

PUBLICIZAÇÃO DOS COMITÊS DE GOVERNANÇA, RISCOS E CONTROLES EM UNIVERSIDADES FEDERAIS

Autoria

Jonas Daniel Ribeiro - jonas.ribeiro@ufsm.br

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas (PPGOP) / UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

MARCELO RENAN GRASSI - marcelorgrassi@gmail.com

PPGOP - Programa de Pós-Grad em Gestão de Org. Públicas / UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

JARDEL ANTONIO DE MARCO - jardel.marco@ufsm.br

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas / UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

Nelson Guilherme Machado Pinto - nelguimachado@hotmail.com

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas / UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

Roberto De Gregori - robertodegregori@gmail.com

Prog de Pós-Grad em Admin/Centro de Ciências Sociais Humanas – PPGA/CCSH / UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

Resumo

Resumo: As crescentes demandas da sociedade em relação à melhoria da aplicação de recursos e serviços públicos com maior qualidade vêm reforçando a importância de temas como a governança, gestão de riscos e controles internos em instituições públicas. Este artigo teve como objetivo analisar as informações referentes a comitês de governança, riscos e controles, disponibilizadas pelas vinte maiores universidades brasileiras, tendo em vista que as Universidades contribuem com o desenvolvimento das organizações e com a qualificação das pessoas, preparando-as para utilizar da melhor forma possível os recursos disponíveis para que os mesmos tragam retornos positivos para as instituições e para a sociedade, devendo portanto aplicar de forma adequada e transparente as disposições relacionadas a melhorias no setor público, como é o caso da publicização das ações dos Comitês de Governança, Riscos e Controles, considerando que a Instrução Normativa Conjunta Nº 1, de 10 de maio de 2016, determina que as instituições públicas do poder executivo federal estabeleçam comissões sobre esses temas. Os resultados apresentados sugerem que boa parte das universidades analisadas ainda não dão a devida importância aos temas de governança, gestão de riscos e controles internos, pelo menos no quesito da divulgação de suas ações.

PUBLICIZAÇÃO DOS COMITÊS DE GOVERNANÇA, RISCOS E CONTROLES EM UNIVERSIDADES FEDERAIS

Resumo: As crescentes demandas da sociedade em relação à melhoria da aplicação de recursos e serviços públicos com maior qualidade vêm reforçando a importância de temas como a governança, gestão de riscos e controles internos em instituições públicas. Este artigo teve como objetivo analisar as informações referentes a comitês de governança, riscos e controles, disponibilizadas pelas vinte maiores universidades brasileiras, tendo em vista que as Universidades contribuem com o desenvolvimento das organizações e com a qualificação das pessoas, preparando-as para utilizar da melhor forma possível os recursos disponíveis para que os mesmos tragam retornos positivos para as instituições e para a sociedade, devendo portanto aplicar de forma adequada e transparente as disposições relacionadas a melhorias no setor público, como é o caso da publicização das ações dos Comitês de Governança, Riscos e Controles, considerando que a Instrução Normativa Conjunta Nº 1, de 10 de maio de 2016, determina que as instituições públicas do poder executivo federal estabeleçam comissões sobre esses temas. Os resultados apresentados sugerem que boa parte das universidades analisadas ainda não dão a devida importância aos temas de governança, gestão de riscos e controles internos, pelo menos no quesito da divulgação de suas ações.

Palavras-chave: Controle interno; Gestão de riscos; Governança.

1 INTRODUÇÃO

As crescentes demandas da sociedade em relação à melhoria da aplicação de recursos e serviços públicos com maior qualidade vêm reforçando a importância de temas como a governança, gestão de riscos e controles internos em instituições públicas. Conforme Ferreira (2016, p. 68) “Controle Interno e Governança Corporativa são temas afins, na medida em que visam garantir transparência, equidade, integridade, ética, responsabilidade social e corporativa, além de regular prestação de contas das ações dos gestores que atuam em nome das instituições”.

Risco pode ser visto como a incerteza de um resultado, podendo ter reflexos negativos (ameaças) ou positivos (oportunidades). A gestão de riscos se baseia na probabilidade de ocorrência de um evento e no impacto que causará caso ocorra (BOOSTEL; REIS, 2019).

A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016 (INC MP/CGU 01-2016), dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal, e estabelece, em seu artigo 23, que “os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão instituir, pelos seus dirigentes máximos, Comitê de Governança, Riscos e Controles” (BRASIL, 2016).

Entre as entidades afetadas pela INC MP/CGU 01-2016, estão as Universidades Federais. A educação e a formação em diversas áreas são desenvolvidas e proporcionadas pelas Universidades, sendo de grande importância para o desenvolvimento das organizações, da sociedade e da região em que atuam.

A educação se desenvolve através de várias etapas, a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, descreve em seu artigo primeiro que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, 1996).

O conhecimento é essencial para desenvolver as organizações e a sociedade, trazendo inovações que melhoram e criam novos procedimentos capazes de contribuir com a gestão dos mais variados ramos de negócios, bem como desenvolver a gestão de pessoas e a formação de líderes qualificados.

Maximiano (2012, p. 04), afirma que “o desempenho das organizações é importante para clientes e usuários, funcionários, acionistas, fornecedores e para a comunidade em geral. Para atender a todas essas expectativas, as organizações precisam ser bem administradas”. Portanto, é de grande importância que os gestores e os colaboradores das organizações estejam bem qualificados e preparados para melhor desempenhar suas funções. Nesse sentido, Maximiano (2012, p. 11) afirma que “as organizações são grupos de pessoas que utilizam recursos para realizar objetivos. Como gerente, você precisa das pessoas para fazer a organização funcionar, realizar objetivos e alcançar um desempenho de alto padrão.”

Nesse contexto, fica evidente a importância da aplicação da INC MP/CGU 01-2016 e da publicização das ações dos Comitês de Governança, Riscos e Controles nas universidades federais, tendo em vista que as Universidades contribuem com o desenvolvimento das organizações e com a qualificação das pessoas, preparando-as para utilizar da melhor forma possível os recursos disponíveis para que os mesmos tragam retornos positivos para as instituições e para a sociedade, devendo portanto aplicar de forma adequada e transparente as disposições relacionadas a melhorias no setor público, como é o caso da publicização das ações dos Comitês de Governança, Riscos e Controles. Assim, surge a seguinte pergunta de pesquisa: Quais informações estão disponíveis nos websites das universidades federais sobre a aplicação da INC MP/CGU 01-2016, que estabeleceu as Comissões de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos?

O presente estudo tem por objetivo identificar, nos websites das Universidades Federais brasileiras, quais informações estão disponíveis sobre os Comitês de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos, conforme estabelecidos pela INC MP/CGU 01-2016.

Assim, foi realizada uma pesquisa científica aplicada, coletando-se dados nos websites das vinte maiores universidades federais, considerando o número de alunos, com base no Censo da Educação Superior de 2019 (BRASIL, 2019). Os dados foram tratados utilizando tanto o método quantitativo quanto o qualitativo, utilizando-se da codificação aberta e axial conforme estabelecido na Teoria Fundamentada nos Dados (TFD), seguindo o procedimento de codificação descrito em Flick (2009), utilizando o resultado da codificação para inferir significado conforme a análise de conteúdo conforme proposto por Bardin (2016). As universidades escolhidas apresentam como similaridade possuírem mais de trinta mil alunos, e juntas representam 57,18% do total de alunos matriculados entre as 63 universidades federais brasileiras.

O artigo está estruturado em cinco seções, iniciando por esta seção introdutória. A seção 2, e as subseções 2.1, 2.2, e 2.3, respectivamente, fazem uma breve explanação sobre Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos, e sua contextualização no setor público. Na seção 3 é apresentado mais detalhadamente o método aplicado no estudo. Na seção 4 é feita a discussão e análise dos dados encontrados, e na seção 5 são apresentadas as considerações finais, seguida das referências.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico fornece embasamento para o desenvolvimento do estudo e melhor entendimento sobre o tema. A seguir serão abordados conceitos relacionados à governança, gestão de riscos e controles internos. Posteriormente será apresentada a metodologia, a discussão e análise dos dados e as considerações finais.

2.1 Governança

A governança, conceito surgido entre as décadas de 1980 e 1990, surgiu como um conjunto de práticas que buscam relacionar a estratégia, a gestão da organização, a tomada de

decisões e o acompanhamento dos resultados, envolvendo todos os atores, com o objetivo da sustentabilidade da organização. O sistema de governança está baseado em quatro princípios básicos: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa (GIACOMELLI *et al*, 2017).

As organizações se relacionam de diversas formas com os interessados nas informações ou serviços prestados pelas mesmas. A Governança Corporativa pode ser definida como o relacionamento que existe entre a gestão de determinada organização (pública ou privada) e seus stakeholders, ou seja, o modo como gestores das organizações gerenciam suas relações com as partes interessadas no negócio (BARBOSA; FARIA, 2018).

Os estudos sobre governança e seus conceitos demonstram semelhanças entre os setores público e privado. A governança trata da aquisição e distribuição de poder, e sua conceituação no setor público e privado apresenta similaridades, pois percebe-se que os princípios básicos que norteiam os rumos dos dois segmentos são idênticos: transparência, equidade, cumprimento das leis, prestação de contas e conduta ética (MATIAS-PEREIRA, 2010).

As sucessivas crises fiscais apresentam uma série de desafios aos gestores públicos, no contexto brasileiro. Embora sejam um problema para o setor público, estes desafios também geram oportunidades para que novas formas de gestão sejam aplicadas. Considerando a falta de confiança da sociedade em relação à entrega de bens e serviços públicos, a Administração Pública Gerencial, aplicada no setor público em meados da década de 1990, trouxe à tona princípios como a governança (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

A governança é de grande importância para o bom desempenho da administração pública. A administração pública pode ser entendida como o sistema de governo que determina como é distribuída e exercida a autoridade política e como se atendem aos interesses públicos, podendo assim, ser entendida como a estrutura do poder executivo, incumbida da missão de coordenar e implementar políticas públicas (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Marques *et al* (2020, p. 164) descrevem que “governar recursos públicos tem sido um grande desafio para o gestor público brasileiro. Nesse contexto, o tema “governança pública” tornou-se um assunto muito relevante nos últimos anos”. A governança no setor público tem como objetivos o aumento do seu valor para a sociedade, melhorar o desempenho, facilitar seu acesso ao capital a custos mais baixos e contribuir para a perenidade dos serviços públicos (SLOMSKI, 2011).

Conforme Marques *et al*. (2020, p. 166) “o valor das boas práticas de governança no setor público vai além de normas e princípios, pois é visto como resultado positivo tanto para a instituição quanto para a sociedade. A governança está presente em todas as esferas públicas: municipal, estadual ou federal”. Para que os cidadãos possam participar, cobrar e acessar informações de interesse público, é necessário criar, desenvolver e disseminar os meios para que os mesmos possam demandar dos gestores públicos e demais autoridades, a imprescindível prestação de contas referentes às ações e decisões sobre políticas públicas (TAVARES; ROMÃO, 2021).

Portanto, a governança é um tema de grande relevância que vem sendo debatido no setor público em busca de melhorias relacionadas à atuação dos gestores públicos, bem como a gestão do patrimônio e dos recursos públicos. Da mesma forma, percebe-se a importância de estudos relacionados ao tema, buscando agregar conceitos e informações importantes na conscientização de gestores públicos.

2.2 Gestão de Riscos

Uma organização pública, em busca de seus objetivos, enfrenta uma série de riscos decorrentes da própria natureza de suas atividades, de realidades emergentes, de mudanças no cenário e nas demandas sociais, da dinâmica da administração pública, assim como da necessidade de maior transparência, de prestação de contas e do cumprimento de diversos requisitos legais e regulatórios. Dessa forma, é necessário que as organizações públicas gerenciem estes riscos, de maneira a proporcionar razoável segurança para que os objetivos da instituição sejam alcançados (TCU, 2017a).

A INC MP/CGU 01-2016 define o risco como uma “possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos” (BRASIL, 2016). Além disso, a Instrução Normativa considera, ainda, os conceitos de risco inerente, que ocorre quando uma organização não adota ações gerenciais que ajudem a reduzir a possibilidade da sua ocorrência ou impacto, e o risco residual, que pode surgir após a implementação de ações (BRASIL, 2016).

A gestão de riscos pode ser definida como um “conjunto de atividades coordenadas, com o objetivo de identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar riscos” (TCU, 2018, p.12). O processo de gestão de riscos tem por objetivo proporcionar maior solidez à uma organização para atingir seus objetivos. Para administrar riscos e incrementar a possibilidade de sucesso, as organizações adotam diversos tipos de estratégias de gestão de riscos, variando conforme seu tamanho e da complexidade de suas operações (TCU, 2018).

É importante que as organizações não tratem o risco apenas como uma possível dificuldade para a definição e execução de estratégias. A avaliação dos riscos gera mudanças, e a resposta que a organização dá aos riscos pode resultar no aparecimento de novas oportunidades estratégicas e em interessantes competências que podem gerar vantagem competitiva (COSO, 2017).

A gestão de riscos é uma importante ferramenta estratégica de governança para apoio aos gestores no cumprimento de suas responsabilidades. A principal vantagem em adotar um sistema de gestão de riscos é aumentar a chance do alcance dos objetivos das organizações, promovendo medidas que permitam que sejam priorizadas as iniciativas públicas, aprimoradas as decisões de investimento e operação, instituídos mecanismos para proteger a reputação e garantir o alcance do propósito institucional (VIEIRA; BARRETO, 2019).

Para Klein Junior (2020), a gestão dos riscos no setor público significa que os servidores públicos devem se organizar para antecipar informações sobre possíveis ameaças aos objetivos institucionais e, além disso, devem trabalhar para que essas informações sejam passíveis de auditoria e responsabilização. Porém, embora tenha havido evolução no controle interno, a gestão de riscos em organizações públicas não necessariamente resulta em mudanças nos meios de prestação de contas e responsabilização, por conta das barreiras existentes.

Uma gestão de riscos eficaz tende a gerar resultados melhores a uma organização, por meio da otimização do desempenho da organização na sua capacidade de gerar, preservar e entregar valor, contribuindo, assim, para que haja um aumento da confiança do cidadão nas organizações públicas, além de prevenir perdas e auxiliar na gestão de incidentes e no atendimento a requisitos legais e regulamentares (TCU, 2017b).

O gerenciamento dos riscos, quando integrado em toda a organização, pode gerar muitos benefícios como a melhor distribuição de recursos, identificação e gestão de riscos na organização como um todo, aumento da resiliência da organização, criação de novas oportunidades, menos oscilação de performance, o aumento dos resultados positivos, diminuição das surpresas negativas, dentre outros (COSO, 2017).

No caso das universidades federais, tema deste artigo, estas se inserem num mercado cada vez mais dinâmico e competitivo, num ambiente que oferece riscos que podem inviabilizar a continuidade de seu funcionamento, assim como qualquer empresa.

Considerando, ainda, a escassez de recursos financeiros dos últimos anos, é importante que estas instituições tenham sistemas adequados de controle, capazes de combater fraudes, reduzir erros e minimizar riscos (HEINZ *et al*, 2019; SEDREZ; FERNANDES, 2011).

2.3 Controles Internos

Controle é o processo administrativo de mensurar o desempenho e executar ações para garantir o resultado esperado. O propósito do controle, de forma simples e direta é assegurar que os planos sejam concluídos e que o efetivo desempenho alcance ou supere os objetivos (SCHERMERHORN, 2006).

Caldeira (2019, p. 782) destaca que “a Lei Complementar n. 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que prevê controle de gastos, respaldou a necessidade da gestão pública se pautar pelo uso consciente e otimizado de recursos, sempre buscando trazer benefícios à população.” Em relação ao controle de recursos, Castro (2018, p. 254) destaca que “o controle é uma atividade fundamental, porém exige que seja feito com eficiência e competência. Do contrário, os ralos por onde passa todo o desperdício e as brechas que levam ao desvio de recursos públicos permanecem ou crescem.”

Conforme Slomski (2011) a Controladoria, apesar de ser um termo de definição difícil, é realizada desde os primórdios, na busca de alcance do ótimo em qualquer ente (público ou privado), sendo considerado como o algo mais, procurado pelo conjunto que compõe qualquer entidade. O autor prossegue explicando que a controladoria poderia ser sinônimo de um concerto musical, sendo o setor que faria com que ocorresse uma sinfonia (reunião de vozes, sons, consonância perfeita de instrumentos), buscando a maximização dos resultados da entidade, sendo necessário que o ente público se conheça interna e externamente, sabendo quem são seus servidores, suas capacidades, virtudes e fraquezas, bem como, saiba quantos, quem, e quais as necessidades dos cidadãos e de que forma atendê-las.

Nunes e Lock (2013, p. 563) descrevem que “o monitoramento do sistema de controle interno é necessário, a fim de assegurar que o controle interno esteja em sintonia com os objetivos, o ambiente, os recursos e os riscos.” Dessa forma, o controle interno está diretamente relacionado à gestão de riscos e à governança corporativa.

Daher et al. (2017, p. 367) descrevem que “as ações de controle sobre as operações de natureza contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial são consideradas, pela legislação vigente e pela literatura, ferramentas consistentes e confiáveis que podem subsidiar os gestores públicos.” Ou seja, além de garantir maior confiabilidade pode também ser fonte de informações que auxilia na tomada de decisões, no mesmo sentido, Nunes e Lock (2013, p. 568) destacam que “o controle interno apresenta-se como uma ferramenta gerencial a serviço do gestor público e, devido a isso, deve ser entendido e utilizado para o alcance de seu objetivo maior, que é o de prover o correto uso dos recursos públicos.”

De acordo com Rezende (2015, p. 131) “[...] o controle pode fornecer aos gestores da organização subsídios para facilitar as decisões, bem como para corrigir caminhos, reforçar ações, interferir em processos e alcançar objetivos anteriormente planejados, organizados e dirigidos.” Dessa forma, o controle além de auxiliar na tomada de decisões, pode potencializar os resultados da aplicação de recursos e de políticas públicas, pois controle interno além de prevenir fraudes e erros relacionados a procedimentos e aplicações de recursos, vem também resultando em um trabalho educativo e incentivador de boas práticas na gestão pública, apontando falhas, sugerindo melhorias e auxiliando assim a adoção de boas práticas na administração pública.

Controle consiste em medir e corrigir o desempenho para garantir que os objetivos e metas da empresa sejam alcançados e os planos feitos para alcançá-los sejam realizados. O controle abrange a medida do desempenho em comparação com os objetivos e as metas

predeterminadas. Neste processo está incluído a coleta e a análise dos dados e fatos relevantes, a análise das causas de desvios, medidas corretivas, e se preciso, ajuste dos planos (LACOMBE, 2009).

O controle é uma das funções do administrador, envolvendo ação, medidas corretivas para realizar o que foi previsto, e caso indispensável, mudança nas previsões. Controle inclui aferir o desempenho em relação a padrões estabelecidos no planejamento (objetivos, metas e padrões). Os controles devem ser econômicos, significativos, apropriados, congruentes, oportunos, simples e operacionais (LACOMBE, 2009).

Para Castro (2018), muitos são os conceitos de controle. O autor separa os controles em: controles externos (controles horizontais) e controles internos (controles verticais). Ele explica que controles horizontais são exercidos entre os poderes constituídos, as prestações de contas, e o controle social.

Controles verticais podem ser identificados como os controles administrativos ou hierárquicos. No setor público, a legislação brasileira determina controles em nível operacional em cada unidade gestora da Administração Direta ou entidade da Administração Indireta, denominando de “controle interno”. Esta estrutura se assemelha aos controles administrativos de qualquer empresa (CASTRO, 2018).

Com relação ao objetivo do controle interno na área pública, Castro (2018) define que ele deve funcionar ao mesmo tempo como um mecanismo de auxílio ao administrador público e de proteção e defesa do cidadão, pois o controle assegura que os objetivos da organização pública serão atingidos e as ações serão realizadas de forma econômica, eficiente e eficaz. Ainda de acordo com o autor, considerando que o controle interno no setor público está ligado à responsabilidade do administrador e risco para entidade, as estruturas, normas e processos administrativos que envolvem as ações de uma entidade devem atender os seguintes princípios básicos, na visão do autor:

QUADRO 1 – PRINCÍPIOS BÁSICOS QUE AS AÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES DEVEM SE BASEAR VISANDO O CONTROLE INTERNO

Princípio	Explicação
fixação de responsabilidades	deve ser feita de forma clara para não comprometer a eficiência
segregação de funções	a pessoa que realiza a operação não pode ser a mesma envolvida na função de registro
ciclo de uma transação	uma só pessoa não deve realizar todas as etapas de uma transação
pessoal de controle deve ser criteriosamente selecionado	para atuar no controle é necessário que seja verificado o histórico e as referências dos funcionários
rodízio de pessoal	permite que as pessoas possam desenvolver novas tarefas e impede a existência de servidores imprescindíveis, aumenta a segurança dos sistemas de controle
as tarefas devem estar previstas em manuais operacionais	evita a ocorrência de erros e aumenta a eficiência
utilização de processamento eletrônico	aumenta a eficiência operacional dos controles internos e dificulta fraudes

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Castro (2018)

No âmbito do setor público, o controle deve ser entendido como um instrumento de democracia, de modo a garantir o bom desempenho das atividades do Estado realizadas

visando o interesse do bem público. O controle interno na Administração Pública pode ser entendido como a ação exercida, sobre si mesma, pela organização responsável pela performance da atividade controlada. Já o controle externo é efetuado pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União. (MATIAS-PEREIRA, 2018)

3 METODOLOGIA

Quanto aos objetivos da pesquisa, a pesquisa pode ser classificada como pesquisa descritiva, pois “pretende descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade” (TRIVINÕS, 1987, p. 110).

Com relação aos instrumentos e técnicas de análise de dados, a pesquisa pode ser classificada como uma pesquisa documental, pois “envolve a investigação de documentos internos” da organização (ZANELA, 2013). O estudo se limita às informações disponíveis na época de sua realização (dezembro de 2021), e não pretende vasculhar as informações disponíveis por todas as 63 universidades federais, mas as 20 maiores considerando-se o número de alunos, conforme o Censo da Educação Superior de 2019 (BRASIL, 2019). Deste modo, será possível obter uma visão geral da efetiva aplicação da INC MP/CGU 01-2016.

A pesquisa foi feita por meio de acesso aos websites das universidades selecionadas, e buscando informações sobre os Comitês de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos. Foi utilizada uma combinação de métodos de Teoria Fundamentada nos Dados (TFD) e de análise de conteúdo. Em relação à TFD, efetuou-se uma codificação aberta e axial, conforme apresentado por Flick (2009). Para o autor, a codificação visa a redução textual, por meio de categorização, expressando os fenômenos na forma de conceitos.

Seguindo a proposta de Flick (2009), a codificação foi efetuada do seguinte modo: foi efetuada a leitura do conteúdo encontrado nos websites das universidades, de modo a codificar os índices utilizados para categorização (codificação aberta). Em seguida, os índices foram refinados, sendo comparada a presença dos itens entre os websites das universidades observadas (codificação axial). O resultado da codificação (a categorização), foi utilizado para inferir significado no conteúdo encontrado nos websites das organizações estudadas, de modo quantitativo e qualitativo, seguindo a análise de conteúdo proposta por Bardin (2016).

Bardin (2016, p. 44), descreve a análise de conteúdo como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” com a intenção de inferir conhecimento relativos às condições de produção, para tal recorrendo a indicadores. Para a autora, esse método busca a compreensão além dos significados imediatos, e apresenta os seguintes objetivos: a superação da incerteza (validação e generalização da leitura) e o enriquecimento da leitura (a busca de estruturas que confirmam ou infirmam o que se procura demonstrar).

A proposta de combinação das técnicas de TFD e análise de conteúdo é defendida por Otani, Marin e Barros (2014, p. 199), que entendem que “combinar dois métodos qualitativos têm o propósito de enriquecer a pesquisa, mantendo o rigor e a sistematização no desenvolvimento” do estudo. A proposta dos autores é a adoção da codificação aberta e axial da TFD, o que permite que o pesquisador investigue os dados e traga fatos relevantes para a compreensão dos diferentes aspectos associados a um problema sociológico, resultando na organização dos dados em categorias conforme proposto pela TFD. Seguindo a proposta dos autores, para a interpretação dos dados, é adequada a análise de conteúdo na modalidade temática. Conforme apresentado, esta combinação de métodos foi adotada neste estudo.

Tendo sido exposto o método utilizado, o próximo tópico apresentará a discussão e análise dos dados.

4 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Utilizando o ponto de corte adotado na pesquisa, conforme apresentado no tópico anterior, as universidades federais pesquisadas são apresentadas na tabela abaixo. Foram identificadas as 20 maiores Universidades Federais foram identificadas considerando-se o número de alunos, conforme o Censo da Educação Superior de 2019 (BRASIL, 2019).

TABELA 1 - UNIVERSIDADES ANALISADAS

Sigla	Nome	Número de Alunos
UFF	Universidade Federal Fluminense	67.937
UFRJ	Universidade Federal Do Rio De Janeiro	60.807
UNB	Universidade De Brasília	46.114
UFPA	Universidade Federal Do Pará	45.608
UFBA	Universidade Federal Da Bahia	44.212
UFMA	Universidade Federal Do Maranhão	43.927
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal Do Paraná	38.908
UFPI	Universidade Federal Do Piauí	37.955
UFMG	Universidade Federal De Minas Gerais	37.726
UFPB	Universidade Federal Da Paraíba	37.367
UFPE	Universidade Federal De Pernambuco	36.748
UFRGS	Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul	36.272
UFSC	Universidade Federal De Santa Catarina	35.720
UFC	Universidade Federal Do Ceará	34.837
UFRN	Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte	34.569
UFAL	Universidade Federal De Alagoas	32.998
UFG	Universidade Federal De Goiás	32.805
UFPR	Universidade Federal Do Paraná	32.559
UFAM	Universidade Federal Do Amazonas	31.622
UFMT	Universidade Federal De Mato Grosso	30.119

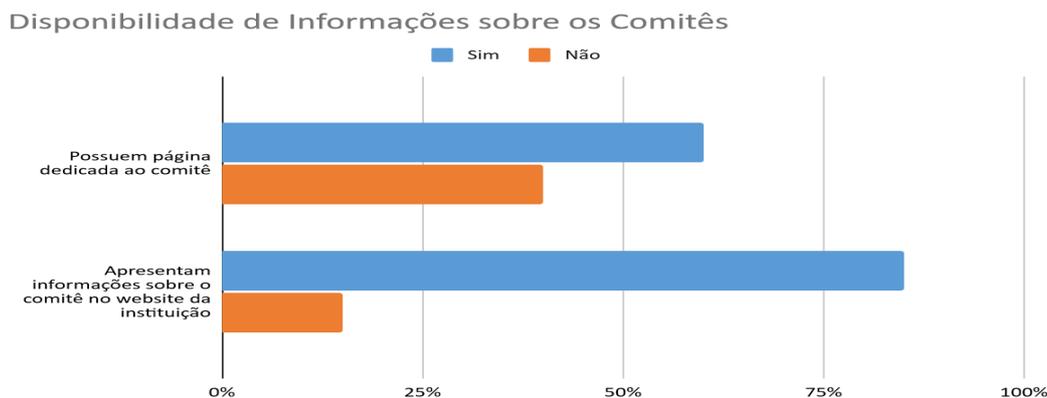
Fonte: Elaborado pelos autores com base em Brasil (2019)

Considerando a localização geográfica, as universidades selecionadas estão distribuídas da seguinte forma: oito estão localizadas na região Nordeste; quatro na região Sul; três na região Sudeste; três na região Centro-Oeste; e duas na região Norte.

A primeira etapa da análise de conteúdo foi caracterizada por uma análise quantitativa da disponibilidade de informações nos websites de cada universidade em relação ao tema do estudo, observando a presença ou não dos seguintes itens: existência de página dedicada ao

comitê; presença de informações sobre o comitê no website da instituição. Os resultados da análise foram disponibilizados no gráfico 1.

GRÁFICO 1: Disponibilidade de Informações sobre os Comitês

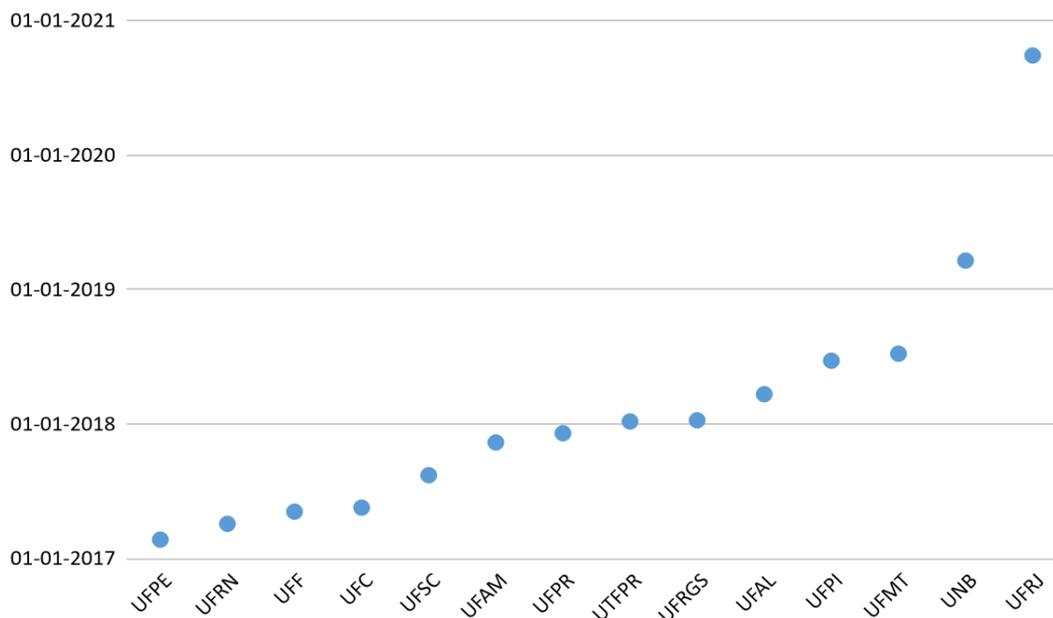


Fonte: Elaborado pelos autores

No gráfico é possível observar que, em relação à disponibilidade de informações, 85% das instituições apresentam informações sobre os comitês, sendo que 60% das universidades analisadas possuem página específica dedicada aos comitês.

Dentre as instituições estudadas, 70% disponibilizam informação sobre a data de criação do comitê, conforme determinado pela INC MP/CGU 01-2016. Os dados referentes às instituições que apresentaram a informação foram sintetizados no quadro abaixo.

GRÁFICO 2: Datas de criação dos Comitês

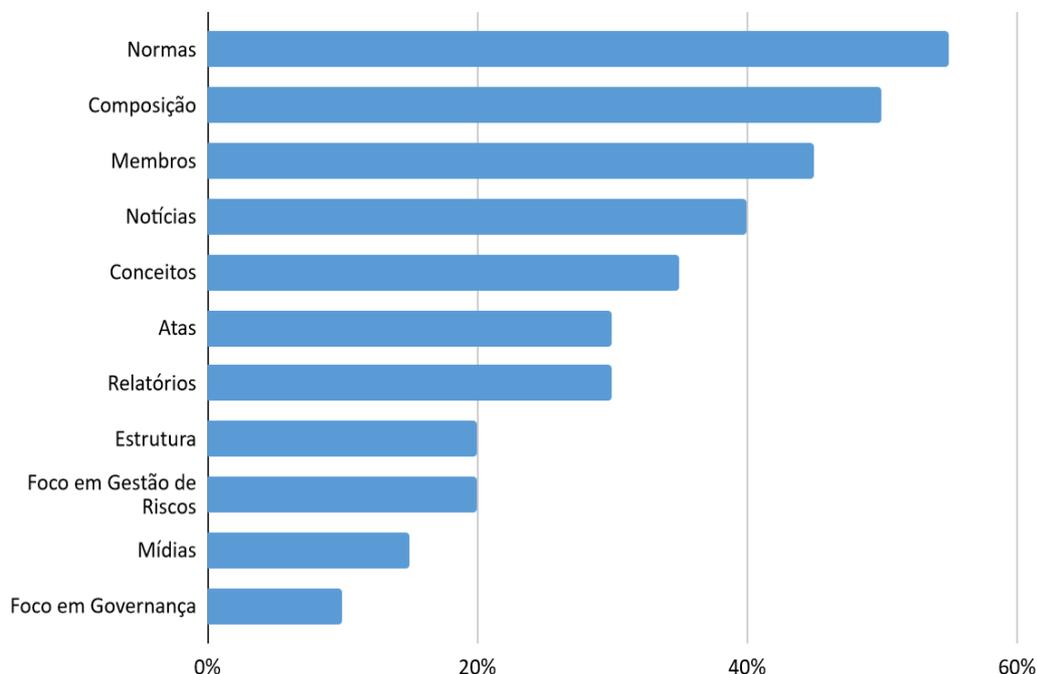


Fonte: Elaborado pelos autores

No gráfico, é possível observar que a maioria das universidades estudadas que divulgaram a informação sobre a criação dos comitês, o fizeram entre os anos de 2017 e 2018. Apenas a UnB criou seu comitê em 2019, e a UFRJ em 2020.

Passando para a análise do conteúdo referente aos textos e documentos disponibilizados nas páginas das instituições, foram definidos alguns códigos por meio da codificação aberta, sendo refinados e tendo sua frequência verificada por meio da codificação axial nos sites das universidades. Os resultados são apresentados no gráfico 3.

GRÁFICO 03: Resultado da análise de conteúdo



Fonte: Elaborado pelos autores

No resultado da análise podemos observar que a maioria dos sites apresentaram conteúdos referente a Normas (55%), Composição dos Comitês (50%) e os Membros Nomeados (45%) e Notícias sobre os Comitês (40%). Algumas instituições também apresentaram conteúdo referente a Conceitos de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos (35%), Relatórios de atividades (30%) e Atas (30%) e Mídias (Fotos e Vídeos, 15%). Vinte por cento das universidades deram foco especial ao comitê para gestão de riscos, e dez por cento deram foco especial à governança. Nenhuma instituição demonstrou foco especial em controles internos.

Aqui cabe uma observação: em algumas instituições, embora houvesse informações sobre relatórios e atas, poucos documentos haviam sido publicados (uma evidente falha na atualização da página ou possível inatividade do comitê), e, em alguns casos, havia apenas um ou nenhum documento (apenas havia espaço destinado para a publicação de atas).

Por meio da codificação aberta também foram identificados dois itens que não foram apresentados no gráfico por terem sido encontrados apenas em uma instituição, que foram os códigos de Eventos (demonstração dos eventos promovidos relacionados à temática), e Legitimação (o texto exposto no site da instituição apenas expressava que ela estava adequada à Instrução Normativa, mas sem especificar como).

O fato de algumas instituições direcionarem seus comitês em especial para a gestão de riscos, é condizente com o contexto atual, em que as instituições de ensino têm enfrentado cortes orçamentários e outros desafios. Assim, as organizações tomam medidas que buscam manter sua continuidade frente à ameaça de inviabilização de seu funcionamento, em um movimento em consonância com o exposto por Heinz *et al.* (2019) e Sedrez e Fernandes (2011).

Em relação à diversidade de conteúdo apresentado nos sites das instituições, a UFRN e a UFPR apresentaram ocorrência de 9 códigos, a UFC apresentou ocorrência de 8, e a UFF apresentou ocorrência de 6. UFSC, UFAM e UTFPR apresentaram ocorrência de 5 códigos. UFPE, UFRGS, UFAL e UnB apresentaram ocorrência de 4 códigos. A UFRJ apresentou ocorrência de 3 códigos. UFPI, UFPA, UFPB e UFMA apresentaram a ocorrência de apenas um código, e as demais instituições não apresentaram conteúdo ou disponibilizaram informações em seus websites. Em uma das instituições pesquisadas, o único documento que se referia ao comitê era um relatório do TCU apontando que a instituição não possuía um comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos atuante.

Essa ocorrência é condizente com o cenário encontrado, considerando que as quatro instituições que apresentam pouca informação, somada às que não apresentam informação alguma, perfazem 40% das instituições pesquisadas. Esse achado é corroborado pela pesquisa que identificou que a maior parte do conteúdo encontrado é de normas e formalidades, como composição e nomeação, e poucos documentos demonstrando a atividade efetiva dos comitês, como atas e relatórios.

Isso pode ser considerado um motivo para preocupação, pois indica uma possível atuação meramente cerimonial de alguns comitês, os criando apenas para cumprir exigência legal, demonstrando que as instituições podem ainda não estar conscientes em relação à importância da governança, da gestão de riscos e dos controles internos na gestão pública brasileira, conforme destacado anteriormente (MATIAS-PEREIRA, 2010, 2018; TCU, 2017).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo apresentou como objetivo identificar, nos websites das Universidades Federais brasileiras, quais informações estão disponíveis sobre os Comitês de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos, conforme estabelecido pela Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 01-2016. Para atingir o objetivo foi realizada uma pesquisa científica aplicada, sendo coletados dados nos websites das vinte maiores universidades federais, tendo o número de alunos como parâmetro. Os dados foram tratados por meio de codificação aberta e axial, aplicando-se a análise de conteúdo.

Foi verificada grande variação entre o conteúdo disponibilizado pelas instituições sobre o tema. Foram identificadas universidades que disponibilizam muito conteúdo, até algumas que não disponibilizavam conteúdo algum. Das páginas que apresentaram conteúdo, também houve significativa variação entre a quantidade de códigos encontrados, variando de um até nove. As temáticas apresentadas nos websites, reveladas pelos códigos foram Normas; Composição Membros; Notícias; Conceitos; Relatórios; Atas; Mídias; Eventos; e Legitimação.

Os resultados apresentados podem sugerir que boa parte das universidades analisadas ainda não dão a devida importância aos temas de governança, gestão de riscos e controles internos, pelo menos no quesito da divulgação de suas ações, o que pode significar que essas instituições não entendem a importância da implementação de ações relacionadas a estes temas, e, muitas vezes, podem criar os comitês para, meramente, cumprir exigências legais.

Assim, a pesquisa foi bem sucedida em atender ao seu objetivo e responder a pergunta de pesquisa. Sugere-se que em estudos futuros a análise pode ser expandida para abranger

todas as universidades federais, ou de modo a abranger também os institutos federais. Também podem ser realizados estudos no sentido de entender os motivos de as instituições não divulgarem suas ações ou não implementarem ações de governança, gestão de riscos e controles internos.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Cícero Rodrigues; FARIA, Fernando de Abreu. Governança no setor público: um estudo na administração direta estadual. **Revista de Administração FACES Journal**, Belo Horizonte, v. 17 n. 4 p. 129-147 out./dez. 2018.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BOOSTEL, Isis.; REIS, Zaida.Cristiane. D. **Gestão de custos, riscos e perdas**. Porto Alegre: SAGAH, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595028623/>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Superior 2019**. Brasília, 2019. Disponível em <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>>. Acesso em 30 nov. 2021.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta 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://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197>. Acesso em: 22 nov. 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/L9394.htm>. Acesso em: 22 nov. 2021.

CALDEIRA, Luiza Barbosa., CALDEIRA, Pedro Zany. Comparação de custos com motoristas em universidade federal: servidores públicos vs terceirizados. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 53, v. 4, p. 780-790, jul. - ago. 2019.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público** - 7. ed. - São Paulo: Atlas, 2018.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Gerenciamento de Riscos Corporativos Integrado com Estratégia e Performance**. São Paulo: IIA Brasil/PWC, 2017.

DAHER, Germana Fontenele; MACHADO, Marcus Vinícius Veras; CAVALCANTE, Nirleide Saraiva Coelho e; MIRANDA, Vânia Odete Abreu de. Controladoria no setor público: um estudo teórico-prático no município de Aquiraz-CE. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 367-397, jan/jun, 2017.

FERREIRA, Glinton José Bezerra de Carvalho. Governança Corporativa aplicada ao Setor Público: O Controle Interno como um dos núcleos de implementação. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 14, n. 1, p. 39-73, 2016.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIACOMELLI, Giancarlo *et al.* **Governança Corporativa**. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

HEINZ, Gabriela *et al.* Riscos orçamentários na administração universitária: um estudo de caso no setor público. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 24, p. 699-721, 2019.

KLEIN JUNIOR, Vitor Hugo. Gestão de riscos no setor público brasileiro: uma nova lógica de accountability?. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 14, p. 163964, 2020.

LACOMBE, Francisco José Masset. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MARQUES, Pauliane Venessa da Silva Braga *et al.* Governança nas Universidades Federais do Brasil segundo o “Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública” do Tribunal de Contas da União. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 18, n. 2, p. 164-196, 2020.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Fundamentos de Administração: manual compacto para as disciplinas TGA e introdução à administração**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

NUNES, Eliane Pereira. LOCK, Fernando do Nascimento. Utilização dos instrumentos de controle interno: O caso da Pró-Reitoria de Administração da UNIPAMPA. **Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 26, n. 03, p.551-570, set/dez 2013.

OTANI, Marcia Aparecida Padovan; MARIN, Maria José Sanches; BARROS, Nelson Filice. Pesquisa qualitativa: a possibilidade de combinar métodos. **CIAIQ 2014: Investigação Qualitativa em Ciências Sociais**, [s. l], v. 3, p. 194-199, 2014. Disponível em: <https://proceedings.ciaiq.org/index.php/CIAIQ/article/view/468>. Acesso em: 04 fev. 2022.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento Estratégico Público ou Privado: Guia para Projetos em Organizações de Governo e de Negócios**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

SCHERMERHORN, John R. **Administração: conceitos fundamentais**. Tradução Tereza Cristina Padilha de Souza, Eduardo Benedito Curtolo. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

SEDREZ, Célia de Souza; FERNANDES, Francisco Carlos. Gestão de riscos nas universidades e centros universitários do estado de Santa Catarina. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 4, n. 4, p. 70-93, 2011.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2011.

TAVARES, Paulino Varela; ROMÃO, Ana Lúcia. Transparência, Accountability e Corrupção: Uma Percepção Qualitativa da Governança Pública no Brasil e na África do Sul. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 3, p. 23596-23633, 2021.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista Do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Gestão de Riscos - Roteiro de Auditoria**. 2017a.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Portaria-Segecex no 9, de 18 de maio de 2017. Aprova o documento “Roteiro de Auditoria de Gestão de Riscos”. Ano 36, n. 18. Brasília: Boletim Administrativo Especial do TCU, 2017b.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial Básico de Gestão de Riscos**. Brasília: TCU, 2018.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. Governança, gestão de riscos e integridade. Brasília: Enap, 2019.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia da pesquisa**. 2ª. Ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2013.