão, imposto pelo novo arcabouço jurídico em construção e desincumbirem-se de seu ônus institucional.

Sendo assim, faz-se imperativo que sejam buscadas novas formas de abordagem da questão, procurar meios de otimizar a gestão desses órgãos de modo a garantir os resultados pretendidos sem, contudo, desconsiderar as dificuldades e limitações atualmente impostas. Nesse sentido, o presente artigo propõe-se a apresentar um diagnóstico que analise a adequação das atuais práticas administrativas implementadas nos Institutos Federais de Educação ao novo paradigma de gestão da Administração Pública Federal, identificando o atual estágio de implantação e maturação dos processos de governança e gestão de riscos.

2 O NOVO MODELO DE GESTÃO

Com a crescente positivação de normas visando à construção de um novo paradigma de gerenciamento da *res publica* à Administração Pública Federal, impõe-se aos Gestores a adoção de práticas e fluxos complexos objetivando o incremento de processos gerenciais voltados à

Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos (RIBEIRO, 2020). Nesse sentido, cabe explicitar alguns dos principais componentes que norteiam esse modelo de gestão, a fim de demonstrar o desafio imposto aos órgãos públicos, em especial, aos Institutos Federais de Educação.

2.1 GOVERNANÇA E GESTÃO DE RISCOS

Em 10 de maio de 2016, foi editada a Instrução Normativa Conjunta N.º 01, do Ministério do Planejamento e da Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2016), que determinou que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal passassem a adotar medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos, e à governança (RIBEIRO, 2020). O objetivo desse normativo, que inaugurou a exigência da observância desses componentes nos processos executados pelo Poder Executivo Federal, foi fomentar a eficiência da prestação dos serviços públicos, prevenindo falhas, corrupção e outras práticas nocivas.

A partir de então, a execução de políticas públicas e serviços públicos em geral, como a Educação, deve prever e observar tais mecanismos. Malgrado seu objetivo seja louvável e deva ser sempre perseguido, essa transformação gerencial promovida a partir da referida norma tem trazido grandes dificuldades às organizações para sua implementação. Nesse sentido, destaca-se a dificuldade dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (importantes promotores da Educação Profissional e Tecnológica no país) em se adequar aos novos normativos, em virtude de sua criação recente e estrutura enxuta, comparando-se com outros órgãos do Poder Executivo Federal (LIMA FILHO, 2020).

A conceituação de Governança trazida pela mesma Instrução Normativa (em seu art. 2, incisos VIII e IX) é a de “combinação de processos e estruturas implantadas pela alta administração, para informar, dirigir, administrar e monitorar as atividades da organização, com o intuito de alcançar os seus objetivos”. Quando voltada diretamente para o setor público, ela compreende “essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

O Decreto N.º 9.203/2017 (BRASIL, 2017a) dispôs sobre a Política de Governança da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e atribuiu princípios, diretrizes e mecanismos específicos para a estruturação da governança nessas entidades, continuando o

esforço de regulamentação principiado pela IN MP/CGU Nº 01/2016. A seguir, estão elencados os conceitos apresentados nos arts. 3º, 4º e 5º.

Art. 3º São princípios da governança pública:

- I - capacidade de resposta;
- II - integridade;
- III - confiabilidade;
- IV - melhoria regulatória;
- V - prestação de contas e responsabilidade; e
- VI - transparência.

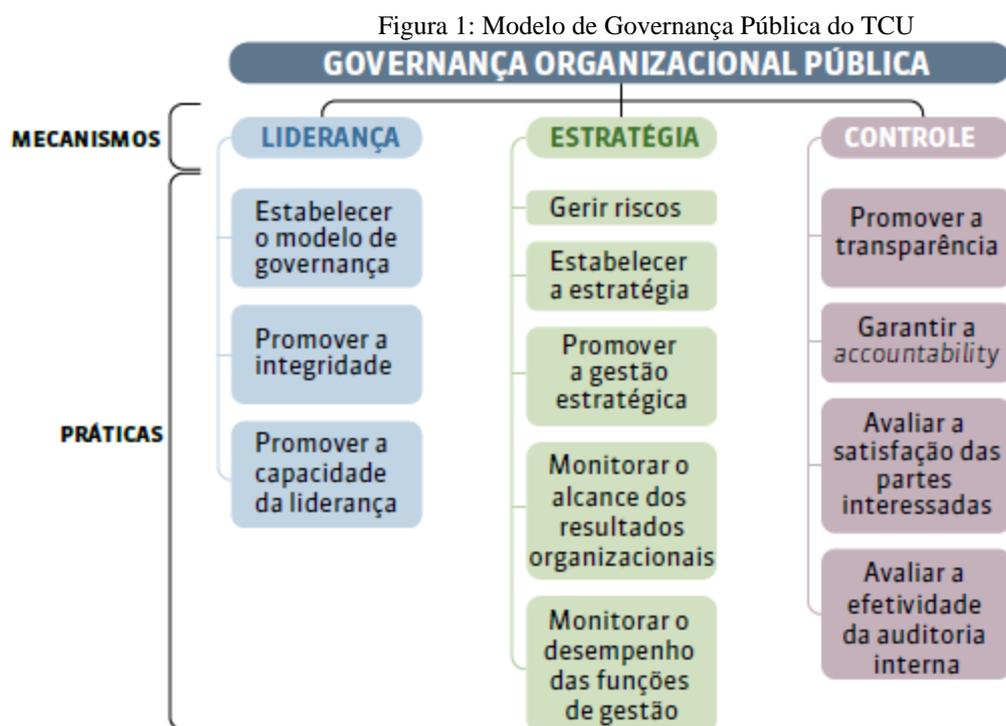
Art. 4º São diretrizes da governança pública:

- I - direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades;
- II - promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
- III - monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;
- IV - articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público;
- V - fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades;
- VI - implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;
- VII - avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;
- VIII - manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;
- IX - editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;
- X - definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais; e
- XI - promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública:

- I - liderança, que compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam:
 - a) integridade;
 - b) competência;
 - c) responsabilidade; e
 - d) motivação;
- II - estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido; e
- III - controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

A partir dos conceitos trazidos pela IN MP/CGU N° 01/2016 e pelo Decreto N.º 9.203/2017, o Tribunal de Contas da União, em seu Referencial Básico de Governança Organizacional (BRASIL, 2020, p. 52), elucida o modelo de Governança Pública que deve orientar os órgãos do Poder Executivo Federal e nortear a forma de desenvolvimento de suas atividades. Além disso, cita as principais práticas inerentes a cada um dos mecanismos da governança, conforme apresenta a figura a seguir.



Fonte: Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU

No que concerne à gestão de riscos, a IN MP/CGU N.º 01/2016 dispõe em seu art. 2º, inciso VII, que se trata de “processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização”. Desse modo, cumpre salientar que o estabelecimento de uma gestão de riscos deve levar em conta a natureza e as especificidades das organizações e deve ser adaptado às suas necessidades, adequando-se aos objetivos das entidades, missão, visão e valores fundamentais. Ainda, o art. 5º preconiza que os objetivos do gerenciamento de riscos são os seguintes:

Assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou entidade, tenham acesso tempestivo a informações suficientes quanto aos riscos aos quais está exposta a organização, inclusive para determinar questões relativas à delegação, se for o caso; aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos da organização, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis; e agregar valor à organização por meio da melhoria dos processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização.

Por outro lado, é indispensável esclarecer que a gestão de riscos não pode ser concebida ou executada sem uma adequada estruturação da governança. Ela é, com efeito, um desdobramento e aprofundamento das práticas de governança, ou seja, mais um instrumento utilizado para buscar um desempenho eficiente dos órgãos públicos e, conseqüentemente, uma prestação de serviços que satisfaça o interesse público.

A seguir, estão descritas as principais medidas de tratamento de riscos e suas implicações práticas, contidas no Referencial Básico de Gestão de Riscos, do Tribunal de Contas da União.

- a) Evitar o risco é a decisão de não iniciar ou de descontinuar a atividade, ou ainda desfazer-se do objeto sujeito ao risco.
- b) Reduzir ou mitigar o risco consiste em adotar medidas para reduzir a probabilidade ou a consequência dos riscos ou até mesmo ambos. Os procedimentos que uma organização estabelece para tratar riscos são denominados de atividades de controle interno.
- c) Compartilhar ou transferir o risco é o caso especial de se mitigar a consequência ou probabilidade de ocorrência do risco por meio da transferência ou compartilhamento de uma parte do risco, mediante contratação de seguros ou terceirização de atividades nas quais a organização não tem suficiente domínio.
- d) Aceitar ou tolerar o risco é não tomar, deliberadamente, nenhuma medida para alterar a probabilidade ou a consequência do risco. Ocorre quando o risco está dentro do nível de tolerância da organização (e.g. quando o risco é considerado baixo), a capacidade para fazer qualquer coisa sobre o risco é limitada ou, ainda, o custo de tomar qualquer medida é desproporcional em relação ao benefício potencial (e.g. gastar mais recursos financeiros para proteger um ativo do que o próprio valor do ativo). (BRASIL, 2018, p. 33).

No âmbito da Administração Pública e, em especial, no caso de instituições de ensino como os Institutos Federais de Educação, essas escolhas se mostram muito complexas e difíceis, considerando a natureza dos serviços por eles prestados, pois muitas vezes implicam diretamente no sucesso ou fracasso de uma política pública. Contudo, a implementação da gestão de riscos em seus processos, quando bem executada, pode ajudar consideravelmente na execução de políticas públicas, de forma mais econômica e eficiente, contribuindo para o alcance de seus objetivos.

Ainda que o intuito deste artigo não seja apresentar um estudo aprofundado das formas e práticas de implementação da gestão de riscos em organizações públicas, cumpre citar

algumas das principais técnicas utilizadas, a fim de demonstrar a complexidade envolvida na sua instrumentalização: priorização de processos, Brainstorming, entrevistas, Delphi, análise preliminar de perigos (APP), listas de verificação, análise de causa raiz, técnica “e se” estruturada (SWIFT), análise bow tie, análise de decisão por multicritério (MCDA) e pensamento sistêmico (BRASIL, 2018)

3 O PAPEL DAS AUDITORIAS INTERNAS

Um órgão que tem ganhado cada vez mais destaque, nos últimos anos, mormente a partir da crescente normatização empreendida da Controladoria-geral da União (destacam-se as INs SFC/CGU N° 03/2017 e 08/2017) é a Auditoria Interna. Nesse sentido, a INTOSAI (Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores), importante órgão de referência para normatização da atuação das Auditorias Internas em todo o mundo, ressalta seu papel de fortalecimento da governança dos órgãos em que atua, por meio das seguintes práticas:

- fornecendo aos usuários previstos, com independência, informações objetivas e confiáveis, conclusões ou opiniões baseadas em evidência suficientes e apropriada, relativas às entidades públicas;
- aperfeiçoando a accountability e a transparência, promovendo melhorias contínuas e permanente confiança no uso apropriado de recursos e bens públicos e no desempenho da administração pública;
- fortalecendo a efetividade dos órgãos que, dentro do ordenamento constitucional, exercem funções gerais de controle e correção sobre o governo, bem como dos responsáveis pela gestão de atividades financiadas com recursos públicos;
- criando incentivos para mudança ao proporcionar conhecimento, análises abrangentes e recomendações bem fundamentadas para aprimoramentos. (INTOSAI, 2013, p.4)

A IN MP/CGU N.º 01/2016 definiu o conceito de auditoria interna como “atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização.” Na mesma linha, o art. 18 do Decreto N.º 9.203/2017 reforça o papel da auditoria interna em promover a melhoria dos processos das organizações para o alcance de seus objetivos e estabelece que esse mister deve ser realizado mediante aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança. Os incisos do art. 18 estabelecem os instrumentos básicos que devem ser utilizados pelas auditorias internas:

- I - realização de trabalhos de avaliação e consultoria de forma independente, segundo os padrões de auditoria e ética profissional reconhecidos internacionalmente;

II - adoção de abordagem baseada em risco para o planejamento de suas atividades e para a definição do escopo, da natureza, da época e da extensão dos procedimentos de auditoria; e

III - promoção à prevenção, à detecção e à investigação de fraudes praticadas por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos federais.

A IN SFC/CGU N.º 03/2017 aprovou o Referencial Técnico de Atividades da Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal e a IN SFC/CGU N.º 08/2017 aprovou o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, que regulamentaram a atividade e provocaram o alinhamento de seus métodos não apenas com as disposições da IN MP/CGU N.º 01/2016 e do Decreto N.º 9203/2017, mas também com as principais práticas internacionais de auditoria. A edição dos referidos normativos promoveu um substancial aperfeiçoamento técnico e contribuiu para a construção de uma estrutura básica para o desenvolvimento de suas atividades e a consecução de sua missão institucional, qual seja, agregar valor à gestão fornecendo consultoria e avaliação em relação aos processos de governança, gestão de riscos e controles internos.

Para garantir o desempenho regular das funções de auditoria interna e o alcance da sua missão institucional, é necessário que os auditores internos atuem de acordo com os seguintes princípios: a) integridade; b) proficiência e zelo profissional; c) autonomia técnica e objetividade; d) alinhamento às estratégias, objetivos e riscos da Unidade Auditada; e) atuação respaldada em adequado posicionamento e em recursos apropriados; f) qualidade e melhoria contínua; e g) comunicação eficaz (BRASIL, 2017b, p. 9). Além disso, dois outros pressupostos são indispensáveis para a atuação dos auditores internos, dada a natureza de sua função, quais sejam, independência e objetividade. Acerca deles, a IN SFC/CGU N.º 08/2017 dispõe o seguinte:

A independência e a objetividade são dois pressupostos fundamentais para o exercício da auditoria interna, tanto na condução dos trabalhos quanto na emissão de opinião pela UAIG. Estão associados o primeiro, à UAIG, e o segundo, à atitude do auditor em relação à Unidade Auditada.

Para que a função de auditoria interna seja independente, deve possuir autonomia técnica. Isso significa que o responsável pela UAIG deve se comunicar diretamente com as pessoas de maior nível hierárquico dentro da Unidade Auditada (alta administração ou conselho, se houver) que permitam à UAIG cumprir suas responsabilidades, livre de interferências na determinação do escopo, na execução dos procedimentos, no julgamento profissional e na comunicação dos resultados.

Os auditores internos governamentais, por sua vez, devem atuar de forma imparcial e isenta, evitando situações de conflito de interesses ou quaisquer outras que afetem sua objetividade, de fato ou na aparência, ou comprometam o seu julgamento profissional. (BRASIL, 2017c, p. 12)

É importante ressaltar a quebra de paradigma que a atividade de auditoria interna tem passado nos últimos anos, mormente a partir da publicação das INs N.º 03 e 08/2017. A ênfase da atuação dos auditores internos passou de ser a análise de atos administrativos pontuais ocorridos no passado e passou a focar nos resultados futuros da organização, afetando de forma direta as metas organizacionais, de forma positiva e sustentável (RIBEIRO, 2019). Com a instituição do modelo de trabalho da auditoria baseado em risco, a auditoria se aproxima cada vez mais do enfoque que, verdadeiramente, interessa à gestão e à sociedade. Os controles continuam sendo avaliados, mas a partir da perspectiva dos riscos, ou seja, analisando os riscos envolvidos em cada processo e testando os controles utilizados pela gestão para tratar esses riscos (RIBEIRO, 2019).

4 METODOLOGIA

Foram analisados os principais normativos que impulsionaram as mudanças administrativas em estudo, em especial, a Instrução Normativa Conjunta N.º 01/2016, do Ministério do Planejamento e da Controladoria-Geral da União e o Decreto N.º 9203/2017, manuais, guias e referenciais do Ministério da Economia, da Controladoria-geral da União e Acórdãos do Tribunal de Contas da União. Como referencial teórico para a análise dos modelos de gestão da Administração Pública Federal e dos elementos atuais de gestão baseados, fundamentalmente, em governança e gestão de riscos, foi realizada ampla pesquisa bibliográfica, tendo sido utilizados nas análises, principalmente, dos trabalhos de Oliveira (2013), Cavalcante (2017), Campelo (2010) e Neves et al. (2017), Paes de Paula (2005), Almeida (2018), Ribeiro (2020), e Silva (2017).

A pesquisa realizada foi conduzida a partir de uma abordagem de natureza predominantemente qualitativa, considerando que se desenvolveu predominantemente a partir de interpretações, comparações e resultados que não poderiam ser obtidos apenas por meio de uma análise quantitativa, mesurável numericamente (LEITE e POSSA, 2013). De acordo com Michel (2005), nesse tipo de pesquisa os resultados são obtidos valendo-se do detalhamento, de análises consistentes e coerentes e, principalmente, na argumentação e fundamentação de ideias. A pesquisa também teve natureza descritiva, haja vista que se valeu da descrição da situação e características específicas dos órgãos analisados e do levantamento da opinião dos participantes da pesquisa acerca da realidade dos órgãos em que atuam, por meio da aplicação

de questionários. Para Leite e Possa (2013), a descrição de características ou o estabelecimento de relações entre variáveis são os principais objetivos desse tipo de pesquisa.

A fim de colher a percepção das Auditorias Internas sobre o tema, foi aplicado um questionário de cunho exploratório de natureza mista (dados quantitativos e qualitativos) junto aos 38 (trinta e oito) Auditores-chefes dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica, no intuito de obter um diagnóstico em relação ao nível atual de implantação dos processos de governança e gestão de riscos nesses Institutos, bem como buscar referências de boas práticas já adotadas por eles, que auxiliem na mitigação das dificuldades encontradas pelos Gestores.

O questionário apresentou 14 (catorze) questões, sendo 5 (cinco) delas com 3 (três) alternativas (Sim; Não; Não sei/Não quero responder), 8 (oito) com opções de resposta no formato de Escala Lickert (Não; Minimamente; Estou indeciso; Em grande parte; Totalmente) e 1 (uma) questão com 5 (cinco) alternativas com a possibilidade de seleção de mais de uma delas e, também, opção “Outros”, proporcionando aos respondentes a inserção de mais respostas além das previstas. Para todas as questões foi adicionada opção dos respondentes comentarem a questão e suas respostas. O questionário foi encaminhado via *Formulários Google* e contou com a participação de 30 (trinta) dos 38 (trinta e oito) titulares das Auditorias Internas, totalizando aproximadamente 80% do universo pesquisado, o que configura uma amostra representativa e apta a proporcionar uma inferência adequada do objeto estudado. As respostas foram enviadas entre os meses de maio e julho de 2021.

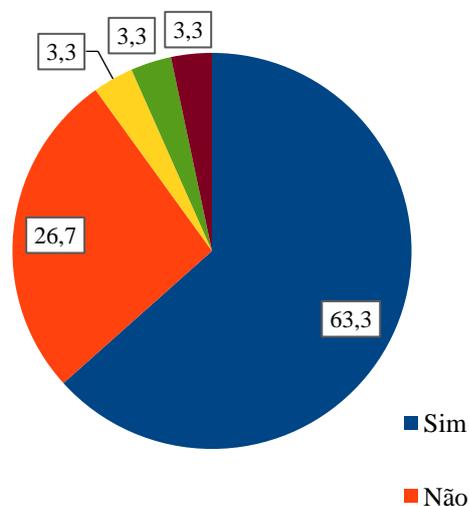
5 RESULTADOS

Neste tópico, consta a análise das respostas às principais questões apresentadas, que possibilitaram a conclusão acerca do estágio atual de governança e gestão de riscos nos IFs e, por conseguinte, o seu nível de adequação ao novo modelo de gestão instituído a partir da publicação da IN MP/CGU N.º 01/2016 e do Decreto N.º 9.203/2017, consoante explicitado ao longo deste texto.

A primeira questão importante, respondida pelos titulares das UAIGs, diz respeito à Política de Gestão de Riscos:

Figura 2: Instituição da Política de Gestão de Riscos

Foi instituída e implementada a Política de Gestão de Riscos prevista na IN MP/CGU N.º 01/2016?



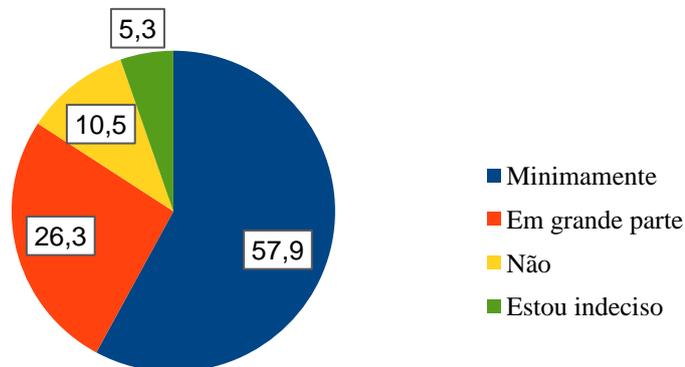
Fonte: O autor (2021)

Analisando o gráfico acima, constata-se que 63,3% responderam que seus órgãos já instituíram sua Política de Gestão de Riscos; 26,7% responderam que o seu IF ainda não se desincumbiu dessa responsabilidade; 3,3% responderam que a Política ainda está em estágio de implantação; 3,3% que a política está em fase de implementação; e outros 3% responderam que a instituição e implantação foi realizada apenas parcialmente. Considerando que 63,3% foram os respondentes que responderam afirmativamente à questão, ou seja, que consideram que suas Políticas foram, de fato, instituídas e implementadas, resta um preocupante percentual de 36,6 que ainda não se desincumbiram dessa obrigação.

Uma segunda questão relativa à Política de Gestão de Riscos foi realizada buscando a resposta daqueles que responderam afirmativamente quanto à instituição e implementação da Política e teve o objetivo de colher a percepção dos dirigentes das UAIGs relativamente à adequação e efetividade da Política construída. Abaixo, segue o gráfico com as respostas apresentadas.

Figura 3: Efetividade da Política de Gestão de Riscos

Em caso positivo, você considera que ela tenha sido bem estruturada, seja efetiva e cumpra seu papel adequadamente?



Fonte: O autor (2021)

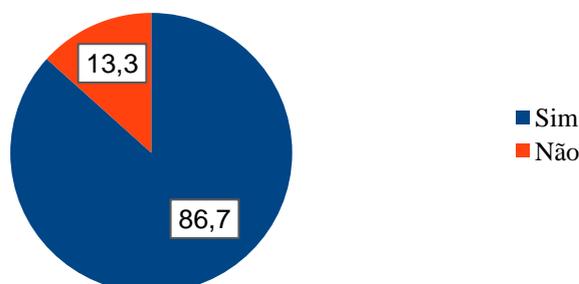
Examinando as respostas do gráfico, temos que nenhum respondente utilizou a resposta “totalmente” (que representava a situação ideal) para se referir à estrutura, efetividade e adequação das Políticas instituídas. Além disso, 10,5% compreendem que suas Políticas não cumprem seu papel adequadamente e 57,9% informaram que elas estão apenas minimamente estruturadas. Indecisos em relação ao nível de adequação foram 5,3% e, entendendo que suas Políticas de Gestão de Riscos cumprem, de fato, seu papel adequadamente, são bem estruturadas e efetivas, apenas 26,3%.

O quadro apresentado nos permite entrever um alarmante cenário, qual seja, entre aqueles que afirmaram terem instituído e implementado a Política de Gestão de Riscos, 68,4% responderam que elas não estão adequadas à necessidade da instituição ou apenas estão minimamente estruturadas. Portanto, conclui-se que, na maioria dos casos, essas Políticas acabam por ser constituídas apenas para cumprir a exigência normativa e têm natureza quase *pro forma*, haja vista que não conseguem contribuir para a instituição de uma cultura de gestão de riscos nos órgãos e fomentar a melhoria de seus processos.

A questão seguinte versou sobre a constituição do Comitê de Governança, Riscos e Controles, cuja instituição, igualmente, é determinada pela IN MP/CGU N.º 01/2016. Salienta-se a extrema importância do referido órgão, cuja composição deve contar com o dirigente máximo da entidade e pelos dirigentes a eles subordinados, portanto, pela alta administração dos IFs, que são os grandes responsáveis pelo estabelecimento e desenvolvimento dos processos de governança e gestão de riscos. Adiante, segue o gráfico que mostra o estágio de constituição desses comitês nos IFs.

Figura 4: Instituição do Comitê de Governança e Gestão de Riscos

Foi constituído o Comitê de Governança, Riscos e Controles, também previsto na IN Conjunta MP/CGU N.º 01/2016?



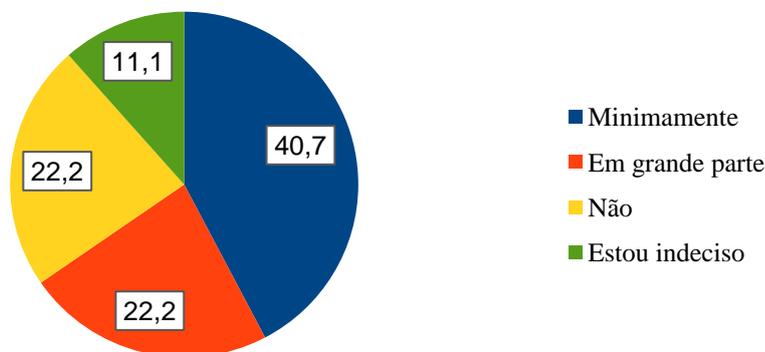
Fonte: O autor (2021)

Conforme aponta o gráfico acima, 86,7% dos IFs pesquisados já constituíram seus Comitês de Governança, Riscos e Controles e apenas 13,3% ainda não o fizeram. Infere-se que a grande maioria dos IFs deu, pelo menos, o passo inicial para a organização de seus processos em observância às normas de governança e gestão de riscos.

Todavia, mais do que a constituição formal do Comitê, importa analisar sua efetiva atuação, a forma como ele tem promovido a mudança na cultura organizacional de seus IFs no sentido de adequarem-se ao novo modelo de gestão em comento. Nessa esteira, a próxima questão buscou colher essa percepção dos chefes da UAIGs. O gráfico a seguir demonstra os resultados obtidos.

Figura 5: Efetividade do Comitê de Governança e Gestão de Riscos

Em caso positivo, você considera que ele tenha uma atuação efetiva e cumpra o seu papel adequadamente?



Fonte: O autor (2021)

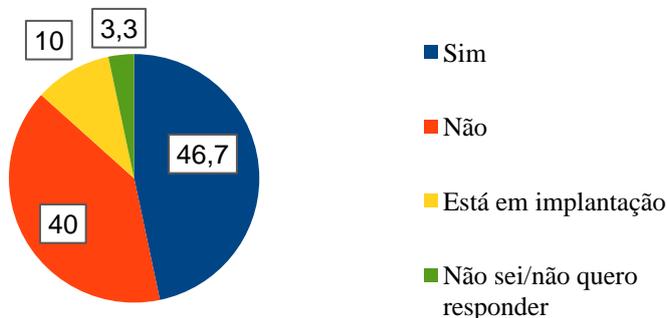
Verifica-se, a partir das respostas obtidas, que o percentual daqueles que consideram que seus Comitês tenham uma atuação efetiva e cumpram o seu papel de forma totalmente adequada é de apenas de 3,7% e que 22,2% entendem que o desempenho do Comitê de sua instituição atende em grande parte às expectativas para sua atuação. Por outro lado, 22,2% afirmam que seus Comitês não cumprem seu papel adequadamente e 40,7% julgam que a atuação de seus Comitês é apenas minimamente satisfatória. Ainda, 11,1% se mostraram indecisos em relação à performance do órgão.

Sendo assim, é forçoso concluir que a maioria dos Comitês de Governança, Riscos e Controles não têm conseguido desempenhar regularmente as atribuições a eles conferidas pela IN MP/CGU N.º 01/2016. Considerando que o Comitê é constituído pela alta administração dos órgãos, essa atuação deficitária já nos fornece indícios das razões que determinam a dificuldade de implementação das práticas de governança e gestão de riscos nos Institutos Federais de Educação.

Outra questão pontuada na pesquisa foi a análise das condições para implantação efetiva de práticas de gestão de riscos nos IFs. Para tanto, questionou-se se os órgãos dos respondentes já haviam instituído 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, conforme previsto no Decreto N.º 9.203/2017. O gráfico abaixo, elucida a situação encontrada.

Figura 6: Sistema de Gestão de Riscos

Foi instituído sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica dos riscos?



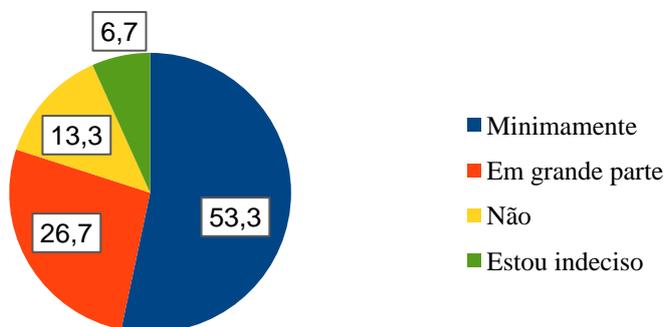
Fonte: O autor (2021)

Conforme depreende-se do gráfico, aproximadamente metade dos IFs (46,7%) já instituíram sistemas para a gestão de riscos e controles e 10% estão em fase de implantação, o que nos mostra um cenário auspicioso e denota a intenção dos gestores de buscarem ferramentas tecnológicas para auxiliar nesse processo. Contudo, 40% ainda responderam que seus IFs não dispõem de sistema para a execução dessa importante atividade. Ainda, 3,3% não souberam ou não quiseram responder.

Por outro lado, faz-se importante analisar a adequação, utilidade e suficiência desses sistemas, ou seja, se estão de acordo com as necessidades dos órgãos. Nesse sentido, os respondentes foram também questionados sobre isso.

Figura 7: Efetividade do Sistema de Gestão de Riscos

Em caso positivo, vocês considera que ele tenha sido bem estruturado e cumpra o seu papel adequadamente?



Fonte: O autor (2021)

Verifica-se que 13,3% consideram que os sistemas instituídos não foram bem estruturados e não cumprem seu papel adequadamente e, ainda, 53,3% acreditam que o sistema

atende as necessidades apenas minimamente. Ou seja, mais de 60% dos respondentes entendem que o sistema utilizado por suas instituições não dispõe dos recursos necessários para auxiliar de forma satisfatória na implantação de práticas de gestão de riscos. Além disso, não houve nenhuma resposta no sentido de que o sistema atende totalmente às expectativas e necessidades do órgão. Por fim, 26,7% (um percentual considerado baixo) afirmaram que o sistema utilizado pelo seu IF atende em grande parte à sua função e 6,7% se mostraram indecisos em relação ao desempenho dos seus sistemas.

Esse cenário pode ser explicado pela oferta ainda limitada de sistemas de gestão de riscos adequados às necessidades de instituições de ensino, que considerem as especificidades dos Institutos Federais e a natureza particular de seus processos, bem como pela dificuldade desses Institutos em desenvolver seus próprios sistemas. Contudo, ainda que não capte todas as nuances administrativas envolvidas na gestão dos IFs, o Ministério da Economia desenvolveu o Sistema de Gestão de Riscos e Integridade Ágatha, uma ferramenta que apresenta uma solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) para apoio às rotinas de gerenciamento de riscos. Salienta-se que um dos IFs pesquisados afirmou utilizá-la, todavia classificou como minimamente adequado o seu desempenho ante as necessidades do órgão.

Parte importante da pesquisa foi intentar mapear e descobrir as principais dificuldades encontradas pelos Institutos Federais no incremento de seus processos de governança e gestão de riscos. Dada a complexidade da empresa, entende-se que uma estrutura propícia ao desenvolvimento dessas práticas de gestão deve contar com apoio e suporte técnico aos gestores de nível operacional (responsáveis pela implementação efetiva de controles internos e práticas de gestão de riscos).

Essa estrutura adequada pode ser bem analisada considerando o modelo de três linhas de defesa (expressão suprimida na última atualização do documento) do IIA. Nele, ressalta-se a importância da criação e definição de estruturas de segunda linha, responsáveis pela supervisão e monitoramento das ações de gestão de riscos e controles internos da primeira linha (gestores operacionais). Nesse sentido, uma estrutura de governança robusta, com as três linhas claramente estabelecidas e funcionando regularmente, certamente contribuiria para uma adequada gestão dessas entidades.

Desse modo, foram questionados os titulares das UAIGs acerca da existência e constituição da segunda linha de defesa em seus IFs. O gráfico abaixo demonstra as respostas apresentadas.

Figura 8: Estruturas de Segunda Linha

Existem instâncias de segunda linha, formalmente instituídas, destinadas a apoiar o desenvolvimento dos controles internos da Gestão e realizar atividades de supervisão e de monitoramento das atividades realizadas no âmbito da primeira linha?

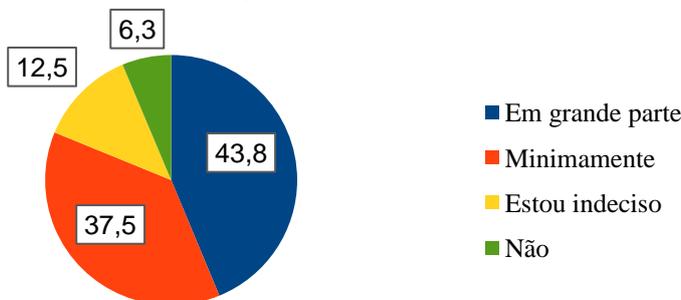


Fonte: O autor (2021)

Não possuem segunda linha de defesa formalmente instituída e estruturada, pelo menos, 40% dos IFs pesquisados e 3,3% não souberam ou não quiseram responder. Por outro lado, 56,7% afirmaram que seus órgãos possuem, no mínimo, um órgão de segunda linha instituído, o que configura um percentual razoável. Apesar disso, analisando os órgãos citados pelos respondentes, foram muitas as menções ao Comitês de Governança, Riscos e Controles, cuja fraca atuação foi avaliada anteriormente. Desse modo, é importante colher a percepção dos pesquisados em relação à atuação das estruturas de segunda linha daqueles órgãos que afirmaram tê-las. O gráfico a seguir, apresenta a percepção dos chefes das UAIGs acerca da estrutura e adequação das segundas linhas de defesa em suas instituições.

Figura 9: Efetividade das Estruturas de Segunda Linha

Em caso positivo, você considera que essa(s) estrutura(s) tenha(m) uma atuação efetiva e cumpra(m) seu papel adequadamente?



Fonte: O autor (2021)

Constata-se que, dos IFs que possuem estruturas de segunda linha de defesa, não

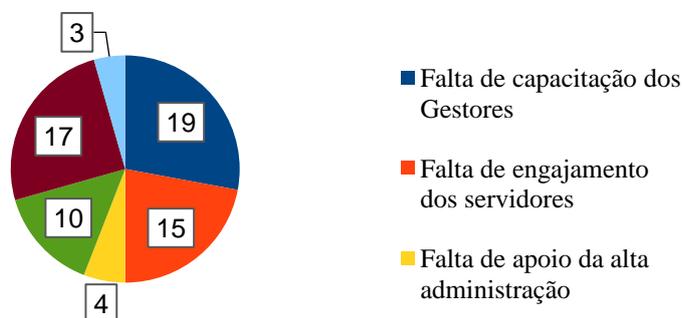
tivemos nenhum respondente que afirmou que a atuação dessas linhas esteja totalmente de acordo com as suas necessidades, mas 43,8% acreditam que essas estruturas desempenham seu papel adequadamente em grande parte, o que já configura um percentual importante e reforça o papel importante da segunda linha na gestão dos IF. Por fim, Por fim, 37,5% entendem que suas estruturas de segunda linha são minimamente adequadas, 12,5% mostraram-se indecisos em relação ao desempenho desses órgãos e 6,3% afirmaram que eles não cumprem o seu papel adequadamente.

Sendo assim, fica clara a necessidade de composição de novos órgãos com essa finalidade e de fornecimento de condições adequadas para que possam exercer suas funções com eficiência. Salienta-se que entre os órgãos citados pelos pesquisados, a maioria deles exerce funções pontuais e específicas de apoio, destacando-se as estruturas voltadas ao apoio das práticas de integridade (criação e execução do Programa de Integridade e atividades afins).

A pesquisa bibliográfica e documental realizada, bem como as opiniões dos pesquisados já apresentadas, nos permitem vislumbrar algumas conclusões relativamente às dificuldades específicas encontradas pelos Institutos para a implementação de práticas adequadas de governança e gestão de riscos. Contudo, buscando delimitar ainda mais esses fatores, questionou-se especificamente às UAIGs quais seriam essas dificuldades e empecilhos. Ao responder, poderia ser indicado um ou mais fatores entre as opções dadas, bem como havia a possibilidade do respondente adicionar novos fatores e elementos.

Figura 10: Dificuldades dos Gestores

Quais você acredita serem as maiores dificuldades dos Gestores para adequar os processos de sua instituição ao novo paradigma de gestão instituído a partir da publicação da IN MP/CGU N.º 01/2016?



Fonte: O autor (2021)

Analisando os dados obtidos, constata-se que o fator mais mencionado entre os participantes foi a falta de capacitação dos gestores e servidores, com 19 respostas (63,3%). Em

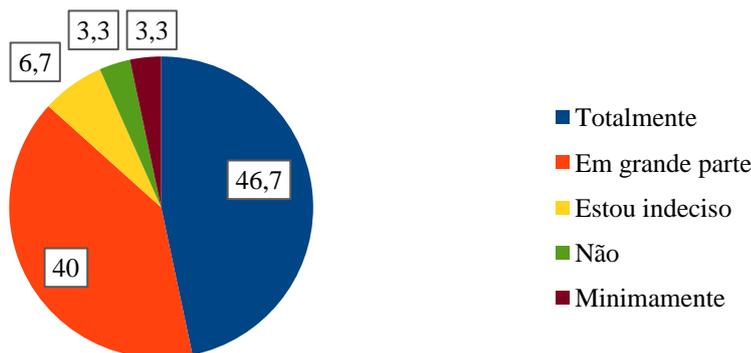
seguida, a resistência da cultura organizacional foi referida como uma das grandes dificuldades enfrentadas na implantação do novo modelo de gestão por 17 respondentes (56,7%). A falta de engajamento dos servidores foi apontada por 15 participantes (50%). A ausência de um órgão específico para conduzir esse processo foi apontada em 10 respostas (33,3%) e a falta de apoio da alta administração mencionada em apenas 4 respostas (13,3%).

Outras três respostas, além das alternativas sugeridas, foram apresentadas e apontaram para a dificuldade das instituições em assumir essas novas atividades de governança e gestão de riscos e conciliá-las com as atividades já desempenhadas pelos servidores do IF (considerando a escassez de recursos humanos); as dificuldades inerentes à adequação dos normativos à especificidade do serviço prestado pelo Instituto; e a necessidade de um tempo maior para uma adequada adaptação e institucionalização dos novos normativos.

Por fim, considerando as falhas na estruturação da segunda linha de defesa dos IFs e no afã de pensar em medidas e soluções para essa problemática, buscou-se colher a percepção dos titulares das Auditorias Internas acerca do efeito que poderia ter na melhoria de seus processos organizacionais a criação de um órgão específico de Controle Interno (Controladoria), apto a auxiliar na condução desses processos.

Figura 11: Instituição de Órgão de Controle Interno

Você acredita que a instituição de um órgão com atribuições específicas de Controle Interno, responsável pela criação, uniformização e sistematização de fluxos e normas internas nas áreas de governança, gestão de riscos e controles internos, poderia auxili



Fonte: O autor (2021)

Ao examinar as respostas apresentadas, verifica-se que a grande maioria entende a criação de uma Controladoria como uma boa prática administrativa que poderia auxiliar na melhoria dos processos de suas instituições, como um todo, contribuindo para a implementação efetiva de políticas públicas, de forma mais econômica e eficiente. Nesse sentido, 46,7%

responderam “totalmente” à afirmação e 40% “em grande parte”. Contrariamente, 3,3% responderam “não” e “minimamente”. Além disso, 6,7% se disseram indecisos.

É importante salientar que esse percentual elevado de aprovação à ideia de criação dessa nova estrutura reforça as falhas identificadas na segunda linha que, na maioria dos Institutos pesquisados, não está formatada adequadamente e não consegue desempenhar de forma satisfatória a sua função de monitorar, supervisionar e auxiliar na revisão de processos e alteração de fluxos de trabalho. Portanto, infere-se que a criação de uma Controladoria, com funções típicas de segunda linha de defesa, poderia ajudar a suprir essa lacuna identificada e ser um importante vetor de transformações administrativas, prestando suporte e apoiando à Gestão no desenvolvimento de novas práticas de governança e gestão de riscos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão dos órgãos públicos deve ser realizada de forma cada vez mais transparente, responsável e consentânea com os princípios constitucionais e administrativos, sempre visando ao interesse público. Diante da crescente escassez de recursos e a necessidade de satisfazer as necessidades e anseios da sociedade, mormente por meio da execução de políticas públicas, faz-se indispensável a adoção de técnicas de gerenciamento ainda mais eficientes.

A evolução histórica dos modelos de gerenciamento da Administração Pública no Brasil, nos mostra que um longo e tortuoso caminho já foi percorrido no intuito de proporcionar serviços de qualidade à população. A consolidação desse novo paradigma de gestão - buscando eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, coibindo fraudes e corrupção - deve ser tratado como mais um passo em direção à universalização da educação pública, gratuita e de qualidade em nosso país.

No âmbito dos Institutos Federais de Educação, frequentemente assolados por um cenário de falta de investimento dos governos, restrições e bloqueios orçamentários, a adequação a esse novo modelo de gestão se nos mostra ainda mais complexa, conquanto, necessária. A efetivação de suas políticas públicas apresenta uma série de dificuldades, seja pelas características específicas desses órgãos, seja pela constituição historicamente recente desses órgãos, que determina uma cultura organizacional, muitas vezes, incipiente.

Nesse sentido, o presente trabalho teve como objetivo principal analisar e diagnosticar o estágio atual de estruturação administrativa dessas instituições e o grau de maturidade de seus processos e práticas de governança e gestão de riscos. Para tanto, foi realizada uma pesquisa

juntos às Auditorias Internas dos Institutos Federais (com massiva participação), por meio do envio de um questionário, a fim de colher sua percepção acerca desses fatores, considerando a visão holística que possuem de seus Institutos em virtude do exercício de suas funções.

A avaliação das respostas a esse instrumento, demonstrou a carência da estrutura de gestão dos Institutos Federais de Educação, o caráter deficiente de seus processos de governança e gestão de riscos, bem como nos permitiu delinear algumas das principais dificuldades que determinam essa conjuntura preocupante. Os principais fatores apontados como causadores dessa situação, foram a falta de capacitação dos Gestores, a resistência da cultura organizacional às mudanças administrativas, a falta de engajamento dos servidores, a escassez de pessoal e a ausência de um órgão específico para conduzir o processo.

Destarte, cumpre salientar que a necessidade de implantação dessas novas práticas administrativas - apesar do embaraço inicial para sua implementação em órgãos onde a cultura organizacional pode se mostrar, em muitos casos, incipiente (como ocorre nos Institutos Federais de Educação) - deve ser vista como mais um passo na direção da excelência na oferta de educação profissional e tecnológica. A incrementação dos processos administrativos, por meio dos mecanismos e diretrizes atinentes à governança e à gestão de riscos, não deve ser visto como mais um fator burocratizante, mas como um importante instrumento de asseguarção da efetivação das políticas sociais, mais do que isso, como uma oportunidade de garantir a oferta de uma educação pública, gratuita e de qualidade à sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ABNT. **ABNT NBR ISO 31000: Gestão de Riscos – Diretrizes**. Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2017. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4656830/mod_resource/content/1/ISO31000.pdf

ALMEIDA, Jones Bezerra de Almeida. **Metodologia para suporte ao Planejamento Estratégico em IFES, com base no Risco, Consenso, BSC e princípios de Governança**. Orientador: Prof. Dr. Alberto Sampaio Lima. 2018, 151 p. Dissertação de Mestrado – Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior - POLEDUC, Universidade Federal do Ceará. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/31863>

BRASIL, **Lei N.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: [L11892 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br).

_____, **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas**. Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-para-avaliacao-de-governanca-em-politicas-publicas.html>

_____, **Manual da Metodologia para Avaliação da Execução de Programas de Governo**. Controladoria-Geral da União. Brasília CGU, Secretaria Federal de Controle Interno, 2015. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/44969>

_____, **Instrução Normativa Conjunta N.º 01/2016**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Controladoria-Geral da União. Brasília, 2016. Disponível em: Repositório de Conhecimento da CGU: Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 01, de 2016.

_____, **Decreto N.º 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017. Disponível em: D9203 (planalto.gov.br).

_____, **Instrução Normativa N.º 03/2017**. Brasília, DF: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Brasília, 2017. Disponível em: Repositório de Conhecimento da CGU: Instrução Normativa n. 3, de 9 de junho de 2017 [revogada parcialmente].

_____, **Instrução Normativa N.º 08/2017**. Brasília, DF: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Brasília, 2017. Disponível em: INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 8, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2017 - Imprensa Nacional.

_____, **Método de Priorização de Processos: Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão**. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP. Brasília: 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/ptbr/centrais-de-conteudo/170330-metodo-de-priorizacao-de-processospdf#:~:text=O%20M%C3%A9todo%20de%20Prioriza%C3%A7%C3%A3o%20de%20Processos%20E2%80%93%20MPP%20%C3%A9%20uma%20ferramenta,de%20integridade%2C%20riscos%20ou>

_____, **Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão**. Ministério do Desenvolvimento, Planejamento e Gestão. Brasília: 2017. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41827>

_____, **Referencial Básico de Gestão de Riscos**. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018. Disponível em: [Referencial_basico_gestao_riscos.pdf](#) (tcu.gov.br). Acesso em: jan.2022.

_____, **Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros órgãos jurisdicionados do TCU**. Tribunal de Contas da União. Brasília, TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex/Administração, 2020. Disponível em: TCU publica a 3ª edição do Referencial Básico de Governança Organizacional | Portal TCU.

_____, **Guia de Gestão de Riscos: Comitê de Gestão de Riscos, Transparência, Controle**

e **Integridade – CRTCI**. Ministério da Economia. Brasília: 2021. Disponível em: <https://extranet.economia.gov.br/wpcontent/uploads/2021/06/Gestao-de-Riscos-V-FINAL-31.05.pdf>

CAMPELO, Grahan Stephan Bentzen. **Administração Pública no Brasil: ciclos entre Patrimonialismo, Burocracia e Gerencialismo, uma simbiose de modelos**. Ci. & Tróp., Recife, v.34, n. 2, p. 297-324, 2010. Disponível em: <http://www.uece.br/sate/dmdocuments/GPM%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20no%20Brasil>

CAVALCANTE, Pedro. **Gestão Pública Contemporânea: do Movimento Gerencialista ao Pós-NPM**. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2017. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2319.pdf.

COSO, Committee Of Sponsoring Organizations Of The Treadway Commission. **Enterprise Risk Management: Integrating with Strategy and Performance**. [s.l.]: Coso, 2017. 16 p. (SUMÁRIO EXECUTIVO). Disponível em: <<https://goo.gl/qpuZLW>>.

INTOSAI - ISSAI 100 - **Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público**. Secretaria Geral – RECHNUNGSHOF (Tribunal de Contas da Áustria). Disponível em: INTOSAI - ISSAI 100

LEITE, F. C. de L.; POSSA, A. D. **Metodologia da Pesquisa Científica**. Florianópolis: IFSC, 2013, 2. ed. Rev.

LIMA FILHO, S. S; PEIXE, B. C. S. **Análise de eficiência na gestão de recursos das Instituições Federais de Ensino Superior à luz da nova administração pública**. Revista Contemporânea de Contabilidade, Florianópolis, v. 17, n. 43, p. 88-103, abr./jun., 2020. Universidade Federal de Santa Catarina. ISSN 2175-8069. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-8069.2020v17n43p88>.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos**. São Paulo: Atlas, 2005. Disponível em: <https://www.travessa.com.br/metodologia-e-pesquisa-cientifica-em-ciencias-sociaisum-guia-pratico-para-acompanhamento-da-disciplina-e-elaboracao-de-trabalhosmonograficos-3-ed-2015/artigo/ae549d79-53b4-496c-889d-104774c0c9cc>

NEVES Pereira, Fernando; ALLEDI FILHO, Cid; QUELHAS, Osvaldo; BONINA, Noemi; VIEIRA, Júlio; MARQUES, Vânia. **Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública: Uma análise conceitual comparativa**. Revista Espacios. Vol. 38 (Nº 07) Año 2017. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a17v38n07/a17v38n07p06.pdf>

OLIVEIRA, Virgílio César da Silva. **Modelos de Administração Pública**. In: Administração pública contemporânea : política, democracia e gestão. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2013. Disponível em: https://www2.ufjf.br/editora/wpcontent/uploads/sites/113/2018/02/administracao_publica_contemporanea.pdf.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: FGV, 2005. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rac/a/Z6wL3KxPRpB6W56sj9HGzFc/?lang=pt>

REINO UNIDO (UK). **The Orange Book: Management of Risk - Principles and concepts.** London: HM Treasury, 2004.

RIBEIRO, Renoir. **Gestão de Riscos no Setor Público.** Brasília / DF. Editora Athenas, 2020.

SILVA, Alexandre Euzébio. **COSO, as três linhas de defesa e as cooperativas financeiras.** Site: Portal do Cooperativismo. Disponível em:
<https://cooperativismodecredito.coop.br/2017/07/coso-as-tres-linhas-de-defesa-e-as-cooperativas-financeiras-por-alexandre-euzebio-silva/>