



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS,
GESTÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
MESTRADO PROFISSIONAL

RAM ANAND GAJADHAR

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E ANÁLISE DE RISCOS: UM ESTUDO
COM ÊNFASE NO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

JOÃO PESSOA
2021

RAM ANAND GAJADHAR

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E ANÁLISE DE RISCOS: UM ESTUDO
COM ÊNFASE NO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior – PPGAES, Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Avaliação e Financiamento da Educação Superior.

Orientador: Prof. Dr. José Jassuipe da Silva Morais

Catálogo de Publicação na Fonte. UFPB – Biblioteca Central
Seção de Catalogação e Classificação

G145f Gajadhar, Ram Anand.

Financiamento da educação superior e análise de riscos :
um estudo com ênfase no programa nacional de assistência
estudantil na Universidade Federal da Paraíba / Ram Anand
Gajadhar. - João Pessoa, 2021.

113 f. : il.

Orientação: José Jassuie da Silva Morais.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CE.

1. Financiamento estudantil - Educação superior. 2.
Políticas públicas. 3. Gestão de riscos. 4. Governança
pública. 5. Controles internos. I. Morais, José Jassuie da
Silva. II. Título.

UFPB/BC

CDU 37.014.543.3:378(043)

RAM ANAND GAJADHAR

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E ANÁLISE DE RISCOS: UM
ESTUDO COM ÊNFASE NO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA
ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior – PPGAES, Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Avaliação e Financiamento da Educação Superior.

APROVADO EM: 19/11/2021

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. José Jassuipe da Silva Morais
PPGAES/UFPB – Orientador



Profa. Dra. Maria das Graças Gonçalves Vieira Guerra
PPGAES/UFPB – Avaliadora Interna



Prof. Dr. Joseval dos Reis Miranda
Avaliador externo

Prof. Dr. Joseval dos Reis Miranda
PROFLETRAS/UFPB – Avaliador Externo

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela graça da vida. Cheguei onde cheguei sempre acreditando e tendo fé nele.

Aos meus pais (*in memoriam*), a quem devo a formação do meu caráter.

A minha esposa e aos meus filhos, por entenderem e apoiarem esse momento da minha vida de reclusão social em razão dos estudos.

Aos professores do PPGAES pelo processo de aprendizagem e, em especial, ao meu orientador, Prof. José Jassuipe da Silva Morais, que me conduziu na realização desta pesquisa, assistindo-me sempre com sua orientação valiosa.

À instituição em que trabalho (UFPB), que acredita na melhor prestação de serviços educacionais ao cidadão mediante a promoção e a capacitação do seu corpo técnico, provendo-o de competências e habilidades para desempenhar suas funções com mais aptidão.

“Se na década de 1980 o psicólogo Howard Gardner criou o conceito de inteligências múltiplas (IM), em Harvard, tendo relacionado a inteligência à capacidade de resolver problemas; buscando-se aderência conceitual ao moderno binômio governança e gestão, poder-se-ia afirmar que o prevenir problemas organizacionais, pela via *ex-ante* da gestão de riscos, seria própria da inteligência em ação”.

(Paulo Grazziotin)

RESUMO

A adoção de gestão de riscos por parte das entidades públicas brasileiras é um movimento recente advindo do setor privado cuja finalidade consiste em melhorar a eficiência de gastos públicos, em razão de ser uma ferramenta que auxilia gestores na identificação de eventos capaz de fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos. Dessa forma, essa temática foi tratada na Universidade Federal da Paraíba, notadamente no âmbito do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). A fundamentação teórica traz abordagens sobre Políticas Públicas, Educação Superior, Gestão Universitária, Financiamento Estudantil, Gestão de Riscos, Governança Pública e Controles Internos. Como problema de estudo buscou-se analisar como os riscos envolvidos nas constatações dos relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União (CGU) e da Auditoria Interna (AUDIN) da UFPB no tocante à concessão de assistência estudantil podem ser gerenciados. A presente pesquisa se caracteriza como um estudo de caso, com objetivos de caráter descritivo e exploratório e de abordagem qualitativa. Os procedimentos técnicos utilizados concentram-se em torno de análise bibliográfica e documental. Procedeu-se à coleta e à análise dos dados mediante a técnica de análise de conteúdo, valendo-se para isso do Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023, dos Relatórios de Gestão de 2018 a 2020 e dos relatórios de auditoria da CGU e da AUDIN entre 2016 a 2020. O estudo indicou que os relatórios dos órgãos de controle podem servir como uma fonte complementar à ferramenta gestão de riscos, tendo em vista que as constatações neles apontadas também sinalizam para a existência de riscos. Revelou, igualmente, que a execução envolve mais riscos operacionais do que legais, financeiros ou de imagem. Os riscos, na maioria das vezes, não são tratados de maneira adequada e tempestiva por ausência de mecanismos, fazendo com que venham a se concretizar e provocar danos ao Programa. Assim, como solução, foi proposto um painel de monitoramento das recomendações de modo a se controlar os riscos intrínsecos nas constatações, com indicadores gerenciais que possam subsidiar o gestor responsável pelas ações do PNAES na tomada de decisões que levem à eficiência de recursos e processos de trabalho e, desta forma, contribuir para que a unidade alcance os objetivos a que se propõe.

Palavras-chave: políticas públicas; financiamento; gestão de riscos; governança pública; controles internos.

ABSTRACT

The adoption of risk management by Brazilian public entities is a recent movement coming from the private sector whose purpose is to improve the efficiency of public spending, as it is a tool to assist managers in identifying events capable of providing reasonable certainty regarding reaching the objectives. Thus, this theme was treated at the Federal University of Paraíba, notably within the scope of the National Student Assistance Program (PNAES). The theoretical foundation brings approaches about Public Policy, Higher Education, University Management, Student Assistance Financing, Risk Management, Public Governance and Internal Controls. As a study problem, we sought to analyze how the risks involved in the findings of the audit reports of the General Comptroller of the Union (CGU) and the Internal Audit (AUDIN) of UFPB regarding the granting of student assistance can be managed. This research is characterized as a case study, with descriptive and exploratory objectives and a qualitative approach. The technical procedures used are concentrated around bibliographic and documental analysis. Data were collected and analyzed using the content analysis technique, utilizing the Institutional Development Plan 2019-2023, the Management Reports from 2018-2020 and the audit reports of CGU and AUDIN between 2016 and 2020. The study indicated that the reports of the control organs can serve as a complementary source to the risk management tool, considering that the findings pointed out in them also indicate the existence of risk. It also revealed that execution involves more operational than legal, financial or image risks. The risks, in most cases, are not treated with in an adequate and timely manner due to the absence of mechanisms, causing them to materialize and cause damage to the Program. Thus, as a solution, a panel to monitor the recommendations was proposed in order to control the intrinsic risks in the findings, with managerial indicators that can support the manager responsible for the actions of the PNAES in decision-making that lead to the efficiency of resources and work processes and, in this way, contribute to the unit achieves the objectives it sets itself.

Keywords: public policy; finance; risk management; public governance; internal controls.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura da Dissertação.....	20
Figura 2 – Fluxo de Procedimentos da pesquisa	28
Figura 3 – Tipos de planejamento e sua correlação aos níveis de decisão	46
Figura 4 – Opções de resposta a riscos.....	56
Figura 5 – Relação entre Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos.....	72
Figura 6 – Relação entre Governança e Gestão.....	75
Figura 7 – Objetivos estratégicos do PDI.....	82
Figura 8 – Ponto de convergência entre as constatações da CGU e AUDIN.....	95
Figura 9 – <i>Layout</i> do Painel de Monitoramento	98
Figura 10 – Painel de Monitoramento - Filtro: “Monitorando”	100
Figura 11 – Painel de Monitoramento - Filtros: “Monitorando” e “Não atendido”	101
Figura 12 – Painel de Monitoramento - Filtros: “Monitorando” e “Em dia”	102
Figura 13 – Painel de Monitoramento - Filtros: “Monitorando”, “Em dia” e “Sim”	103

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Artigos que tratam de GR na Administração Pública brasileira ou nas IFES	18
Quadro 2 – Trabalhos sobre GR no Repositório da UFPB	19
Quadro 3 – Missões da pré-análise (fase “a”)	25
Quadro 4 – Tipologias de risco.....	26
Quadro 5 – Dados do PNAES 2018 - 2020	35
Quadro 6 – Áreas e quantitativos atendidos pelo PNAES 2018 - 2020	36
Quadro 7 – Tema dos artigos sobre a educação superior na LDBEN	39
Quadro 8 – Atualizações promovidas na LDBEN.....	39
Quadro 9 – Metas do PNE relativas à educação superior.....	41
Quadro 10 – Campo de atuação e composição dos Conselhos da UFPB.....	43
Quadro 11 – Diferenças entre os planejamentos estratégico e o tático	46
Quadro 12 – Diferenças entre os planejamentos tático e o operacional.....	47
Quadro 13 – Finalidades do gerenciamento de riscos corporativos	50
Quadro 14 – Componentes do Gerenciamento de Riscos Corporativos segundo o modelo ERM-IF.....	55
Quadro 15 – Componentes e princípios do ERM-ISP.....	58
Quadro 16 – Pontos fortes e fracos dos modelos COSO, ISO e <i>Orange Book</i>	66
Quadro 17 – Acórdãos com deliberação sobre a implantação de GR nas IFES.....	69
Quadro 18 – Análise de dados do Relatório nº 201505038 - CGU	85
Quadro 19 – Distribuição das constatações quanto à origem dos riscos	91
Quadro 20 – Distribuição dos riscos quanto aos eixos do PNAES	91
Quadro 21 – Análise de dados do Relatório nº 2019004 - AUDIN	92
Quadro 22 – Item de convergência entre as constatações dos relatórios da CGU e AUDIN...	94

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AUDIN	Auditoria Interna
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria Geral da União
CONSEPE	Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUNI	Conselho Universitário
COSO	<i>Comittee of Sponsering Organizations of The Treadway Comission</i>
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ERM	<i>Enterprise Risk Management</i>
ERM-IF	<i>Enterprise Risk Management - Integrated Framework</i>
ERM-ISP	<i>Enterprise Risk Management - Integrating with Strategy and Performance</i>
GesPública	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
GR	Gestão de Riscos
IES	Instituição de Ensino Superior
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IN	Instrução Normativa
INC	Instrução Normativa Conjunta
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
LDBEN	Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PAINT	Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PRAPE	Pró-Reitoria de Assistência e Promoção ao Estudante
PWC	<i>PricewaterhouseCoopers</i>
RG	Relatório de Gestão
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TCU	Tribunal de Contas da União
UAIG	Unidade de Auditoria Interna Governamental
UFPB	Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	Delimitação do problema	14
1.2	Objetivos	14
1.2.1	Objetivo geral	14
1.2.2	Objetivos específicos	15
1.3	Justificativa	15
1.4	Estrutura do trabalho	20
2	METODOLOGIA	22
2.1	Tipificação da pesquisa	22
2.2	Fluxo dos procedimentos da pesquisa	24
2.3	Espaço da pesquisa	28
3	REFERENCIAL TEÓRICO	30
3.1	O PNAES e a política pública	30
3.2	Financiamento da assistência estudantil	33
3.3	Ensino superior sob o ponto de vista da CF e da LDBEN	37
3.3.1	Universidades federais e gestão universitária.....	41
3.3.2	Instrumento de planejamento no ensino superior e o controle	44
3.4	Gestão de riscos	48
3.4.1	Fatos marcantes e sua relação com riscos.....	51
3.4.2	Modelos de Gestão de Riscos	53
3.4.2.1	<i>O modelo ERM do COSO</i>	54
3.4.2.2	<i>O modelo ISO 31000</i>	60
3.4.2.3	<i>O modelo Orange Book</i>	64
3.4.3	Gestão de Riscos na Esfera Pública.....	66
3.4.4	Gestão de Riscos na Educação Superior.....	68
3.5	Governança pública e controles internos	72
3.5.1	Governança Pública	72
3.5.2	Controles Internos.....	77
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	81
4.1	Gestão de riscos na UFPB	81
4.2	Riscos nas ações do PNAES	83
4.2.1	Análise do relatório do Órgão de Controle Interno - OCI.....	85
4.2.2	Análise do relatório da Unidade de Auditoria Interna Governamental – UAIG	92
4.2.3	Análise de Relatório CGU x AUDIN	94
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
	REFERÊNCIAS	106
	APÊNDICE A – RELAÇÃO DE RELATÓRIOS DE AUDITORIA DA CGU 2016-2020	113
	APÊNDICE B – RELAÇÃO DE RELATÓRIOS DE AUDITORIA DA AUDIN 2016-2020	114

1 INTRODUÇÃO

Em sua trajetória, a gestão de serviços públicos tem vivenciado diversas mudanças e aperfeiçoamentos impulsionados por um mercado cada vez mais globalizado e competitivo, assemelhando-se, gradativamente, à das empresas privadas.

Acerca disso, Sedrez e Fernandes (2011, p. 71) lembram que “as instituições de ensino superior (IES), como entidades com características peculiares, estão inseridas em um mercado que apresenta-se cada vez mais dinâmico e onde a concorrência é fator de grande preocupação”.

Nessa esteira, as mudanças advindas do segmento empresarial impactam geralmente as instituições universitárias direta ou indiretamente e a gestão dessas instituições deve estar atenta quanto à eventual obrigação de adotá-las. Considerando isso, Ribeiro (2014) alerta que a universidade sofre pressão para se adequar a tais mudanças, seja por imposição legal, seja por exigências oriundas de organismos internacionais.

Assim, derivada de obrigação normativa, um dos movimentos recentes provenientes do setor privado diz respeito à necessidade de adoção, por parte das entidades públicas brasileiras, de gestão de riscos (GR), tendo entre os objetivos melhorar a eficiência de dispêndios públicos na operacionalização de programas governamentais.

Para além da eficiência, a gestão de riscos tem outro propósito. Ela “atua como ferramenta importante para auxiliar os gestores na identificação de eventos ou situações capazes de fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos definidos pelas instituições” (NUNES et al, 2020, p. 889).

Esse assunto, entretanto, representa um desafio para as instituições públicas brasileiras por significar algo novo para essas organizações, considerando que a obrigação de as entidades do Poder Executivo Federal adotarem tal mecanismo surgiu poucos anos atrás com a Instrução Normativa Conjunta (INC) nº 1, de 10 de maio de 2016, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e da Controladoria Geral da União (CGU).

A execução de qualquer atividade envolve riscos, podendo estes representar eventos positivos ou negativos. Sob essa perspectiva, os eventos negativos devem ser minorados, ainda mais quando se trata de operações realizadas no ambiente corporativo, tendo em vista que podem afetar diretamente para que a instituição não consiga atingir os objetivos propostos.

A demanda crescente por parte da sociedade por serviços públicos somada à redução de recursos faz com que a adoção de gestão de riscos ganhe relevância, de modo que, para além da obrigação, ela seja considerada uma necessidade permanente. Isso se justifica por ela se caracterizar como sendo uma ferramenta que visa reduzir ao mínimo possível a repercussão dos riscos negativos na execução de políticas públicas e, assim, contribuir para que a organização alcance os fins propostos.

Por executar políticas públicas no campo educacional, a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), cuja natureza é de caráter eminentemente social, insere-se no contexto explicitado. Nesse sentido, o artigo 3º do Estatuto da UFPB estabelece que “a Universidade, através de suas atividades indissociáveis de ensino, pesquisa e extensão, tem por objetivo o desenvolvimento socioeconômico da região e do país [...]” (UFPB, 2002, p. 2).

Considerando esse aspecto, torna-se essencial a aplicação da gestão de riscos nas atividades para que se tenham potencializados os benefícios sociais e econômicos. Ávila (2016, p. 185) corrobora essa visão ao declarar que “a intenção da gestão de riscos é diminuir os custos de atividades incertas e aumentar os benefícios sociais e econômicos”.

Em conformidade com Souza e Santos (2019), a crescente demanda por parte da sociedade por serviços sociais – entre estes a educação – a ser atendida por políticas públicas, combinada ao déficit de recursos orçamentários, coloca o gestor público repetidamente diante da necessidade de solucionar problemas. Os autores ressaltam que são exatamente a importância e o tamanho dos problemas sociais, econômicos e estruturais com os quais ele se defronta que devem compulsar a migração da lógica de “gestão de problemas” para a sistemática “gestão de riscos”.

A esse respeito, Ávila (2016, p. 180) pondera que “o sucesso na implementação do gerenciamento de risco deverá resultar em melhorias na qualidade dos serviços públicos e na eficácia das políticas públicas”. Ela ressalta que deve, igualmente, ser estabelecido um canal de comunicação entre os cidadãos e o Serviço Público sobre a natureza do risco e como este melhor pode atuar em um cenário de incerteza e de limitação de recursos.

É importante frisar que os riscos não se situam apenas no campo financeiro. Todas as atividades e operações da organização também estão sujeitas a eles.

Após essa breve contextualização, apresentamos a problemática da pesquisa.

1.1 Delimitação do problema

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) têm como função primordial formar estudantes propendendo seu desenvolvimento pleno, o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. Para isso, proveem estudantes que tenham dificuldades em se manter nos cursos universitários a não abandoná-los com ações assistenciais para que tenham êxito na conclusão de seus cursos de graduação.

Na UFPB, a unidade responsável por executar as ações de assistência estudantil é a Pró-Reitoria de Assistência e Promoção ao Estudante (PRAPE). A execução dessas atividades pela PRAPE envolve risco, seja de menor ou de maior grau. Em princípio, riscos são identificados por meio de mapeamento de processos de trabalho, descrevendo-se as etapas e fluxos de processos e avaliando-se os eventos que possam impactar negativamente o alcance dos objetivos da unidade.

Outras fontes, porém, não devem ser desprezadas, a exemplo de relatórios dos órgãos de controle que, ao apontarem constatações, sinalizam para a existência de riscos que podem vir a se concretizar caso não tratados adequadamente ou tratados fora de prazo.

Nesse contexto, o problema que emerge é: **como os riscos envolvidos nas constatações dos relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União (CGU) e da Auditoria Interna (AUDIN) da UFPB no tocante as ações de concessão de assistência estudantil podem ser gerenciados?**

1.2 Objetivos

Nesta seção, demonstramos o que se pretende alcançar com a pesquisa, listando-se os objetivos geral e específicos que norteiam este trabalho.

1.2.1 Objetivo geral

Para responder essa problemática, propomos o seguinte objetivo: **analisar os relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União (CGU) e da Auditoria Interna (AUDIN) da UFPB no período de 2016 e 2020 referentes às ações de concessão de assistência estudantil.**

1.2.2 Objetivos específicos

Para atingir o objetivo geral, torna-se necessária a adoção dos seguintes objetivos específicos:

- Analisar o estágio em que se encontra a implementação do processo de gestão de riscos na UFPB;
- Identificar as constatações consignadas nos relatórios da AUDIN e da CGU compreendidos entre 2016 a 2020;
- Inferir os riscos atrelados às constatações levantadas no item anterior e as prováveis causas e consequências desses riscos;
- Propor uma ferramenta de monitoramento das recomendações com vistas à mitigação dos riscos no Programa Nacional de Assistência Estudantil da UFPB.

1.3 Justificativa

A unidade de Auditoria Interna (AUDIN) da UFPB, ao planejar as ações a serem executadas no exercício seguinte, deve pautá-las com base nos riscos mapeados pelas diversas unidades administrativas e acadêmicas da instituição. Essa necessidade decorre basicamente das Instruções Normativas (IN) nº 3, de 09 de junho de 2017, e nº 5, de 30 de agosto de 2021, ambas do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (CGU)¹.

O item 84 do anexo da IN nº 3/2017, ao abordar sobre o planejamento dos trabalhos das Unidades de Auditoria Interna Governamental (UAIG), dispõe que “o planejamento deve considerar as estratégias, os objetivos, as prioridades, as metas da Unidade Auditada e **os riscos a que seus processos estão sujeitos**” (BRASIL, 2017, p. 17, grifo nosso).

Nessa mesma linha, segue o artigo 3º da Instrução Normativa nº 5/2021, ao prever que:

O PAINT deve ser elaborado com a finalidade de definir os trabalhos prioritários a serem realizados no período objeto do plano, devendo considerar:

[...]

II - os riscos significativos a que a unidade auditada está exposta e os seus processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos;

[...]. (BRASIL, 2021, p. 1, grifo nosso)

Além do planejamento das ações baseadas em riscos, cabe à AUDIN “avaliar a eficácia e contribuir para a melhoria do processo de gerenciamento de riscos da Unidade Auditada” (BRASIL, 2017, p. 15).

¹ Órgão de Controle Interno na esfera do Poder Executivo Federal.

Essas duas atribuições, para que seja possível colocá-las em prática, requer a existência de um efetivo mapeamento de riscos na instituição. Até que isso seja concretizado plenamente elas ficam, de certa forma, inertes. Então, desde que o assunto se tornou obrigatório, isso me instigou a querer aprender mais sobre o tema. Assim, considero o presente trabalho uma oportunidade para desenvolver e aprofundar sobre a matéria no intuito de contribuir com a temática.

Dessa maneira, desde a edição dos normativos supramencionados até então, há uma dificuldade por parte da equipe da AUDIN, a qual integro, para elaborar as ações a serem consignadas em um plano denominado de Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT)², a que se referem as duas IN acima, em razão da ausência de um efetivo plano institucional de gerenciamento de riscos produzido pela UFPB que subsidie a Unidade de Auditoria na elaboração do PAINT.

A ausência de um mapeamento de riscos na UFPB, por conseguinte, dificulta a seleção de ações que possam ter relevância institucional e ser objeto de avaliação pela AUDIN; e a propositura de mudanças nas rotinas administrativas que possam resultar em melhoria de processos e, conseqüentemente, em ganho de eficiência.

Destarte, trabalhamos a questão de riscos na prática a partir da escolha do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na UFPB, uma das políticas públicas essenciais na educação superior que visa assistir estudantes de baixa renda a concluírem o seu respectivo curso de graduação por meio da oferta de diversos programas de assistência estudantil.

Nesse sentido, foram apontados os riscos associados às constatações assentes tanto nos relatórios da CGU como nos da AUDIN que tiveram como objeto a avaliação do PNAES no âmbito da UFPB. A indicação desses riscos tem como finalidade subsidiar o gestor na tomada de decisão que possa contribuir para a eficiência de recursos aplicados no Programa, tendo em vista a importância que ele representa na permanência de alunos em situação de vulnerabilidade social e a sua colaboração com o êxito da formação acadêmica destes.

O PNAES, regulamentado pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, tem por objetivo apoiar a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das Instituições Federais de ensino superior (BRASIL, 2010). Esse programa visa suprimir as desigualdades sociais e regionais e proporcionar oportunidades aos estudantes de baixa renda através de ofertas de bolsas e auxílios.

² Documento que contém o planejamento das ações de auditoria para um determinado exercício.

Tanto cortes frequentes de recursos pelo Governo Federal como fatores de natureza administrativa e operacional podem colocar em risco a execução do PNAES. De modo ilustrativo, frise-se que, em 2019, o governo federal anunciou três cortes de gastos. O último corte divulgado foi em 22 de julho de 2019, e atingiu a cifra de 1,442 bilhão de reais do orçamento daquele ano para o Poder Executivo Federal.

Anteriormente, o governo já havia anunciado uma redução de 29,583 bilhões de reais no Orçamento de 2019, no qual a pasta da Educação sofreu com uma supressão no montante de 5,839 bilhões de reais o que, em termos relativos, representa uma diminuição de 9,74% (nove vírgula setenta e quatro por cento). O segundo corte ocorreu dois meses depois do primeiro e alcançou o patamar de 2,2 bilhões de reais³.

Para o ano em curso, é previsto um corte de R\$ 4,2 bilhões no orçamento, uma diminuição de 18,2% em relação ao orçamento do ano anterior. Segundo o Ministério da Educação e Cultura (MEC), a redução será repassada a todas as áreas do ministério, podendo representar, nas universidades e institutos federais de ensino, a cifra de R\$ 1 bilhão⁴.

Como o Governo Federal, para enfrentar a redução na arrecadação de receitas e para cumprir com a responsabilidade fiscal, vem promovendo cortes no orçamento público há alguns anos, há a necessidade de se gerir os recursos que estão cada vez mais escassos de tal forma que se consiga entregar, para a sociedade, mais serviços de qualidade com menos recursos disponíveis, e isso se aplica também aos recursos aplicados no PNAES na UFPB.

Assim, a adoção de gestão de riscos se torna essencial, pois é um mecanismo do qual o gestor pode se valer na tarefa de administrar com eficiência os poucos recursos disponíveis e a crescente demanda por auxílios, haja vista que pode revelar a ocorrência de situações ou eventos potenciais que estejam impactando no alcance dos objetivos do programa, que tem um cunho essencialmente social. Essa visão é corroborada por Ávila (2016, p. 185) quando esta afirma que “a intenção da gestão de riscos é diminuir os custos de atividades incertas e aumentar os benefícios sociais e econômicos”.

Ter os riscos mapeados significa, por um lado, que eles podem receber tratamento adequado, o que possibilita a eliminação ou redução de desperdício de recursos públicos através de melhoria contínua de processos e, por outro, possibilita, à AUDIN, selecionar e realizar trabalhos que de fato tenham relevância estratégica e que venham a agregar valor à gestão na medida em que a política de assistência e promoção estudantil é estritamente

³ Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/governo-faz-novo-corte-no-orcamento-r-14-bilhao/>. Acesso em: 16 mar. 2021.

⁴ Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/08/10/orcamento-do-mec-preve-corte-de-r-42-bilhoes-para-2021.ghtml>. Acesso em: 16 jun. 2021.

vinculada à missão institucional da UFPB, uma vez que tem a finalidade de contribuir para a permanência dos estudantes de cursos de graduação presencial em condições de vulnerabilidade.

Objetivando verificar como se apresenta a produção acadêmica sobre o tema gestão de riscos, consulta mediante acesso identificado no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)⁵ retornou um quantitativo de 453 trabalhos publicados, dos quais 419 artigos, 22 recursos textuais, 8 livros, 2 teses e 1 resenha.

Dentre o quantitativo de artigos, selecionamos os que abordam sobre a temática de gestão de riscos na Administração Pública brasileira de um modo geral ou nas instituições de ensino superior. Pela leitura dos títulos, elencamos, no Quadro 1, os artigos que atendem a esses critérios. Os demais não foram considerados por não guardarem relação com a temática ou, quando guardam, tratam do assunto riscos dentro de outro contexto do aqui estudado.

Quadro 1 – Artigos que tratam de GR na Administração Pública brasileira ou nas IFES

Título do artigo	Autor(es)	Objetivo do artigo
Uma proposta de utilização de gestão de risco para o Planejamento Acadêmico de uma Universidade Pública	Vanessa das Graças Santos Ramos; Jose Augusto de Lira Lima; Romulo Cesar Dias de Andrade; Gabriela de Vasconcelos.	Desenvolver uma proposta de utilização de gestão de risco no planejamento acadêmico em uma universidade pública.
Benefícios e desafios na implantação da Auditoria Baseada em Risco nas Instituições Federais de Ensino	Guilherme Caetano de Brito; Daiana Paula Pimenta; Eliane Moreira Sá de Souza; Alethéia Ferreira da Cruz.	Identificar os benefícios e desafios na implantação da Auditoria Baseada em Riscos nas IFES.
Gestão de riscos no Setor Público brasileiro: uma nova lógica de <i>accountability</i> ?	Vitor Hugo Klein Junior.	Examinar os desafios de implementação da gestão de riscos em um governo estadual com foco no <i>accountability</i> .
Gestão de riscos nas universidades e centros universitários do Estado de Santa Catarina.	Célia de Souza Sedrez; Francisco Carlos Fernandes.	Analisar e descrever a adaptação e aplicação de práticas de gestão de riscos e controles internos.
Produção acadêmica dos artigos publicados em revistas científicas nacionais disponibilizadas na base Atena sobre o Tema Gestão de Riscos de 2000 a 2015.	Henrique César Melo Ribeiro.	Investigar o perfil e as particularidades da produção acadêmica do tema gestão de riscos divulgada nas revistas científicas.
Gestão de riscos no Setor Público.	Marta Dulcélia Gurgel Ávila.	Abordar a gestão de riscos como um processo gerencial no setor público e ferramenta de controle que auxilia na tomada de decisões.

Fonte: Portal de Periódicos da CAPES (2021).

⁵ Disponível no endereço www.periodicos.capes.gov.br. Consulta realizada em 25 jul. 2021.

Buscamos identificar também como anda a produção de trabalhos acadêmicos a respeito do tema no âmbito da UFPB. Para isso, pesquisamos pelo termo “gestão de riscos” e “*risk management*” no Repositório Institucional da UFPB referentes a trabalhos elaborados nos últimos dez anos. Como resultado, temos o seguinte quadro:

Quadro 2 – Trabalhos sobre GR no Repositório da UFPB

Título do artigo	Autor(es)	Objetivo do artigo
Gestão de riscos em compras públicas: um estudo na Central de Compras do Estado da Paraíba.	João Cláudio Araújo Soares. (Dissertação)	Compreender o fenômeno da GR em compras públicas, com um recorte para a modalidade de pregão, utilizando referências de metodologias de GR internacionais e nacionais.
Hierarquização de risco a desastres por meio de ferramenta gerencial em municípios das regiões do Estado da Paraíba.	Ana Manuela Guedes Pereira de Souza Rangel. (Dissertação)	Hierarquizar os desastres mais comuns na região Nordeste, os hidrometeorológicos e climatológicos.
A utilização de contratos futuros aplicados ao contexto do mercado brasileiro de eletricidade.	Rodrigo Sousa Morais. (TCC)	Propor a utilização de contratos futuros como método de proteção contra as variações de preços no setor de energia.
Um método de avaliação de fatores de risco na implementação da produção enxuta.	Tâmara Machado Fagundes da Silva. (Dissertação)	Desenvolver um método de avaliação de fatores de risco na implementação da produção enxuta em uma empresa a fim de priorizar e propor ações para atenuar os fatores de risco.
Proposta de um Procedimento para Identificar, Avaliar e Priorizar Riscos em Cadeias de Suprimentos.	Djalma Araújo Rangel. (Dissertação)	Propor uma metodologia para a identificação, avaliação e priorização de riscos em cadeia de suprimentos com base em lacunas encontradas na literatura sobre as metodologias propostas até então.
A importância da mensuração da incerteza para commodities, inflação e política monetária: três ensaios para o Brasil.	Amanda Seixas Diniz. (TCC)	Identificar quais fatores determina a dinâmica inflacionária brasileira.
Modelagem de um adaptive neuro fuzzy inference system para análise de risco em projetos.	Daniel Cruz de França. (Dissertação)	Modelar um Adaptive Neuro-fuzzy Inference System capaz de analisar os riscos de projetos.
O plano de negócios como ferramenta de gerenciamento de risco para implantação de uma administradora de benefícios em saúde.	Luana Cristina Lima de Arruda Gomes. (TCC)	Verificar a viabilidade de abertura de um filial de empresa especializada na gestão de saúde suplementar para atender aos mercados do Estado da PB, PE e RN.

Fonte: Repositório da UFPB (2021).

Exame do resumo dos artigos e trabalhos da relação tanto do Quadro 1 como do Quadro 2 revelam que este estudo difere desses, vez que analisa o tema gestão de riscos numa Instituição de Ensino Superior tendo por base uma política pública educacional.

Do ponto de vista da produção acadêmica, podemos considerar que os trabalhos são esparsos quando se trata da temática gestão de riscos voltada a IES no âmbito federal. Assim, com este trabalho almejamos contribuir para o aumento do nível de produção acadêmica sobre o assunto.

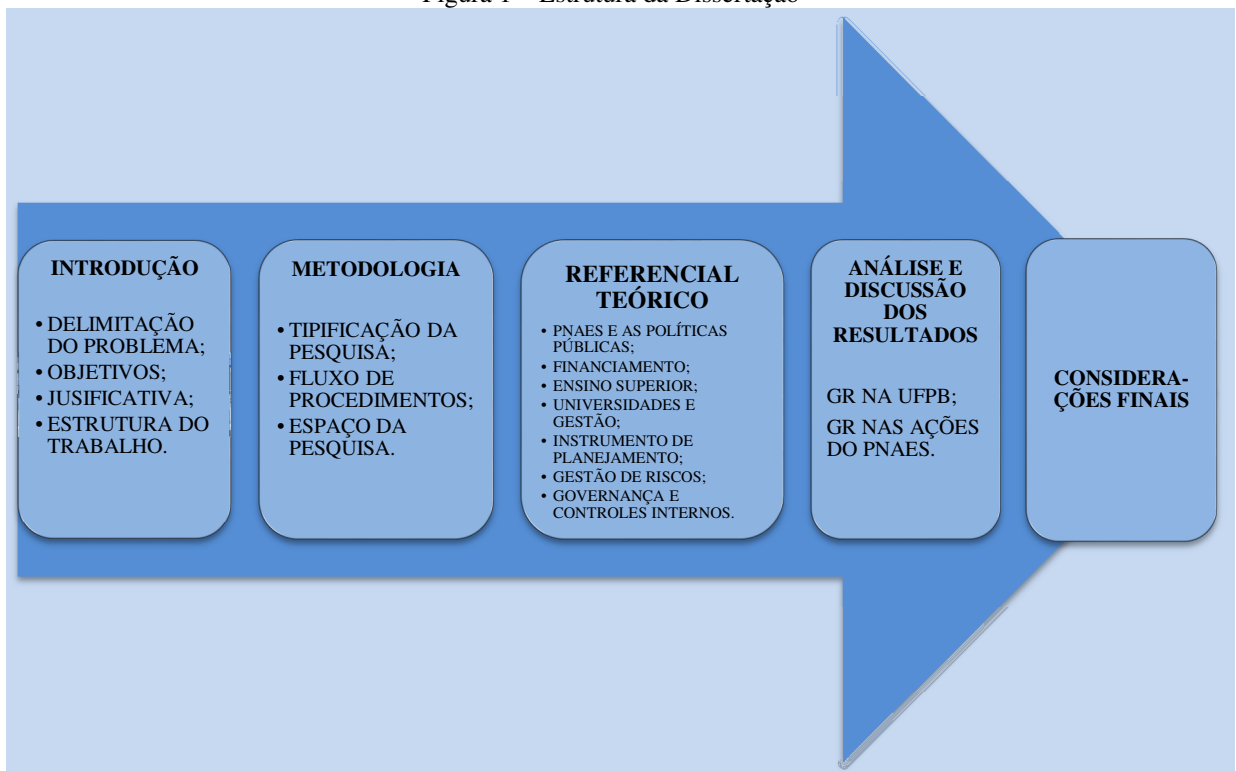
Vistos os motivos que justificam a pesquisa, no subcapítulo que segue apresentamos a estrutura do trabalho.

1.4 Estrutura do trabalho

A estrutura deste trabalho foi concebida a partir da gestão de riscos, tendo neste o seu ponto principal ao qual se relacionam conceitos igualmente relevantes como governança e controles internos, devidamente explorados no referencial teórico.

A discussão aqui delineada está voltada à análise da implementação do tema no *locus* desta pesquisa: a UFPB, mais especificamente a Pró-Reitoria de Assistência e Promoção ao Estudante desta Universidade. A figura abaixo traz uma melhor compreensão dos estágios que foram percorridos para a construção da pesquisa.

Figura 1 – Estrutura da Dissertação



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Neste capítulo, como já apresentado, contextualizamos bem como delimitamos o problema de pesquisa, elencamos os objetivos geral e específicos, como também anunciamos a justificativa e a estrutura do trabalho.

Em seguida, descrevemos a metodologia utilizada no desenvolvimento da pesquisa, de forma a expor o tipo de pesquisa adotado, o espaço dela, bem como o fluxo dos procedimentos empregados.

2 METODOLOGIA

Todo trabalho acadêmico, para ter validade no campo da ciência, requer o uso de métodos, técnicas e procedimentos, essenciais para conduzir o trabalho de maneira adequada e que dão credibilidade aos dados obtidos para que se possam fazer análises e interpretações, tudo visando alcançar o objetivo final, que é revelado na forma de resultados e conclusões da pesquisa. Para tanto, faz-se necessário caracterizar e descrever os procedimentos metodológicos empregados nesta pesquisa.

2.1 Tipificação da pesquisa

A presente pesquisa se caracteriza por ser um estudo de caso de natureza exploratória, descritiva e qualitativa. A metodologia adotada engloba a parte bibliográfica e documental.

A pesquisa, na definição de Gil (2018, p. 1), é um “procedimento racional e sistêmico que tem como objetivo fornecer respostas aos problemas que são propostos”. Pode ser de natureza básica ou aplicada, sendo este o caso da presente pesquisa, uma vez que busca obter resultados significativos para uma situação que representa um problema na prática.

Nesse aspecto, Flick (2013, p. 19) explica que a pesquisa aplicada é aquela em que os resultados se tornam “relevantes para o campo da prática, e para a solução de problemas na prática”. Barros e Lehfeld (2014) anuem com esse entendimento quando colocam que a pesquisa aplicada busca rumo prático à solução de problemas concretos.

Segundo Flick (2013, p. 21), tanto a pesquisa qualitativa como a quantitativa cobrem “uma ampla série de procedimentos, métodos e abordagens”. Dessa forma, a abordagem do problema deste trabalho tem um viés qualitativo, usualmente aplicável a pesquisas que procuram entender e interpretar uma realidade, fato ou fenômeno.

Nas palavras de Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2000, p.131),

Isto significa que essas pesquisas partem do pressuposto de que as pessoas agem em função de suas crenças, percepções, sentimentos e valores e que seu comportamento tem sempre um sentido, um significado que não se dá a conhecer de modo imediato, precisando ser desvelado.

Mazzotti e Gewandsznajder (2000) tecem ainda comentários sobre por que essas pesquisas frequentemente serem definidas como exploratórias ou descritivas, indicando que, geralmente, as pesquisas qualitativas têm como propósito preencher lacunas no conhecimento, sendo poucos os casos que têm início no plano teórico.

Adicionalmente aos comentários dos autores acima, Gil (2018) expõe que a pesquisa exploratória proporciona uma visão mais ampla acerca de certos fatos, e a descritiva, como o próprio nome sugere, objetiva a caracterização de determinada população, fenômeno ou estabelecimento de conexões entre elementos de variação, cuja caracterização principal está baseada na utilização de procedimentos de coleta de dados.

O método de procedimento empregado na presente pesquisa é o estudo de caso, vastamente aplicável nas ciências sociais. Gil (2008, p. 58) considera que “o estudo de caso pode [...] ser utilizado tanto em pesquisas exploratórias quanto descritivas e explicativas” e é o método mais apropriado para se proceder a esse tipo de estudo.

Assim sendo, Gil (2018, p. 34) anui que o estudo de caso “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos casos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos já considerados”.

Segundo Gil (2018), o estudo de caso no campo das ciências sociais pode ser utilizado para diversos fins, conforme elenca:

- explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos;
- preservar o caráter unitário do objeto estudado;
- descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação;
- formular hipóteses ou desenvolver teorias;
- explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos.

Na análise e interpretação das informações, aplicamos a técnica de análise de conteúdo que, como descreve Bardin (2016, p. 37), de modo bastante simples, “é um conjunto de técnicas de análise das comunicações”. Ela acrescenta, ainda, que a análise de conteúdo é um instrumento que é caracterizado por uma grande diversidade de formas, adaptáveis e aplicáveis a um campo muito vasto, como é a comunicação (BARDIN, 2016).

Assim, conforme considera Franco (2021, p. 7), a análise de conteúdo pode ter como “ponto de partida [...] a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada [que] necessariamente [...] expressa um significado e um sentido”.

A seguir, descrevemos o fluxo dos procedimentos a que foi seguido na pesquisa.

2.2 Fluxo dos procedimentos da pesquisa

Fluxo de procedimento numa pesquisa representa “as etapas necessárias ao desenvolvimento da pesquisa” (GIL, 2018, p. 5). O caminho metodológico adotado nessa pesquisa percorreu as etapas a seguir elencadas:

Na etapa 1, tivemos a delimitação do tema, da problemática e dos objetivos da pesquisa.

Na etapa 2, realizamos uma revisão bibliográfica cuja finalidade foi fundamentar a parte teórica, onde começamos a discorrer sobre os assuntos das políticas públicas, do financiamento da assistência estudantil, da educação superior, das universidades federais brasileiras e da gestão universitária. Na sequência, abordamos a gestão de riscos, que é o tema central da pesquisa, e finalizamos com outros componentes que permeiam a temática, especificamente a governança pública e os controles internos.

Para essa finalidade, utilizamo-nos da base de dados do CAPES. Como estratégia de busca, empregamos termos de interesse para a presente pesquisa como “políticas públicas”, “financiamento do PNAES”, “educação superior”, “gestão universitária”, “gestão de riscos”, “setor público”, “governança pública” e “controles internos”. Não restringimos a busca ao período de publicação dos trabalhos mas, tão somente, aos termos mencionados.

Em cada uma dessas operações, procuramos selecionar termos afetos ao desenvolvimento da parte teórica, e, sempre que foram possíveis, também os artigos que guardam maior pertinência com o termo pesquisado e aderência com o título dos tópicos que compõe o referencial teórico. De modo a complementar a fundamentação teórica, lançamos mão, também, de livros e dissertações que tratam da matéria aqui estudada.

Na etapa 3, estabelecemos os documentos que teriam seus conteúdos analisados. Uma vez conhecido o objetivo da pesquisa, este permitiu que fosse possível formar “o universo de documentos suscetíveis de fornecer informações sobre o problema levantado” (BARDIN, 2016, p. 126). Essa seleção foi distinguida em dois momentos. No primeiro, valemo-nos dos relatórios institucionais visando entender a situação em que se encontra a implementação da gestão de riscos na UFPB. No outro, identificamos os relatórios de auditoria dos órgãos de controle (CGU e AUDIN) que tiveram, como objeto, as ações do PNAES, no intuito de aferir os riscos nas constatações.

No entendimento de Bardin (2016, p. 44), “a intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não)”. Em analogia a

esse entendimento, o risco, até então, é um dado desconhecido que precisa ser desvelado a partir de uma compreensão, análise e interpretação das recomendações dos relatórios de auditoria da CGU e da AUDIN.

De modo semelhante, Franco (2021, p. 8) descreve que “o que está escrito, mapeado, figurativamente desenhado, e/ou simbolicamente explicitado sempre será o ponto de partida para a identificação do conteúdo, seja ele explícito e/ou latente”.

A organização da análise de conteúdo seguiu as três fases que Bardin (2016) classifica em a) a pré-análise; b) a exploração do material; e c) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. Esclarecemos que, neste trabalho, a fase “a” corresponde à etapa 3, a “b” à 4 e a “c” à 5.

Bardin (2016, p. 125) ressalta que a pré-análise é a fase de organização que é composta por três missões: “a escolha dos documentos a serem submetidas à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final”.

Assim, replicamos no presente trabalho essas três missões citadas por Bardin, as quais detalhamos no Quadro 3.

Quadro 3 – Missões da pré-análise (fase “a”)

Escolha de documentos para análise (Missão 1):	Definição do objetivo (Missão 2):	Atribuir indicador (Missão 3):
Relatórios de Gestão da UFPB Plano de Desenvolvimento Institucional	Coletar os dados divulgados sobre a gestão de riscos.	Temas relacionados à gestão de riscos
Relatórios de Auditoria da CGU Relatório de Auditoria da AUDIN	Identificar relatórios afetos à assistência estudantil	Recomendações

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Conforme os dados dispostos no Quadro 3, quanto aos documentos institucionais, consultamos os Relatórios de Gestão de 2018 e 2020 e o Plano de Desenvolvimento Institucional vigente (PDI 2019-2023) que serviram de base para entender em que situação se encontra a implementação do processo de gestão de riscos na UFPB. Já dentre os relatórios de auditoria emitidos de 2016 a 2020 selecionamos aqueles que guardam relação com o Programa Nacional de Assistência Estudantil, que serviram para extrair os elementos de recomendação.

Na etapa 4 exploramos e tratamos o material mediante à tabulação e à codificação de dados em unidades de registro e de contexto. Nos dizeres de Bardin (2016, p. 134), unidade de registro “é a unidade de significação codificada e corresponde ao segmento de conteúdo considerado unidade de base, visando a categorização [...]”, enquanto que a unidade de contexto

“serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro que corresponde ao segmento da mensagem cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exata da unidade de registro” (BARDIN, 2016, p. 137).

Na etapa 5 inferimos os riscos implícitos nas constatações. O processo de inferir, na análise de conteúdo, requer do analista que este tome posição no exame das comunicações que manuseia, para deduzir de forma lógica dados intrínsecos, porém ocultos, nas mensagens (FRANCO, 2021).

Na sequência, identificamos também as prováveis causas e consequências desses riscos, tentando agregar algo a mais ao questionamento existente sobre o assunto e, para tanto, extrapolando os dados no intuito de tentar possíveis explicações de causa e efeito, conforme Gil (2002) nos mostra.

De forma idêntica, Davis e Blaschek (2006, p. 5) deixam transparecer que “um risco pode não parecer relevante de forma isolada, mas pode ser relevante quando sua relação de causa e efeito é considerada”. Nessa mesma linha, Franco (2021) menciona que é importante que se analise a mensagem a fim de deduzir as características, as causas e os efeitos da mensagem. Segundo essa autora, as características por si só colaboram muito pouco para a compreensão da mensagem em análise de conteúdo. Assim, assevera que “quando direcionada à indagação sobre as causas ou os efeitos da mensagem, a análise de conteúdo cresce em significado...” (FRANCO, 2021, p. 8).

Desta maneira, através de palavras-chave que compõem a descrição da causa, classificamos os riscos em categorias de risco para fins de análise e interpretação de dados. Esse procedimento constitui “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento seguindo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos” (BARDIN, 2016, p. 147).

Para fins de análise, essa classificação obedeceu às quatro tipologias definidas no art. 18 da INC MP/CGU nº 1/2016 (BRASIL, 2016, p. 10-11), as quais seguem elencadas no Quadro 4.

Quadro 4 – Tipologias de risco

(Continua...)

Categoria de riscos	Descrição
Riscos operacionais	Eventos que podem comprometer as atividades do órgão ou entidade, normalmente associados a falhas, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas, infraestrutura e sistemas.
Riscos de imagem/reputação	Eventos que podem comprometer a confiança da sociedade (ou de parceiros, de clientes ou de fornecedores) em relação à capacidade do órgão ou da entidade em cumprir sua missão institucional.

Quadro 4 – Tipologias de risco

(Conclusão)

Categoria de riscos	Descrição
Riscos legais	Eventos derivados de alterações legislativas ou normativas que podem comprometer as atividades do órgão ou entidade.
Riscos financeiros/orçamentários	Eventos que podem comprometer a capacidade do órgão ou entidade de contar com os recursos orçamentários e financeiros necessários à realização de suas atividades, ou eventos que possam comprometer a própria execução orçamentária, como atrasos no cronograma de licitações.

Fonte: BRASIL (2016).

Ainda nessa etapa, atribuímos os riscos de acordo com os eixos temáticos do PNAES, objetivando correlacionar os riscos aos eixos do programa.

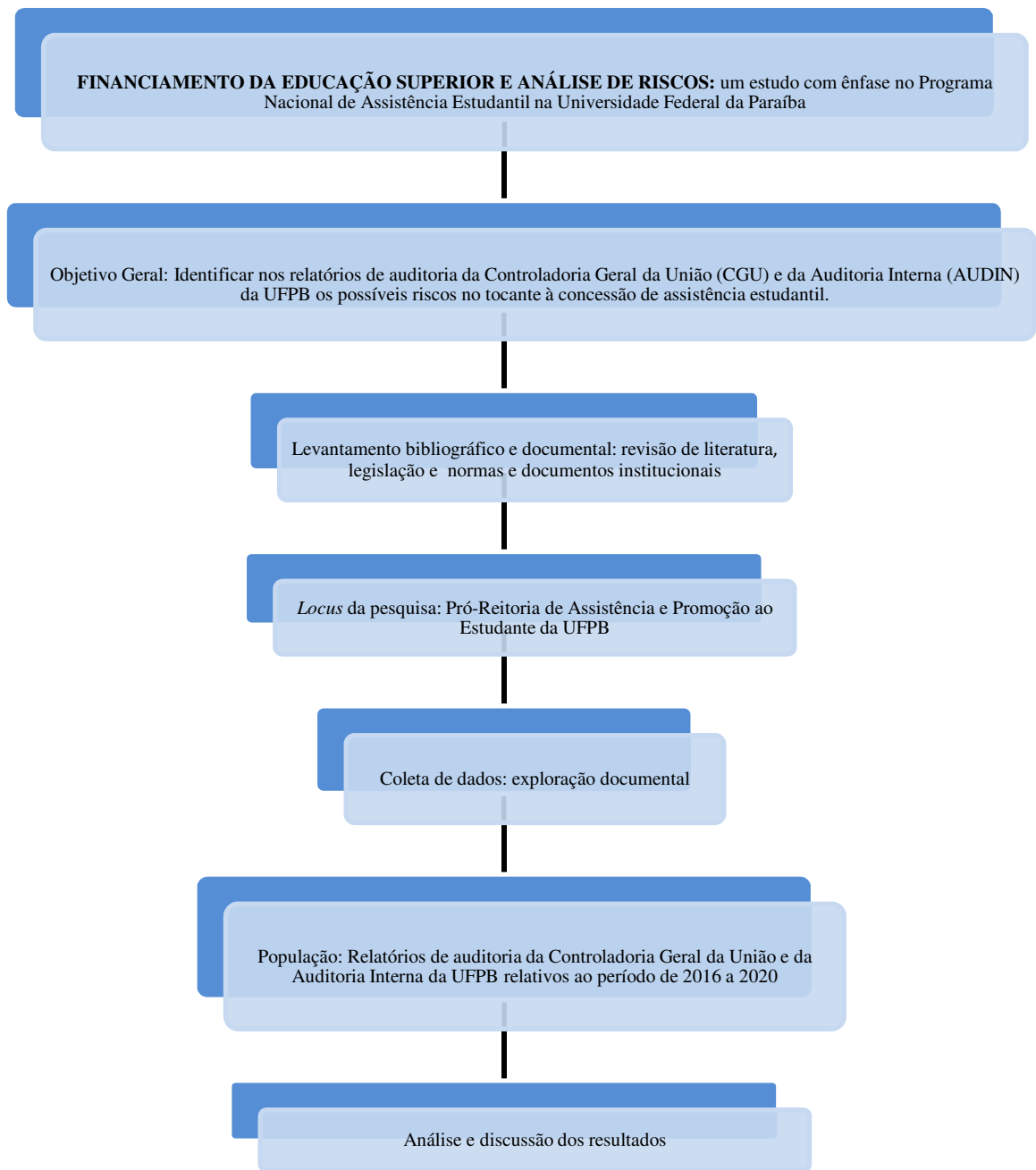
Na etapa 6 comparamos os dados obtidos na análise dos relatórios da CGU e da AUDIN que permitiram apontar eventuais divergências e/ou convergências entre os dois.

Segundo Franco (2021), é de fundamental importância que dados sejam relacionados a outros, permitindo comparações contextuais, para que as descobertas daí decorrentes tenham relevância teórica. Desta feita, a autora alega que “as operações de comparação e de classificação implicam o entendimento de semelhanças e diferenças” (FRANCO, 2021, p. 7).

Entendemos que as operações de comparação referidas por Franco (2021) só são possíveis utilizando-se, para tanto, o cruzamento de dados.

Na Figura 2 a seguir, expomos o fluxo quanto aos procedimentos adotados na pesquisa.

Figura 2 – Fluxo de Procedimentos da pesquisa



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Descrito o fluxo de procedimentos da pesquisa, no próximo tópico temos o *locus* da pesquisa.

2.3 Espaço da pesquisa

A presente pesquisa teve como objeto de estudo a gestão de riscos aplicada ao PNAES na esfera da UFPB, uma autarquia federal com vinculação ao MEC para fins de supervisão

técnica. Atua no ensino, pesquisa, extensão e na inovação tecnológica, oferecendo cursos de graduação presencial e a distância, bem como pós-graduação *stricto sensu*, abrangendo todas as áreas de conhecimento.

A entidade foi criada em 1955 inicialmente para funcionar como uma universidade estadual mediante a Lei 1.366, de 02 de dezembro, sendo federalizada em 1960 por meio da Lei 3.835, de 13 de dezembro. Situada no município de João Pessoa/PB, sua sede administrativa funciona no Prédio da Reitoria, *Campus I*, Castelo Branco.

A administração é exercida pela Reitoria e pelas Pró-Reitorias, no total de 8 (oito), estas compostas pelas Pró-Reitorias Administrativa, de Gestão de Pessoas, de Graduação, de Pós-Graduação, de Planejamento e Desenvolvimento, de Pesquisa, de Extensão e Assuntos Comunitários e de Assistência e Promoção ao Estudante.

O PNAES é gerido pela PRAPE, criada em 2010, através da Resolução nº 29/2010 do Conselho Universitário (CONSUNI) da UFPB, tendo como função primordial planejar, coordenar e controlar as atividades de assistência e promoção ao estudante, visando sobretudo a sua permanência nos cursos presenciais de graduação da instituição⁶.

Este capítulo tratou da metodologia, onde tipificamos a pesquisa, definimos o fluxo de procedimentos e indicamos o local da pesquisa. Dedicamos o próximo capítulo à revisão da literatura que compõe a fundamentação teórica.

⁶ Disponível em <http://www.prape.ufpb.br/>.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta a fundamentação teórica do objeto estudado por meio do diálogo entre autores sobre gestão de riscos (GR), governança e controles internos, bem como uma análise normativa que tratam a respeito do tema. Abordamos também sobre políticas públicas, educação superior, gestão universitária e financiamento, assuntos que se relacionam, enfim, com esse mestrado profissional.

3.1 O PNAES e a política pública

O atendimento das demandas da sociedade por serviços públicos ocorre por meio de execução de políticas públicas, de responsabilidade do Estado. Martins (2013) dá conta de que o seu surgimento se deu nos Estados Unidos, em torno de 1958, sob a nomenclatura de *policy science*.

Assim, os estudos iniciados nos Estados Unidos sobre esse campo eram dedicados, nos termos usados por Martins (2013, p. 279), “a examinar o mundo político, com foco na preocupação de procurar entender o que os governos fazem, porque e para quem eles fazem...”. A autora assinala que o propósito dos estudos era auxiliar e subsidiar a solução de problemas gerados pela atuação do Estado e entender os fatos causadores e os efeitos daí decorrentes, delimitados por um contexto e espaço de tempo (MARTINS, 2013).

O termo “política pública” é uma junção das palavras singulares “política” e “pública”. O vocábulo “público” dá a ideia de coletividade, algo que diz respeito a toda a sociedade. A palavra “política” tem vários sentidos, mas, como dizem Dias e Matos (2012, p. 3) “todos de algum modo relacionados com posse, manutenção ou distribuição do poder”, ou, ainda, como os próprios autores querem a “política [...] deve ser entendida como uma forma de governar sociedades divididas, sem uso indevido da violência”.

Para uma melhor aplicação ao presente contexto, definimos a política pública a partir da junção das duas palavras primitivas, empregando o conceito dado por Dias e Matos (2012, p. 12), o de que a “política pública pode ser formulada como sendo o conjunto de princípios, critérios e linhas de ação que garantem e permitem a gestão do Estado na solução de problemas nacionais”.

Assim como Dias e Matos (2012), Fonte (2015) concorda que há múltiplas definições de políticas públicas. Entretanto, recorrendo aos doutrinadores do campo do direito, contribuiu ao estabelecer o conceito a respeito como sendo “meios para efetivação de direitos

de cunho prestacional pelo Estado (objetivos sociais em sentido lato), sem embargo de sua importância para a efetivação de direitos não fundamentais” (FONTE, 2015, l. 49).

Nesse aspecto, as Políticas Públicas são entendidas como intervenções do Estado frente aos problemas sociais que tomam corpo na sociedade, podendo ser executadas através de ações e programas. Dessa maneira, corroboramos o entendimento de Arruda (2018, p. 2) de que “as Políticas públicas são ações e programas desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática os direitos que são previstos na Constituição Federal e em outras leis. São medidas e programas criados pelos governos dedicados a garantir o bem-estar da população”.

É como dizem Dias e Matos (2012, p. 2), as políticas públicas referem-se “ao conjunto de atividades que dizem respeito à ação do governo”. Essa ação, conforme os autores “constitui atividade social que se propõe a assegurar, por meio da coerção física, baseada no direito, a segurança externa e a solidariedade interna de um território específico, garantindo a ordem e providenciando ações que visam atender às necessidades da sociedade” (DIAS; MATOS, 2012, p. 2).

As políticas públicas, em particular as sociais, pretendem modificar e melhorar as condições sociais da sociedade ou, ao menos, parte desta em condições desfavoráveis em relação a outras, face à escassez de recursos públicos.

Dias e Matos (2012, p. 2) afirmam que “a política, nesse sentido, é executada por uma autoridade legitimada que busca efetuar uma realocação dos recursos escassos da sociedade” e que ela tem vários campos de aplicação, citando como exemplo a política da educação, saúde, assistência social, agrícola e fiscal.

É importante ressaltar que o conceito de políticas públicas podem representar ações do governo, quando são executadas apenas durante um governo, ou do Estado, quando continuadas por vários governos (DIAS; MATOS, 2012).

Nesse aspecto, Martins, Araújo Junior e Rodrigues (2019, p. 151-152) destacam que “a assistência estudantil, com o Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, ganhou status de política pública, ao instituir o Programa Nacional de Assistência Estudantil destinado a ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”.

Para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID, 2007), uma ação governamental para ser considerada uma política pública deve reunir as seguintes características:

- **Estabilidade:** na medida em que as políticas são estáveis no tempo. Ter políticas estáveis não significa que as políticas não possam sofrer alterações, mas que as

alterações tendem a responder a mudanças nas condições econômicas ou ao fracasso de políticas anteriores, não a mudanças políticas;

- **Adaptabilidade:** as políticas devem ser passíveis de adaptação e ajustes quando as circunstâncias mudam (condições econômicas, por exemplo) ou serem alteradas quando for evidente que elas não estão funcionando;
- **Coerência e coordenação:** em que medida as políticas são compatíveis com outras políticas afins e resultam de ações bem coordenadas entre os atores que participam de sua formulação e implementação;
- **Qualidade da implementação e da aplicação efetiva:** uma política pode ser muito bem projetada, passar pelo processo de aprovação sem alterações e, ainda assim, ser completamente ineficaz se não for bem implementada e aplicada;
- **Consideração do interesse público:** refere-se ao grau em que as políticas produzidas por um dado sistema promovem o bem-estar geral que consideram o interesse público e não do privado;
- **Eficiência:** é um aspecto-chave da boa formulação de políticas públicas, é a capacidade do Estado de alocar seus recursos escassos às atividades em que eles tenham os maiores retornos, em outras palavras, que assegure retornos sociais elevados.

Vieira (2007, p. 58) revela que “quando a Constituição afirma a educação como um ‘direito de todos e dever do Estado e da família’ (Art. 205), está professando um valor público que, para ganhar materialidade, precisa se traduzir em políticas”.

No campo educacional, uma dessas políticas é o PNAES, instituído pelo Decreto nº 7.234/2010, que, como já vimos, tem por finalidade auxiliar estudantes universitários em condições de vulnerabilidade social a concluírem seus cursos de graduação com ações assistenciais.

Esse programa direciona suas ações prioritariamente aos estudantes oriundos de escola pública com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio. As ações de assistência estudantil do PNAES abrangem as seguintes áreas: moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (BRASIL, 2010).

Imperatori (2017, p. 295) ressalta que:

A assistência estudantil é composta por uma variedade de eixos de atuação. Percebe-se, então, que a proposta do PNAES é articular diferentes áreas e, conseqüentemente, diferentes políticas sociais, visando garantir um padrão de proteção social amplo. É interessante observar que são definidas as ações e não as formas de se executar as ações, o que resulta na diversidade de projetos e serviços implementados em cada IFES.

Sendo assim, percebemos que o PNAES é uma política pública que visa garantir a permanência dos discentes, objetivando atender desde às necessidades básicas, como alimentação, moradia e saúde, até às necessidades acadêmicas, perpassando, portanto, pelas áreas dos direitos humanos.

Incorporar a assistência estudantil na instituição tem sua importância na medida em que é uma política de inclusão que não só favorece o ingresso e a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, mas que também contribui para a redução dos índices de retenção e evasão escolar e para minimizar os efeitos das desigualdades socioeconômicas e culturais entre os alunos.

Assim, é importante considerar o seu financiamento, tendo em vista que, sem recursos, dificilmente o programa se mantém. No próximo item, são apresentados alguns dados sobre o PNAES e como ocorre o seu custeio.

3.2 Financiamento da assistência estudantil

A execução de políticas públicas, como é o caso do PNAES, demanda recursos para que as ações sejam concretizadas. Nesse sentido, Martins, Araújo Junior e Rodrigues (2019, p. 140) lembram que “a partir dos anos 2000 houve intensa articulação para inclusão de políticas públicas de acesso ao ensino superior, a exemplo do Programa Nacional de Assistência Estudantil, [...] que demandam recursos públicos para sua realização”.

Entretanto, esses mesmos autores ressaltam que as relações políticas e reformas administrativas em curso não são tendentes a priorizar as políticas públicas sociais, em especial o ensino superior público, idealizados por grupos políticos sob o prisma do neoliberalismo, com a ampliação do espaço privado em detrimento do papel do Estado (MARTINS; ARAÚJO JUNIOR; RODRIGUES, 2019).

Anteriormente, Machado (2017) também já havia observado essa questão da disputa dos recursos públicos pelo setor privado. Segundo ela, “o financiamento das políticas públicas

ocorre primordialmente por meio da transferência de recursos do fundo público⁷, disputados tanto pelos capitalistas quanto pela população usuária das políticas sociais, os trabalhadores" (MACHADO, 2017, p. 232).

Nesse cenário, Martins, Araújo Junior e Rodrigues (2019) percebem, com bastante clareza, a crise de financiamento que afeta o orçamento e a destinação de recursos à educação superior em meio a essas disputas políticas e ideológicas. Esse aspecto, levado à seara da UFPB, tem um efeito negativo no orçamento da instituição, afetando conseqüentemente o nível de execução de todos os programas.

Desta forma, recursos cada vez mais escassos tendem a ficar ainda mais limitados para atender à demanda de alunos voltada à assistência estudantil em meio a esses entraves citados acima. Nessa perspectiva, se numa ponta é mais difícil vislumbrar o aumento de recursos para atender à demanda do alunado, na outra, pode-se trabalhar na aplicação eficiente destes através de emprego de mecanismos de planejamento e controle.

Apesar de ser considerada uma política importante na educação superior para a manutenção de estudantes em condições sociais vulneráveis, Machado (2017, p. 233) destaca que “não há determinação de uma parcela específica do orçamento a ser destinado a tal programa”. Continuando, a autora esclarece “que tal política somente se efetiva se houver dotação orçamentária e seu alcance é delimitado pela quantidade de recursos disponibilizados para tal” (MACHADO, 2017, p. 233).

Essa afirmação encontra previsibilidade no artigo oitavo do Decreto nº 7.234/2010 que, ao tratar do aspecto do custeio do Programa, discrimina que:

As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino superior, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente. (BRASIL, 2010, p. 2)

Cabe mencionar que, até então, os recursos aplicados na execução das ações do PNAES na UFPB são provenientes, em sua maioria, do orçamento anual da União. E por inexistir dotação específica no orçamento, respaldada em Machado (2017), isso deixa patente que as ações do PNAES podem ser custeadas ou complementadas por recursos de arrecadações próprias.

⁷ O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento, as empresas estatais, [...]. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/JjhnQzh9FGx9q3t7WsT35g/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2021.

Além dos recursos destinados pela União pelo MEC, as universidades financiam as ações da assistência estudantil por meio de arrecadação própria, mediante prestação de serviços e cursos pagos, produção de bens, convênios com instituições públicas e privadas e/ou com aluguel de patrimônios imobiliários. (MACHADO, 2017, p.247)

Machado (2017, p. 244) certifica que “o financiamento específico da Assistência Estudantil ocorre via transferência de recursos na ação de código 4002⁸ da peça orçamentária anual”, que além do PNAES, é responsável por financiar outros dois programas: o Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES) e a Política de Acessibilidade nas Instituições Federais de Educação Superior (INCLUIR) e que a repartição interna dos recursos entre os três é calculada por cada instituição, seguindo uma matriz setorial, conhecida como Matriz PNAES.

Essa matriz leva dois índices em consideração e segue assim descrita por Machado (2017, p. 244-245): “A definição da quantia de recursos que serão disponibilizados na ação 4002 é delimitada por uma matriz de distribuição setorial, que atualmente considera os índices Estudante equivalente⁹ e Índice de Desenvolvimento Humano¹⁰”.

Quanto aos números do PNAES, de acordo com os dados divulgados nos Relatórios de Gestão, o total empenhado em 2020 pela PRAPE na concessão dos diversos benefícios foi de R\$ 36.141.161,00, uma redução de 3,34% em relação aos valores de 2019, quando o montante executado alcançou R\$ 37.307.235,00, uma evolução de 9,26% em comparação com o orçamento do exercício anterior, quando foram gastos R\$ 34.144.060,00.

Para termos um panorama melhor do que esses números representam, colocamos, no quadro abaixo, os quantitativos totais de benefícios concedidos e os respectivos valores dispendidos entre 2018 e 2020.

Quadro 5 – Dados do PNAES 2018 - 2020

Ano	Valor gasto	Quantidade de benefícios*
2018	36.141.161,00	6.636
2019	37.307.235,00	7.061
2020	34.144.060,00	7.245

Fonte: Relatórios de Gestão 2018 a 2020 da UFPB.

* Para efeito de comparação, foram levadas em consideração apenas as áreas que tiveram dados divulgados nos relatórios em cada um dos três anos do Quadro 6, adiante.

⁸ Rubrica 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior;

⁹ A fórmula de cálculo do índice estudante equivalente considera o número de diplomados; a duração média do curso; o coeficiente de retenção; o número de ingressantes; o bônus por turno noturno; e o bônus por curso fora de sede;

¹⁰ O objetivo da criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foi o de oferecer um contraponto ao Produto Interno Bruto per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano, abrangendo os indicadores saúde, educação e renda.

Em 2020, apesar de ter havido uma queda de 3,34% no valor em comparação ao ano anterior, percebemos que, em termos quantitativos, houve um aumento de 184 no número de benefícios concedidos, um acréscimo de 2,6% de um ano para outro. Isso só reforça o quanto é importante administrar o recurso cada vez mais escasso frente à crescente demanda por benefícios assistenciais pelos estudantes da UFPB em condições de elegibilidade ao Programa.

No quadro abaixo, é possível notar os tipos de benefícios com seus respectivos quantitativos concedidos aos estudantes de graduação da UFPB nos anos de 2018 a 2020 em comparação com a respectiva área estratégica definida no art. 3º do Decreto nº 7.234/2010.

Quadro 6 – Áreas e quantitativos atendidos pelo PNAES 2018 - 2020

Áreas de ação do PNAES	Benefícios ofertados na UFPB	2018	2019	2020
Moradia estudantil	Auxílio-Moradia	1.989	2.752	2.430
	Residência Universitária	1.068	830	795
Alimentação	Auxílio-Alimentação	3.392	3.071	3.396
	Restaurante Universitário	-----	-----	-----
Transporte	Auxílio-Transporte	160	358	599
Atenção à saúde	-----	-----	-----	-----
Inclusão digital	Auxílio de esporte, cultura e inclusão digital	28	71	*
Cultura				*
Esporte				*
Creche	Auxílio-Creche	27	50	25
Apoio pedagógico	Inscrição e participação em eventos	*	328	*
Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação	Programa Bolsa Apoiador	*	122	*

Fonte: Relatórios de Gestão 2018 a 2020 da UFPB.

* Os RG de 2018 e 2020 não divulgaram a quantidade de alunos assistidos nessas áreas.

Neste subcapítulo, vimos que o PNAES é uma política pública que só se aplica aos estudantes da educação superior e que, apesar disso, não tem garantia de recursos no orçamento para a realização das ações.

Na interpretação de Vieira (2007, p. 58), “as políticas que traduzem as intenções do Poder Público, ao serem transformadas em práticas se materializam na gestão”. Assim, nas próximas duas seções, comentamos sobre os aspectos do ensino superior e a gestão universitária.

3.3 Ensino superior sob o ponto de vista da CF e da LDBEN

A educação é um dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 (CF/88). O Capítulo II do Título II – DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS –, da Carta Magna, é inteiramente dedicado à questão dos direitos sociais. Estes direitos são arrolados no artigo 6º nos seguintes termos “são direitos sociais **a educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, p. 6, grifo nosso).

O direito social “educação” é tratado mais adiante, especificamente na Seção I do Capítulo III (Da Educação, Da Cultura e Do Desporto) do Título VIII (DA ORDEM SOCIAL). O artigo 205 define que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, p. 111).

Já o artigo seguinte da CF/88 trata dos princípios para o ministério do ensino, quais sejam:

- igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- garantia de padrão de qualidade;
- piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal;
- garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Encontramos outros aspectos relevantes sobre a educação superior na Constituição de 1988, como o artigo 208, que em seu inciso V fixa a responsabilidade do Estado frente à educação, no sentido de garantir “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (BRASIL, 1988, p. 112). A criação

artística é realizada por meio de ações de extensão, de modo que, a partir daí, é composto o tripé ensino, pesquisa e extensão referido no artigo 207.

O artigo 209 da CF/88 estende o ensino no Brasil à iniciativa privada, porém, como aqui o assunto é o ensino público, limitamos a análise à gestão deste para efeito do presente estudo.

O aspecto da organização e do financiamento do sistema federal de ensino é tratado no artigo 211, especificamente no parágrafo primeiro, nos seguintes termos:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 1988, p.78)

A função redistributiva e supletiva é traduzida na forma de repasse de recursos financeiros arrecadados pela União além de assistência técnica a estados, municípios e Distrito Federal para a viabilização de seus sistemas de ensino e a manutenção dos níveis escolares obrigatórios (CAVALCANTI; LOBATO, 2017).

Por seu turno, o artigo 214 prevê a criação de lei específica voltada para estabelecer um plano nacional de educação para um período de dez anos que envolva vários aspectos relevantes para a manutenção e o desenvolvimento de ensino, integrando as três esferas de poder.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 1988, p. 115)

Instituída em 20 de dezembro de 1996 por meio da Lei nº 9.394, a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), como é conhecida, reserva os artigos de 43 a 57 para tratar da educação superior. No Quadro 7 tratamos de forma resumida acerca do tema abordado por cada um desses artigos.

Quadro 7 – Tema dos artigos sobre a educação superior na LDBEN

Artigo	Tema
43	Trata das finalidades da educação superior.
44	Define a abrangência de cursos e programas.
45	Delimita o caráter das instituições (público ou privado) que pode ministrar a educação superior.
46	Versa sobre a autorização e o reconhecimento de cursos, o credenciamento de instituições de educação superior e estabelece prazos.
47	Fixa o quantitativo de dias para o ano letivo regular, independente do ano civil.
48	Aborda sobre a validade dos diplomas de cursos superiores.
49	Prevê a possibilidade de transferência de alunos entre as instituições.
50	Possibilidade de abertura de matrícula como aluno especial.
51	Estabelece que as universidades devem articular com os órgãos normativos dos sistemas de ensino para fins de admissão e seleção de estudantes.
52	Elenca a caracterização das universidades, definindo as como instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano.
53	Enumera as atribuições das universidades.
54	Dá o direito, no caso das universidades mantidas pelo Poder Público, de funcionamento sobre o regime jurídico especial.
55	Determina que cabe à União prover os recursos para a manutenção das universidades de educação superior por ela mantidas.
56	Aborda sobre a gestão das instituições públicas.
57	Fixa o número mínimo de horas semanais para o professor na educação superior pública.

Fonte: LDBEN (1996).

A LDBEN criada em 1996 continua vigente, mantendo as previsões dos artigos 43 a 57 sobre a educação superior, porém recebendo uma série de atualizações, ora alterando, ora incluindo ou revogando itens da lei. O Quadro 8 demonstra essas evoluções.

Quadro 8 – Atualizações promovidas na LDBEN

(Continua...)

Ano	Ato de alteração	Teor da alteração
1997	Lei 9.475	Alterou o artigo 33.
2003	Lei 10.639	Acrescentou o artigo 79-B.
	Lei 10.709	Acrescentou o inciso VII ao artigo 10 e o inciso VI ao artigo 11.
	Lei 10.793	Alterou o parágrafo 3º do artigo 26.
2004	Lei 10.870	Acrescentou o inciso IX ao artigo 9º e o parágrafo 1º ao artigo 46.
2006	Lei 11.274	Alterou os artigos 32 e 87 e revogou as alíneas A, B e C do inciso I do parágrafo 3º do artigo 87.
	Lei 11.301	Acrescentou o parágrafo 2º e reenumerou o atual parágrafo único para o parágrafo 1º do artigo 67.
	Lei 11.330	Alterou o parágrafo 3º do artigo 87.
2007	Lei 11.525	Acrescentou o parágrafo 5º ao artigo 32.
	Lei 11.632	Alterou o inciso I do caput do artigo 44.
2008	Lei 11.645	Alterou o artigo 26-A.
	Lei 11.684	Revogou o inciso III do parágrafo 1º do artigo 36.
	Lei 11.700	Acrescentou o inciso X ao caput do artigo 4º.
	Lei 11.741	Alterou os artigos 37, 39, 41 e 42, revogou os parágrafos 2º e 4º do artigo 36 e o parágrafo único do artigo 41 e acrescentou os artigos 36-A, 36-B, 36C e 36-D.
	Lei 11.788	Alterou o caput do artigo 82 e revogou o parágrafo único.
2009	Lei 12.013	Alterou o inciso VII do artigo 12.
	Lei 12.014	Alterou o artigo 61 e incluiu o parágrafo único ao inciso V.
	Lei 12.056	Acrescentou os parágrafos 1º, 2º e 3º ao artigo 62.
	Lei 12.061	Alterou o inciso VI do artigo 10.

Quadro 8 – Atualizações promovidas na LDBEN

(Conclusão)

Ano	Ato de alteração	Teor da alteração
2011	Lei 12.416	Acrescentou o parágrafo 3º ao artigo 79.
	Lei 12.472	Acrescentou o parágrafo 6º ao artigo 32.
2012	Lei 12.603	Alterou o inciso I do parágrafo 4º do artigo 80.
2013	Lei 12.796	Alterou os artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 26, 29, 30, 31, 58, 59, 60, 62, 62-A, 67 e revogou o §2º, o inciso I §3º, o §4º do artigo 87 e o artigo 87-A.
2014	Lei 12.960	Acrescentou o parágrafo único ao artigo 28.
	Lei 13.006	Incluiu o parágrafo 8º ao artigo 26.
2015	Lei 13.168	Alterou o §1º do artigo 47.
	Lei 13.174	Acrescentou o inciso VIII ao artigo 43.
	Lei 13.184	Acrescentou o §2º ao artigo 44 e reenumerou o atual parágrafo único para §1º.
	Lei 13.234	Incluiu o inciso IV-A ao artigo 9º e o artigo 59-A.
2016	Lei 13.278	Alterou o parágrafo 6º do artigo 26.
2017	Lei 13.415	Alterou os artigos 24, 26, 36, 44, 61 e 62 e acrescentou o artigo 35-A.
	Lei 13.478	Acrescentou o artigo 62-B.
	Lei 13.490	Alterou o §1º do artigo 53 e incluiu os parágrafos 2º e 3º.
	Lei 13.530	Alterou o artigo 46.
2018	Lei 13.632	Incluiu o inciso XIII ao artigo 3º e alterou os artigos 3º, 37 e 58.
	Lei 13.663	Acrescentou os incisos IX e X ao caput do artigo 12.
	Lei 13.666	Adicionou o parágrafo 9º-A ao caput do artigo 26.
	Lei 13.716	Incluiu ao artigo 4º-A.
2019	Lei 13.796	Acrescentou o artigo 7º-A.
	Lei 13.803	Alterou o inciso VIII do artigo 12.
	Lei 13.826	Alterou o §1º do artigo 44.
	Lei 13.840	Incluiu o inciso XI ao artigo 12.
	Lei 13.868	Alterou o inciso II do artigo 16, incluiu o inciso III ao artigo 19 e revogou o artigo 20.
2021	Lei 14.164	Alterou o parágrafo 9º do artigo 26.
	Lei 14.191	Acrescentou o inciso XIV ao artigo 3º e o capítulo V-A (artigos 60-A, 60-B, 78-A e 79-C).

Fonte: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=9394&ano=1996&ato=3f5o3Y61UMJpWT25a>. Acesso: 07 ago. 2021.

Ao longo da existência da LDBEN houve outras modificações as quais deixamos de listar nesse quadro por já terem sido revogadas por outros atos. Notamos que a LDBEN continua recebendo mudanças. Os atos mais recentes são os que foram praticados por meio das Leis nºs 14.164 e 14.191, ambas de 2021. A primeira inclui conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, enquanto a segunda dispõe sobre a modalidade de educação bilíngue de surdos.

Observamos ainda que a primeira alteração promovida na LDBEN, em 1977, pela Lei nº 9.475 continua plenamente em vigor. Essa lei deu nova redação ao artigo 33, dispondo que o ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental,

assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo¹¹.

No que tange à educação superior, entre os normativos que promoveram algum tipo de alteração na LDBEN, temos a Lei nº 10.870, em 2004; a Lei nº 11.632, em 2007; as Leis nºs 13.168, 13.174 e 13.184, em 2015; as Leis nºs 13.490 e 13.530, em 2017; e, por fim, a Lei nº 13.826, em 2019.

O Plano Nacional de Educação (PNE) atualmente em vigor foi instituído pela Lei nº 13.005/2014, em cumprimento ao disposto no artigo 214 da CF/88. De duração decenal, conforme prevê a Constituição Federal, a sua vigência vai de 2014 – 2024. Esse plano contém vinte metas a serem alcançadas, das quais quatro estão vinculadas diretamente à educação superior, conforme Quadro 9.

Quadro 9 – Metas do PNE relativas à educação superior

Meta	Descrição
12	Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.
13	Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.
14	Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.
18	Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Fonte: PNE (2014).

Salientamos que cada dessas metas tem acopladas em si estratégias para sua concretização.

Assim, notamos que a regulamentação da educação superior está ancorada em lei e plano, visando dar cumprimento a dispositivos da CF/88. Na próxima seção, passamos a versar sobre a gestão nas universidades federais.

3.3.1 Universidades federais e gestão universitária

Na afirmação de Vieira (2007, p. 58), as políticas públicas “uma vez concebidas são operacionalizados através de ações que concretizam a gestão”. Apoiando-se nessa expressão,

¹¹ Esforço contínuo para converter alguém, fazendo com que essa pessoa pertença a determinada religião, seita ou doutrina.

analisamos o sentido etimológico da palavra “gestão” antes de adentrar na sua aplicação no meio universitário.

Segundo Cury (2007), essa origem tem sua procedência do latim que pode ser aplicado para expressar as seguintes denotações: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. O autor descreve que a derivação de um dos substantivos do vocábulo “gestão” é *gestatio* ou *gestação*, que constitui “o ato pelo qual se traz dentro de si algo novo e diferente: um novo ente. [...] o termo gestão tem sua raiz etimológica em *ger* que significa: fazer brotar, germinar, fazer nascer” (CURY, 2007, 493).

Para Vieira (2007) fazer gestão requer, acima de tudo, interagir com outros e é um trabalho que implica muito diálogo e negociação, do contrário, podem inviabilizar as melhores ideias. Essa questão também está presente no ensino superior.

O aparecimento do ensino superior no Brasil para Souza et al (2013) data do ano de 1808 e começou de forma modesta com a criação do primeiro curso de educação superior na Bahia. Os autores relatam que a formação das universidades brasileiras só começa a ganhar força efetivamente no início do século XX, influenciado pelas escolas superiores vindas da França.

Constituídas sob a forma de autarquias, o ensino superior público no Brasil está a cargo das universidades federais. Autarquia, na definição do Decreto-Lei nº 200/1967, é “o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada” (BRASIL, 1967, p. 1), perfis que se encaixam plenamente às universidades federais públicas.

As características descritas acima são reforçadas pela CF/88 em seu artigo 207, que confere, às universidades, a prerrogativa de autonomia didático-científica, administrativa e gestão financeira e patrimonial, além do princípio de indissociabilidade entre o tripé ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988).

Esse artigo, aliás, na opinião de Catani e Oliveira (2002, p. 2), é um dos mais importantes da Constituição Federal dentre os dispositivos sobre a educação, na medida em que “consagra princípios históricos e acadêmicos fundamentais para a organização e funcionamento das universidades brasileiras”, vez que, na visão dos autores, representa uma conquista de anos de luta por parte dos que compõe a comunidade acadêmica em benefício da liberdade acadêmica e da autogestão.

A autogestão ganha uma conotação especial na LDBEN, que traz, em seu artigo 56, a questão do princípio da gestão democrática nas instituições públicas da educação superior,

garantindo a existência de órgãos colegiados deliberativos, com a participação de segmentos da comunidade institucional, local e regional.

No modelo colegiado, apesar de que possa existir uma estrutura fragmentada por segmentos de interesses diversos, o processo democrático leva a tomada de decisões que convergem para o alcance dos objetivos e metas organizacionais (ANDRADE, 2003). Esse modelo se aproxima do que acontece, comumente, nas instituições de educação superior.

Na UFPB, esses órgãos são representados pelo Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE), pelo Conselho Universitário (CONSUNI) e pelo Conselho Curador. No Quadro 10, listamos a representatividade em matéria de atuação e a composição de cada um desses conselhos.

Quadro 10 – Campo de atuação e composição dos Conselhos da UFPB

Conselho	Campo de atuação	Composição
CONSEPE	Órgão deliberativo superior da Universidade em matéria de natureza acadêmica.	<ul style="list-style-type: none"> - Reitor, como Presidente; - Vice-Reitor, como Vice-Presidente; - Pró-Reitor de Graduação; - Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa; - Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários; - dois representantes do pessoal docente de cada Centro dos <i>campi</i> I, II e III; - um representante da comunidade; - um representante do pessoal discente; - um representante do pessoal técnico-administrativo.
CONSUNI	Órgão deliberativo superior em matéria de política geral da Universidade.	<ul style="list-style-type: none"> - Reitor, como Presidente; - Vice-Reitor, como Vice-Presidente; - Pró-Reitor de Administração; - Pró-Reitor de Planejamento e desenvolvimento; - Diretores de Centros; - um representante do pessoal docente de cada Centro; - um representante do pessoal discente; - um representante do pessoal técnico-administrativo; - um representante da comunidade.
Conselho Curador	Órgão fiscal e deliberativo em assuntos econômicos e financeiros da Universidade.	<ul style="list-style-type: none"> - três professores da Universidade, representantes do Conselho Universitário; - três professores da Universidade, representantes do Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão; - um representante do pessoal discente, indicado na forma do Regimento Geral; - um representante da comunidade, escolhido pelo Conselho Social Consultivo.

Fonte: UFPB (2021). Disponível em: <https://www.ufpb.br/ufpb/menu/institucional/conselhos-superiores>.

Cada conselho atua em uma área específica e, analisando a composição, fica evidente o caráter democrático desses, em razão de participação de membros da comunidade acadêmica e representantes da sociedade.

Cury (2007) explica que o serviço ofertado por uma instituição de ensino público diferencia dos que são oferecidos nas empresas privadas. Assim, o autor explana que “a

gestão democrática é, antes de tudo, uma abertura ao diálogo e à busca de caminhos mais conseqüentes com a democratização da escola brasileira em razão de seus fins maiores postos no artigo 205 da Constituição Federal” (CURY, 2007, p. 493).

Para além da gestão democrática, por as universidades federais integrarem a administração pública, ela deve ser exercida com base no princípio da legalidade¹², de acordo com o qual o gestor só pode fazer aquilo que encontra previsão nas leis. Esse princípio é potencializado quando o gestor lança mão de recursos como o planejamento e o controle (MELLO, 2006).

3.3.2 Instrumento de planejamento no ensino superior e o controle

O Planejamento de Desenvolvimento Institucional (PDI)¹³ é atualmente o principal instrumento de planejamento que norteia o plano estratégico das IFES. Atualmente, porque segundo Silva et al (2013), o PDI pode ser considerado uma novidade que não existia no Brasil antes de 2000. A sua prática foi tornada obrigatória a partir de 2004 com a aprovação da Lei nº 10.861, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Os autores ressaltam que o PDI tem sua raiz na LDBEN, uma vez que a lei do SINAES veio a regulamentar o artigo 9º desta, o qual trata da importância de se avaliar a educação superior pela União.

De periodicidade quinquenal, o PDI é

[...] o documento que identifica a IES¹⁴ no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver. (SANT’ANA et al, 2017, p. 11)

Mas, o que planejar e para que planejar?

Maximiano (2011) nos ensina que o planejar tem vários conceitos, não existindo uma definição única para esse vocábulo. Assim, em sua obra o autor (MAXIMIANO, 2011, p. 112-113) lista as seguintes acepções:

- Definir objetivos ou resultados a serem alcançados;
- Definir meios para possibilitar a realização desses resultados desejados;

¹² Junto com a impessoalidade, moralidade e publicidade e eficiência, a legalidade compõe os quatro princípios previstos no artigo 37 da CF/88;

¹³ O PDI é um instrumento de planejamento estratégico legalmente instituído em que constam definidos os objetivos, as metas, os indicadores e as políticas institucionais;

¹⁴ Instituição de Ensino Superior.

- Interferir na realidade, para passar de uma situação conhecida a uma outra situação desejada, dentro de um intervalo definido de tempo;
- Definir meios para possibilitar a realização desses resultados desejados;
- Definir um objetivo, avaliar as alternativas para realizá-lo e escolher um curso específico de ação.

Maximiano (2011) acrescenta que as duas razões principais para planejar residem na incerteza e na certeza. Assim, explica que a

[...] incerteza é a condição que ocorre quando se dispõe de poucas informações ou quando não se tem controle sobre os eventos. Para uma organização, o futuro é incerto quando não há informações suficientes sobre o comportamento da concorrência, dos consumidores, fornecedores, fontes de financiamento, evolução da tecnologia e outros segmentos relevantes do ambiente. (MAXIMIANO, 2011, p. 112)

Por outro lado, aclara que nem tudo é desconhecido ou incerto.

É possível antever com razoável grau de precisão alguns eventos, porque estão sob controle, são consequências previsíveis de atos e decisões passadas, ou estão dentro de um calendário de acontecimentos regulares. Em muitos casos é possível prever, com maior ou menor precisão, os fatos futuros e seus efeitos. Portanto, nada melhor do que preparar-se para eles, em vez de se deixar atropelar por eles. (MAXIMIANO, 2011, p. 112)

Silva et al (2013, p. 273) enfatizam que o que se busca com o planejamento “é pela redução da incerteza envolvida no processo decisório, e conseqüentemente, uma maior probabilidade de alcance dos objetivos, metas e desafios delineados pela organização”. Essa premissa é igualmente válida para o que se almeja com a gestão de riscos, mas voltada para a área de controle.

Nas palavras de Chiavenato e Sapiro (2020, p. 234), o controle “consiste basicamente em um processo que guia a atividade exercida para um fim previamente determinado. A essência do controle reside em verificar se a atividade controlada está ou não alcançando os resultados desejados”. Controlar resultados desejados pressupõe que eles sejam previamente estabelecidos. Assim, os autores realçam que “o conceito de controle não pode existir sem o conceito de planejamento” (CHIAVENATO; SAPIRO, 2020, p. 236).

Nesse sentido, esses autores afirmam que “o controle é a função administrativa que monitora e avalia as atividades e resultados alcançados para assegurar que o planejamento, a organização e a direção sejam bem sucedidos” (CHIAVENATO; SAPIRO, 2020, p. 236).

Oliveira (2018) distingue o planejamento em três níveis hierárquicos: o estratégico, o tático e o operacional, conforme Figura 3.

Figura 3 – Tipos de planejamento e sua correlação aos níveis de decisão



Fonte: OLIVEIRA (2018).

Na descrição de Oliveira (2018), o planejamento estratégico é um procedimento administrativo que propicia sustentação metodológica para indicar o melhor rumo a ser trilhado pela organização, considerando os fatores internos e externos e atuando de forma inovadora e diferenciada. O autor resume que o planejamento estratégico se vincula a metas de longo prazo que afetam toda a organização, de modo que a responsabilidade por sua elaboração normalmente recai sobre a alta gestão da entidade.

Ainda, de acordo com esse autor (OLIVEIRA, 2018, p. 18) o “planejamento tático é a metodologia administrativa que tem por finalidade otimizar determinada área de resultado e não a empresa como um todo”. Assim, esse tipo de planejamento atinge as metas de médio prazo e alcança somente parte da organização e é elaborado pelos níveis intermediários da organização.

O planejamento operacional, conforme Oliveira (2018), é a fixação das ações que devem ser desenvolvidas pelas unidades administrativas com a finalidade de buscar resultados específicos por meio de planos operacionais derivados do planejamento tático. É preparado pelos níveis hierárquicos inferiores da estrutura da organização com enfoque nas atividades diárias.

Oliveira (2018) também destaca as diferenças entre os planejamentos estratégico e o tático e depois entre este e o planejamento operacional. De modo a elucidar, reproduzimos essas diferenças nos dois quadros seguintes.

Quadro 11 – Diferenças entre os planejamentos estratégico e o tático

Discriminação	Planejamento estratégico	Planejamento tático
Prazo	Mais longo	Mais curto
Amplitude	Mais ampla	Mais restrita
Riscos	Maiores	Menores
Atividades	Fins e meios	Meios
Flexibilidade	Menor	Maior

Fonte: Oliveira (2018).

Oliveira (2018) explica que o planejamento estratégico, em relação ao planejamento tático, é de prazo mais longo, de amplitude e de risco maior, relacionada às atividades fins e meios e de flexibilidade menor.

Quadro 12 – Diferenças entre os planejamentos tático e o operacional

Discriminação	Planejamento tático	Planejamento operacional
Prazo	Mais longo	Mais curto
Amplitude	Mais ampla	Mais restrita
Riscos	Maiores	Menores
Atividades	Meios	Meios
Flexibilidade	Menor	Maior

Fonte: Oliveira (2018).

Nessa comparação, o planejamento tático confrontado com o planejamento operacional é que assume as características do planejamento estratégico, ou seja, de prazo mais longo, de amplitude e de risco maior e de flexibilidade menor, exceto quanto às atividades, que tanto no planejamento tático quanto no operacional relacionam-se com as atividades-meio.

Quanto ao aspecto de controle, dentre os mecanismos que existem na Administração Pública Federal, temos a gestão de riscos, ferramenta tornada obrigatória recentemente pela INC MP/CGU nº 1/2016 para as IFES, com a finalidade de diminuir o efeito das incertezas e, consequentemente, auxiliar para que as instituições alcancem seus objetivos.

Azevedo (2017) revela que o crescimento do ensino superior após 1990, notadamente das universidades públicas federais, por tornar a gestão destas mais complexa, resultou na necessidade de encarar riscos maiores.

Em função disso, Sedrez e Fernandes (2011) avaliam que as Instituições de Ensino Superior (IES) necessitam de mecanismos de controle e gerenciamento de riscos na medida da sua realidade que ajudem a enfrentar esses cenários de risco crescentes, no intuito de se reduzir o impacto das incertezas e aumentar as possibilidades de se atingir as metas e os objetivos traçados.

Devido à sua peculiaridade, a gestão universitária se dá tanto na seara acadêmica como na administrativa. A primeira está correlacionada, diretamente, com a atividade fim da instituição para a qual ela foi constituída ao passo que a segunda está ligada à atividade meio, que dá suporte à primeira.

Embora também possam existir parcelas de atividades de cunho administrativo no recinto acadêmico, a maior parte delas se situa na atividade meio. Classificam-se nela, as

operações administrativas que dizem respeito ao orçamento, às finanças, ao patrimônio e aos atos de pessoal.

Nessa esteira, a gestão de riscos, apesar de ser uma atividade de natureza administrativa, deve ser operacionalizada tanto no plano didático como no administrativo, uma vez que o risco pode se concretizar em qualquer atividade na instituição. No subcapítulo que segue tratamos sobre essa temática com mais profundidade.

3.4 Gestão de riscos

Na execução de atividades administrativas para a concretização de seus fins institucionais, todas as organizações esbarram em fatores provenientes dos ambientes interno e externo que fazem com que o alcance das metas e o momento da sua ocorrência se tornem incertos. Esse efeito provocado pela incerteza nos objetivos é chamado de “risco” (ABNT, 2018).

Segundo o organismo internacional de contadores, *International Federation of Accountants* - IFAC (2001, p. 41, tradução nossa), “o risco pode ser definido como uma medida de incerteza e compreende os fatores que podem facilitar ou impedir o cumprimento dos objetivos organizacionais”¹⁵.

O Tribunal de Contas da União (TCU)¹⁶, em seu Manual de Gestão de Riscos, conceitua o termo risco como “possibilidade de que um evento afete negativamente o alcance dos objetivos” (BRASIL, 2018a, p. 14). A Metodologia de Gestão de Riscos da Controladoria Geral da União¹⁷ define o termo como “possibilidade de ocorrência de um evento que tenha impacto no atingimento dos objetivos da organização” (BRASIL, 2018, p. 8).

Carvalho e Silva (2009) percebem o risco tanto sob o aspecto positivo como negativo. No entendimento desses autores “o processo de identificação de eventos de risco pode abranger tanto riscos negativos, tidos como ameaças, cujas consequências são perdas, como os riscos positivos, vislumbrados como oportunidades, cujas consequências são ganhos” (CARVALHO; SILVA, 2009, p. 15).

¹⁵ No original: *Risk can be defined as a measure of uncertainty, and comprises those factors that can facilitate or prevent the achievement of organizational objectives.*

¹⁶ O Tribunal de Contas da União, também chamado de Corte de Contas ou Órgão de Controle Externo, é vinculado ao Poder Legislativo, sendo responsável pela fiscalização e julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta;

¹⁷ Órgão de Controle Interno na esfera do Poder Executivo Federal.

Notamos que o TCU classifica o risco como sendo a ocorrência de um evento negativo, os outros (IFAC, 2001; CARVALHO; SILVA, 2009; ABNT, 2018; CGU, 2018) referem-se a ele como eventos que podem se manifestar tanto na forma positiva como negativa.

Gajadhar e Moraes (2020, p. 3) relatam que

[...] apenas para o TCU o risco é algo que impacta negativamente os objetivos. A ABNT, o IFAC e a CGU porém não definem o assunto como algo negativo, mas tão somente um evento que cause impacto no alcance dos propósitos, ou seja, deduz-se a partir daí que ele tanto pode ser um acontecimento positivo como negativo.

Essa percepção se coaduna com a de Carvalho e Silva (2009) que, de forma expressa, adotam os termos riscos positivos e negativos ao se referirem à questão do risco.

Nessa linha, Hill (2006, p. 37) enfatiza que “frequentemente enfocamos o aspecto negativo do risco [...], mas é importante lembrar que o risco inclui tanto eventos positivos como negativos”.

Uma vez que é a ocorrência de eventos negativos que concorrem para o não alcance de modo pleno dos objetivos da organização, eles devem ser tratados. Isso requer dos gestores um manuseio apropriado das ocorrências negativas para que sejam extintas ou, na impossibilidade de sua total eliminação, que sejam tratadas para que os efeitos provocados nos objetivos ao menos sejam amenizados. Uma maneira adequada para se fazer isso é através da adoção dos procedimentos de gerenciamento de riscos ou, em outras palavras, da gestão de riscos (GAJADHAR; MORAIS, 2020).

Nesse sentido, um bom gerenciamento de riscos baseado em uma estratégia bem planejada, lógica, abrangente e documentada é capaz de evitar, reduzir ou até mesmo eliminar muitos riscos (DAVIS; BLASCHEK, 2006).

Carvalho e Silva (2009, p. 20) adotam entendimento semelhante ao concluir “que o gerenciamento de risco é um processo necessário, lógico e sistemático, para as organizações identificarem e avaliarem riscos e oportunidades, visando melhorar a tomada de decisões e a avaliação de desempenhos”.

Igualmente como os autores Davis e Blaschek (2006) e Carvalho e Silva (2009), Ávila (2016, p. 186) tem pensamento similar, vez que assegura que “[...] a gestão integrada de riscos é o processo contínuo, proativo e sistemático de compreensão, gerenciamento e comunicação de riscos a partir da perspectiva da organização como um todo”.

Davis e Blaschek (2006) e Carvalho e Silva (2009) concluem que ela constitui uma poderosa ferramenta para os gestores do setor público.

Toda organização existe para gerar valor às partes interessadas – no caso das entidades da esfera pública, à sociedade –, uma premissa concernente à gestão de riscos, que permite o

tratamento adequado das incertezas, assim como os riscos e as oportunidades a elas pertencentes, tudo com a finalidade de melhorar a capacidade de gerar valor.

Nesse sentido, destacamos a norma elaborada pelo *Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission* - COSO, na qual se assevera que

A premissa inerente ao gerenciamento de riscos corporativos é que toda organização existe para gerar valor às partes interessadas. Todas as organizações enfrentam incertezas, e o desafio de seus administradores é determinar até que ponto aceitar essa incerteza, assim como definir como essa incerteza pode interferir no esforço para gerar valor às partes interessadas. Incertezas representam riscos e oportunidades, com potencial para destruir ou agregar valor. O gerenciamento de riscos corporativos possibilita aos administradores tratar com eficácia as incertezas, bem como os riscos e as oportunidades a elas associadas, a fim de melhorar a capacidade de gerar valor. (COSO, 2007, p. 3)

Nunes et al (2020, p. 891) evidenciam que “toda organização está exposta a incertezas que podem afetar o objetivo para o qual esta foi criada. O desafio é estabelecer o nível de incerteza que se está disposto a aceitar”.

A norma do COSO (2007) acentua que o valor é potencializado na existência de um ponto de equilíbrio entre o estabelecimento de estratégias e objetivos, de um lado, e metas de crescimento e de retorno de investimentos, de outro.

O valor é maximizado quando a organização estabelece estratégias e objetivos para alcançar o equilíbrio ideal entre as metas de crescimento e de retorno de investimentos e os riscos a elas associados, e para explorar os seus recursos com eficácia e eficiência na busca dos objetivos da organização. (COSO, 2007, p. 9)

De conformidade com o COSO (2007), são seis as finalidades do gerenciamento de riscos corporativos, demonstradas no quadro a seguir:

Quadro 13 – Finalidades do gerenciamento de riscos corporativos (Continua...)

Finalidade	Descrição da ação
Alinhar o apetite a risco com a estratégia adotada	Os administradores avaliam o apetite a risco da organização ao analisar as estratégias, definindo os objetivos a elas relacionados e desenvolvendo mecanismos para gerenciar esses riscos.
Identificar e administrar riscos múltiplos e entre empreendimentos	Toda organização enfrenta uma gama de riscos que podem afetar diferentes áreas da organização. A gestão de riscos corporativos possibilita uma resposta eficaz a impactos inter-relacionados e, também, respostas integradas aos diversos riscos.
Fortalecer as decisões em resposta aos Riscos	O gerenciamento de riscos corporativos possibilita o rigor na identificação e na seleção de alternativas de respostas aos riscos – como evitar, reduzir, compartilhar e aceitar os riscos.
Aproveitar oportunidades	Pelo fato de considerar todos os eventos em potencial, a organização posiciona-se para identificar e aproveitar as oportunidades de forma proativa.

Quadro 13 – Finalidades do gerenciamento de riscos corporativos

(Conclusão)

Finalidade	Descrição da ação
Reduzir as surpresas e prejuízos Operacionais	As organizações adquirem melhor capacidade para identificar eventos em potencial e estabelecer respostas a estes, reduzindo surpresas e custos ou prejuízos associados.
Otimizar o capital	A obtenção de informações adequadas a respeito de riscos possibilita à administração conduzir uma avaliação eficaz das necessidades de capital como um todo e aprimorar a alocação desse capital.

Fonte: COSO (2007).

Assim, percebemos que, para cada finalidade descrita no Quadro 13, é necessária a concretização de ações para que seja possível viabilizá-las.

No item a seguir, narramos o contexto histórico em que passou a se perceber a importância de se tratar a questão dos riscos.

3.4.1 Fatos marcantes e sua relação com riscos

O surgimento de gestão de riscos teve origem no âmbito do mercado de capitais em razão de várias crises vivenciadas por esse segmento ao redor do mundo. Segundo Oliveira e Pinheiro (2018), as crises financeiras não são recentes. Para demonstrar isso, os autores trazem um breve retrospecto das últimas crises financeiras internacionais. Algumas dessas crises mais impactantes mencionadas por eles são: a Bolha do Mississippi (França, 1716-1720), a Crise de 1929 (Estados Unidos), a Crise do México (México, 1989 e 1994), a Crise Russa (Rússia, 1998), a Crise Brasileira (Brasil, 1999) e a crise do *subprime* (Estados Unidos, 2008).

A crise do *subprime* é uma dessas crises financeiras mais recentes da história e, por isso, talvez a mais conhecida atualmente. Oliveira e Pinheiro (2018) relatam que essa crise se desencadeou em 2006, mediante a quebra de instituições de crédito norte-americanas em razão de empréstimos hipotecários sem a devida garantia, levando as instituições financeiras, como consequência, para uma conjuntura de insolvência que ganhou destaque a partir de fevereiro de 2007, resultando na crise econômica de 2008. Nas palavras dos autores,

A Crise do subprime foi desencadeada em 2006, a partir da quebra de instituições de crédito dos Estados Unidos que concediam empréstimos hipotecários de alto risco, arrastando vários bancos para uma situação de insolvência e repercutindo sobre as bolsas de valores de todo o mundo. A crise ganhou destaque a partir de fevereiro de 2007, culminando na crise econômica de 2008 [...] o gatilho foi o *suprime* (em inglês: *suprime loan* ou *suprime mortgage*¹⁸), uma linha de crédito de alto risco em que o banco emprestava o dinheiro para a compra de casas sem a necessidade de o

¹⁸ As palavras *loan* e *mortgage* são traduzidas, respectivamente, como empréstimo e hipoteca.

indivíduo comprovar renda, ou qualquer outra garantia, apostando somente no crescimento do mercado imobiliário. (OLIVEIRA; PINHEIRO, 2018, p. 12-13)

Dessa forma, podemos dizer que o que levou a essa crise foi a não adoção, à época, por parte dos bancos norte-americanos, de um gerenciamento de riscos nas atividades de financiamento imobiliário. Nesse caso específico, torna-se patente concluir que assumiram o risco ao financiar a compra de casas por parte da população de baixa renda, por meio do tipo de empréstimo conhecido como *subprime*, “que se refere a uma espécie de crédito de segunda linha que é concedido a pessoas físicas e jurídicas que não preenchem os requisitos dos créditos de primeira linha. Ou seja, são créditos com alto risco de inadimplência [...]” (OLIVEIRA; PINHEIRO, 2018, p. 13).

Nessa mesma linha, Ribeiro (2020) afirma que a crise de crédito de 2008, provocada por empréstimos hipotecários e pela ausência de regulamentação do setor nos Estados Unidos da América, pode ser considerada a pior de todas. O autor menciona que “as consequências sem precedentes dessa crise, que para muitos foi considerada a pior crise financeira global de todos os tempos, atingiram um país após o outro, em um efeito dominó” (RIBEIRO, 2020, p. 42).

Ribeiro (2020) relata a ocorrência de outras crises envolvendo o mercado financeiro antes da crise de 2008, como escândalos relacionados às empresas americanas *Eron*, a *World.com* e, até então, a conceituada empresa de auditoria *Arthur Andersen*. Segundo ele, esses episódios foram marcantes para a edição, em 2002, da lei *Sarbanes-Oxley*, também conhecida pela sigla SOX, pelo Congresso e pelo Governo estadunidense.

O COSO (2007) destaca que a finalidade dessa lei é ampliar a obrigatoriedade às companhias abertas de manter sistemas de controle interno, demandar a certificação de seus administradores e contratar auditoria externa para assegurar a eficácia dos referidos sistemas.

Ribeiro (2020) descreve que esses acontecimentos

[...] em conjunto com as recentes transformações no ambiente corporativo impostas pela internacionalização das empresas e do aumento da competitividade, geraram a necessidade de se aumentar a transparência e de se criar mecanismos para melhorar a gestão, de modo a salvaguardar seus bens e investimentos, diminuindo a possibilidade de perda de competitividade, desvalorização e deterioração de ativos, falências, endividamentos, fugas de capitais, perdas financeiras, materiais e humanas. (RIBEIRO, 2020, p. 27)

Assim, percebemos que desde aquela época se havia a necessidade de se controlar as ações do mercado mediante a criação de leis e definição de procedimentos para aumentar a transparência e mecanismos para melhorar a gestão, um desses mecanismos justamente a

implementação de gestão de riscos, visando salvaguardar, dentre outros, bens, investimentos e ativos das corporações.

O próximo item trata de alguns modelos utilizados pelas organizações para o tratamento dos riscos.

3.4.2 Modelos de Gestão de Riscos

Em nossas vidas cotidianas, passamos por muitas situações e, muitas vezes, não nos damos conta de que podem representar algum tipo de risco. Reagimos a elas de maneira natural e tratamos os riscos que representam geralmente de forma inconsciente. Uma dessas situações, por exemplo, é quando desviamos de um percurso para fugir de alagamentos em caso de chuvas fortes. Os riscos implicados nesse cenário são vários: danificar alguma parte do carro; o veículo apresentar problemas ou não funcionar ao entrar água no motor; chegar atrasado ou perder um compromisso no trabalho etc.

Por outro lado, em algumas situações atuamos de forma pensada. Sofrer acidente de carro representa um risco financeiro enorme, assim como à vida para si ou para terceiros. Para amenizar esse tipo de ocorrências, normalmente fazemos um seguro compartilhando ele com uma seguradora. Poder-se-ia citar vários outros casos vivenciados no dia a dia que representam riscos. Mas e nas organizações? É possível agir tal qual se age na vida pessoal?

De acordo com o entendimento dos autores Davis e Blaschek (2006), Carvalho e Silva (2009) e Ávila (2016), para se tratar os riscos corporativos, deve se ter implantado um bom gerenciamento de riscos, baseado numa estratégia bem planejada, abrangente e documentada bem como que seja um processo necessário, lógico e sistemático para as organizações mitigarem a ocorrência de eventos negativos.

Nessa condição, devem as corporações lançar mão de modelos já amplamente utilizados. As universidades federais, na consideração de Sousa et al (2018), por estarem inseridas nesse contexto, devem implementar um método de gerenciamento de riscos em cumprimento à INC MP/CGU nº 01/2016.

Nunes et al (2020) apontam os modelos com maior destaque em gerenciamento de riscos como fontes utilizadas e reconhecidas mundialmente. Esses modelos são elaborados por organismos, nacionais e internacionais, como a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), que elaborou a norma ISO 31000, o *Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission*, que editou o *Enterprise Risk Management (ERM)*, e o Tesouro Britânico, responsável pela publicação do modelo conhecido como o *Orange Book*.

Esses três modelos são os mais conhecidos e podem ser utilizados por qualquer organização com as devidas adequações. Tratamos deles com mais detalhe na sequência.

3.4.2.1 O modelo ERM do COSO

O modelo *Enterprise Risk Management* é uma elaboração do *Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission*, que é o Comitê das Organizações Patrocinadoras, uma organização sem fins lucrativos criada em 1985, com sede nos Estados Unidos, com o objetivo de aperfeiçoar a qualidade de relatórios financeiros, principalmente em razão da ocorrência de fraudes nesses documentos.

O Comitê é uma iniciativa conjunta de cinco organizações privadas dos Estados Unidos da América, a saber: *American Accounting Association*, *American Institute of Certified Public Accountants*, *Financial Executives International*, *The Association of Accountants and Financial Professionals in Business*, e *The Institute of Internal Auditors*¹⁹.

Inicialmente, o modelo lançado em 2004 recebeu a nomenclatura de *Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada), traduzido em 2007 pela *PricewaterhouseCoopers* (PWC) na versão brasileira, a qual chamamos de ERM-IF. Anos depois, mais especificamente em 2017, esse modelo sofreu uma atualização, passando a se denominar *Enterprise Risk Management – Integrating with Strategy and Performance* (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Integrado com Estratégia e Performance), o qual referimos pela nomenclatura ERM-ISP.

No ERM-IF, o COSO (2007) estabelece oito componentes que fazem parte do gerenciamento de riscos corporativos, expostos no Quadro 14.

¹⁹ Disponível em: <https://www.coso.org/Pages/default.aspx>. Acesso em: 28 mar. 2021.

Quadro 14 – Componentes do Gerenciamento de Riscos Corporativos segundo o modelo ERM-IF

Componente	Descrição
Ambiente Interno	Compreende o tom de uma organização e fornece a base pela qual os riscos são identificados e abordados pelo seu pessoal, inclusive a filosofia de gerenciamento de riscos, o apetite a risco, a integridade e os valores éticos, além do ambiente em que estes estão.
Fixação de Objetivos	Objetivos devem existir antes que a administração possa identificar os eventos em potencial que poderão afetar a sua realização. O gerenciamento de riscos corporativos assegura que a administração disponha de um processo implementado para estabelecer os objetivos que propiciem suporte e estejam alinhados com a missão da organização e sejam compatíveis com o seu apetite a riscos.
Identificação de Eventos	Eventos internos e externos que influenciam o cumprimento dos objetivos de uma organização devem ser identificados e classificados entre riscos e oportunidades. Essas oportunidades são canalizadas para os processos de estabelecimento de estratégias da administração ou de seus objetivos.
Avaliação de Riscos	Nessa etapa, os riscos são analisados, considerando-se a sua probabilidade e o impacto como base para determinar o modo pelo qual deverão ser administrados. Esses riscos são avaliados quanto à sua condição de inerentes e residuais.
Resposta a Riscos	Baseia-se no processo de escolha, pela administração, das respostas aos riscos - evitando, aceitando, reduzindo ou compartilhando – desenvolvendo uma série de medidas para alinhar os riscos com a tolerância e com o apetite a risco.
Atividade de Controle	Representam políticas e procedimentos estabelecidos e implementados para assegurar que as respostas aos riscos sejam executadas com eficácia.
Informações e Comunicações	Informações relevantes são identificadas, colhidas e comunicadas de forma e no prazo que permitam que cumpram suas responsabilidades. A comunicação eficaz também ocorre em um sentido mais amplo, fluindo em todos os níveis da organização.
Monitoramento	A integridade requer que a gestão de riscos corporativos seja monitorada e sejam feitas as modificações necessárias. O monitoramento é realizado através de atividades gerenciais contínuas ou avaliações independentes ou de ambas as formas.

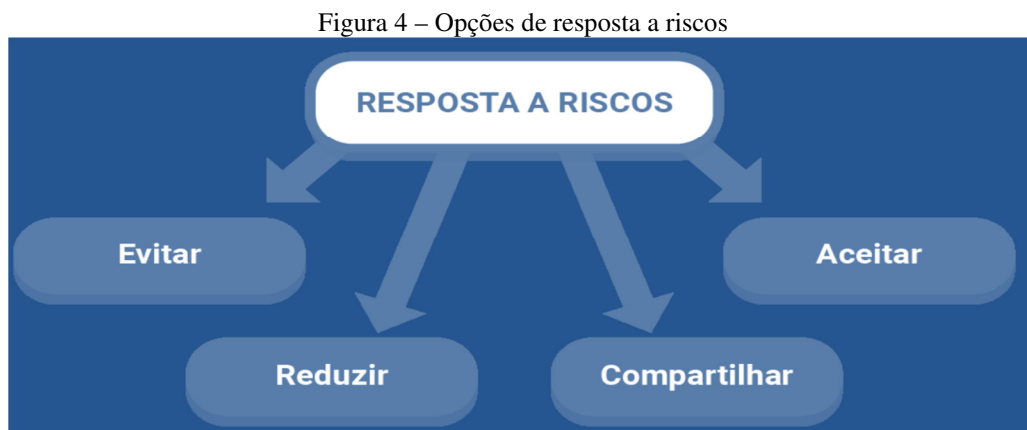
Fonte: COSO (2007).

Cabe ressaltar que não necessariamente o fluxo do gerenciamento de riscos tem que seguir a ordem em que os componentes estão elencados no quadro. O COSO (2007, p. 6) assegura que “a rigor, o gerenciamento de riscos corporativos não é um processo em série pelo qual um componente afeta apenas o próximo. É um processo multidirecional e interativo segundo o qual quase todos os componentes influenciam os outros”.

Para uma melhor compreensão reescrevemos do COSO (2007) alguns termos empregados no quadro acima:

- **Apetite ao risco:** é a quantidade de riscos, no sentido mais amplo, que uma organização está disposta a aceitar em sua busca para agregar valor;
- **Probabilidade e impacto:** a probabilidade representa a possibilidade de que um determinado evento ocorrerá, enquanto que o impacto representa o seu efeito;
- **Risco inerente:** é o risco que uma organização terá de enfrentar na falta de medidas que a administração possa adotar para alterar a probabilidade ou o impacto dos eventos;
- **Risco residual:** é aquele que ainda permanece após a administração adotar medidas para o tratamento do risco.

Na escolha da resposta ao risco, o gestor adota uma série de medidas para alinhar os riscos com a tolerância e com o apetite ao risco. Na Figura 4, encontramos as possíveis respostas ao risco:



Fonte: Escola Nacional de Administração Pública (2021).

Utilizando-se ainda dos conceitos do COSO (2007), descrevemos o que representa as quatro respostas possíveis para tratar o risco.

- **Evitar:** descontinuação das atividades que geram os riscos, podendo implicar na descontinuação de uma linha de produtos, o declínio da expansão em um novo mercado geográfico ou a venda de uma divisão;
- **Reduzir:** são adotadas medidas para reduzir a probabilidade ou o impacto dos riscos, ou, até mesmo, ambos. Tipicamente, esse procedimento abrange qualquer uma das centenas de decisões do negócio no dia a dia;
- **Compartilhar:** redução da probabilidade ou do impacto dos riscos pela transferência ou pelo compartilhamento de uma porção do risco. As técnicas

comuns compreendem a aquisição de produtos de seguro, a realização de transações de *hedging*²⁰ ou a terceirização de uma atividade;

- **Aceitar:** nenhuma medida é adotada para afetar a probabilidade ou o grau de impacto dos riscos.

Ainda de acordo com o COSO (2007), um bom gerenciamento de riscos resulta em uma garantia razoável quanto ao alcance real dos objetivos estratégicos e operacionais, da confiabilidade do sistema de comunicação e aderência às leis e aos regulamentos.

No entanto, o próprio COSO (2007, p. 8) relata que há de se considerar as limitações em razão “do fato de que o julgamento humano, no processo decisório, pode ser falho, as decisões de respostas a risco e o estabelecimento dos controles necessitam levar em conta os custos e benefícios relativos”. Significa dizer que, se for mais dispendioso o estabelecimento de controles perante o retorno na forma de benefícios, será melhor assumir o risco e a consequência daí decorrente.

A esse respeito, ainda que de forma elementar, já se concebia essa questão de custo e benefício com a implementação de medida de controle para minimizar o efeito do risco na Administração Pública Federal brasileira. A preocupação vem desde 1967 e encontra amparo no Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. O comando do art. 14 fala que “o trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de contrôles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco” (BRASIL, 1967, p. 4).

Apesar da necessidade de o processo de gerenciamento de riscos ser liderado pela alta administração, é necessário o engajamento de todos que compõem o quadro de pessoal da organização, mesmo porque, de um modo geral, as pessoas envolvidas no fluxo operacional de um processo são as que têm mais probabilidade de perceber o risco na execução de suas atividades diárias e excluir essa parcela do processo por si só representa risco ao processo de gerenciamento de riscos.

Assim, o COSO (2007, p. 8) acentua que cada trabalhador da “organização tem uma parcela de responsabilidade no gerenciamento de riscos corporativos”, que envolve desde a alta administração, diretores, gerentes, coordenadores, até o trabalhador na ponta. O primeiro é o principal responsável e, aos demais, cabe o papel de apoiar e incentivar a filosofia de administração de riscos da organização.

²⁰ *Hedge* é uma estratégia de proteção para os riscos de um investimento, que neutraliza a posição comprada ou vendida para que seu preço não varie. Ao fazer uma operação de *hedging*, o investidor tem como objetivo eliminar a possibilidade de perdas futuras.

Isso fica mais evidente ao destacar os conceitos sobre o gerenciamento de riscos no âmbito corporativo na previsão do COSO (2007):

- um processo contínuo e que flui através da organização;
- conduzido pelos profissionais em todos os níveis da organização;
- aplicado à definição das estratégias;
- aplicado em toda a organização, em todos os níveis e unidades, e inclui a formação de uma visão de portfólio de todos os riscos a que ela está exposta;
- formulado para identificar eventos em potencial, cuja ocorrência poderá afetar a organização, e para administrar os riscos de acordo com seu apetite a risco;
- capaz de propiciar garantia razoável para o conselho de administração e a diretoria executiva de uma organização;
- orientado para a realização de objetivos em uma ou mais categorias distintas, mas dependentes.

De acordo com o COSO (2017), o modelo anterior tinha ampla aceitação na última década por organizações do mundo de todo tipo e porte na prática de gerenciamento de seus riscos. Nesse mesmo período, houve a necessidade de alinhá-lo a mudanças na complexidade e surgimento de novos riscos, provocadas por um ambiente de negócios em contínua evolução, globais e altamente dependentes de tecnologia, culminando na atualização para a versão de 2017, a qual já identificamos como ERM-ISP.

Essa versão destaca a seriedade de se considerar o risco tanto no processo de fixação das estratégias como na melhoria do desempenho, tendo-se sempre em mente a visão, missão e valores organizacionais, sendo considerados fatores fundamentais na abordagem de riscos consoante esse modelo. São cinco os componentes do ERM-ISP, organizados por um conjunto de vinte princípios, descritos abaixo.

Quadro 15 – Componentes e princípios do ERM-ISP

(Continua...)

Componentes	Princípios
<p>Governança e cultura: a governança dá o tom da organização, reforçando a importância e instituindo responsabilidades de supervisão sobre o gerenciamento de riscos corporativos. A cultura diz respeito a valores éticos, a comportamentos esperados e ao atendimento do risco em toda a entidade.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Conselho/direção exerce supervisão de estratégia e riscos; - Estabelece estruturas operacionais; - Define a cultura desejada; - Demonstra compromisso com os valores fundamentais; - Atrai, desenvolve e retém indivíduos capazes.

Quadro 15 – Componentes e princípios do ERM-ISP (Conclusão)

Componentes	Princípios
<p>Estratégia e definição de objetivos: gerenciamento de riscos corporativos, estratégia e definição de objetivos atuam juntos no processo de planejamento estratégico. O apetite a risco é estabelecido e alinhado com a estratégia; os objetivos de negócio colocam a estratégia em prática e, ao mesmo tempo, servem como base para identificar, avaliar e responder aos riscos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Analisa o contexto de negócios; - Define o apetite ao risco; - Avalia estratégias alternativas; - Formula objetivos de negócios.
<p>Desempenho: os riscos que podem impactar a realização da estratégia e dos objetivos de negócios precisam ser identificados e avaliados. Os riscos são priorizados com base no grau de severidade, no contexto do apetite a risco. A organização determina as respostas aos riscos e, por fim, alcança uma visão consolidada do portfólio e do montante total dos riscos assumidos. Os resultados desse processo são comunicados aos principais <i>stakeholders</i>²¹ envolvidos com a supervisão dos riscos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identifica riscos; - Avalia a gravidade do risco; - Prioriza riscos; - Implementa respostas ao risco; - Desenvolve a visão do portfólio.
<p>Revisão e avaliação: ao analisar sua performance, a organização tem a oportunidade de refletir sobre até que ponto os componentes do gerenciamento de riscos estão funcionando bem ao longo do tempo e no contexto de mudanças relevantes e quais correções são necessárias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Avalia mudança substancial; - Revê risco e desempenho; - Busca melhoria na gestão de riscos corporativos.
<p>Informação, comunicação e relatórios: o gerenciamento de riscos corporativos demanda um processo contínuo de obtenção e compartilhamento de informações precisas, provenientes de fontes internas e externas, originadas das mais diversas camadas e processos de negócio da organização.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Alavanca a informação e a tecnologia; - Comunica informações de risco; - Relatórios de risco, cultura e desempenho.

Fonte: COSO (2017).

Além disso, na estrutura ERM-ISP, o COSO (2017) enfatiza alguns benefícios de se ter um efetivo gerenciamento de riscos corporativos e que esteja integrado em toda a organização:

- **Aumento de leque de oportunidades:** ao considerar todas as possibilidades – tanto os aspectos positivos como os negativos de risco – a administração pode identificar novas oportunidades e os desafios específicos relacionados a elas;
- **Identificação e gestão do risco na entidade como um todo:** toda entidade está sujeita a vários tipos de riscos, que podem afetar diversas partes da organização. Às vezes, um risco pode ser originário de uma parte da entidade, mas impactar outra parte. Dessa forma, a administração identifica e gerencia os riscos na entidade como um todo para manter e melhorar a performance;
- **Aumento dos resultados positivos e da vantagem com a diminuição das surpresas negativas:** o gerenciamento de riscos corporativos permite às entidades melhorar sua capacidade de identificar riscos e definir respostas adequadas,

²¹ Partes interessadas (pessoas e organizações que podem ser afetadas por um projeto ou empresa, de forma direta ou indireta, positiva ou negativamente).

diminuindo as surpresas e os custos ou prejuízos correspondentes e tirando proveito dos demais desdobramentos favoráveis;

- **Diminuição da oscilação da performance:** para algumas entidades, os desafios não são as surpresas ou os prejuízos, mas sim a oscilação da performance. Uma performance além das expectativas pode causar tanta preocupação quanto uma performance aquém das expectativas. O gerenciamento de riscos corporativos permite prever os riscos que poderiam afetar a performance e colocar em prática as medidas necessárias para minimizar a interrupção e maximizar a oportunidade;
- **Melhorar distribuição de recursos:** todo risco poderia ser considerado uma demanda por recursos. A obtenção de informações rigorosas sobre riscos permite que a administração, diante de recursos finitos, avalie as necessidades, priorize a distribuição e melhore a alocação de recursos;
- **Aumento da resiliência da empresa:** a viabilidade da entidade em médio e longo prazos depende de sua capacidade de prever mudanças e responder a elas – não apenas para sobreviver, mas também para evoluir e prosperar. Em parte, isso é viabilizado pela eficácia no gerenciamento de riscos corporativos, e adquire importância cada vez maior à medida que se acelera o ritmo da mudança e aumenta a complexidade dos negócios.

Para o COSO (2017), o risco não deve ser visto apenas como um obstáculo e sim ser revertido em benefício da organização na forma de oportunidades.

Esses benefícios ressaltam o fato de que o risco não deve ser encarado unicamente como uma possível restrição ou obstáculo à definição e à execução de uma estratégia. Pelo contrário, a mudança trazida pela avaliação do risco e a correspondente resposta organizacional dão origem a oportunidades estratégicas e a importantes competências diferenciadoras. (COSO, 2017, p. 4)

Abordadas as características, os conceitos e a evolução de um modelo para outro do COSO, apresentamos, na próxima seção, a estrutura da gestão de riscos segundo o ISO 31000.

3.4.2.2 O modelo ISO 31000

O ISO 31000 é um modelo de gestão de riscos elaborado, inicialmente em 2009, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas, em parceria com o *International Organization for Standardization* (ISO).

Ao passar por uma renovação em 2018, desencadeada por mudanças no cenário envolvendo danos à reputação ou à marca, crime cibernético, risco político, terrorismo, dentre outros, enfrentadas por empresas mundo afora, o modelo inicial acabou por ser substituído pelo ISO 31000:2018²². Esse modelo se baseia em princípios, estrutura e processos.

Para que a gestão de riscos seja eficaz, essa norma (ISO 31000) revela os princípios que a organização deve levar em consideração e manter sob constante atenção.

- **Integrada:** a gestão de riscos é parte integrante de todas as atividades organizacionais;
- **Estruturada e abrangente:** uma abordagem estruturada e abrangente para a gestão de riscos contribui para resultados consistentes e comparáveis;
- **Personalizada:** a estrutura e o processo de gestão de riscos são personalizados e proporcionais aos contextos externo e interno da organização relacionados aos seus objetivos;
- **Inclusiva:** o envolvimento apropriado e oportuno das partes interessadas possibilita que seus conhecimentos, pontos de vista e percepções sejam considerados. Isso resulta em melhor conscientização e gestão de riscos fundamentada;
- **Dinâmica:** riscos podem emergir, mudar ou desaparecer à medida que os contextos externo e interno de uma organização mudem. A gestão de riscos antecipa, detecta, reconhece e responde a essas mudanças e eventos de uma maneira apropriada e oportuna;
- **Melhor informação disponível:** as entradas para a gestão de riscos são baseadas em informações históricas e atuais, bem como em expectativas futuras. A gestão de riscos explicitamente leva em consideração quaisquer limitações e incertezas associadas a estas informações e expectativas. Convém que a informação seja oportuna, clara e disponível para as partes interessadas pertinentes;
- **Fatores humanos e culturais:** o comportamento humano e a cultura influenciam significativamente todos os aspectos da gestão de riscos em cada nível e estágio;
- **Melhoria contínua:** a gestão de riscos é melhorada continuamente por meio do aprendizado e experiências.

Quanto à estrutura, de acordo com o ISO 31000:2018, ela é representada pelos componentes descritos abaixo:

²² Disponível em: <http://www.abnt.org.br/imprensa/releases/5753-lancada-a-nova-versao-da-norma-iso-31000-gestao-de-riscos>. Acesso em: 08 abr. 2021.

- **Liderança e comprometimento:** convém que a Alta Direção e os órgãos de supervisão, onde aplicável, assegurem que a gestão de riscos esteja integrada em todas as atividades da organização e que demonstrem liderança e comprometimento;
- **Integração:** a integração da gestão de riscos apoia-se em uma compreensão das estruturas e do contexto organizacional. Estruturas diferem, dependendo do propósito, metas e complexidade da organização. O risco é gerenciado em todas as partes da estrutura da organização. Todos na organização têm responsabilidade por gerenciar riscos;
- **Concepção:** ao conceber a estrutura para gerenciar riscos, convém que a organização examine e entenda seus contextos externo e interno;
- **Implementação:** convém que a organização implemente a estrutura de gestão de riscos por meio de:
 - desenvolvimento de um plano apropriado, incluindo prazos e recursos;
 - identificação de onde, quando e como diferentes tipos de decisões são tomadas pela organização e por quem;
 - modificação dos processos de tomada de decisão aplicáveis, onde necessário;
 - garantia de que os arranjos da organização para gerenciar riscos sejam claramente compreendidos e praticados;
- **Avaliação:** para avaliar a eficácia da estrutura de gestão de riscos, convém que a organização:
 - mensure periodicamente o desempenho da estrutura de gestão de riscos em relação ao seu propósito, planos de implementação, indicadores e comportamento esperado;
 - determine se permanece adequada para apoiar o alcance dos objetivos da organização;
- **Melhoria:** convém que organização melhore continuamente a adequação, suficiência e eficácia da estrutura de gestão de riscos e a forma como o processo de gestão de riscos é integrado.

O Processo, último componente do modelo, divide-se em Escopo, contexto e critério; Processos de avaliação de riscos, este subdivido em outros três (Identificação, Análise e Avaliação de riscos); Tratamento de riscos; Registro e relato; Comunicação e consulta; e Monitoramento e análise crítica, os quais seguem detalhados.

- **Escopo, contexto e critério:** o propósito do estabelecimento do escopo, contexto e critérios é personalizar o processo de gestão de riscos, permitindo um processo de avaliação de riscos eficaz e um tratamento de riscos apropriado. Escopo, contexto e critérios envolvem a definição do escopo do processo, a compreensão dos contextos externo e interno nos quais a organização procura definir e alcançar seus objetivos e a definição de critérios pela organização na especificação da quantidade e do tipo de riscos que podem ou não assumir em relação aos objetivos;
- **Processos de avaliação de riscos:** é o processo global de identificação de riscos, análise de riscos e avaliação de riscos:
 - o propósito da identificação de riscos é encontrar, reconhecer e descrever riscos que possam ajudar ou impedir que uma organização alcance seus objetivos;
 - o propósito da análise de riscos é compreender a natureza do risco e suas características, incluindo o nível de risco;
 - o propósito da avaliação de riscos é apoiar decisões. A avaliação de riscos envolve a comparação dos resultados da análise de riscos com os critérios estabelecidos para determinar onde é necessária ação adicional;
- **Tratamento de riscos:** o propósito do tratamento de riscos é selecionar e implementar opções para abordar riscos:
 - selecionar opções mais apropriadas de tratamento de riscos envolve balancear os benefícios potenciais derivados em relação ao alcance dos objetivos, face aos custos, esforço ou desvantagens da implementação;
 - o propósito dos planos de tratamento de riscos é especificar como as opções de tratamento escolhidas serão implementadas de maneira que os arranjos sejam compreendidos pelos envolvidos e o progresso em relação ao plano possa ser monitorado;
- **Registro e relato:** requer que o processo de gestão de riscos e seus resultados sejam documentados e relatados por meio de mecanismos apropriados que visam:
 - comunicar atividades e resultados de gestão de riscos em toda a organização;
 - fornecer informações para a tomada de decisão;
 - melhorar as atividades de gestão de riscos;
 - auxiliar a interação com as partes interessadas, incluindo aquelas com responsabilidade e com responsabilização por atividades de gestão de riscos;

- **Comunicação e consulta:** o propósito da comunicação e consulta é auxiliar as partes interessadas pertinentes na compreensão do risco na base sobre a qual decisões são tomadas e nas razões pelas quais ações específicas são requeridas. A comunicação busca promover a conscientização e o entendimento do risco, enquanto que a consulta preconiza a obtenção de retorno e de informação para auxiliar a tomada de decisão;
- **Monitoramento e análise crítica:** o propósito do monitoramento e análise crítica é assegurar e melhorar a qualidade e eficácia da concepção, implementação e resultados do processo.

Descrito o modelo ISO 31000 quanto aos seus princípios, estrutura e processos, passamos ao último modelo em gestão de riscos citado neste trabalho: o *Orange Book*.

3.4.2.3 O modelo *Orange Book*

Para versar sobre esse modelo, lançamos mão de material publicizado pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública). Em conformidade com a ENAP (2018), o *Orange Book* é um modelo de gestão de riscos criado pelo *Her Majesty's Treasury* do Governo Britânico, lançado em 2001 e atualizado em 2004, sendo amplamente utilizado como principal fonte do Programa de Gerenciamento de Riscos do Governo do Reino Unido. O documento *The Orange Book – Management of Risk – Principles and Concepts* (O Livro Laranja – Gestão de Riscos – Princípios e Conceitos) carrega esse nome em razão de sua capa marcante na cor laranja.

A ENAP (2018) enfatiza que o *Orange Book* aborda um tema complexo, como é a gestão de riscos, de maneira simples e ampla:

Segundo o Projeto de Desenvolvimento do Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos desenvolvido pelo MP, Programa GesPública, o *Orange Book* tem como vantagens, além de ser compatível com padrões internacionais de gerenciamento de riscos, apresentar uma introdução ao tema gerenciamento de riscos, tratando de forma abrangente e simples um tema tão complexo. (ENAP, 2018, p. 10)

A ENAP (2018) afirma ainda que, do ponto de vista do referido Projeto, a organização deve ter aptidão de gerenciar riscos nos níveis estratégico, de programas e de projetos e atividades. Descrevemos alguns detalhes sobre cada um destes níveis:

- **Nível Estratégico:** nesse nível, acontece o contato político do Governo com a sociedade e é estabelecida a coerência do seu programa de Governo. As decisões aqui tomadas envolvem a formulação dos objetivos estratégicos e as prioridades para a alocação de recursos públicos em alinhamento com as políticas públicas;
- **Nível Programa:** nesse nível, encontram-se as decisões de implementação e gerenciamento de programas temáticos previstos no nível estratégico, através dos quais são executadas as políticas e as ações prioritárias de Governo;
- **Nível Projetos e Atividades:** nesse nível, encontram-se os projetos que contribuirão para o atingimento dos objetivos dos Programas e as atividades relativas aos processos finalísticos. As lideranças em todos os níveis da organização devem estar conscientes, capacitadas e motivadas com relação à relevância do gerenciamento de riscos nos três níveis, que são interdependentes.

O modelo definido pelo *Orange Book*, consoante o GesPública (BRASIL, 2013), representa a estrutura formada por quatro elementos inter-relacionados, conforme elencados a seguir:

- 1- **Processo de gerenciamento de riscos:** aplicação de princípios e processos para identificação de riscos, planejamento, implementação e controle das respostas aos riscos. Considera também a governança, políticas, objetivos, estrutura organizacional, recursos, sistemas de informação, normas, modelos e diretrizes da organização;
- 2- **Organização Estendida:** nenhuma organização opera de forma independente. Tem interdependências com outras organizações dentro e fora do governo;
- 3- **Macro Ambiente de riscos:** outros fatores que contribuem para o ambiente ou cenários nos quais os riscos devem ser gerenciados, como ambiente político, social, tecnológico, ambiental, econômico;
- 4- **Comunicação e Aprendizado Contínuo:** fornecer, obter e compartilhar informações necessárias para dialogar com as partes interessadas, bem como aprender com o gerenciamento de riscos e permear toda a gestão.

Finalizando essa seção, ilustramos, no Quadro 16, de acordo com o estudo de Silva (2015), os pontos fortes e fracos de cada modelo.

Quadro 16 – Pontos fortes e fracos dos modelos COSO, ISO e *Orange Book*

Modelo	Pontos fortes	Pontos fracos
ERM (COSO)	Ambiente interno; fixação de objetivos; técnicas de identificação de riscos; respostas ao risco; monitoramento do risco.	Não faz distinção entre a estrutura e o processo de gestão de riscos.
ISO 31000 (ABNT)	Princípios; política de gestão de riscos.	Não detalha as respostas ao risco.
<i>Orange Book</i> (Tesouro Britânico)	Conceito de proprietário do risco; resposta ao risco; metodologia para classificação do risco; comitê de gestão de riscos.	Foco governamental.

Fonte: Silva (2015).

Apesar de cada modelo possuir um ponto fraco, destacamos os pontos fortes que superam os fracos, em cada modelo, quanto ao aspecto quantitativo. Além desses pontos, que podem influenciar a escolha por um modelo ou outro, Araújo e Gomes (2021, p. 243) dizem que “muito embora as práticas de gestão de riscos determinadas pelos principais órgãos sejam direcionadas para qualquer tipo de entidade, o setor público tem características que fazem exigir uma sistemática específica para esse segmento”.

Na próxima seção, descrevemos sobre o processo de gestão de riscos na esfera pública brasileira.

3.4.3 Gestão de Riscos na Esfera Pública

O gerenciamento de riscos vem ganhando cada vez mais destaque na esfera pública. Araújo e Gomes (2021, p. 243) narram que “a importância do gerenciamento de riscos cresceu ostensivamente durante as últimas décadas, e isso também se aplica em relação às entidades públicas”.

No Brasil, essa prática foi institucionalizada primeiramente pelo segmento financeiro. De acordo com Araújo e Gomes (2021, p. 244), “a formalização de técnicas de gestão de riscos passou a ocorrer no Banco Central do Brasil ainda em 1997, utilizando-se de ferramentas de gerenciamento de risco de mercado para a gestão das reservas internacionais”.

Esses autores (ARAÚJO; GOMES, 2021) descrevem ainda que o marco importante para a gestão de riscos no setor público foi a aprovação do Manual de gestão de riscos por parte do Ministério da Fazenda em 2015.

Enquanto para organizações estrangeiras de alguns países o movimento iniciou mais cedo, para as instituições públicas brasileiras, a gestão de riscos é algo comparativamente novo. Assim, afirma o Manual de Gestão de Riscos do TCU (BRASIL, 2018a, p. 11): “A

iniciativa de implantar a gestão de riscos no setor público é relativamente recente no Brasil, embora, em alguns países, tenha começado há mais tempo”. Ainda de acordo com esse manual, “o objetivo principal da gestão de riscos é aumentar o grau de certeza na consecução dos objetivos, o que tem impacto direto na eficiência” (BRASIL, 2018a, p. 11).

De maneira geral, riscos podem se manifestar em todas as atividades executadas, sejam as realizadas por empresas do ramo privado sejam na prestação de serviços por entidades públicas.

Segundo afirma Ribeiro (2020, p. 28), “o enfoque dado ao estudo dos riscos que podem afetar qualquer ramo ou natureza passou a ter um papel fundamental”. Por isso, pontua que se “tornou necessário antecipar-se aos prováveis acontecimentos que podem afetar ou até mesmo inviabilizar o alcance dos objetivos organizacionais” (RIBEIRO, 2020, p. 28).

Nunes et al (2020, p. 892) afiançam que “nas organizações públicas os riscos também estão presentes e, se não forem devidamente gerenciados, acarretam consequências que refletem em toda a sociedade”.

No caso dessas organizações, estas oferecem uma gama de serviços, a exemplo de saúde, segurança e educação. Todos esses serviços estão expostos a riscos de menor ou maior grau, “tais como riscos financeiros, riscos de corrupção, de desperdício e de malversação dos recursos públicos” (RIBEIRO, 2020, p. 28), que podem resultar em prejuízos enormes para a sociedade sob o ponto de vista financeiro e social. Sendo assim, “tanto cidadãos quanto a sociedade perdem tempo e dinheiro, se programas de governo e serviços associados não são entregues de forma adequada e em tempo hábil” (BRASIL, 2013, p. 9).

Para amenizar a ocorrência desses tipos de risco, faz-se necessário a adoção de procedimentos visando ao aprimoramento da gestão. Conforme pontua Ribeiro (2020, p. 28),

[...] as responsabilidades e deveres do governo em relação ao bem público exigem a adoção de práticas e estratégias eficazes de gestão, tendo em vista que nem sempre é possível recuperar todos os recursos desviados ou reverter os prejuízos sociais e vidas humanas decorrentes de desvios e má aplicação dos recursos públicos.

Como podemos notar, o autor é mais um que evidencia a necessidade de adoção de práticas e estratégias eficazes de gestão. Nesse aspecto, a gestão de riscos é uma ferramenta que tem o potencial de contribuir para a gestão, objetivando a eficiência na aplicação de recursos públicos em programas e ações governamentais.

Na outra ponta, “um bom gerenciamento de riscos contribui também para aumentar a confiança do cidadão, na capacidade do Governo de entregar os serviços prometidos, no sistema de governança e na utilização adequada dos serviços públicos” (BRASIL, 2013, p. 9).

Consoante o GesPública (BRASIL, 2013, p. 9), um bom gerenciamento de riscos deve resultar em melhores chances “de entrega de serviços no prazo, no custo e na qualidade esperada; redução de surpresas, crises e ‘apagar incêndios’; aumento de chances de sucesso de Programas e Projetos governamentais; e, maior transparência”.

No próximo item, relatamos como esse tema foi iniciado na educação superior, especificamente nas universidades federais públicas.

3.4.4 Gestão de Riscos na Educação Superior

Nas organizações públicas, é prática comum que se adotem medidas e procedimentos quando o assunto é disciplinado obrigatoriamente por leis e normas. A implementação da gestão de riscos pelos órgãos do Poder Executivo Federal e suas autarquias e fundações, das quais as universidades federais públicas fazem parte, não foi diferente.

É esse o propósito da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016, editada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conjunto com o Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União.

Tendo essa mesma percepção, Sousa et al (2018, p. 2) frisam que “as universidades federais, por se tratarem de entidades da administração indireta federal, na personalidade jurídica de autarquias e fundações públicas [...], estão sujeitas ao cumprimento de tal determinação legal”.

A norma supra, ao dar significado à gestão de riscos, emprega a expressão gerenciamento de riscos, conforme disposto no art. 2º, VII: “gerenciamento de riscos: processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização” (BRASIL, 2016, p. 2).

Visando estimular a prática de gestão de riscos, o TCU adotou a postura de exigir, por meio de Decisão Normativa nº 107/2010, informações sobre controles internos e gerenciamento de riscos nos relatórios anuais de gestão das organizações públicas (ARAÚJO; GOMES, 2021).

Quanto à atuação do TCU e CGU no que diz respeito ao assunto, Araújo e Gomes (2021) afirmam que, no Brasil, os órgãos de controle têm contribuído para esse processo em relação às universidades federais.

No caso do Brasil, a atuação dos órgãos de controle, como a Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), está criando, gradativamente,

condições para que esse cenário também possa ocorrer nas universidades federais, como ocorreu com a edição da Instrução Normativa Conjunta n. 1/2016, elaborada pela CGU e pelo Ministério do Planejamento, que dispõe sobre a instituição da Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão na administração federal. (ARAÚJO; GOMES, 2021, p. 242)

Assim, antes mesmo da edição da Instrução Normativa Conjunta pelo MP/CGU e da Decisão Normativa pelo TCU, este órgão, em razão de omissão por parte de gestores das IFES na adoção de tais medidas, já vinha exigindo delas, de modo pontual, por meio de acórdãos²³, a implantação desse mecanismo, a exemplo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe e da Universidade Federal de Santa Catarina, os quais receberam essas recomendações por meio de acórdãos prolatados pela Corte de Contas em 03/12/2014 e 10/11/2015, respectivamente.

O acórdão que tratou do tema gestão de riscos relativo à UFPB foi o de nº 1223/2018 – TCU – Plenário, subitem 9.1.4, apreciado pelo Órgão de Controle Externo na sessão ordinária da data de 30 de maio de 2018.

O Quadro 17 demonstra algumas dessas instituições que, ao longo dos últimos anos, receberam recomendação no sentido de implementar tal medida no âmbito de suas respectivas instituições.

Quadro 17 – Acórdãos com deliberação sobre a implantação de GR nas IFES

Data do acórdão	Nº do acórdão	Item	IFES
03/12/2014	3455/2014 - Plenário	9.2.7	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe
10/11/2015	7099/2015 - 1ª Câmara	1.9.2.6	Universidade Federal de Santa Catarina
22/11/2016	12700/2016 - 2ª Câmara	1.7.2	Universidade Federal de Minas Gerais
14/11/2017	10291/2017 - 1ª Câmara	1.7.1-a.2	Universidade Federal de Alagoas
30/05/2018	1223/2018 - Plenário	9.1.4	Universidade Federal da Paraíba
05/09/2018	2078/2018 - Plenário	9.1.3	Universidade Federal do Paraná
26/06/2019	1464/2019 - Plenário	9.3.3.5	Fundação Universidade Federal de Sergipe
03/06/2020	1413/2020 - Plenário	9.1.3	Universidade da Integração Nacional da Lusofonia Afro Brasileira
			Universidade Federal do Ceará
08/12/2020	4039/2020 - Plenário	9.5.4	Fundação Universidade do Amazonas

Fonte: Diário Oficial da União.

Mesmo após a edição da Instrução Normativa Conjunta pelo MP e CGU em 2016, é perceptível que o Tribunal precisou continuar atuando para que a temática fosse tratada em algumas outras IFES, como, mais recentemente, na Universidade da Integração Nacional da

²³ Última sentença ou decisão final que, atribuída por uma instância superior, começa a valer como modelo para resolver casos, questões ou situações de teor semelhante.

Lusofonia Afro-Brasileira, na Universidade Federal do Ceará e na Fundação Universidade de Amazonas, o que demonstra que o assunto ainda não está consolidado no âmbito das IFES.

Desse modo, não basta simplesmente a edição de leis e normativos regulamentando o tema na Administração Pública Federal. É necessário mais do que isso. É de suma importância que haja o engajamento por parte de gestores e servidores na condução dessa política e a disseminação do assunto no Serviço Público Federal brasileiro.

Entendemos que, por ser a gestão de riscos uma ferramenta que auxilia os gestores na tomada de decisão e que tem o condão de aumentar a eficiência de recursos e processos, assim como existem outros mecanismos os quais o gestor tem a obrigação de adotar na sua instituição, a exemplo do PDI – já debatido no tópico 3.3.2 –, que é uma poderosa ferramenta de planejamento, ela deveria ser abarcada de forma voluntária pelos gestores da Administração Pública Federal de forma geral e, em especial, pelos do Poder Executivo, mais particularmente pelos dirigentes das IFES.

Por ter sido normatizado pelo MP e CGU, a medida pode parecer coisa de órgãos de controle e mais um modismo que cairá no esquecimento. No entanto, ao contrário disso, ela veio para ficar porque é algo inerente aos processos de trabalho, em outras palavras, é próprio das rotinas administrativas e operacionais das organizações e não alguma coisa independente, algo a mais. Dito de outra forma, os riscos só existem em razão das atividades que são executadas para viabilizar o funcionamento da organização.

Atenta à importância do assunto, a Corte de Contas elaborou e disponibilizou seu próprio Manual de Gestão de Riscos. Nesse manual, o Tribunal coloca como objetivo da gestão de riscos “auxiliar a tomada de decisão, com vistas a prover razoável segurança no cumprimento da missão e no alcance dos objetivos institucionais” (BRASIL, 2018a, p. 14).

A entrada em vigor da IN Conjunta MP/CGU nº 1/2016 aplicou a matéria só aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Logo, para que envolvesse entes dos outros dois Poderes da União (o Legislativo e o Judiciário), fazia-se necessária a promulgação de um novo instrumento normativo que abrangesse esses outros dois Poderes, o que veio a acontecer no ano seguinte com o advento do Decreto nº 9.203/2017.

Sobre isso, Gajadhar e Morais (2020, p. 3) dizem que “outro documento que veio reforçar a necessidade de implementar a gestão de riscos, desta vez em nível de toda administração pública federal brasileira, tanto direta como indireta, foi o Decreto presidencial nº 9.203, de 22 de novembro de 2017”.

Segundo esse decreto, a gestão de riscos deve ser vista como sendo um elemento da governança pública, representada por um “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” (BRASIL, 2017, p. 1). Notamos que esse decreto expande a visão sobre a gestão de riscos ao aludir que ela é um componente que faz parte de uma estrutura maior: a governança pública, assunto que tratamos com mais propriedade no subcapítulo 3.5.

Observamos que há uma similaridade entre a interpretação do significado sobre a gestão de riscos dada pela IN Conjunta MP/CGU nº 1/2016 e o sentido empregado pelo Decreto 9.203/2017:

[...] processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos. (BRASIL, 2017, p. 1)

Do ponto de vista de Souza e Santos (2019), existem somente duas opções de enfrentar o risco: proceder de maneira preventiva ou agir de forma reativa. No caso da primeira, significa antecipar-se à ocorrência dos eventos negativos com ações concretas para diminuir a repercussão nos objetivos ou, no caso da segunda, só atuar após esses mesmos eventos terem se concretizado. Os autores assinalam que apenas a primeira pode ser chamada de gestão de riscos.

Ser surpreendido por eventos que podem impactar adversamente o alcance dos objetivos da organização e então reagir a eles, o que caracteriza a figura de “apagar incêndios”; ou antecipar-se a eles, adotando medidas conscientes que mantenham ou reduzam a probabilidade ou impacto dos eventos nos objetivos. (SOUZA e SANTOS, 2019, p. 34)

Não há riscos a se tratar se a entidade não sabe qual rumo a seguir. Nesse aspecto, toda organização é criada para atingir determinadas finalidades. Nunes et al (2020) consideram que é de suma importância que sejam definidos, de forma clara, os conceitos, critérios e objetivos para a implantação de uma gestão de riscos eficaz.

Considerando isso, acrescentam que “no âmbito das organizações do setor público, essa definição precisa estar ainda mais clara frente à necessidade de adequação aos princípios a que estão obrigadas, especialmente o da legalidade” (NUNES et al, 2020, p. 891).

Podemos adicionar, aí, o da transparência dos atos praticados, cada vez mais presente na Administração Pública, com o objetivo principal de se permitir o controle social²⁴.

²⁴ O controle social é a participação da sociedade na administração pública, com objetivo de acompanhar e fiscalizar as ações de Governo, a fim de solucionar os problemas e assegurar a manutenção dos serviços de atendimento ao cidadão.

No subcapítulo 3.5 adentramos na seara da governança pública e controles internos, assuntos que permeiam a temática gestão de riscos.

3.5 Governança pública e controles internos

Na esfera pública, a gestão de riscos e os controles internos integram um arcabouço maior: a Governança Pública. Deste modo, podemos dizer que esta funciona como uma espécie de “guarda-chuva” que abarca esses outros dois elementos. O Referencial Básico de Gestão de Riscos do TCU afirma que “o processo de controle interno é parte integrante da gestão de riscos, que, por sua vez, é parte do processo geral de governança da instituição” (BRASIL, 2018b, p. 91). Elucidamos essa conexão existente entre os três componentes por meio da ilustração abaixo:

Figura 5 – Relação entre Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos



Fonte: BRASIL (2018b).

Nas próximas duas seções, discorreremos sobre os outros dois componentes (Governança e Controles Internos) da figura 5, até aqui ainda não explorados no presente trabalho.

3.5.1 Governança Pública

Kissler e Heidemann (2006), referindo-se a um estudo realizado sobre a modernização do setor público na Alemanha, afirmam que administrações públicas no mundo todo vêm

passando por mudanças, tornando-se mais empresariais, menos onerosas e mais eficientes. Ao mesmo tempo, asseguram que essas novas bases não se revelaram favoráveis aos cidadãos.

No entendimento de Kissler e Heidemann (2006, p. 480), o surgimento e “atratividade de um novo modelo [– a governança pública – no modo de se realizar a gestão,] deve-se às condições insatisfatórias da modernização praticada até agora” e, ao indagar até que ponto se trata de um novo conceito, alegam que a compreensão que se tem sobre a governança pública não é muito claro e que não existe um conceito único do que seja a governança pública.

Essa opinião também é compartilhada por Dias e Cario (2014, p. 92) quando anunciam que “a palavra ‘governança’ costuma ser usada para tratar de vários assuntos. Tornou-se um conceito ‘guarda-chuva’ e sinônimo para vários fenômenos”.

Löffler (2001 apud KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 482) conceitua governança como

Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objetivo a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

Nas palavras de Bresser-Pereira (2008, p. 400), o “governo, como entidade, é formado pelos órgãos superiores de tomada de decisões do Estado”, diferentemente de governança, que “envolve um processo mais amplo, na medida em que transmite a ideia de que [outras partes interessadas] também participam do processo de tomada de decisões...”. Ou seja, estende-se o poder decisório a outros atores como organizações da sociedade civil, empresas, cidadãos e organizações internacionais.

A definição, porém, que provavelmente melhor representa atualmente o que seja a governança no setor público encontra guarida no Referencial Básico de Governança, publicado pelo TCU em 2014. Nesse Referencial, o Tribunal (BRASIL, 2014, p. 5-6) a define “como um 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”.

Essa acepção é a que mais se aproxima dos conceitos empregados posteriormente pela CGU e pelo Decreto nº 9.203/2017. No inciso IX do art. 9º da IN Conjunta MP/CGU nº 1/2016, a governança pública está conceituada como

IX – governança no setor público: 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. (BRASIL, 2016, p. 2)

E o inciso I, art. 2º, do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, descreve-a como sendo um “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” (BRASIL, 2017, p. 1).

Nos dizeres de Teixeira e Gomes (2019, p. 524), a governança objetiva “estabelecer as ações que venham dirigir, monitorar e controlar as organizações para o alcance dos resultados pretendidos”. Assim, diferentemente do que foi conceituado por Kissler e Heidemann (2006) e Bresser-Pereira (2008), notamos que Teixeira e Gomes (2019) já estão mais nivelados com o conceito empregado na esfera pública, o que indica que estamos diante de um modelo de governança mais moderno.

Essa concepção já era percebida por Valentim, Silva e Passos (2016, p. 72) quando empregam o termo “moderno” ao se referirem à governança:

[...] a governança moderna tenta concentrar suas tarefas na implementação, pelo conselho, de um conjunto de controles e incentivos que solucione, de forma estratégica e integrada, os problemas de tutela e de desempenho de recursos dentro de um ambiente considerado de risco.

Entendemos que tanto a definição encontrada no Referencial Básico de Governança do TCU, como na IN Conjunta MP/CGU e no Decreto nº 9.203/2017 estão alinhadas e são as que melhor se adaptam ao contexto estudado sobre o que seja a governança pública, estando esta estreitamente ligada à gestão.

Enquanto a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas. (BRASIL, 2014, p. 32)

Delimitando-se a instituições educacionais, Colombo (2013) enfatiza que a governança é um conceito emergente nos últimos anos para essas instituições. Complementa ainda que, de origem da gestão pública, “a governança nada mais é do que o modo de gestão para se garantir ações voltadas à eficiência estatal” (COLOMBO, 2013, p. 143).

De um modo geral, podemos dizer que a característica principal da governança é a supervisão, ao passo que a gestão tem mais um papel de execução, fazendo-se uma vinculação

entre ambas por meio do estabelecimento de estratégias e da *accountability*²⁵ para, por um lado, avaliar, direcionar e monitorar e, por outro, planejar, executar, controlar e agir. A Figura 6 representa bem essa relação existente entre governança e gestão.



Fonte: BRASIL (2014).

O Referencial Básico de Governança do TCU (BRASIL, 2014) traz as funções de governança e gestão. As funções fundamentais de governança nos órgãos e entidades da administração pública envolvem:

- 1- **avaliar** o ambiente, os cenários, o desempenho e os resultados atuais e futuros;
- 2- **direcionar** e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral) e assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos;
- 3- **monitorar** os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas.

Essas três funções básicas são concretizadas por meio de funções adicionais, que vão desde a definição do direcionamento estratégico, a supervisão da gestão, o envolvimento de partes interessadas, o gerenciamento de riscos estratégicos e dos conflitos internos, a auditoria e a avaliação do sistema de gestão e controle, até a promoção de *accountability* e a transparência.

Por outro lado, as funções a cargo da gestão têm mais caráter operacional e dizem respeito a atividades como a implementação de programas, a garantia da conformidade com

²⁵ O termo *accountability* pode ser traduzido como controle, fiscalização, responsabilização, ou ainda prestação de contas.

as regulamentações, a revisão e reporte do progresso de ações, a garantia da eficiência administrativa, a manutenção da comunicação com as partes interessadas e a avaliação do desempenho e aprendizagem.

Quanto aos princípios, diretrizes e mecanismos de governança pública, passamos a descrevê-los com base no Decreto nº 9.203/2017. O art. 3º revela como princípios da governança pública (BRASIL, 2017, p. 1): a) a capacidade de resposta; b) a integridade; c) a confiabilidade; d) a melhoria regulatória; e) a prestação de contas e responsabilidade; e f) a transparência.

O art. 4º menciona as seguintes diretrizes (BRASIL, 2017, p. 1-2):

- 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;
- promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
- 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;
- 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;
- 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;
- implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;
- 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;
- manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;

- 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;
- definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais;
- promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

Quanto aos mecanismos, eles são listados no art. 5º (BRASIL, 2017. p. 2) e seguem dispostos abaixo:

- 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;
- 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;
- 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.

Na seção a seguir, descrevemos o outro componente, o dos Controles Internos.

3.5.2 Controles Internos

Junto com a gestão de riscos, os controles internos são outro pilar de uma boa governança pública. A IN Conjunta nº 1/2016 informa que são cinco os componentes dos controles internos da gestão, quais sejam: o ambiente de controle interno da entidade, a avaliação dos riscos, as atividades de controles internos, a informação e comunicação e monitoramento.

É importante esclarecer que “controles internos” não devem ser confundidos com “unidade de controle interno”, também frequentemente denominada de “auditoria interna” ou “controladoria interna”.

O primeiro representa questões como segregação de função, planos, procedimentos, rotinas, manuais, ou seja, atribuições a cargo da própria gestão, para que levem à execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações, ao cumprimento das obrigações de *accountability*, ao cumprimento das legislações e normas aplicáveis para evitar danos, prejuízos, mau uso e malversação de recursos.

A Corte de Contas ressalta que “é, pois, um processo organizacional de responsabilidade da própria gestão, adotado com o intuito de assegurar uma razoável margem de garantia de que os objetivos da organização sejam atingidos” (BRASIL, 2009, p. 4).

O significado mais preciso a respeito, encontramos no inciso V do art. 2º da IN Conjunta MP/CGU nº 1/2016:

V – controles internos da gestão: conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os objetivos gerais serão alcançados. (BRASIL, 2016, p. 2)

Ainda na mesma IN Conjunta, no inciso III do art. 2º, descreve-se o que seja o segundo, a auditoria interna:

III – auditoria interna: atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização. Ela auxilia a organização a realizar seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, de controles internos, de integridade e de governança. (BRASIL, 2016, p. 1)

Por ser vinculado à gestão, o termo controles internos é igualmente conhecido por controles internos administrativos ou controles primários. Primário porque, na organização, esse tipo de controle deve existir independentemente da existência de unidade de controle interno ou de controladoria interna.

Adicionalmente aos referidos acima, os termos controle interno, controles internos e sistema ou estrutura de controles internos, de acordo com o TCU, são expressões equivalentes. No documento intitulado “Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública”, elaborado pela Corte de Contas, esse órgão ajuíza que

[...] **controle interno, controles internos e sistema ou estrutura de controle(s) interno(s)** são expressões sinônimas, utilizadas para referir-se ao processo composto pelas regras de estrutura organizacional e pelo conjunto de políticas e procedimentos adotados por uma organização para a vigilância, fiscalização e verificação, que permite prever, observar, dirigir ou governar os eventos que possam impactar na consecução de seus objetivos. (BRASIL, 2009, p. 4, grifo do autor)

No intuito de afastar interpretação ambígua, o próprio Órgão de Controle Externo alerta para o fato de que o controle interno, aquele que existe na própria entidade, não deve ser confundido com o sistema de controle interno estabelecido no art. 74, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009).

O controle na conceituação do TCU (BRASIL, 2009, p. 4) é “uma ação tomada com o propósito de certificar-se de que algo se cumpra de acordo com o que foi planejado”, ao passo que o “objetivo é o que se deseja alcançar tal como definido no planejamento” e o “risco é qualquer evento que possa impedir ou dificultar o alcance de um objetivo”, para então afirmar que o controle “só tem significado e relevância quando é concebido para garantir o cumprimento de um objeto definido e só faz sentido se houver riscos de que esse objetivo não venha a ser alcançado”.

Conforme abordado na seção sobre o Modelo ERM do COSO, essa afirmação do TCU nos remete novamente à ideia de que, inexistindo risco, não há que se falar em adotar controles. Se existir, o custo de sua implantação deve ser menor para combater o risco que se pretende mitigar.

Nesse sentido, é impossível conceber os controles internos dissociados da gestão de riscos, uma vez que, identificado o risco, só é possível tratá-lo mediante a adoção de alguma medida de controle. Assim, Valentim, Silva e Passos (2016, p. 70) reforçam que “gestores se utilizam de estratégias de implementação e aprimoramento dos controles internos com base nos riscos existentes nos negócios”.

Na esfera pública, essa preocupação deve ser ainda maior para se fazer um bom uso de recursos públicos, seguindo-se os princípios da legalidade, em que os controles internos devem estar incorporados à realidade total da organização de forma a apoiar os gestores na missão de administrar (MONTEIRO, 2015).

O autor acima mencionado discorre ainda que, “ao aplicarmos o controle interno no setor público, deve-se perceber sua significância para a gestão como elemento de segurança, não só de redução de riscos, mas de apoio ao cumprimento de uma série de princípios, regulamentos e normas que o setor público se sujeita” (MONTEIRO, 2015, p. 163).

Dessa maneira, deduzimos que os controles internos funcionam como uma espécie de salvaguarda para os gestores ao servir para reduzir riscos, desde que aplicados e executados em conformidade com as leis e regulamentações.

O parágrafo 2º do artigo 3º da INC 1/2016 (BRASIL, 2016, p. 3) indica que “os controles internos da gestão baseiam-se no gerenciamento de riscos e integram o processo de

gestão”. Nesse sentido, avaliamos que o gerenciamento de riscos tem uma relação estreita com os controles internos e que ambos fazem parte do arcabouço de governança.

Assim, encerramos o capítulo teórico, no qual se discorreu sobre as políticas públicas, a educação superior, a gestão universitária, o financiamento do PNAES, a gestão de riscos, a governança pública e os controles internos. No capítulo 4 procedemos à análise e ao tratamento de dados e seguimos para as considerações finais deste trabalho no capítulo 5.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo, procedemos a uma análise sobre a situação da gestão de riscos na UFPB através de consulta ao seu PDI e aos seus Relatórios de Gestão (RG)²⁶. Além disso, tratamos os dados coletados junto aos relatórios de auditoria da CGU e da AUDIN que tiveram por objeto as ações do PNAES, com a finalidade de inferir os riscos atrelados às constatações. Os riscos foram categorizados com vistas a proceder às análises, o que permitiu obter os resultados e conclusões deste trabalho.

4.1 Gestão de riscos na UFPB

Para uma melhor compreensão quanto à condução desse processo na UFPB, foram consultados o PDI vigente (2019-2023)²⁷ e os RG relativos ao interregno entre 2018 e 2020²⁸.

Para que a gestão de riscos funcione de forma eficaz, é necessário que o PDI traga o delineamento dos fins organizacionais. É o que consta no inciso VI, art. 8º, da IN Conjunta MP/CGU nº 1/2016. Segundo essa norma, os controles devem ser desenhados a partir de uma “clara definição de objetivos que possibilitem o eficaz gerenciamento de riscos” (BRASIL, 2016, p. 4).

Constatamos que são 24 os objetivos estratégicos definidos no PDI, codificados e classificados em uma das quatro perspectivas: UFPB e Sociedade, Processos Internos, Pessoas e Infraestrutura e Orçamento, consoante figura 7.

²⁶ O Relatório de Gestão é uma peça de elaboração anual que permite ao gestor da UFPB apresentar os resultados alcançados a todos os interessados, em especial à sociedade;

²⁷ Disponível em: <http://www.proplan.ufpb.br/proplan/contents/menu/ploplan/pdi>. Acesso em: 05 jun. 2021;

²⁸ Disponível em: <http://www.proplan.ufpb.br/proplan/contents/menu/ploplan/relatorio-de-gestao>. Acesso em: 16 jun. 2021.

Figura 7 – Objetivos estratégicos do PDI



Fonte: UFPB (2021).

O passo inicial na UFPB foi dado em 2017, quando a AUDIN protocolou o processo nº 23074.000488/2017-63²⁹ dando ciência à Administração Superior quanto à obrigatoriedade de se adotar a gestão de riscos na instituição.

²⁹ Disponível para consulta em <https://sipac.ufpb.br/public/jsp/portal.jsf>.

Percebemos que o processo começou a surtir efeitos em 2019 com a divulgação dos primeiros dados no RG daquele ano. Esse relatório identifica o total de 518 riscos relativos aos 24 Objetivos Estratégicos do PDI que foram apontados pelas diversas unidades da Administração Superior.

O RG de 2020 apontou outros 227 riscos relacionados aos mesmos objetivos estratégicos. Apesar da evolução de um ano para outro, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que a gestão de riscos alcance o pleno funcionamento, abarcando as operações e atividades de toda a instituição. Essa leitura é possível a partir do próprio PDI, que traz, como uma das metas relacionadas a boas práticas de governança pública, a operacionalização da gestão de riscos na instituição no decorrer da vigência do Plano, e isso apenas no que tange aos objetivos estratégicos.

Nesse ritmo, significa que a UFPB terminará de levantar os riscos relativos somente aos objetivos estratégicos até o ano de 2023 para, só então, passar para a identificação dos riscos relacionados aos objetivos táticos e operacionais. Assim, eventuais riscos que estejam em curso nesses dois níveis ficam fora do mapeamento, porquanto é inconcebível prever qual risco irá se manifestar primeiramente, se os pertinentes aos objetivos estratégicos, se aos táticos ou operacionais.

Nesse sentido, proceder de forma lógica e sistêmica na identificação de riscos envolvendo a organização toda sem priorizar atividades em relação a outras é um procedimento mais condizente à ideia defendida por autores como Davis e Blaschek (2006), Carvalho e Silva (2009) e Ávila (2016).

4.2 Riscos nas ações do PNAES

Essa atividade consistiu em inferir os riscos envolvidos nas ações do PNAES, valendo-se para isso dos relatórios da CGU e da AUDIN emitidos entre 2016 a 2020. Dentre o universo de relatórios elencados nos Apêndices A e B, tivemos a seleção de 1 (um) de cada relação que atendem a esse critério. Assim, o relatório selecionado da CGU foi o de nº 201505038 – Avaliar a operacionalização do PNAES e a sua adequação aos princípios norteados no Decreto nº 7.234/2010, de 19/07/2016 – e o da AUDIN foi o de nº RA2019004 – Contratos de Fornecimento de Refeições SRUs, de 05/07/2019.

Com base no estudo de Bardin (2016), dividimos os Quadros 18 e 21 em 6 (seis) colunas, onde a primeira coluna (Instância de Controle) corresponde ao “Tipo de unidade”, a segunda (Título da constatação) à “Unidade de registro” e a terceira (Descrição sumária da

constatação) à “Unidade de contexto”. As outras 3 colunas são representadas, respectivamente, pela “Risco” (coluna 4), que é o item de dedução, pela “Categoria de Risco” (coluna 5) e pela “Eixo do PNAES” (coluna 6). Essas duas últimas são itens de correlação. Nas colunas 4 e 5 identificamos, ainda, a causa e a consequência dos riscos.

4.2.1 Análise do relatório do Órgão de Controle Interno - OCI

Para efeito dessa análise, inicialmente fazemos algumas considerações a respeito:

- 1) As constatações que envolvem todas as ações do PNAES, não permitindo atribuí-las a um eixo específico, foram classificadas como “Geral”;
- 2) As constatações no que se referem a situações que não guardam relação com as ações do PNAES, ou seja, fora dos objetivos do programa, foram qualificadas como “Outros”;
- 3) Os eixos do PNAES “Alimentação”, “Moradia” e “Transporte” foram analisados em conjunto, em razão de ora aparecer separados ora agregados na constatação, o que não possibilitou fazer análises individuais por eixo de atuação do programa.

O quadro a seguir traz as análises realizadas do relatório da Controladoria Geral da União.

Quadro 18 – Análise de dados do Relatório nº 201505038 – CGU

(Continua...)

Instância de Controle	Constatação/Título da constatação	Descrição sumária da constatação	Risco	Categoria de Risco	Eixo do PNAES
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.2: Normativos Internos incompletos e desatualizados.	Não há, no âmbito da PRAPE, normativo que discipline e consolide as atividades de assistência estudantil realizadas pela UFPB, em especial os auxílios ofertados no âmbito do PNAES contemplando todas as suas fases (planejamento, execução, controle e avaliação).	Executar sem um documento institucional que norteie as ações do programa pode comprometer etapas ou todo o processo.	Omissão em elaborar normativo interno → Riscos operacionais.	Geral ¹
			Causa: omissão da unidade na elaboração de seus normativos para disciplinar a atuação dos seus agentes no planejamento, execução controle e acompanhamento das políticas de assistência estudantil.		
			Consequência: A ausência de documento que discipline todas as etapas do processo pode resultar na aplicação ineficiente de recursos do programa e ser passível de questionamentos dos órgãos de controle.		

Quadro 18 – Análise de dados do Relatório nº 201505038 – CGU

(Continuação...)

Instância de Controle	Constatação/Título da constatação	Descrição sumária da constatação	Risco	Categoria de Risco	Eixo do PNAES	
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.3: Ausência de sistemas informatizados capazes de garantir a suficiência dos controles internos da área de assistência estudantil.	Muitas etapas relativas à execução do Programa não dispõem da otimização e confiabilidade proporcionadas por ferramentas tecnológicas, a exemplo da conferência da manutenção das condicionalidades dos estudantes para continuarem recebendo os benefícios. Cotejamentos essenciais - como verificar se o aluno já concluiu ou trancou o curso; se está cursando disciplinas na quantidade mínima estabelecida em edital; ou se vem conseguindo os índices de aprovações acadêmicas exigidas – são realizados somente após o encerramento do semestre, e de forma manual.	Ausência de sistemas informatizados que possam permitir a detecção de condicionalidades, pois o aluno pode abandonar, trancar ou concluir o curso, não sendo mais elegível ao programa.	Solução tecnológica → Riscos operacionais.	Geral ¹	
			Causa: Falta de recursos humanos e/ou financeiros para implantação da <u>solução tecnológica</u> .			
			Consequência: Não detecção ou detecção tardia de condicionalidades, não permitindo a interrupção imediata do benefício e que gera pagamentos indevidos.			
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.5: Ingressos de alunos no PNAES em desacordo com os critérios de seleção estabelecidos nos editais.	Falhas na documentação de habilitação do candidato, perante a ausência de conferência pela PRAPE quanto aos critérios estabelecidos nos editais de seleção.	Seleção de alunos em desacordo com as regras dos editais, ante a ausência de controles efetivos para averiguação das condicionalidades neles estabelecidos.	Erro humano na verificação da documentação → Riscos operacionais.	Alimentação; Moradia; Transporte. ³	
			Causa: <u>Frágeis controles no atesto</u> do cumprimento dos critérios estabelecidos para ingresso no PNAES.			
			Consequência: Seleção de alunos em desacordo com as regras editalícias, prejudicando aqueles que de fato precisam ser assistidos.			

Quadro 18 – Análise de dados do Relatório nº 201505038 – CGU

(Continuação...)

Instância de Controle	Constatação/Título da constatação	Descrição sumária da constatação	Risco	Categoria de Risco	Eixo do PNAES
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.6: Renda <i>per capita</i> calculada erroneamente pelo valor líquido.	Em uma conferência de cálculos realizada nos processos escolhidos na amostra de dez alunos habilitados para receberem Auxílio Moradia e Alimentação no <i>Campus</i> I, constatou-se que em nove processos, o parecer social evidenciou um cálculo errado da renda, pois se levou em consideração o valor líquido da remuneração, e não o bruto.	Beneficiar alunos que, pelas regras, não se habilitam para receber o benefício.	Erro humano no cálculo da renda → Riscos operacionais.	Alimentação; Moradia. ³
			Causa: <u>Ausência de metodologia formalizada</u> para o cálculo da <i>renda per capita</i> familiar.	Consequência: O erro pode beneficiar aqueles que, pela aplicação correta de critério de renda, não fariam jus ao benefício.	
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.7: Pagamentos de benefícios a estudantes que não atendem aos critérios para permanência no Programa.	Com enfoque no atendimento das condições impostas nos editais quanto aos critérios: “estar matriculado em curso de graduação presencial, possuir renda <i>per capita</i> máxima de um salário mínimo e meio, de estar regularmente matriculado, no mínimo, em cinquenta por cento dos créditos exigidos pelo curso no semestre letivo em vigência” e “ter sido aprovado, no mínimo, em cinquenta por cento dos créditos matriculados no semestre anterior”, foram detectados alunos com matrícula de curso cancelada; com curso concluído; com curso trancado; com créditos matriculados ou aprovados (no semestre anterior) abaixo de 50%.	Pagamentos indevidos, durante o período letivo e até mesmo após, a alunos que não mais atendem aos critérios do programa.	Sistema informatizado não funcional → Riscos operacionais.	Alimentação; Moradia. ³
			Causa: Ineficácia dos controles internos instituídos para a verificação dos critérios de permanência do aluno como assistido, decorrente da <u>não implantação de rotinas informatizadas.</u>	Consequência: Pagamentos realizados em desacordo com os critérios do Programa.	
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.8: Benefícios concedidos em Rio Tinto não previsto no Decreto 7.234/2010.	Pagamento de benefícios a treze alunos do <i>campus</i> IV Rio Tinto por meio da folha de pagamento de estagiários que prestam serviços na Biblioteca. Esses pagamentos não se enquadram em nenhuma das ações previstas pelo parágrafo primeiro do Art. 3º do Decreto n.º 7.234/2010. Registra-se que alguns alunos auxiliados via folha de pagamento da biblioteca, também recebem, cumulativamente, outros benefícios.	Ao realizar pagamentos que não encontram amparo nas ações do PNAES definidas pelo Dec. 7.234/2010, correu-se o risco de se beneficiar alunos que não necessariamente estariam em situações de vulnerabilidade social.	Falhas de processos internos → Riscos operacionais.	Outros ²
			Causa: <u>Inobservância do disposto no art. 3º, §1º, do Decreto nº 7.234/2010</u> , que estabelece as áreas em que deverão ser desenvolvidas as ações do PNAES.	Consequência: Efetuar pagamentos que não guardam relação com as ações do PNAES.	

Quadro 18 – Análise de dados do Relatório nº 201505038 – CGU

(Continuação...)

Instância de Controle	Constatação/Título da constatação	Descrição sumária da constatação	Risco	Categoria de Risco	Eixo do PNAES
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.9: Inclusão indevida de aluno beneficiário de Auxílio Transporte.	Permitir que alunos não participantes do processo seletivo fossem incluídos na relação de beneficiários.	Pagamentos a estudantes que sequer participam do processo seletivo colocam em risco à execução do programa, podendo faltar recursos a quem de fato tem direito.	Inadequação de processos internos → Riscos operacionais	Transporte ³
			Causa: Controles administrativos inadequados na elaboração das folhas de pagamentos dos beneficiários do Programa.		
			Consequência: Beneficiar alunos que sequer se submetem ao processo seletivo.		
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.10: Execução de despesas não compatíveis com os objetivos do PNAES.	Realização de pagamentos sem que a Unidade comprovasse a relação destes com os objetivos do PNAES, tais como aquisição de <i>toners</i> , passagens aéreas, diárias, bolsas para apoio na realização de eventos.	Permitir pagamentos que não encontram amparo nas ações do PNAES definidas pelo Dec. 7.234/2010.	Inexistência de controles → Riscos operacionais.	Outros ²
			Causa: <u>Inexistência de controle</u> que assegure a utilização de recursos do PNAES em despesas estritamente relacionadas aos objetivos do Programa.		
			Consequência: Realização de pagamentos inelegíveis que oneram o recurso do Programa.		
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.12: Operacionalização do Programa de Apoio ao Estudante com Deficiência em desacordo com os dispositivos norteadores do PNAES.	Seleção de alunos apoiadores para o Programa de Apoio ao Estudante com Deficiência sem a inclusão dos critérios estabelecidos no Art. 5º do Decreto n.º 7.234/2010 para ingresso no PNAES, como prioridade a alunos de renda <i>per capita</i> familiar máxima de um salário mínimo e meio e oriundos da rede pública de educação básica.	Seleção de alunos em desacordo com as regras do PNAES, pela não inserção das condicionalidades nos editais de seleção.	Deficiência de processos internos → Riscos operacionais.	Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência.
			Causa: <u>Elaboração de edital sem observar os critérios estabelecidos no Decreto n.º 7.234/2010.</u>		
			Consequência: Beneficiar alunos que não se adequam à questão da renda familiar e à da origem escolar.		

Quadro 18 – Análise de dados do Relatório nº 201505038 – CGU

(Continuação...)

Instância de Controle	Constatação/Título da constatação	Descrição sumária da constatação	Risco	Categoria de Risco	Eixo do PNAES
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.14: Inexistência de relatórios que permitam cotejar informações sobre os usuários dos Restaurantes Universitários e sobre a quantidade de refeições fornecidas.	O sistema de controle de acesso ao restaurante apenas armazena os dados dos alunos com direito ao acesso, mas não emite nenhum tipo de relatório, nem mesmo uma listagem dos estudantes que fizeram refeição em determinado dia.	Na impossibilidade de o sistema que controla o acesso dos estudantes ao Restaurante Universitário de emitir relatórios, poder-se-á, eventualmente, pagar quantitativos superiores ao efetivamente servidos.	Sistema de controle não funcional → Riscos operacionais.	Alimentação ³
			Causa: Ausência de medidas para implantar, nos sistemas já disponíveis, ferramentas que permitam a emissão de relatórios contendo informações dos usuários dos Restaurantes Universitários, bem como da quantidade de refeições fornecidas diariamente.		
			Consequência: Possibilitar o fornecimento de quantitativo diário de refeição superior ao necessário, podendo ocasionar interrupção de fornecimento de alimentação aos usuários do RU antes do fim do período letivo.		
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.15: Relação dos usuários com direito ao acesso ao Restaurante Universitário encontra-se desatualizada.	Existência, na base de dados do restaurante, alunos que não eram mais usuários do Restaurante Universitário desde 2014.	Por existir alunos na base de dados do Restaurante Universitário que não são mais usuários, pode possibilitar que esses se sirvam indevidamente desse benefício, o que pode afetar o quantitativo de refeições contratado e comprometer os que efetivamente fazem jus a ela.	Processos não automatizados → Riscos operacionais.	Alimentação ³
			Causa: Carência de automação na operacionalização do banco de dados dos usuários do Restaurante Universitário.		
			Consequência: Possibilidade de ex-alunos se servirem do RU, o que pode afetar o quantitativo de refeições contratado para os atuais estudantes beneficiados.		
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.16: Falhas na publicidade dos alunos beneficiados com o PNAES.	A página da PRAPE exhibe apenas o resultado das últimas seleções realizadas, sem mostrar os beneficiários contemplados em processos seletivos anteriores, carecendo de uma lista completa e acumulada de beneficiários do PNAES.	A ausência de transparência das ações da PRAPE no que concerne à concessão de benefícios impede um melhor controle e fiscalização, em especial, por parte de alunos e, de uma forma geral, pela comunidade acadêmica.	Recursos tecnológicos → Riscos operacionais.	Geral ¹
			Causa: Limitação de recursos tecnológicos.		
			Consequência: A ausência de publicação de dados históricos impede o controle social.		

Quadro 18 – Análise de dados do Relatório nº 201505038 – CGU

(Conclusão)

Instância de Controle	Constatação/Título da constatação	Descrição sumária da constatação	Risco	Categoria de Risco	Eixo do PNAES
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.17: Inexistência de estudos e análises na UFPB para identificar a demanda dos alunos por assistência estudantil.	Ausência de um levantamento organizado para identificar a demanda real de assistência estudantil que é necessária para prover os estudantes em condições de vulnerabilidade socioeconômica.	Sem estudos e análises corre se o risco de se licitar quantitativos tanto inferiores como superiores em relação à demanda real. Na primeira situação, uma parte dos alunos carentes será desassistida, enquanto que na outra, alocar-se-á desnecessariamente recursos para o programa que poderiam ser utilizados em outras ações.	Insuficiência de servidores → Riscos operacionais.	Geral ¹
			Causa: <u>Insuficiência</u> de carga horária de <u>servidores</u> , decorrente de seu aproveitamento em atividades manuais na operacionalização do PNAES.		
			Consequência: Ao não se realizar previamente estudos e análises se deixa de alinhar as demandas dos estudantes às políticas do programa.		
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.21: Inexistência de avaliação dos resultados do PNAES e dos seus efeitos nas taxas de retenção e evasão.	A PRAPE não realiza avaliação dos resultados do PNAES, contrariando, assim, o disposto no inciso II do parágrafo único do Art. 5º do Decreto nº 7.234/2010, o qual versa que as instituições federais de ensino superior deverão fixar mecanismos de acompanhamento e avaliação do Programa.	Inexistindo avaliação, não é possível medir os efeitos do Programa, especialmente quanto às taxas de retenção e evasão, o que faz com que se deixe de medir o impacto causado pela política pública e, como consequência, que se façam ajustes, visando a sua melhoria.	Insuficiência de servidores → Riscos operacionais.	Geral ¹
			Causa: <u>Insuficiência</u> de carga horária de <u>servidores</u> , decorrente de seu aproveitamento em atividades manuais na operacionalização do PNAES.		
			Consequência: Por não se avaliar os resultados do programa, deixa de se adequar as políticas assistenciais para uma melhor aplicação na instituição.		
Órgão de Controle Interno - OCI	1.1.1.22: Ausência de indicadores e metas para o PNAES.	Execução do PNAES sem a utilização de indicadores e metas específicas da Universidade, ou definidas pelo Ministério da Educação (MEC), para acompanhamento do Programa.	Sem o uso de metas e indicadores, não é possível aferir a eficiência do Programa, especialmente quanto às taxas de retenção e evasão, o que faz com que se deixe de medir o impacto causado pela política pública e, como consequência, que se façam ajustes, visando a sua melhoria.	Não fixar metas e indicadores → Riscos operacionais.	Geral ¹
			Causa: <u>Omissão em criar</u> , diante da inércia do MEC, os seus <u>próprios indicadores</u> e metas necessários para a execução e acompanhamento do PNAES no âmbito da UFPB.		
			Consequência: Sem o uso de metas e indicadores, não é possível aferir a eficiência do Programa o que coloca em xeque os objetivos deste.		

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Ao todo, o relatório da CGU contempla 15 constatações, cada qual serviu para se inferir o risco associado a ela.

- Percebemos que, quanto a sua classificação, 100% dos riscos se situam na categoria “Riscos operacionais” que, de acordo com a sua descrição, representam eventos que podem comprometer as atividades do órgão ou entidade, normalmente associados a falhas, deficiência, ou inadequação de processos internos, pessoas, infraestrutura e sistema;
- Apesar de integrarem a mesma categoria, os riscos têm origens diversas, sendo 5 decorrentes de inadequação de sistemas informatizados, 6 provocados por falha ou omissão de pessoas e 4 provenientes de deficiências observadas em processos internos. No Quadro 19, agrupamos essa distribuição quanto à origem;

Quadro 19 – Distribuição das constatações quanto à origem dos riscos

Categoria de Risco	Origem do risco	Constatações
Riscos operacionais	Inadequação de sistemas	1.1.1.3; 1.1.1.7; 1.1.1.14; 1.1.1.15; 1.1.1.16.
	Falha humana	1.1.1.2; 1.1.1.5; 1.1.1.6; 1.1.1.17; 1.1.1.21; 1.1.1.22.
	Deficiência de processos	1.1.1.8; 1.1.1.9; 1.1.1.10; 1.1.1.12.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

- Por outro lado, se forem considerados os eixos de atuação do PNAES, temos a seguinte estatística dos riscos levantados:

Quadro 20 – Distribuição dos riscos quanto aos eixos do PNAES

Eixo do PNAES	Classificação dos riscos quanto aos eixos
Alimentação/Moradia/Transporte	1.1.1.5; 1.1.1.6; 1.1.1.7; 1.1.1.9; 1.1.1.14; 1.1.1.15
Estudantes com deficiência	1.1.1.12
Geral	1.1.1.2; 1.1.1.3; 1.1.1.16; 1.1.1.17; 1.1.1.21; 1.1.1.22
Outros	1.1.1.8; 1.1.1.10

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

- De acordo com essa classificação, 6 riscos são relacionados aos eixos Alimentação/Moradia/Transporte e outros 6 dizem respeito a ações de caráter Geral, correspondendo esses a 80% do total dos riscos. Em menor quantidade de eventos, temos o eixo Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência com 1 evento e Outros com 2 casos. Esses dois eixos somam 20% do total dos riscos;
- Que 80% dos riscos se situam nos eixos Alimentação/Moradia/Transporte e Geral, isso provavelmente tem relação com os números do Quadro 6, onde a execução desses eixos tem números expressivos nos anos de 2018 a 2020 do que os outros dois (Programa Bolsa Apoiador e Outros).

4.2.2 Análise do relatório da Unidade de Auditoria Interna Governamental – UAIG

Seguem no quadro abaixo as análises efetuadas do relatório da Auditoria Interna da UFPB.

Quadro 21 – Análise de dados do Relatório nº 2019004 – AUDIN

(Continua...)

Instância de Controle	Constatação/Título da constatação	Descrição sumária da constatação	Risco	Categoria de Risco	Eixo do PNAES
Unidade de Auditoria Interna Governamental - UAIG	3.4: Ausência de medidor individual de energia elétrica no <i>Campus I</i> .	No Termo de Referência, empregado para os dois contratos, o subitem 7.20.13 estabelece que as empresas contratadas deverão se responsabilizar pela instalação de medidores individuais de consumo de energia elétrica e consumo de água no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após o início do contrato. O início do contrato com a empresa ATL Alimentos do Brasil LTDA se deu em 04 de junho de 2018, o prazo máximo para instalação dos medidores seria 04 de agosto de 2018. Quanto à empresa Verde Mar Alimentação LTDA o início do contrato ocorreu em 19 de junho de 2018, totalizando prazo máximo para instalação em 17 de agosto de 2018.	Ao não atender às regras definidas no Termo de Referência, notadamente a não instalação de medidor para averiguação de consumo de energia elétrica no preparo das refeições, as empresas terceirizadas estão obtendo vantagem financeira indevida ao não arcar com despesas de energia elétrica.	Inércia por parte da PU → Riscos operacionais.	Alimentação
			Causa: Embora o fiscal do contrato tenha se manifestado inúmeras vezes quanto à ausência do medidor no <i>Campus I nada foi feito pela Prefeitura Universitária</i> em resolver a questão dos medidores junto às empresas contratadas.	Consequência: Obtenção de vantagem financeira pelas empresas que fornecem as refeições ao Restaurante Universitário.	
Unidade de Auditoria Interna Governamental - UAIG	3.5: Ausência de pagamento das contas de consumo de água e de energia elétrica.	De acordo com o subitem 7.5, do item 7 "DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA", indicado no Termo de Referência, constituía-se obrigação da UFPB, durante a vigência do ajuste, informar à contratada os valores mensais das despesas com consumo de energia e água a serem quitadas mediante respectivas guias de recolhimento da União (GRU) emitidas com base em relatórios de consumo. Entretanto, analisando os processos de pagamentos realizados ao longo do contrato, verificou-se que não constava, em nenhum deles, qualquer relatório de consumo de água e/ou energia elétrica, bem como nenhuma GRU com os valores devidos quitados pelas contratadas.	Ao não fornecer relatórios de consumo de água e de energia com a respectiva guia para quitação, a própria UFPB favoreceu fornecedores a ter ganho financeiro de forma irregular.	Infraestrutura inadequada → Riscos operacionais.	Alimentação
			Causa: Ausência de medidores de água e de energia para medir o consumo destas.	Consequência: Favorecer as empresas fornecedoras de refeição para que obtivessem ganho financeiro de forma irregular.	

Quadro 21 – Análise de dados do Relatório nº 2019004 – AUDIN

(Conclusão)

Instância de Controle	Constatação/Título da constatação	Descrição sumária da constatação	Risco	Categoria de Risco	Eixo do PNAES
Unidade de Auditoria Interna Governamental - UAIG	3.7: Divergências entre os valores contabilizados pelo Restaurante Universitário – <i>Campus I</i> e o faturado e pago à empresa Verde Mar Alimentos Ltda.	Em análise do processo nº 23074.000196/2019-92, referente ao pagamento à Empresa Verde Mar Alimentos Ltda. pelo fornecimento de refeições no período de 16 a 31/12/2018, constatou-se superfaturamento no valor de R\$ 2.848,87.	Pagamento de valor superior ao devido, motivado principalmente por não existir um controle eficaz auxiliado por um sistema informatizado que de fato seja capaz de fornecer relatórios fidedignos que sirvam para cotejar o quantitativo real de refeições fornecido pelas empresas com o faturado.	Sistema de controle não funcional → Riscos operacionais.	Alimentação
			Causa: <u>Ausência de medidas</u> para implantar, <u>nos sistemas</u> já disponíveis, <u>ferramentas</u> que permitam a emissão de relatórios contendo informações dos usuários dos Restaurantes Universitários, bem como da quantidade de refeições fornecida diariamente.		
			Consequência: A ausência de relatórios de fornecimento de quantitativo diário de refeições aos usuários do RU inviabiliza o cotejamento com os quantitativos faturados, o que ocasionou em pagamento superior ao efetivamente devido às empresas.		

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

O relatório da AUDIN apontou 3 constatações que, por sua vez, decorreram de 3 eventos negativos, todos eles ligados também à categoria de “Riscos operacionais”, ou seja, eventos que comprometem a atividade da unidade, e que normalmente são associados a falhas, deficiências ou inadequações de processos internos, pessoas, infraestruturas e sistemas.

- Quanto à origem, temos uma distribuição igualitária dos riscos entre falha humana, infraestrutura inadequada e sistema ineficiente, cada um com 1 caso;
- Todos esses casos estão concentrados em um único eixo do PNAES, a saber, o de “Alimentação”;
- A origem dessa coincidência pode ser creditada ao fato de essa auditoria ser motivada em razão de demanda externa, levando a AUDIN a se concentrar especificamente no objeto demandado na realização dos trabalhos.

4.2.3 Análise de Relatório CGU x AUDIN

Com base na análise comparativa de dados dos 2 relatórios, temos os seguintes achados:

- Que o relatório da CGU é mais completo do que o da AUDIN, uma vez que o primeiro abordou 4 (Moradia Estudantil, Alimentação, Transporte e Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação) dos 10 eixos do PNAES, enquanto que, o segundo, concentrou os esforços tão somente no eixo Alimentação. Como consequência, o Órgão de Controle Interno possibilitou a identificação de mais riscos em potencial (15) do que a Unidade de Auditoria Interna Governamental (3);
- Apesar disso, dentre os riscos aferidos das constatações do relatório da CGU, emitido em 2016, um se concretizou efetivamente, com o pagamento de valor maior do que o devido à empresa fornecedora de refeição, confirmado pela AUDIN em 2019. Trata-se da constatação 3.7 do Relatório nº 2019004 da AUDIN, que tem relação direta com a constatação 1.1.1.14 do Relatório nº 201505038 da CGU, conforme exposto no Quadro 22.

Quadro 22 – Item de convergência entre as constatações dos relatórios da CGU e AUDIN (Continua...)

Relatório	Item	Descrição da constatação	Risco	Categoria de Risco
CGU	1.1.1.14	Inexistência de relatórios que permitam cotejar informações sobre os usuários dos Restaurantes Universitários e sobre a quantidade de refeições fornecidas.	Na impossibilidade de o sistema que controla o acesso dos estudantes ao Restaurante Universitário emitir relatórios, poder-se-á, eventualmente pagar quantitativos superiores aos efetivamente servidos. (risco em potencial)	Sistema de controle não funcional → Riscos operacionais.

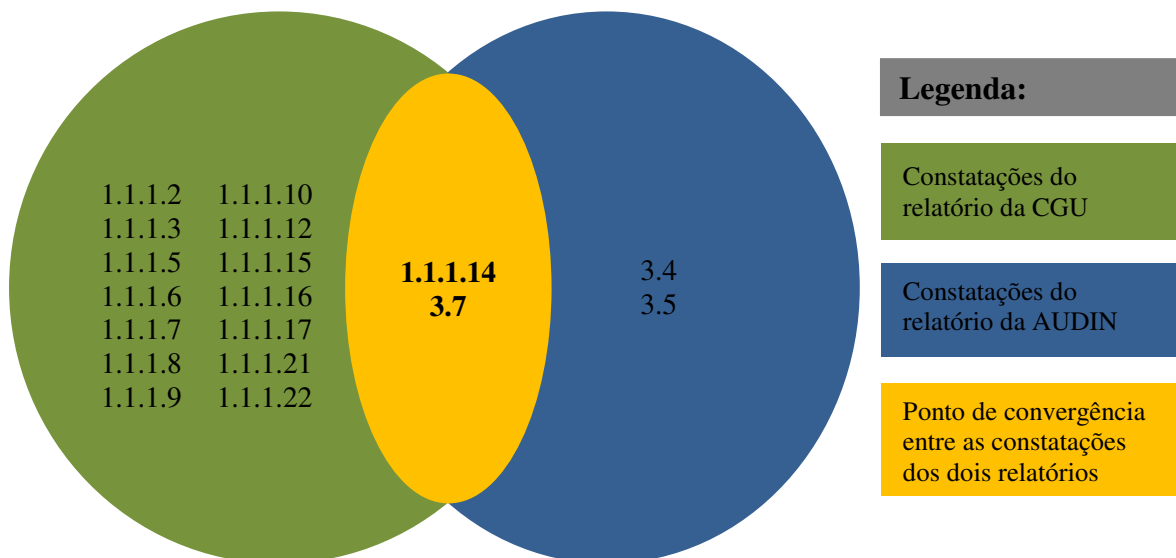
Quadro 22 – Item de convergência entre as constatações dos relatórios da CGU e AUDIN (Conclusão)

Relatório	Item	Descrição da constatação	Risco	Categoria de Risco
AUDIN	3.7	Divergências entre os valores contabilizados pelo Restaurante Universitário – <i>Campus I</i> e o faturado e pago à empresa Verde Mar Alimentos Ltda.	Pagamento de valor superior ao devido, motivado principalmente por não existir um controle eficaz auxiliado por um sistema informatizado que fosse, de fato, capaz de fornecer relatórios fidedignos que servissem para cotejar o quantitativo real de refeições fornecidas pelas empresas com o faturado. (risco efetivamente ocorrido)	Sistema de controle não funcional → Riscos operacionais.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Por meio da figura 8, demonstramos essa convergência.

Figura 8 – Ponto de convergência entre as constatações da CGU e AUDIN



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

- Os riscos, tanto do relatório da CGU como da AUDIN, todos foram classificados na categoria “Riscos operacionais”, o que pode ter como explicação o fato de se tratar de análise de execução de uma política pública na prática. Assim, baseado nesse pressuposto, deduzimos que a execução envolve mais riscos operacionais do que as outras categorias de risco (Riscos de imagem/reputação, Riscos legais, Riscos financeiros/orçamentários).

Essa pesquisa mostra que a adoção de gestão de riscos, ainda que obrigatória, é um passo importante dado por entes da Administração Pública Federal brasileira e, de modo particular, por IFES, uma vez que é uma ferramenta que auxilia a mitigar riscos e contribui para o alcance de objetivos institucionais.

Os Órgãos de Controle, ao apontar constatações e recomendar medidas corretivas, almejam contribuir com a eficiência de processos e recursos e, de conformidade com a INC MP/CGU nº 1/2016 (BRASIL, 2016), também auxiliam para que as organizações alcancem seus objetivos.

Esclarecemos que essas constatações normalmente ocorrem em decorrência de avaliação de processos de trabalho da unidade auditada e é um tanto semelhante à identificação de riscos por meio da ferramenta GR operacionalizada pela gestão. Isto é, o levantamento de riscos que impactam os objetivos em ambos os casos ocorre por meio de mapeamento de processos de trabalho.

Assim, entendemos que a PRAPE pode, igualmente, valer-se dos relatórios de auditoria tanto da CGU como da AUDIN como fonte, e adicionar os riscos envolvidos nas constatações apontadas pelos órgãos de controle aos riscos que venham a ser identificados por ela nos seus processos de trabalho, mesmo que o mecanismo se torne uma realidade com a consolidação dos riscos em todas as operações e atividades da UFPB, tanto dos objetivos estratégicos, quanto táticos e operacionais.

Desse modo, a PRAPE poderá levar em consideração, senão a sua totalidade, a identificação e o tratamento de uma maior quantidade de riscos para, desta forma, contribuir para que a Unidade atinja os objetivos a que se propõe.

Caso a PRAPE tivesse adotado esse procedimento, o risco em potencial apontado pela CGU, ainda em 2016, talvez não tivesse se concretizado, confirmado 3 anos depois quando da auditoria realizada pela AUDIN. O não tratamento ou o prazo demasiado na resolução das constatações permitem que potenciais riscos concretizem-se efetivamente, a exemplo do caso aqui revelado. E isso repercute na questão de ineficiência de recursos aplicados no PNAES e, em casos extremos, pode até gerar responsabilização do gestor.

Mesmo tendo ciência dos riscos, muitas vezes ele carece de tempo e de recursos que o auxiliem a administrar as suas atividades do cotidiano e, em particular, a controlar os riscos potenciais nas constatações.

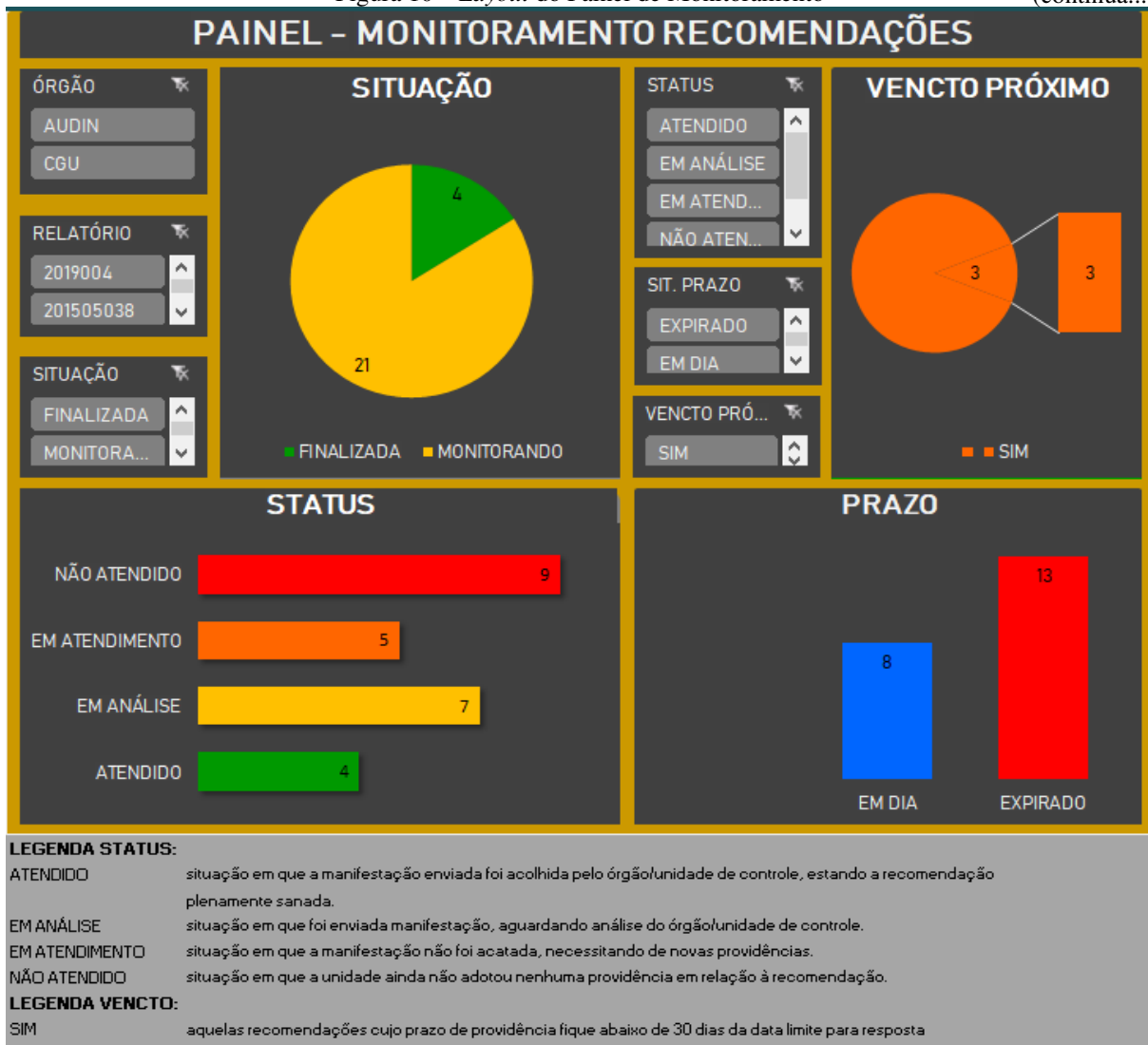
Dessa forma, objetivando a solução desses riscos dentro de um prazo razoável e evitar a ocorrência de danos, propõe-se que a PRAPE faça uso do monitoramento, que constitui um dos componentes previstos nos documentos do COSO (2007), do ISO (2013) e da IN

Conjunta do MP/CGU (2016), sugerindo-se, para isso, a utilização de indicadores gerenciais destinados a controlar as constatações endereçadas à sua unidade, conforme reproduzido por meio do Painel de Monitoramento (Figura 9), indicando, para tanto, a adoção dos seguintes passos:

- 1) Em caso de auditoria realizada nas ações do PNAES e havendo recomendações, passar de imediato ao seu monitoramento sistemático;
- 2) Indicar pessoa(s) responsável(is) pelo seu monitoramento na Unidade;
- 3) Enviar as constatações aos setores responsáveis para seu cumprimento dentro do prazo negociado com OCI/UAIG;
- 4) Implementar a(s) medida(s) de controle indicada(s) nos relatórios do OCI/UAIG para reduzir os riscos a níveis aceitáveis, caso não possam ser eliminados totalmente;
- 5) Realizar o monitoramento contínuo, inclusive para que os riscos já tratados não voltem a se repetir;
- 6) Para auxiliar no monitoramento das recomendações, montou-se um painel com alguns indicadores abaixo elencados que podem facilitar a tomada de decisões por parte do gestor, pautada em dados gerenciais, quais sejam:
 - a - quanto à situação do monitoramento, se: finalizada ou monitorando;
 - b - quanto ao status, se: não atendido, em análise, em atendimento ou atendido, tendo a seguinte legenda para cada tipo:
 - não atendido: situação em que a unidade ainda não adotou nenhuma providência em relação à recomendação;
 - em análise: situação em que foi enviada manifestação, aguardando análise do órgão/unidade de controle;
 - em atendimento: situação em que a manifestação não foi acatada, necessitando de novas providências;
 - atendido: situação em que a manifestação enviada foi acolhida pelo órgão/unidade de controle, estando a recomendação plenamente sanada.
 - c - quanto ao prazo, se: em dia ou expirado;
 - d - quanto ao prazo “em dia”: alerta quando esse prazo se aproximar do vencimento (inferior a 30 dias).

Figura 10 – Layout do Painel de Monitoramento

(continua...)



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Essa tela traz uma visão geral acerca das recomendações em relação aos quatro indicadores sob os quais o painel está estruturado, como também a legenda dos indicadores “Status” e “Vencimento Próximo”.

Figura 9 – *Layout* do Painel de Monitoramento

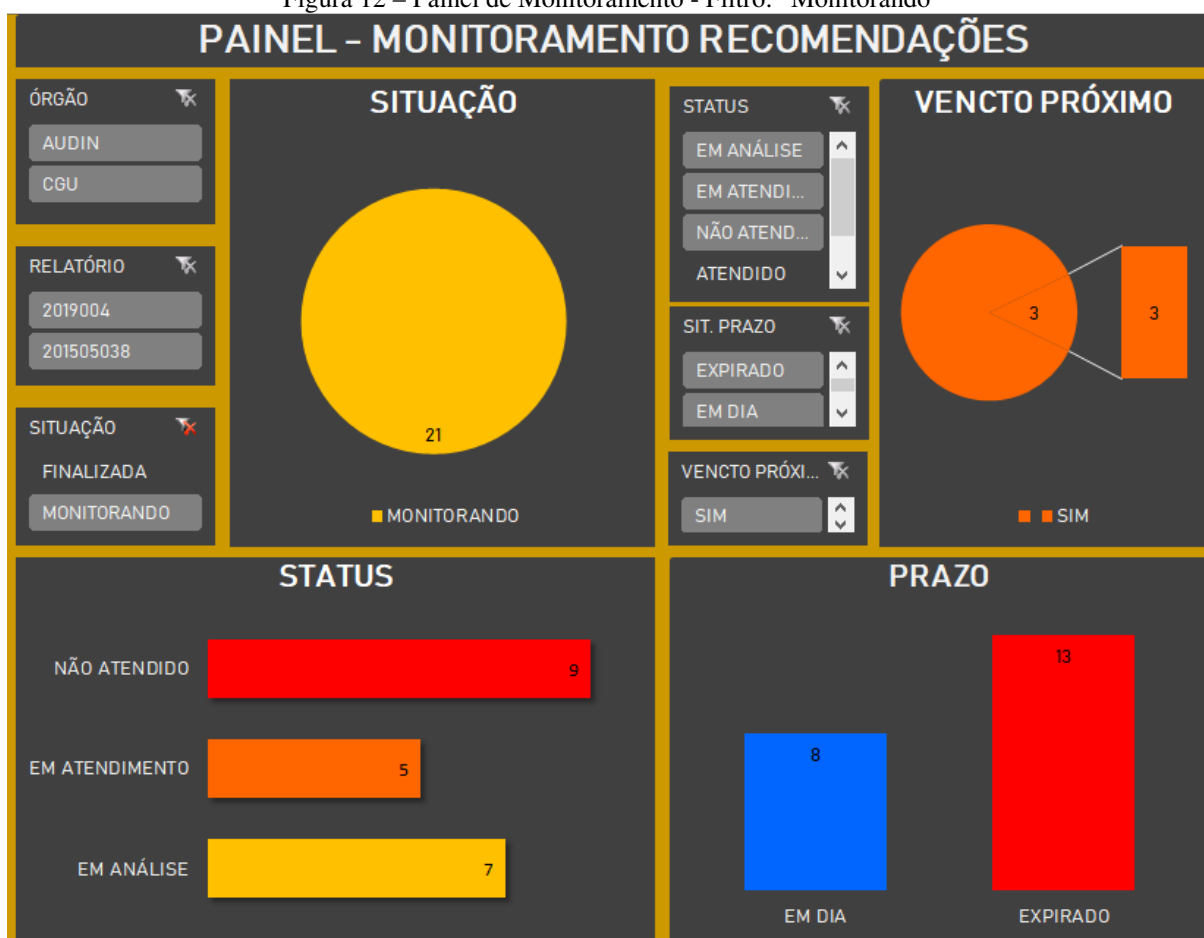
(conclusão)

Recomendações
AUDIN 2019004 3.4.1 Que a Prefeitura Universitária, atualmente representada pela SOF, adote medidas que possibilitem o cumprimento fiel das cláusulas de contratos de prestação de serviço, no que tange à instalação do medidor de energia elétrica do RU no Campus I. 3.5.1 Que a SRU, juntamente com a SOF, faça a cobrança efetivamente dos consumos de água e energia dos FUs, através das glosas pertinentes. 3.7.1 Que a SOF promova a apuração de responsabilidades a quem deu causa ao prejuízo apontado e o devido ressarcimento dos valores pagos à empresa por fornecimentos que não foram realizados. 3.7.2 Que a SOF identifique devidamente em todos os processos de pagamento o responsável pela liquidação, acostando nome, matrícula e cargo.
CGU 2015038 1.1.10.1 Adotar a rotina de incluir, nos processos de pagamento do PNAES, comprovação de que as despesas estão atendendo exclusivamente ações relacionadas ao Programa e ao seu público alvo. 1.1.10.2 Apurar a totalidade dos valores aplicados em desacordo com os objetivos do PNAES e remanejar recursos com vistas a restituir esses valores à conta do Programa. 1.1.12.1 Incluir os critérios estabelecidos no Art. 5º do Decreto n.º 7.234/2010 quando da seleção de beneficiários do Programa de Apoio ao Estudante com Deficiência. 1.1.14.1 Implantar ferramenta integrada ao Sigaa, visando o controle de acesso nas unidades dos Restaurantes Universitários. 1.1.14.2 Implantar ferramenta que permita o fornecimento de relatórios que contenham informações sobre os usuários que frequentam o Restaurante Universitário bem como sobre a quantidade de refeições fornecidas diariamente. 1.1.16.1 Implantar o sistema SIGAA, de forma a possibilitar, dentre outras medidas, a atualização tempestiva do banco de dados dos usuários dos Restaurantes Universitários. 1.1.16.1 Adotar a rotina de divulgar e manter no sítio eletrônico da unidade UFPB, a cada processo seletivo, a relação completa e acumulada dos alunos beneficiários do Programa PNAES, agrupados pelas por cada ações assistenciais assistencial 1.1.17.1 Implantar mecanismos de estudos e análises que permitam identificar, quantitativa e qualitativamente, a demanda dos estudantes por assistência estudantil, permitindo assim um direcionamento mais preciso nas ações do Programa. 1.1.12.1 Atualizar ou substituir a Resolução n.º 29, de forma que o seu conteúdo corresponda à estrutura e atividades atuais da Prape e suas unidades. 1.1.12.2 Instituir normativo que defina as atividades de assistência estudantil desempenhadas pela Prape, especialmente que estabeleça regimentos sobre os auxílios ofertados no âmbito do PNAES na UFPB e que disponha sobre os procedimentos a serem realizados em todas as fases do Programa (planejamento, execução, controle e avaliação). 1.1.12.3 Elaborar o Regimento Interno da Prape, conforme previsto no art. 6º da Resolução n.º 29/2010. 1.1.12.1 Cumprir o disposto no Decreto n.º 7.234/2010, art. 5º, inciso II, instituindo os mecanismos de avaliação do PNAES e dos seus efeitos sobre as taxas de retenção e evasão dos alunos na Unidade. 1.1.22.1 Desenvolver, no planejamento interno da Prape, indicadores e metas que atendam aos eixos do PNAES e auxílios, com efetividade, a execução e o acompanhamento do Programa. 1.1.13.1 Implantar rotinas automatizadas em substituição aos controles manuais atualmente utilizados pela Unidade, e assim, tornar mais tempestivas, confiáveis e eficazes as atividades relacionadas à operacionalização do PNAES. 1.1.16.1 Implantar os módulos do Sistema SIGAAA relacionados à operacionalização do PNAES, contemplando o cálculo automatizado da renda per capita e a checagem instantânea do atendimento aos critérios de permanência dos alunos no Programa. 1.1.16.1 Instituir metodologia padronizada e formalizada de cálculo da renda familiar per capita, baseada no valor bruto da remuneração. 1.1.17.1 Implantar rotinas automatizadas de controle, visando uma conferência tempestiva quanto à manutenção dos critérios para permanência no PNAES. Apenas com efeito exemplificativo, seguem algumas situações que poderiam ser perseguidas pela unidade na automação: ao concluir ou trancar o curso, o sistema automaticamente bloquearia os pagamentos dos benefícios, enviando um alerta para a Prape. O mesmo aconteceria quando o aluno se matriculasse em créditos inferiores ao exigido e 1.1.18.1 Interromper a utilização de recursos do PNAES para pagamento de estagiários, uma vez que tal ação não está prevista no art. 3º, §1º, do Decreto n.º 7.234/2010. 1.1.19.1 Apurar os fatos que resultaram na inclusão indevida do aluno na folha de pagamento do auxílio transporte de Santa Rita/Mangabeira. 1.1.19.2 Revisar as folhas de pagamento, para se certificar que não tenham outras ocorrências de inclusão indevida de alunos beneficiários. 1.1.19.3 Fortalecer os controles internos para evitar inclusões indevidas na folha de pagamento.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Nessa tela, temos a relação com a descrição de todas as recomendações, tanto as já atendidas como as que se encontram em monitoramento, que são filtradas junto aos indicadores selecionados.

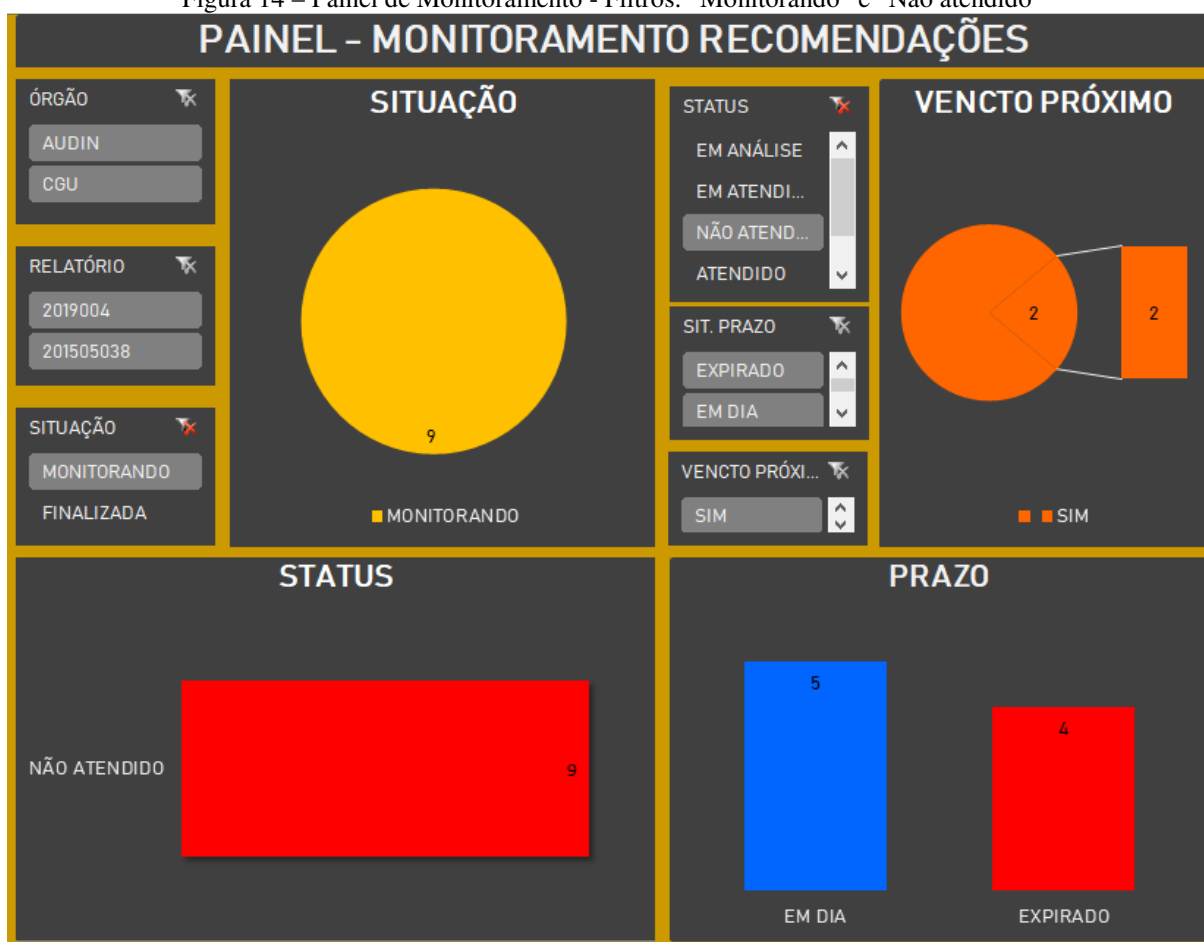
Figura 12 – Painel de Monitoramento - Filtro: “Monitorando”



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Nessa tela, foi selecionado o filtro “Monitorando” – que representa 21 recomendações. Dessas, 9 têm o status “não atendido”, 5 estão “em atendimento” e, outras 7, “em análise”. Em relação ao “Prazo”, 13 estão “expirado” e 8, “em dia”. Dessas que estão em dia, 3 estão próximas do vencimento.

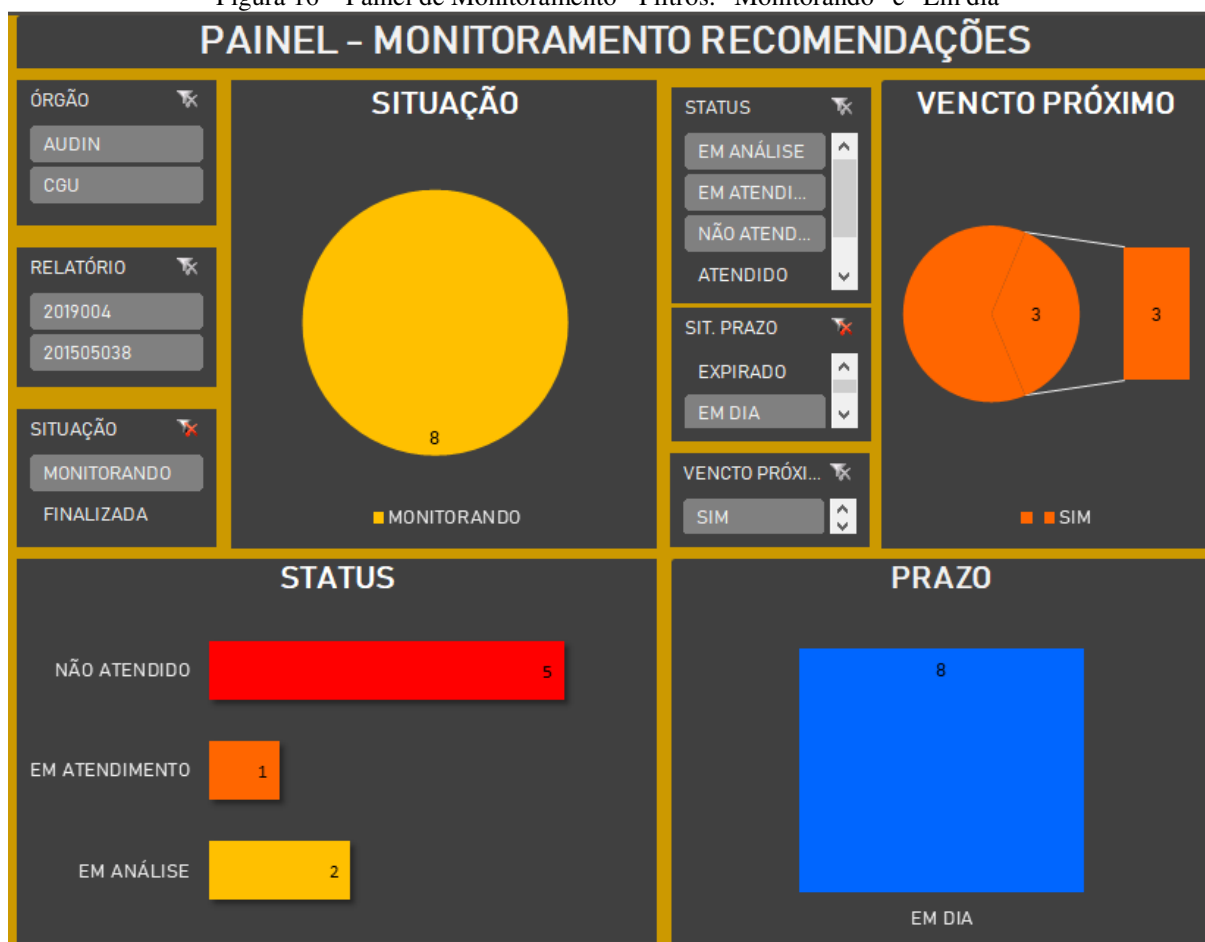
Figura 14 – Painel de Monitoramento - Filtros: “Monitorando” e “Não atendido”



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Nessa tela, temos a aplicação simultânea de 2 filtros: “Monitorando” do indicador Situação e “Não atendido” do outro indicador, o Status. Nessa situação, temos 9 recomendações que não foram atendidas. Dessas, 4 estão com prazo expirado e 5 em dia. Por sua vez, dessas 5, 2 estão próximas do vencimento.

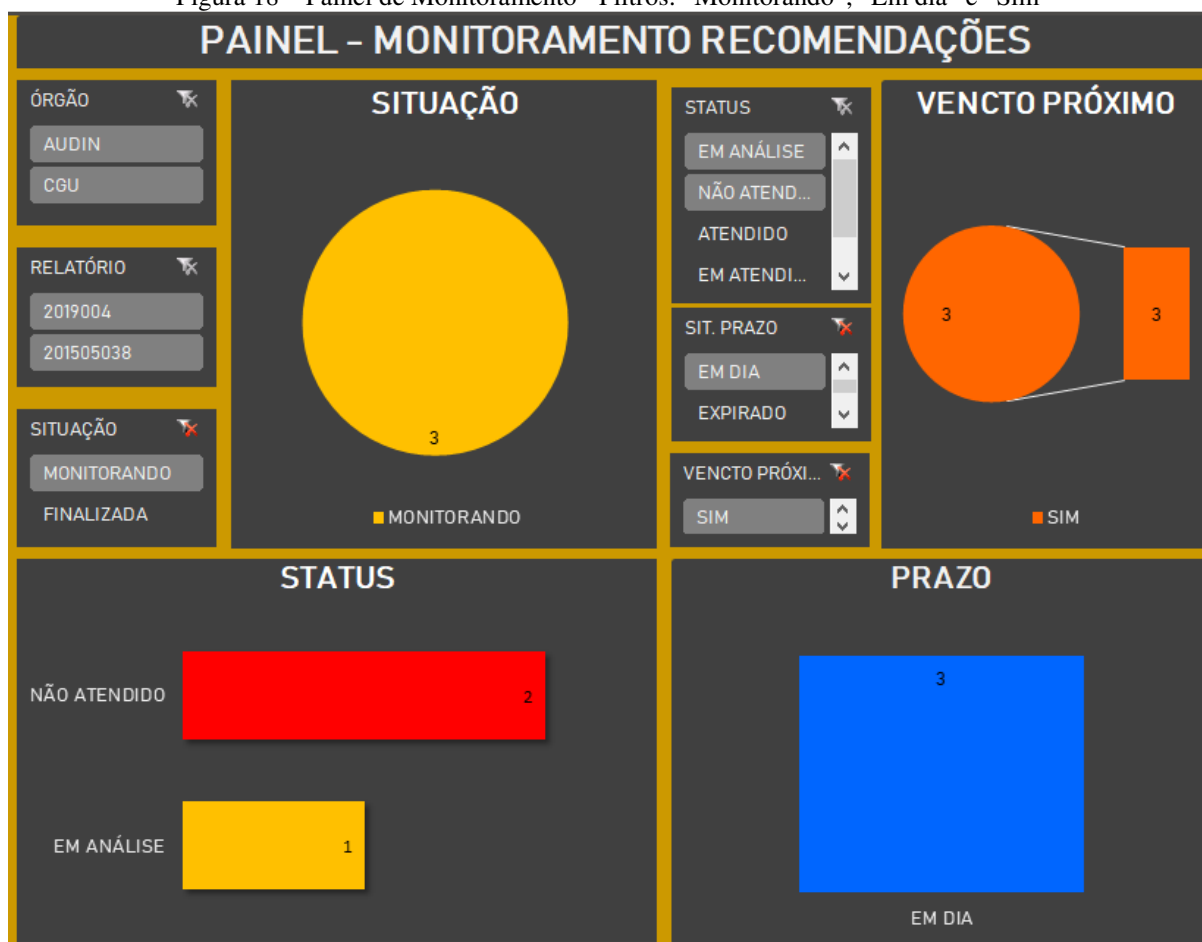
Figura 16 – Painel de Monitoramento - Filtros: “Monitorando” e “Em dia”



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Nessa tela, selecionamos outros dois filtros: mantemos o “Monitorando” do indicador Situação e o outro “Em dia” do indicador Situação Prazo. Nessa simulação, notamos que são 8 as recomendações, tendo o Status 5 “Não atendido”, 1 “Em atendimento” e 2 “Em análise”. Todas as 8 estão “Em dia” quanto ao indicador Prazo, sendo 3 cujo vencimento está próximo.

Figura 18 – Painel de Monitoramento - Filtros: “Monitorando”, “Em dia” e “Sim”



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Desta vez, para se saber qual o Status das 3 recomendações que se encontram com “Vencimento próximo” da Figura 12, acrescentamos o filtro “Sim” aos da tela anterior. Desta forma, notamos que 2 estão como “Não atendido” e 1 “Em análise”.

Salientamos que essa ferramenta de monitoramento é um painel dinâmico de maneira que qualquer alteração que venha a ocorrer em relação à condição nos indicadores (situação, status, prazo e vencimento próximo) é atualizada, como também admite que outras recomendações venham a ser inseridas nela. Além disso, ela é interativa, uma vez que contém filtros que permitem, ao usuário, selecionar as informações que tiver interesse em visualizar.

Desta maneira, essa ferramenta possibilita que, ao se gerenciar as recomendações e adotar medidas para saná-las dentro dos prazos estabelecidos, evita-se, paralelamente, que os riscos ocultos venham a se concretizar e resultar em danos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo na sua problemática o ponto de partida, esta pesquisa abordou o tema gestão de riscos a partir de um estudo de caso envolvendo as ações do PNAES na UFPB, cuja realização se deu mediante um estudo teórico e análise documental, com a aplicação da técnica de análise de conteúdo, tendo como suporte os documentos institucionais e relatórios de auditoria.

Atingimos o objetivo da pesquisa ao concretizar os quatro objetivos específicos indicados no Capítulo 1, os quais retomamos aqui para descrever, de forma sucinta, os dados obtidos em cada um deles.

O primeiro compreendeu analisar o estágio em que se encontra a implementação do processo de gestão de riscos na UFPB. Percebemos que há um longo caminho a ser percorrido na UFPB para que ele seja concretizado de forma plena. Atualmente, a instituição está na fase de identificação dos riscos em relação aos objetivos estratégicos e que essa etapa será concluída durante a vigência do atual PDI, ou seja, até 2023 para, só então, passar ao mapeamento dos riscos relacionados aos objetivos tático e operacional.

O segundo e o terceiro consistiram em identificar as constatações consignadas nos relatórios da AUDIN e da CGU compreendidos entre 2016 e 2020 e inferir os riscos atrelados a essas constatações bem como as prováveis causas e consequências deles. Ao todo, foi possível identificar 21 (vinte e um) riscos em potencial nesses relatórios que eventualmente possam causar impacto negativo nas ações do PNAES, caso não tratados pela PRAPE.

O quarto objetivou propor uma ferramenta de monitoramento das recomendações com vistas à mitigação dos riscos no Programa Nacional de Assistência Estudantil da UFPB. Como resultado, propomos um painel de monitoramento com indicadores gerenciais para auxiliar o controle das recomendações e, assim, amenizar os efeitos que os riscos implicados nas constatações possam provocar na consecução dos objetivos do Programa.

Conforme afirmações precedentes de Davis e Blaschek (2006) e Carvalho e Silva (2009), a gestão de riscos constitui uma poderosa ferramenta para os gestores do setor público, pois serve para identificar e controlar riscos inerentes às atividades operacionais.

Diante deste argumento, o presente estudo conclui que outras fontes que possam servir para identificar riscos devem igualmente ser levadas em conta, a exemplo dos relatórios de órgãos de controle que, ao apontar constatações, indicam riscos em potencial que requerem atenção dos que fazem a gestão pública, especialmente das IFES.

Entendemos ser importante lançar-se mão de mecanismos, preferencialmente de ferramentas tecnológicas, para se gerenciar as constatações dos relatórios de auditoria no intuito de mitigar os riscos ali existentes.

Destarte, posteriormente à conclusão desse estudo, pretendemos continuar no aperfeiçoamento do produto sugerido e desenvolver um aplicativo com base em indicadores mencionados no item 6 da proposta do capítulo anterior, com a finalidade de se disponibilizar e se estender o seu uso a todas as unidades administrativas da instituição.

Ressaltamos que este estudo não tem a pretensão de esgotar o assunto, mas tão somente auxiliar os gestores no controle e monitoramento de riscos ocultos nas constatações apontadas nos relatórios dos órgãos de controle. Sendo assim, outros trabalhos podem surgir com um viés diferente deste e incitar a discussão acerca do tema.

Por fim, como trabalhos futuros, indicamos a realização de estudos visando comparar como essa temática está sendo tratada em outras IFES, principalmente nas da região Nordeste, em razão da obrigatoriedade imposta pela INC MP/CGU nº 1/2016.

REFERÊNCIAS

- ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR ISO 31000: Gestão de Riscos – Princípios e diretrizes**. 2ª ed. 2018. Disponível em: <https://www.apostilasopcao.com.br/arquivos-opcao/erratas/10677/66973/abnt-nbr-iso-31000-2018.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2021.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O Método nas Ciências Naturais e Sociais**. Pesquisa Quantitativa e Qualitativa. 2 ed. Pioneira Thompson Learning, 2000. Disponível em: http://gephisnop.weebly.com/uploads/2/3/9/6/23969914/0_metodo_nas_ciencias_naturais_e_sociais_-_pesquisa_quantitativa_e_qualitativa.pdf. Acesso em: 25 abr. 2021.
- ANDRADE, A. R. de. Gestão estratégica de universidades: análise comparativa de planejamento e gestão. **Encontro Anual da Anpad–ENANPAD**, v. 27, 2003. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2003-eso-1636.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2021.
- ARAÚJO, A.; GOMES, A. M. Gestão de riscos no setor público: desafios na adoção pelas universidades federais brasileiras. **Revista Contabilidade & Finanças – USP**, São Paulo, v. 32, n. 86, p. 241-254, maio/ago. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rcf/a/p4qC7Jw5B5DV6yjt55L6QmG/?lang=en>. Acesso em: 22 jul. 2021.
- ARRUDA, Â. M. A ATHIS enquanto Política Pública, 2018. 13 slides. In: SEMINÁRIO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM HABITAÇÃO SOCIAL, 5, **Mesa Redonda...CAU/SC**: Florianópolis, 2018. Disponível em: https://www.causc.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/2018_11_06_MESA-1_%C3%82ngelo-Arruda.pdf. Acesso em: 26 abr. 2021.
- ÁVILA, M. D. G. Gestão de riscos no setor público. **Revista Controle - Doutrina e artigos**, v. 12, n. 2, p. 179-198, 25 nov. 2016. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/110>. Acesso em: 09 jan. 2021.
- AZEVEDO, I. A. de. **Ações de controle interno da Universidade Federal de Santa Catarina: um estudo sobre o nível de maturidade do gerenciamento de riscos**. Dissertação. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/177788>. Acesso em: 21 ago. 2021.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. **A política das políticas públicas**: Progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006 / Banco Interamericano de Desenvolvimento e David Rockefeller Center for Latin America Studies, Harvard University; tradução Banco Interamericano de Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington, DC: BID, 2007. Disponível em: http://cursos.ufrj.br/grad/admpublica/files/2015/08/A_pol%C3%ADtica_das_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas.pdf. Acesso em: 07 jul. 2021.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad.: Reto, L. A.; Pinheiro, A. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARROS, A. J. S. da; LEHFELD, N. A. S. de. **Fundamentação de Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2014.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988 (CF/88)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017. **Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal**. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33409>. Acesso em: 05 abr. 2020.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Instrução Normativa nº 5, de 30 de agosto de 2021. **Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna, sobre o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna e sobre o parecer sobre a prestação de contas da entidade das unidades de auditoria interna governamental sujeitas à supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/66718/2/IN_5_2021_SEI_2082446.pdf. Acesso em: 01 set. 2021.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Metodologia de Gestão de Riscos**. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/institucionais/arquivos/cgu-metodologia-gestao-riscos-2018.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. **Dispõe sobre o Programa Nacional de assistência Estudantil – PNAES**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro 2017. **Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm. Acesso em: 08 jan. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm. Acesso em: 30 mar. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005/2014. **Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Controladoria Geral da União. Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016. **Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal**. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/33947/5/Instrucao%20Normativa%20Conjunta%20MP-CGU%2001-2016.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização: GesPública**. Guia de orientação para o gerenciamento de

riscos. v. 1.0 final. Brasília: MPOG, 2013. Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/p_vii_risco_opportunidade.pdf. Acesso em: 16 mar. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública**. 2009. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15A4C80AD015A4D5CA9965C37>. Acesso em: 09 maio 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de Gestão de Riscos do TCU**. 2018a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/main.jsp?lumPageId=8A8182A24ED12B19014ED646CE5E1FC0&previewItemId=8A81881F64480C8C016466C18121556C&lumItemId=FF8080816364D79801641D8093CE4F64>. Acesso em: 08 jan. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Gestão de Riscos**. 2018b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 08 maio 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança**. 2ª v. Brasília, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF. Acesso em: 08 maio 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar/abr. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v42n2/09.pdf>. Acesso em: 02 maio 2021.

CARVALHO NETO, A. A.; SILVA, L. C. **Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública**: Um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos países. Brasília: Tribunal de Contas da União. 2009. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/estudo-criterios-gerais-de-controle-interno-na-administracao-publica.htm>. Acesso em: 09 mar. 2021.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. de. A educação superior. **Organização do ensino no Brasil**: Níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB, v. 2, p. 73-84, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Afranio-Catani/publication/268430084_A_Educacao_Superior/links/5538f8820cf2239f4e7a8083/A-Educacao-Superior.pdf. Acesso em: 05 ago. 2021.

CAVALCANTI, C. R.; LOBATO, R. S. A Política de Assistência da União para a Oferta da Educação Básica no Governo do Partido dos Trabalhadores. **VIII Jornada Internacional Políticas Públicas**, 2017. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo13/apoliicadeassistenciadauniaoparaaofertadaeducacaobasicanogovernodopartidodos-trabalhadores.pdf>. Acesso em: 17 out. 2021.

CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A. **Planejamento estratégico**: Da intenção aos resultados. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2020. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597025705/epubcfi/6/2\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcover\]!/4/2/2\[92a3efaf-1f73-4c32-b572-218a04234587\]%4050:1](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597025705/epubcfi/6/2[%3Bvnd.vst.idref%3Dcover]!/4/2/2[92a3efaf-1f73-4c32-b572-218a04234587]%4050:1). Acesso em: 16 ago. 2021.

COLOMBO, S. S. (Org.). **Gestão universitária: Os caminhos para a excelência**. Porto Alegre: Penso, 2013. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788565848640/pageid/1>. Acesso em: 22 ago. 2021.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMISSION (COSO). **Gerenciamento de riscos corporativos - Estrutura Integrada: Sumário Executivo**. São Paulo: *PricewaterhouseCoopers*, 2007.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMISSION (COSO). **Gerenciamento de riscos corporativos – Integrado com Estratégia e Performance: Sumário Executivo**. São Paulo: *PricewaterhouseCoopers*. 2017. Disponível em: https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms/files/43769/1517856415Coso_Portugues_17.pdf. Acesso em: 28 mar. 2021

CURY, C. R. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **RBPAAE** – v.23, n.3, p. 483-495, set./dez. 2007. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19144/11145>. Acesso em: 12 ago. 2021.

DAVIS, M. D; BLASCHEK, J. R. de S. Deficiências dos Sistemas de Controle Interno Governamentais Atuais em Função da Evolução da Economia. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 6, 2006. **Anais...** USP: São Paulo, 2006. Disponível em: <https://congressusp.fipecafi.org/anais/artigos62006/1.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2021.

DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas públicas: Princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522484478/cfi/4/4/4@0.00:0.00>. Acesso em: 06 jul. 2021.

DIAS, T.; CARIO, S. A. F. Governança Pública: Ensaando uma concepção. **Journal of Accounting, Management and Governance**, v. 17, n. 3, 2014. Disponível em: <https://www.revistacgg.org/contabil/article/view/621/pdf>. Acesso em: 27 abr. 2021.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. **Implementando a gestão de riscos no setor público**. Brasília. 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4088/1/Modulo%201-Estruturas%20de%20Gerenciamento%20e%20Bases.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2021.

FLICK, U. **Introdução à Metodologia de Pesquisa: Um guia para iniciantes**. Magda Lopes. Porto Alegre: Penso, 2013. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788565848138/cfi/9/4/4@0.00:0.00>. Acesso em: 12 maio 2021.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de Conteúdo**. 5ª ed. Campinas: Autores Associados, 2021. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/187403/epub/0>. Acesso em: 22 jun. 2021.

FONTE, F. M. de. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=2D1nDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT2&dq=pol%C3%ADticas+p%C3%ABlicas&ots=SZAKE4ST2p&sig=zr4FvySkiZ1D10-gRrBa54BBvOY#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 10 jul. 2021.

GAJADHAR, R. A; MORAIS, J. J. S. da. Gestão de Riscos na Educação Superior: Uma Análise de sua Aplicação na Universidade Federal da Paraíba. EPEN - Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação, 25, 2020. **Anais...** EPEN: Bahia, 2020. Disponível em: http://anais.anped.org.br/regionais/sites/default/files/trabalhos/20/6555-TEXTO_PROPOSTA_COMPLETO.pdf. Acesso em: 10 maio 2021.

GIL, A.C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: <https://home.ufam.edu.br/salomao/Tecnicas%20de%20Pesquisa%20em%20Economia/Textos%20de%20apoio/GIL,%20Antonio%20Carlos%20-%20Como%20elaborar%20projetos%20de%20pesquisa.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2021.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597012934/>. Acesso em: 26 abr. 2021.

GIL, A.C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HILL, S. **Guia sobre a gestão de riscos no serviço público**. Brasília. Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, 2006. Cadernos ENAP, 30. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/651>. Acesso em: 09 jan. 2021.

IFAC. *International Federation of Accountants. Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective. International Public Sector Study*. 13. Aug. 2001. Disponível em: <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2021.

IMPERATORI, T. K. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 129, p. 285-303, maio/ago., 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000200285. Acesso em: 10 maio 2021.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-499, jun., 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0034-76122006000300008&script=sci_arttext. Acesso em: 27 abr. 2021.

MACHADO, F. M. Financiamento da Assistência Estudantil nas Universidades Federais. **Temporalis**, Brasília (DF), v. 17, n. 33, p. 231-253, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/15560>. Acesso em: 19 out. 2021.

MARTINS, A. M. O Campo das Políticas Públicas de Educação: uma Revisão da Literatura. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 24, n. 56, p. 276-299, set./dez., 2013. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/eae/article/view/2741>. Acesso em: 11 out. 2021.

MARTINS, P. F. M. de; ARAÚJO JUNIOR, C. A. M. de; RODRIGUES, J. A. Orçamento público para financiamento da assistência estudantil no ensino superior sob a perspectiva do direito humano fundamental à educação: Public budget for the financing of student assistance in higher education under the perspective of fundamental human rights to education. **Revista**

Argumentos, v. 16, n. 2, p. 138-164, 2019. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/argumentos/article/view/214>. Acesso em: 12 ago. 2021.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à Administração**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788522475872/pageid/3>. Acesso: 17 ago. 2021.

MELLO, G. R. de. **Governança Corporativa no Setor Público Federal Brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 127. 2006. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-28072006-093658/publico/governancacorporativanosetorpublicofederalbrasileiro.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2021.

MONTEIRO, R. P. Análise do sistema de controle interno no Brasil: objetivos, importância e barreiras para sua implantação. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 12, n. 25, p. 159-188, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/762/76238832008.pdf>. Acesso em: 09 maio 2021.

NUNES, N.T.S. et al. A produção científica sobre gestão de riscos no setor público: uma análise bibliométrica. **Revista do Serviço Público (RSP)**, Brasília v. 71, n. 4, p. 887-920, out/dez.2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6034/1/4292-Texto%20do%20artigo-17273-1-10-20201223.pdf>. Acesso em: 02 maio 2021.

OLIVEIRA, D. P. R. de. **Planejamento Estratégico – Conceitos- Metodologia-Práticas**, 34ª ed. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597016840/>. Acesso em: 15 ago. 2021.

OLIVEIRA, V. I. de; PINHEIRO, J. L.; **Gestão de riscos no mercado financeiro**. São Paulo: Saraiva, 2018. Disponível em: <https://sigaa.ufpb.br/sigaa/portais/discente/beta/discente.jsf>. Acesso em: 24 jan. 2021.

RIBEIRO, R. **Gestão de Riscos no Setor Público**. Normas e padrões internacionais, análise das legislações nacionais de Portugal e do Brasil e aplicação na base normativa do setor público. Brasília-DF: Athenas Editora, 2020.

RIBEIRO, R. M. C. da. Os desafios contemporâneos da gestão universitária: discursos politicamente construídos. **IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**. 14, 15 e 16 de abril de 2014, Porto, Portugal. Disponível em: http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT2/GT2_Comunicacao/RaimundaMariadaCunhaRibeiro_GT2_integral.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.

SANT'ANA, T. D, et al. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI**: Um guia de conhecimento para as Instituições Federais de Ensino. Alfenas: FORPDI, 2007. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/plataformafor/documentos/livroforpdi>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SEDREZ, C. S. de; FERNANDES, F. C. Gestão de riscos nas universidades e centros universitários do Estado de Santa Catarina. **Revista GUAL**, Florianópolis, Edição especial 2011, p.70-93. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267780321_Gestao_de_riscos_nas_universidades_e_centros_universitarios_do_estado_de_Santa_Catarina. Acesso em: 21 ago. 2021.

SILVA, B. J. P. **Proposta de modelo de gestão de riscos para uma IFES visando à realização de auditoria baseada em riscos**. 2015. 186 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes – Programa de Pós-Graduação em Gestão de Processos Institucionais.

SILVA, J. E. O. et al. Contribuições do PDI e do planejamento estratégico na gestão de universidades federais. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 6, n. 3, p. 269-287, 2013. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3193/319328457014.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2021.

SOUSA, M. R. B. D. de et al. Gestão de risco nas instituições universitárias: uma análise comparativa da metodologia da Controladoria Geral da União e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. 2018. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/190666/102_00046.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 22 ago. 2021.

SOUZA, J. A. J. de et al. Concepções de universidade no Brasil: uma análise a partir da missão das universidades públicas federais brasileiras e dos modelos de universidade. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 6, n. 4, p. 216-233, 2013. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3193/319329765013.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2021.

SOUZA, K. R; SANTOS F. B. **Como combater o desperdício no setor público**: Gestão de riscos na prática. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. 2019. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 70, n. 4, p. 519-550. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 27 abr. 2021.

UFPB. Universidade Federal da Paraíba. Resolução nº 07/2002/CONSUNI/UFPB. **Aprova o Estatuto da Universidade Federal da Paraíba**. Disponível em: <https://www.ufpb.br/sods/contents/menu/estatuto>. Acesso em: 12 jan. 2021.

VALENTIM, I. C. D.; SILVA, L. O. da; PASSOS, J. G. Controle interno e gestão de risco: uma revisão baseada em estudos brasileiros. **Revista Interface-UFRN/CCSA**, v. 13, n. 1, 2016. Disponível em: <https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/705>. Acesso em: 09 maio 2021.

VIEIRA, S. L. Política(s) e Gestão da Educação Básica: Revisitando conceitos simples. **RBP AE** – v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19013/11044>. Acesso em: 17 ago. 2021.

APÊNDICE A – RELAÇÃO DE RELATÓRIOS DE AUDITORIA DA CGU 2016-2020

Nº de Relatório	Data do relatório	Título	Relação com PNAES?
RA201505038	19/07/16	Avaliar os macroprocessos ligados ao PNAES	sim
RA201504399	24/07/17	Acumulação de cargos públicos	não
RA201505100	07/04/17	Relações com as Fundações de Apoio	não
RA201700837	10/01/18	Auditoria Anual de Contas	não
RA201702626	17/08/18	Ocupação dos Espaços Físicos	não
RA201900527	17/10/19	Auditoria Anual de Contas	não
RA201800636	25/11/19	Auditoria Anual de Contas	não

Fonte: Controladoria Geral da União. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao>. Acesso: 07 fev. 2021.

APÊNDICE B – RELAÇÃO DE RELATÓRIOS DE AUDITORIA DA AUDIN 2016-2020

Nº de Relatório	Data do relatório	Título	Relação com PNAES?
RA2016001	02/03/16	Monitoramento das Deliberações do TCU	não
RA2016002	15/02/16	Monitoramento das Recomendações da CGU	não
RA2016003	24/02/16	Monitoramento das Recomendações da AUDIN	não
RA2016004	01/04/16	Controles Internos – Biblioteca Central	não
RA2016005	13/06/16	Denúncia de fraude em procedimento licitatório realizado na PU	não
RA2016006	14/06/16	Concessão de Auxílio Funeral	não
RA2016007	29/07/16	Jornada de Trabalho (Especial)	não
RA2016008	14/10/16	Serviços Terceirizados – Contratos de Vigilância	não
RA2016009	14/02/17	Monitoramento das Recomendações da AUDIN	não
RA2017001	07/02/17	Monitoramento das Deliberações do TCU	não
RA2017002	02/03/17	Monitoramento das Recomendações da CGU	não
RA2017003	16/16/17	Funcionamento do CRAS (Especial)	não
RA2017004	29/08/17	Controles Internos – Setor de Transportes	não
RA2017005	04/09/17	Incentivo à Qualificação	não
RT2017006	29/09/17	Matriz de Risco para elaboração do PAINT	não
RA2017007	04/04/18	Serviços Terceirizados - Limpeza e Conservação	não
RA2018001	20/02/18	Monitoramento das Deliberações do TCU	não
RA2018002	23/02/18	Monitoramento das Recomendações da AUDIN	não
RA2018003	13/12/18	Gerenciamento da Frota de Veículos - PU	não
RA2018004	13/08/18	Concessão de Bolsa-Estágio	não
RA2018005	31/10/18	Controles Internos – Programas de Extensão	não
RA2019001	27/02/19	Monitoramento das Deliberações do TCU	não
RA2019002	22/02/19	Monitoramento das Recomendações da AUDIN	não
RA2019003	28/05/19	Controles Internos – Almoxarifado Central	não
RA2019004	05/07/19	Contratos de Fornecimento de Refeições SRUs	sim
RA2019005	27/12/19	Registro de Patentes	não
RA2020001	12/03/20	Monitoramento das Deliberações do TCU	não
RA2020002	21/02/20	Monitoramento das Recomendações da AUDIN	não

Fonte: Auditoria Interna da UFPB. Disponível em: <https://www.ufpb.br/audin/contents/menu/relatorio-de-auditoria>. Acesso: 05 fev. 2021.