
PROCESSO DE ADAPTAÇÃO ÀS NOVAS NORMAS DE GESTÃO INTEGRADA DE RISCOS SOB A ÓTICA DA TEORIA INSTITUCIONAL

PROCESS OF ADAPTATION TO NEW STANDARDS OF INTEGRATED RISK MANAGEMENT FROM THE PERSPECTIVE OF INSTITUTIONAL THEORY

Marcos Paulo Albarello Friedrich

*Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis e Administração da Universidade Regional de Blumenau-FURB
Endereço: Rua Antônio da Veiga, 140, Sala D-202, Campus I, Bairro Victor Konder
CEP 89030-903 – Blumenau, SC – Brasil
E-mail: marcos.ensino@gmail.com
Telefone: 55(47) 3321-0565*

Marines Lucia Boff

*Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis e Administração da Universidade Regional de Blumenau-FURB
Docente do Curso de Ciências Contábeis da Universidade do Estado de Santa Catarina-UDESC
Endereço: Rua Antônio da Veiga, 140, Sala D-202, Campus I, Bairro Victor Konder
CEP 89030-903 – Blumenau, SC – Brasil
E-mail: marines.boff@udesc.com
Telefone: 55(47) 3321-0565*

*Recebido: 05/10/2019 Aprovado: 14/12/2019
Publicado: 30/12/2019*

Marcia Zanievicz da Silva

*Docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis e Administração da Universidade Regional de Blumenau-FURB
Endereço: Rua Antônio da Veiga, 140, Sala D-202, Campus I, Bairro Victor Konder
CEP 89030-903 – Blumenau, SC – Brasil
E-mail: msilva@furb.br
Telefone: 55(47) 3321-0565*

RESUMO

A gestão de riscos no meio empresarial foi historicamente tratada de maneira isolada, isto é, riscos ambientais, legais, operacionais, de liquidez, sendo, muitas vezes, gerenciados por departamentos distintos. Na atualidade a gestão de risco tem migrado para uma abordagem integrativa, em algumas situações de maneira coercitiva, como no caso da Resolução 4557/2017 do Banco Central do Brasil, em que determina que os bancos adotem uma gestão contínua e integrada de riscos. Nesse contexto, sob a ótica da teoria institucional e orientado pelas cinco tipologias estratégicas de respostas de Oliver (1991): aquiescer, negociar, esquivar, desafiar e manipular o estudo objetivou analisar como ocorrem as respostas às mudanças no processo de adoção de uma inovação legal, diante das práticas de gestão de riscos vigentes em um banco. Como metodologia empregou-se o estudo de caso, cujos dados foram coletados a partir de observações, análise de documentos e entrevistas com os responsáveis pelos testes de estresse, declaração de aptidão à riscos e com o gestor do departamento de riscos corporativos, todos analisados à luz do modelo de Oliver (1991). Os resultados permitiram inferir que quatro (aquiescer, negociar, esquivar, desafiar) das cinco

estratégias propostas por Oliver (1991) foram utilizadas no processo de mudança, demonstrando ações ativas e passivas no processo e que a adaptação às inovações coercitivas resulta em diferentes estratégias de resposta. Portanto, sob a ótica institucional, numa linha tênue entre as estratégias de esquivar e desafiar sem resistir, os indivíduos buscam minimizar suas responsabilidades em resposta às mudanças no processo de adoção de novas regras legais de gerenciamento integrado de riscos, ao atribuir aos preceitos da Resolução a dificuldade de sua implementação.

Palavras-chave: Gestão Integrada de Riscos. Resolução 4557/2017. Teoria Institucional.

ABSTRACT

Business risk management has historically been treated in isolation, environmental, legal, operational and liquidity risks, often being managed by separate departments. Currently, risk management has shifted to an integrative approach, often in a coercive manner, as in the case of Resolution 4557/2017 by Banco Central of Brazil, which requires banks to adopt continuous and integrated risk management. In this context, from the perspective of institutional theory and guided by Oliver's (1991) five strategic response typologies: acquiesce, compromise, avoid, defy and manipulate the study aimed to analyze how the responses to changes in the process of adopting a legal innovation occur. , in view of the risk management practices in force in a bank. The methodology used was the case study, whose data were collected from observations, document analysis and interviews with those responsible for stress testing, declaration of suitability for risk and with the manager of the corporate risk department, all analyzed at risk. light of Oliver's model (1991). The results allow us to infer that four (acquiesce, negotiate, avoid, defy) of the five strategies proposed by Oliver (1991) were used in the process of change, demonstrating active and passive actions in the process and that adaptation to coercive innovations results in different strategies of change. answer. Therefore, from an institutional perspective, in a thin line between avoidance and challenge strategies without resisting, individuals seek to minimize their responsibilities in response to changes in the process of adopting new legal rules for integrated risk management by attributing to the precepts of the Resolution. the difficulty of its implementation.

Keywords: Integrated Risk Management, Resolution 4557/2017, Institutional Theory.

1 INTRODUÇÃO

Os primeiros registros que se tem sobre gestão de riscos datam de 3.200 A.C. e versam sobre como os povos que viviam a beira dos rios Tigres e Eufrates avaliavam riscos para tomar decisões acerca de sua sobrevivência (GRIER, 1981). Porém, somente por volta 1940 a 1950 é que a gestão de riscos começou a fazer parte dos processos formais de decisão nas organizações e, em 1990, o gerenciamento de riscos disseminou-se como função corporativa específica (BROMILEY et al., 2015). A gestão dos riscos, no contexto organizacional, iniciou de maneira desarticulada, na qual os riscos eram gerenciados por dois departamentos separados: de seguros, o qual tinha como finalidade mitigar riscos através da contratação de seguros; financeiro, dedicado a contratação de derivativos, como mecanismo de *hedge*, para proteção no mercado (DICKINSON, 2001).

Posteriormente, no final da década de 1990, a sociedade empresarial passa ampliar a relevância de uma gestão eficiente e integrada dos diferentes riscos que afetam as organizações. Esse processo culminou em documentos orientativos (frameworks), exemplo da norma AS/NZS 4360 utilizada na Austrália e Nova Zelândia, posteriormente incorporada pela ISO 31000 e o sumário executivo Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO, 2004) cujo objetivo é gerar um modelo de gestão integrada do risco que possa ser utilizada por quaisquer organizações, independente de tamanho e segmento. Esse

último, segundo Bruwer e Van Den Berg (2015) e, Scannell *et al.*, (2013), compreende um *framework* orientador e preferido para inúmeras organizações reguladoras, empresariais e públicas.

No contexto brasileiro e específico do setor financeiro, a legislação sobre os requisitos mínimos de gestão de riscos é definida por resoluções emitidas pelo Banco Central do Brasil (BACEN) em consonância com as diretrizes mundiais emanadas pela Basileia. Apesar do último Acordo da Basileia III (Basel Comitee, 2010) sobre estrutura de capital para instituições financeiras ser de 2010 e o COSO de 2004, somente em fevereiro de 2017 é que o Banco Central emitiu a Resolução 4.557 incorporando os seus conceitos.

A Resolução BACEN 4.557 revogou os dispositivos anteriores (Resoluções do BACEN 3380/2006, 3464/2007, 3721/2009, 3988/2011 e 4090/2012) e apresentou como principal alteração a exigência de que os riscos de crédito, liquidez, operacional, de variação de taxas de juros e de mercado, além da estrutura de capital, sejam gerenciados de forma contínua e integrada, exigindo que as instituições financeiras concentrem tais atividades em um único *Chief Risk Office* (CRO). No entanto, apesar de obrigatória, a resolução não é esclarecedora em vários de seus itens e uma série de questionamentos têm surgido pelos responsáveis por tal gestão integrada, principalmente sobre até que ponto a aplicação da Resolução irá melhorar a eficiência da gestão de riscos nas instituições financeiras brasileiras.

Do exposto, observa-se que ao longo da história as organizações foram modificando a maneira como percebem e gerenciam os riscos, incorporaram novas normas, regras e práticas, as quais, segundo Burns e Scapens (2000), levam tempo para serem institucionalizadas. Ademais, quanto mais tempo de existência tiver uma instituição que precisa ser modificada, maior é a probabilidade de ela continuar existindo, ou seja, maior serão as barreiras para sua substituição (ZUCKER, 1977; LAWRENCE; WINN; JENNINGS, 2001).

Porém, no caso da Resolução 4.557/2017, a norma exige uma mudança rápida nas regras e rotinas existentes, concedendo prazo de um ano para as organizações se adaptarem, o que pode apresentar resistência devido a contradições e conflitos entre indivíduos com diferentes racionalidades e percepções acerca da nova legislação (BOGT; SCAPENS, 2014; OLIVER, 1991; SEO; CREED, 2002).

Com base nos fatos mencionados e nas dificuldades de adoção de novas regras e rotinas, esta pesquisa adota a metodologia de estudo de caso e se propõe a realizar uma reflexão sobre a adoção de uma mudança na legislação sob a ótica da Teoria Institucional. Assim, a questão norteadora da pesquisa é: como ocorrem as *respostas às mudanças no processo de adoção de uma inovação legal, sob a ótica institucional, diante das práticas vigentes de gestão de riscos?* Em decorrência da questão de pesquisa, o estudo tem por objetivo analisar como ocorrem as respostas às mudanças no processo de adoção de uma inovação legal, diante das práticas de gestão de riscos vigentes em um banco. Considerando objetivo exposto o estudo centra atenção nos aspectos normativos da gestão de riscos, não sendo tema desse estudo a estrutura de capital.

A Teoria Institucional apresenta um olhar para as distintas formas que surgem a partir das respostas da organização a pressões externas como uma mudança na legislação (SELZNICK, 1996), com base nos modelos mentais criados pelos atores organizacionais que julgam o que é eficiente ou não, de acordo com o senso comum dos envolvidos (SCOTT, 2001).

A partir desse enfoque, o processo de institucionalização apresenta forças causais críticas que são responsáveis pela mudança, como legislação, monitoramento organizacional, resistência de grupos e heterogeneidade de atores, as quais podem contribuir para viabilizar a institucionalização de novas regras ou desinstitucionalização daquelas existentes (OLIVER, 1991).

Nesse sentido, o estudo justifica-se pela relevância do gerenciamento de riscos para a sobrevivência das organizações além de contribuir para elucidar os questionamentos dos profissionais com atribuição específica para a gestão de riscos (LIU; LOW, 2009).

Além disso, avança a literatura existente sobre a abordagem da teoria institucional com o diferencial de analisar o processo de institucionalização das novas regras durante sua implementação diferenciando-se de estudos como os de Espejo et al., (2010) e Macinati (2010) que observaram processos após a fase inicial de institucionalização. Contribui também para a literatura por analisar as respostas estratégicas da organização sob a ótica dos atores envolvidos no processo (SCOTT, 2001).

Em uma perspectiva prática, este estudo contribui ao analisar o processo de institucionalização de uma nova norma sob o ponto de vista do líder sênior e dos liderados, mostrando as diferentes percepções do processo e sugerindo que, muitas vezes, os gestores não percebem claramente os grupos de resistências. Perspectiva semelhante à adotada por Sheedy e Griffin (2018), em estudo acerca da estrutura de governança em bancos. Além disso, avança no sentido de não apenas prever teoricamente as possíveis dificuldades de adoção de uma norma legal, mas sim acompanha o processo em tempo.

Neste cenário e no intuito de contribuir com o debate sobre o processo de institucionalização de novas regras na gestão de riscos no âmbito bancário, o artigo está estruturado em cinco seções. Além desta primeira seção que contextualiza o objetivo da pesquisa, a segunda seção compreende o embasamento teórico na Teoria Institucional e gestão de riscos no contexto regulatório e institucional. Em sequência, a terceira seção contém os encaminhamentos metodológicos alinhados ao problema proposto. Nas quarta e quinta seções apresentam-se a análise dos resultados e considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria Institucional

A definição de instituição inicialmente sugerida por Selznick (1996) propunha que uma organização incorpora as particularidades das pessoas que ali trabalham. Esse processo envolve suas ações e seus relacionamentos intergrupais os quais, ao longo do tempo, sofrem pressões do meio social fazendo com que os valores aceitos pelo grupo substituam fatores técnicos em suas rotinas. Dentro desse enfoque é possível observar a geração de conflitos entre a adequação com os padrões do grupo e adoção dos critérios técnicos de eficiência, gerando *gaps* entre a estrutura formal e as práxis efetivamente adotadas (ROSSETTO; ROSSETTO, 2005).

Estudos sobre a teoria institucional têm considerado a organização como um sistema aberto, sujeita a influência do ambiente externo. Nessa abordagem o isomorfismo (coercitivo, mimético e normativo) passa a ser o argumento utilizado para explicar o modo como as características das organizações ou o comportamento dos grupos se modificam para incorporar características do ambiente (DIMAGGIO; POWELL, 1991). Nesse contexto, Burns e Scapens (2000) definem instituição como uma forma de pensamento permanente e aceito no ambiente organizacional que é incorporado nos hábitos de um grupo. Seo e Creed (2002), por sua vez, consideram que a instituição é um conjunto de regras, hábitos e rotinas incorporadas por um grupo o qual é capaz de as reproduzir de forma automática. Guerreiro, Frezatti e Casado (2006) ao corroborarem, definem instituição como uma forma de agir ou de pensar que é adotada por um grupo e que se torna inquestionável. Portanto, depois de consolidada uma instituição no funcionamento de uma organização, sua modificação ou mudança necessita de um processo complexo que pode apresentar resistências.

Ocorre que, a institucionalização de uma nova norma exige a desinstitucionalização da norma existente. Oliver (1991) define a desinstitucionalização de uma regra ou rotina como uma espécie de resposta da organização a sua obsolescência e ou possíveis falhas previsíveis. Essa autora focou nas respostas estratégicas dadas pela organização e seus agentes às mudanças externas definindo cinco tipologias (Quadro 1) de respostas estratégicas ao processo institucional, a saber: i) aquiescer; ii) negociar; iii) esquivar; iv) desafiar; v) manipular.

Tais tipologias representam uma escala crescente entre uma resposta passiva às pressões externas (aquiescência) ou ativa (manipular), ao qual a resposta passiva é aquela que menos apresenta resistência

à mudança. Adicionalmente, Oliver (1991) elenca cinco fatores que influenciam a escolha de resposta estratégica pela organização e antecedem as tipologias de respostas, são eles: i) por que estão ocorrendo pressões - causa; ii) quem está envolvido - agentes; iii) que tipo e o que dizem as pressões - conteúdo; iv) como elas ocorrem – controle; v) qual o cenário - contexto.

Quadro 1 - Tipologias de Oliver (1991) para as respostas estratégicas à mudança

Estratégias de respostas à mudança				
1	2	3	4	5
Aquiescer	Negociar	Esquivar	Desafiar	Manipular
Táticas de resposta				
Habituar Imitar Aceder	Equilibrar Pacificar Barganhar	Simular Amortecer Escapar	Afastar Provocar Atacar	Cooptar Influenciar Controlar
Exemplo				
Seguir normas tidas como certas, invisíveis. Imitar modelos institucionais. Obedecer às regras e aceitar normas.	Equilibrar as expectativas de múltiplos agentes. Apaziguar e acomodar elementos organizacionais. Negociar com as partes institucionais interessadas.	Simular não conformidade. Relaxar as ligações institucionais. Mudar metas, atividades ou domínios.	Ignorar valores e normas explícitos. Contestar regras e exigências. Atacar as fontes de pressões institucionais.	Aproximar-se de agentes influentes. Modelar valores e critérios. Dominar agentes e processos institucionais.

Fonte: Adaptado de Frezatti, Aguiar e Rezende (2007).

As respostas às mudanças seguem dois extremos: de respostas passivas (aquiescência) á respostas ativas (manipulação). A primeira estratégia de resposta **aquiescência** corresponde a concordância dos envolvidos às mudanças ao transformar estas em hábito, pela imitação e obediência de forma passiva. A segunda estratégia **negociar** refere-se às ações que buscam equilibrar, apaziguar e negociar possíveis inconsistências entre as pressões institucionais e objetivos organizacionais. A terceira estratégia de respostas às mudanças, **esquivar**, corresponde a simular e atenuar as mudanças como meios para livrar-se delas de forma discreta. **Desafiar** é a quarta estratégia, a qual compreende ações de resistência ao ignorar, contestar e atacar as pressões institucionais. A quinta estratégia corresponde há ações ativas de **manipulação** ao buscar influenciar e controlar, exercer poder sobre as expectativas da própria organização ou sobre as fontes de pressão (OLIVER, 1991).

No contexto do estudo, optou-se pelo modelo teórico de Oliver (1991) pois parte-se do princípio de que a criação impositiva de novas instituições ou, modificações das já existentes, ocasionam respostas estratégicas em conformidade com as exigências, mas alinhadas aos interesses econômicos da organização. Pautado na teoria institucional, supõe-se que a adoção de uma nova norma (Resolução 4557/2017 do BACEN) receba resistência por parte dos grupos de atores e apresente fatores inibidores e motivadores do processo de institucionalização, principalmente no que diz respeito à adoção da nova norma predominantemente para obtenção de legitimidade. Espejo et al., (2010) afirmam que há forte tendência de resistência à mudança de procedimentos, práticas, regras e rotinas internas já institucionalizadas, fazendo com que os dados e relatórios gerados nos moldes da nova exigência legal sejam apenas para obtenção de legitimidade social no ambiente externo e não devido à uma prática institucionalizada.

O modelo teórico de Oliver (1991) tem sido empregado em diversas pesquisas. Nesse sentido, Arruda e Rossoni (2015) utilizaram o modelo de Oliver (1991) para identificar as respostas de pequenos empreendimentos às pressões do mercado dentro de um contexto específico. Os autores concluem que as pressões do meio resultam em maior preocupação com a conformidade do que com a qualidade no processo de institucionalização de práticas. No que tange a mudança legal, Murray e Stern (2008)

avançam na discussão para além das atividades intraorganizacional utilizando somente os mecanismos de aquiescência e adaptação de Oliver (1991). Murray e Stern (2008) apresentam considerações de que as respostas à mudança legal são duradouras e ocorrem em um processo dinâmico, o qual contempla uma série de outros processos paralelos necessários, não abordados pelos aspectos da lei, mas que complementam as respostas estratégicas à mudança. Por outro lado, Santos et al., (2017) analisaram organizações do setor moveleiro que buscam por internacionalização e sujeitam-se à severas normas e regras referentes à sustentabilidade, verificaram um comportamento passivo diante de mudanças legais, apenas buscando cumprir as novas normas, abstendo-se de procurar estratégias diferenciadas que pudessem lhe trazer vantagens competitivas.

2.2 Gestão de Riscos e o Contexto Regulatório e Institucional

Renn (1998) destaca que apesar da sociedade estar preocupada com a noção de risco, não existe uma definição comumente aceita para o termo e se o futuro fosse predeterminado ou independente das atuais atividades humanas, o termo ‘risco’ não faria sentido. Apesar do termo ‘gestão de riscos’ ter entrado em uso no início da década de 1950 (CROCKFORD, 1982), o interesse e preocupação pelo tema é recente. O foco e a preocupação com o gerenciamento de riscos intensificaram-se, em parte como resposta a uma série de escândalos e falências de grandes corporações, tornando-se cada vez mais clara a necessidade de uma estratégia sólida, capaz de identificar, avaliar e gerenciar riscos.

Para tanto, a partir da década de 1990, o COSO é um dos organismos dedicados a compilar estruturas de controle interno e gerenciamento de riscos adequadas às mais variadas organizações, independentemente de seu tamanho, localização e ramo de atividade. Esforços têm sido empregados para desenvolver ferramentas e abordagens processuais para analisar e gerenciar riscos, o que influencia as políticas organizacionais e os quadros regulatórios institucionais (COMITÊ DE BASILEIA, 2004; COSO, 2013).

Visto que toda atividade está cercada pela dicotomia da incerteza - risco aos objetivos pretendidos ou oportunidades aos negócios - o gerenciamento busca reduzir um possível descompasso entre gestão organizacional e gestão de riscos. Conforme COSO (2004, p. 03) “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”. Adicionalmente, Mikes (2009) destaca que em uma determinada organização, várias práticas de gerenciamento de risco formam uma constelação, um mix de gerenciamento de riscos que corresponde às particularidades da organização e seu contexto.

Inerente às particularidades de cada organização, a filosofia de gestão de riscos deve compreender um conjunto de convicções e atitudes compartilhadas quanto ao processo de reconhecimento, mensuração e controle de riscos. Neste contexto, COSO (2004, p. 27) destaca a importância da clareza quanto a filosofia de gestão de riscos compartilhada na organização, pois ela “reflete em seus valores, influencia a sua cultura e seu estilo de operação, bem como afeta a forma que os componentes de gestão de riscos são aplicados inclusive como os riscos são identificados, os tipos de riscos aceitáveis e a forma pela qual são administrados”.

Nota-se que, DiMaggio e Powell (1983), Meyer e Rowan (1977) e Scott (2001) também ressaltaram a importância da clareza e transparência por parte das organizações modernas ao divulgar suas práticas, pois comunicar a existência de mecanismos de controle, por exemplo, transmite legitimidade. No contexto do gerenciamento de riscos, a transparência das práticas de gerenciamento de riscos deve coexistir com objetivos de controle de riscos (BHIMANI, 2009).

Como argumenta Crockford (1992), o papel mais significativo para a gestão do risco é a redução da incerteza. Nesse sentido, em 2004, o COSO emitiu o *Enterprise Risk Management Integrated Framework* (COSO ERM), definido como uma proposta de estrutura integrada para o gerenciamento de

riscos corporativos. Seus autores e idealizadores consideram-no capaz de fornecer os princípios e conceitos fundamentais da gestão de risco integrada com linguagem comum, direcionamento e orientação à toda e qualquer empresa em suas várias áreas e níveis, a qualquer momento, bem como a funções, atividades e projetos específicos. Embora as práticas de gestão de riscos existentes tenham sido desenvolvidas ao longo do tempo, em muitos setores elas permanecem em constante evolução e transformação a fim de atender às necessidades diversas. Logo, a adoção de processos consistentes a partir de uma estrutura abrangente pode ajudar a assegurar que o risco seja gerenciado de forma eficaz, eficiente e coerentemente ao longo de todo processo produtivo e/ou organizacional.

Quanto a gestão de riscos em instituições financeiras, Mikes (2009) observa que durante a última década houve avanços significativos na literatura sobre o tema. As instituições financeiras e geral defendem a gestão de riscos como uma ferramenta de previsão de perdas analítica, bem como, uma ferramenta de mapeamento de riscos estratégicos. Nesse sentido, a taxa de utilização e uso da gestão de riscos depende do apetite ou resistência da administração a esse tipo de sistemas de informação, evidenciando uma aparente diversidade de ambições, objetivos e técnicas.

De acordo com Dickinson (2001), na década de 1970, as empresas começaram a analisar de perto a forma de gerir vários riscos financeiros, como movimentos nas taxas de câmbio, preços das *commodities*, taxas de juros e preços das ações. Após a crise de 2007, o número de bancos adotando ERM cresceu exponencialmente. Isso ocorreu devido à uma maior importância concedida para a prática de gestão de riscos de forma holística e integrada, evitando casos de *default* como evidenciados anteriormente e melhorando sua performance (LUNDQVIST; VILHELMSSON, 2018; SOLIMAN; MUKHTAR; SHUBITA, 2018).

Conforme Pernell, Jung e Dobbinc (2017), as regras que regem o gerenciamento e a divulgação do risco bancário mudaram dramaticamente após o ano 2000, estimulando os bancos a prestarem maior atenção ao risco. Em 2002, em resposta a escândalos contábeis da Enron e de outras grandes corporações, a Lei Sarbanes-Oxley (SOX) expandiu os requisitos de divulgação financeira corporativa para combater a malversação, a moderação da tomada de riscos e a fraude contábil. A SOX imputou responsabilidades aos executivos das instituições financeiras quanto a gestão da exposição ao risco e passou a exigir maior transparência financeira. Em 2004, o Comitê de Basileia, que estabelece padrões regulatórios para bancos internacionalmente ativos, emitiu novas diretrizes de adequação de capital e relatórios, conhecida como Basileia II (Comitê de Basileia sobre Supervisão Bancária, 2004).

No contexto da Basileia, Wahlström (2006) investigou a receptividade de bancos oficiais aos critérios do Acordo de Basileia II na mensuração do risco financeiro e operacional. Concluiu que o quadro de Basileia II recebe diferentes níveis de apoio de diferentes grupos oficiais de bancos, pois indivíduos envolvidos diretamente na gestão de riscos exibem comportamentos diferentes dos trabalhadores operacionais. Além disso, Wahlström (2006) também concluiu que fatores como a estrutura bancária centralizada versus descentralizada, a predisposição para aplicar abordagens quantitativas, para avaliar as relações entre os diferentes tipos de riscos e a abordagem para a solução prática de problemas são fatores que interferem na adoção de novas regras que alteram as rotinas em relação à medição de risco.

No contexto brasileiro, em linha com as necessidades de regulamentação, o Conselho Monetário Nacional (CMN) aprovou a Resolução 4557/2017 (BACEN, 2017b), que dispõe sobre o gerenciamento integrado de riscos e de capital pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Estabelece ainda que as instituições devem implementar a estrutura de gerenciamento contínuo e integrado de riscos e de capital, sendo facultada às instituições do sistema cooperativo de crédito.

Conforme esta resolução, as instituições são classificadas em cinco segmentos, levando-se em consideração o porte (exposição total) em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) e seu nível de internacionalização, onde o S1 engloba as instituições maiores e S5 as instituições menores.

Consequentemente, os prazos de implementação são proporcionais aos segmentos em que se encontram enquadradas as instituições, sendo em até 180 dias para as instituições enquadradas no S1 e até 360 dias para as instituições enquadradas nos demais segmentos. Além disso, as instituições (S2 e S3) precisam aprovar no conselho de administração e demonstrar ao órgão regulamentador o plano previsto para a implementação das estruturas de gerenciamento de riscos e de capital (BACEN, 2017b). Cabe destacar, que o banco, objeto deste estudo, está classificado no segmento S2.

Considera-se que a regulamentação BACEN (2017b) é ampla e que seu *framework* possibilita às instituições o gerenciamento integrado de vários riscos: risco operacional, de mercado, de crédito, de liquidez e socioambiental. Em vista disso, reitera-se a importância da presença de profissionais habilitados para o sucesso da implementação das novas exigências ou mesmo, aperfeiçoamento das ações já vigentes nas instituições.

Nesse sentido, a normativa do BACEN (2017b) prevê a obrigatoriedade da presença de um diretor para o gerenciamento de riscos, o CRO, cuja principal responsabilidade é implementar a estrutura de gestão adequada ao banco, bem como, o acompanhamento para seu efetivo desempenho. Dickinson (2001) já havia destacado que a responsabilidade de profissionais habilitados em gestão de riscos provavelmente aumentaria sob um ambiente regulatório, como é o caso de empresas de serviços financeiros, como bancos, companhias de seguros e empresas de valores mobiliários.

Nesse sentido, Nocco e Stulz (2006) ressaltam a importância do diretor de riscos pois, nas instituições financeiras, as tipologias de riscos a serem considerados vão além dos riscos de mercado, de crédito e operacional. Incluem outros riscos relacionados aos ativos e passivos e também o risco de reputação, o qual as instituições precisam dispender especial atenção diante de um mercado financeiro cada vez mais competitivo e globalizado. Portanto, acredita-se que a função do CRO, assim como as novas exigências referentes à gestão de riscos irão impactar o Conselho de Administração e a governança corporativa dos bancos, especialmente pelas atribuições e autonomia específicas que lhe são conferidas pela normativa BACEN (2017b).

A atuação e desempenho do CRO é supervisionada pelo comitê de riscos da instituição, resguardada a independência do profissional CRO para se reportar diretamente, sem a presença dos membros da diretoria, ao comitê de riscos, ao principal executivo da instituição e ao Conselho de Administração (BACEN, 2017b). Silva, Haveroth e Rohenkohl (2017) ressaltam que as relações organizacionais têm apresentado processos cada vez mais complexos onde as organizações requerem que o CRO seja habilitado e devidamente capaz de assegurar esses processos, principalmente em setores que são sensíveis a riscos complexos e sistêmicos, como no caso do setor financeiro, de bancos e seguros.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa possui caráter qualitativo, caracteriza-se como um estudo de caso com abordagem do objetivo descritiva, na qual se pretende evidenciar e esclarecer aspectos do fenômeno. A seleção do caso deu-se por critérios intencionais e de acessibilidade. O banco selecionado para o estudo de caso enquadra-se no Segmento S2 do BACEN e seguindo o preconizado na nova regulamentação (BACEN, 2017b), iniciou as adequações exigidas em sua estrutura de gestão de riscos para implementação até fevereiro de 2018. Todavia, há de se destacar que o banco, objeto de estudo, está consolidado no mercado nacional a mais de nove décadas e, paralelo à sua história, também se consolidaram algumas instituições. Portanto, mesmo que a nova regulamentação oportunize a consolidação da gestão de riscos, algumas mudanças serão necessárias para a efetiva institucionalização.

Inicialmente, foram analisados documentos, apresentações, cronogramas, planos de ação, projetos e demais informações fornecidas pela empresa para compreender como foi estruturado o processo de adequação à nova norma. Posteriormente, foram realizadas quatro entrevistas

semiestruturadas (MARCONI; LAKATOS, 2011) com os responsáveis por cada plano de ação previsto no cronograma de implantação e com o gestor da unidade de riscos corporativos do banco.

As entrevistas foram divididas em três blocos denominados respectivamente: percepção quanto a nova norma, quanto à implantação e, quanto a função do CRO. Dentro de cada bloco foram realizadas cinco perguntas abertas sem que essas nomenclaturas e informações fossem divulgadas aos entrevistados. Alguns questionamentos adicionais foram realizados após a obtenção das primeiras respostas por entender-se pertinentes, assim como algumas perguntas foram suprimidas do roteiro inicial tendo em vista que foram respondidas antecipadamente durante os diálogos. As entrevistas tiveram duração aproximada de 30 minutos, foram gravadas e posteriormente transcritas.

Com a nova regulamentação, o banco objeto de análise implementou a estrutura de gerenciamento contínuo e integrado de riscos e a estrutura de gerenciamento contínuo de capital. As entrevistas foram mediadas por questões relacionadas ao preconizado pelo BACEN (2017b). Cada dimensão do Quadro 2 foi abordada com os respondentes e orientada pelos pontos dispostos nas categorias.

Quadro 2 – Dimensões e categorias do construto com base na Resolução 4557/2017

DIMENSÃO	CATEGORIAS
Estrutura de Gerenciamento de Riscos	Risco de crédito Risco de mercado Risco IRRBB* Risco operacional Risco de Liquidez Risco socioambiental
Declaração de Apetite por Riscos	Níveis de apetite por risco
Programa de Cenários de Estresse	Vulnerabilidade da instituição
Estrutura de Gerenciamento de Capital	Adequação do Capital Planejamento Estratégico Plano de Contingência
Governança do Gerenciamento pelo CRO	Unidade de negócio (específica) Unidade de Auditoria Interna Quantidade de gerentes de riscos Independência do CRO Comitê de Riscos Conselho de Administração

* IRRBB: *Interest Rate Risk in the Banking Book* - Risco de Taxa de Juros na Carteira Bancária.

Fonte: Adaptado de BACEN (2017b).

Conforme relatado, o roteiro das entrevistas seguiu três blocos com destaque à percepção dos respondentes: quanto a **implementação** da Resolução BACEN 4557/2017; quanto às **práticas** de gestão de riscos atuais e antecessoras às novas regras; quanto ao papel do **CRO** no contexto das mudanças. As perguntas das entrevistas limitaram-se às dimensões e categorias do Quadro 2, cujo conteúdo refere-se ao preconizado na Resolução supramencionada. Salienta-se que este estudo não considerou o gerenciamento contínuo de capital, visto a particularidade do assunto, bem como, a limitação de acesso aos responsáveis pelo mesmo no banco. Portanto, este estudo buscou as percepções dos respondentes quanto às dimensões do Quadro 2, exceto Estrutura de Gerenciamento de Capital.

Na análise, utilizou-se a triangulação de dados entre os documentos iniciais, as anotações e as transcrições dos conteúdos das entrevistas. Para isso, foi empregado o método de análise de conteúdo que, segundo Laville e Dionne (1999), consiste em desmontar a estrutura dos conteúdos para identificar suas características e extrair seu significado.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Conforme visto, Oliver (1991) definiu cinco tipologias estratégicas de respostas pela organização e seus agentes: aquiescer, negociar, esquivar, desafiar e, manipular, numa escala crescente entre uma resposta passiva (aquiescência) ou ativa (manipular) às pressões externas. Contudo, as estratégias de respostas às mudanças não são excludentes (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELATTE, 2010) e, portanto, os envolvidos no processo de implementação das novas regras podem utilizar de uma ou mais das estratégias simultaneamente.

Inicialmente, os participantes foram instigados a falar sobre sua percepção quanto a implementação da Resolução BACEN 4557/2017, tanto no ambiente de sua área de atuação como no contexto corporativo. Além disso, buscou-se identificar a presença de comportamentos resistentes por parte dos envolvidos, ou seja, resistências às novas regras da resolução, tanto no processo de implementação, como nas práticas de gestão de riscos e em relação ao CRO no contexto das novas demandas. No Quadro 3 são transcritos trechos das respostas, cujo conteúdo, possibilita evidenciar a percepção dos respondentes quanto a implementação da Resolução 4557/2017.

Quadro 3 – Percepção dos entrevistados quanto à implementação da Resolução 4557/2017

Respostas Estratégicas	Evidências
Aquiescer	Ela é muito importante porque antes a visão de riscos e a gestão de capital era um pouco fragmentada, então o próprio nome diz, é gestão integrada de riscos, ela veio para ajudar a integrar riscos e de uma forma mais consolidada (Ent1) É uma forma também do mercado ir aprendendo porque a ideia é tentar ter um sistema mais seguro e mais sustentável. (Ent1) Acredito que todas as normas sejam para melhoria, positivas em relação ao que se fazia. (Ent2)
Engajar	Talvez o grande desafio e a grande evolução que o BACEN espera quanto a norma, em minha visão, seria a questão de que a gestão de risco conduzisse a gestão da instituição, do negócio da instituição que sirva não apenas como controles e regras e limitações, mas que direcionasse a empresa. (Ent3) Acredito que foi justamente a ideia de que o banco tem que ter uma visão integrada, não é? Não cada risco fazer sua parte de maneira isolada e ter um julgamento distinto sobre um mesmo cenário. (Ent2) Vai ser utilizado para o regulador por exigência, mas acredito que vai trazer resultado gerencial, pois permite uma análise integrada que limita ainda mais o volume de erros. Acredito que faz mais sentido os riscos serem integrados e assim se observar também a influência de um risco no outro. (Ent2) Eu acredito que tem coisas que poderiam ser mais simples, mas não tem como fugir de uma análise complexa sem um processo complexo de criação dos testes. (Ent2)
Esquivar	Ela enquadrou todo mundo igual, praticamente igual. Antes havia diferenças entre o S1 e o S2 e etc. e o porte acaba sendo bem diferente, de modo que é muito difícil para se ter em uma empresa S2 o processo de uma S1. Nesse ponto ela foi bastante rígida, nos grandes o normativo já era cumprido naturalmente, até pelo tamanho. Já nos menores não. (Ent3) Eu não diria em termos de resistência, mas em nível de dificuldade. Eu vejo duas questões. Uma se refere a gestão integrada de riscos, fazer a integração dos riscos, isso acaba sendo um grande problema para a prática e uma dificuldade que temos até hoje. Fazer uma gestão efetivamente integrada de riscos, isso ainda vejo que ainda tem muito o que evoluir ainda. É o que a norma pede, mas ainda não conseguimos, cada um cumpre sua parte, mas como isso é visto de maneira integrada ainda não está claro. (Ent3) Vejo que a sua complexidade, que leva a uma demora para ser implementada. A dificuldade devido a complexidade e não por vontade dos envolvidos, está dificultando a implementação da norma. (Ent2)
Desafiar	Nós fomos enquadrados em S2 e no começo achávamos que teríamos várias simplificações em relação ao S1 que são os grandes bancos que já faziam boa parte das coisas que são exigidas na norma, porém não foi bem assim. O S2 ficou com uma exigência bem parecida com o S1 e por isso tivemos e estamos tendo muitas dificuldades nesse sentido para conseguir adotar essas novas normas. (Ent2)
Manipular	Não foram observados elementos passíveis de categorização neste tipo de resposta estratégica.

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Quanto ao processo de implementação das novas regras advindas da Resolução 4557/2017, não foram observados sinais de resistência por parte dos envolvidos, pois os respondentes reconhecem a importância da resolução para o contexto do banco, apesar de ela estar em processo de implementação. Assim, concordam (**aquiescência**) com as novas regras, pois estas oportunizam melhorias daquelas já vigentes no banco. Porém, os respondentes parecem não concordar sobre as exigências da resolução e as reais necessidades de gestão e controle de riscos por parte do banco. Ou seja, acreditam que as exigências do BACEN estão além das capacidades de atendimento e necessidade do banco pois, a implementação ocorre por exigência do regulador e não pela necessidade do banco e, nesse sentido, os indivíduos buscam equilíbrio (**negociar**) entre as pressões institucionais e os objetivos da organização.

Entende-se que a busca do equilíbrio pelos agentes (respondentes) entre as exigências do BACEN e o atendimento pelo banco de tais exigências, ocorre por um processo comportamental por parte dos agentes, pois estes utilizam o escopo da norma como justificativa da incompletude do processo de implementação, sem argumentos de implementação prática malsucedida. Assim, denota-se que os indivíduos buscam harmonizar o contexto interno de gestão de riscos vigente no banco com as exigências do BACEN, no sentido de suavizá-las.

Portanto, parece que os indivíduos tentam, estrategicamente, atenuar as mudanças (**esquivar**) ao justificar que a resolução não foi totalmente implementada pelo seu nível de dificuldade, em especial, pelo fato dos critérios serem os mesmos para diferentes segmentos bancários. Portanto, de acordo com as respostas no Quadro 3, o nível de dificuldade da resolução oportuniza o questionamento (**desafiar**), entre os respondentes, quanto às pressões por adequações por parte do BACEN. No entanto, tais questionamentos não foram formalizados diretamente ao BACEN, na verdade eles surgiram em decorrência das reflexões feitas, pelos entrevistados, no decorrer das entrevistas. Destarte, este cenário sinaliza conflito entre os padrões exigidos e a adoção de tais padrões por parte dos envolvidos, gerando *gaps* entre a estrutura formal e as práticas efetivamente adotadas (ROSSETTO; ROSSETTO, 2005), impactando, dessa forma, na institucionalização das novas regras, hábitos e rotinas (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

Tais gaps podem ser resultado do grau de legitimidade do BACEN em relação ao banco pois, enquanto o primeiro dita as regras, o segundo segue as regras e, no contexto deste relacionamento, não cabe aos indivíduos agirem estrategicamente para tentar influenciar ou exercer poder (**manipular**) sobre o órgão regulador BACEN, pelo menos não na esfera dos bancos enquadrados no Porte S2.

Assim, este estudo não identificou evidências do uso desta tipologia estratégica de respostas às mudanças. Portanto, em maior ou menor grau, para responder as pressões institucionais geradas pela norma do BACEN, constata-se que os respondentes se utilizam de quatro das cinco estratégias de Oliver (1991), a saber: aquiescer, engajar, esquivar, desafiar.

No segundo bloco de perguntas, buscou-se conhecer a percepção dos participantes quanto às mudanças ou não nas práticas de gestão de riscos presentes no banco e decorrentes da imposição da nova resolução comparativamente às práticas vigentes e anteriores à nova resolução, cujos trechos das respostas, cujo conteúdo contribui para o entendimento, constam no Quadro 4.

Quadro 4 – Percepção dos entrevistados quanto às práticas de gestão de riscos antes e após a implementação 4557/2017 (continua)

Respostas Estratégicas	Evidências
Aquiescer	<p>Mas ela tá, ela tem só um início, porque geralmente essas grandes mudanças, levam vários anos para se consolidar. [...] Em nossa unidade, como a maior parte do pessoal é novo e inclusive a unidade é nova, criada em 2011, então sempre tivemos um espírito de inovação e de sempre tentar melhorar e ter um processo contínuo de melhora. (Ent1)</p> <p>Eu acredito que houve um grande avanço de que é para uma melhoria e que realmente essas melhorias servem para gestão também. Principalmente essa parte de risco operacional que envolvem as práticas operacionais, padrões de procedimentos, isso é fundamental. Então já tem uma certa percepção. Mas isso é tudo um caminho, uma questão de amadurecimento da instituição e das pessoas. Mas vejo que estamos caminhando para melhorar. (Ent1)</p> <p>O que mais mudou foi que nós, por exemplo, não éramos obrigados a apresentar a RAS*** e agora somos. Então para todas as instituições exceto S1 isso é novo e isso tem a ideia de fazer e direcionar o negócio da instituição e não somente controlar, conduzir aonde ela quer chegar. Isso eu já vejo que já está sendo posto bem em prática, vamos dizer assim. [...] Ainda estamos em um processo de acultramento dentro da instituição, mas que tem sido bem positivo, ela é um norte. (Ent3)</p> <p>Na verdade, existia uma noção de apetite, alguns indicadores e limites, mas era tudo espalhado, cada unidade tinha o seu e acabavam fazendo sentido só pro trabalho daquela unidade, mas não para a organização. Agora estamos integrando tudo isso. (Ent3)</p> <p>Hoje a equipe na prática está debruçada em cima dela para conseguirmos cumprir todas as exigências e desenvolver os sistemas necessários para atendê-las. [...] Acredito que todos, em maior ou menor grau, entendem a especificidade da norma e acreditam na melhoria que ela trará, que ela é importante. O funcionamento da norma, na prática, é complexo por natureza, não tem como fugir disso. (Ent2)</p> <p>A questão regulatória é uma imposição, então tem que fazer. Mas a parte gerencial entendemos como a mais importante, por enquanto ainda não temos nada completo em andamento, mas nosso trabalho mudou completamente, sendo todo focado no atendimento das exigências da norma. (Ent2)</p>
Engajar	<p>Em geral quando está claro na norma todo mundo aceita e pronto. O problema é quando o processo acaba mudando muito o que já é feito nas áreas, mas de um jeito ou de outro, temos que negociar com as outras áreas e fazê-los entender que o atendimento da norma é necessário (Ent3).</p> <p>A GIR está mudando a parte de regulação, mas também na parte gerencial e não está havendo críticas impeditivas a isso, somente colaborativas. Inclusive a parte de processo, gerencial, está sendo a mudança mais importante. (Ent2)</p>
Esquivar	<p>Não foram observados elementos passíveis de categorização neste tipo de resposta estratégica.</p>

Quadro 4 – Percepção dos entrevistados quanto às práticas de gestão de riscos antes e após a implementação 4557/2017 (conclusão)

Desafiar	<p>Mais pela complexidade e pela dificuldade do processo em si. Porque nós já tínhamos testes de estresse antes, mas hoje pela norma ele exige que se considere a robustez, uma série de requisitos de governança, de informação, de reporte e processos de validação, então pela complexidade mesmo e pela infinidade de modelos que poderiam ser adotados. Então isso que foi o mais difícil. (Ent1)</p> <p>Teve muitos indicadores também que foram colocados que acabaram sendo excesso. Por exemplo, nós temos 45 indicadores enquanto o [nome do banco suprimido] que é o maior [...] tem 43, então foi um excesso na quantidade que gera dificuldade para as unidades atenderem, inclusive houve indicadores que não se teve nem como apurar e tiveram que ser reavaliados tanto pelo prazo quanto pelo sistema disponível. Tudo isso está sendo um aprendizado, mas por outro lado a RAS ficou mais livre na normativa e então estamos conseguindo flexibilizar e construir aos poucos, aperfeiçoando. (Ent3)</p> <p>É que o teste integrado tem sido tão difícil que ainda não conseguimos colocar em prática por completo. Estamos em análise, mas não conseguimos colocar em funcionamento como o BACEN quer. Alguns riscos já estão integrados, mas não todos. Então não conseguimos definir se o nível de risco dessa análise integrada é maior ou menor do que antes. (Ent3)</p> <p>Não sabemos se a empresa vai conseguir se adaptar a todas [recomendações da Resolução] e isso não é um problema só nosso, é do mercado. Cada norma desse tipo acaba tendo um prazo e depois sendo prorrogada, pois hoje nós conseguimos entregar todas as informações que o órgão regulador exige, mas não conseguimos ainda colocar em prática, existem muitos processos e rotinas a serem modificados para que possamos efetivamente consolidar a norma na gestão dos processos de risco na empresa. (Ent2)</p> <p>Realmente pela complexidade. Desde a exigência de coisas que não são feitas hoje que necessitam de novos programas, novos sistemas e para conseguir alimentar esses programas e sistemas precisamos de mais dados, de outras unidades e etc. Coisas que não existiam e precisam ser criadas e por vezes as outras unidades não tem a informação disponível e dificultam o acesso, pois não entendem o objetivo de nos passar aquela informação. Então está difícil essa unificação devido a essas complexidades. (Ent2)</p>
Manipular	Não foram observados elementos passíveis de categorização neste tipo de resposta estratégica.

*** Declaração de Apetite por Riscos (RAS)

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Visto que o processo de implementação da resolução no banco está em andamento e que o ciclo ainda não está concluído, os respondentes reconhecem que as demandas da resolução exigem a redefinição dos sistemas internos relacionados à gestão de riscos, especialmente pela necessidade de entrega de declarações antes não exigidas, a exemplo da Declaração de Apetite por Riscos (RAS) em que sua compilação requer o empenho de mais de um setor e de forma integrada (**aquiescência**). Ou seja, no caso analisado, os gestores reconhecem que será necessário alterar as práticas de gestão de riscos, apesar de ainda não perceberem mudanças efetivas devido ao estágio de implementação da resolução.

Nesse contexto, as dificuldades são interpretadas como parte do processo que estão mais relacionadas ao ambiente interno e proporcionado pelo banco do que pela própria resolução. Ou seja, entendem que as novas regras estão postas e devem ser seguidas cabendo aos envolvidos sua aceitação e ao banco as providências necessárias para que as novas regras sejam implementadas, bem como, seguidas pelos respectivos responsáveis. Assim, os indivíduos tentam mediar (**negociar**) entre os gestores do banco e entre os diversos setores interno do banco e as pessoas envolvidas as práticas e processos necessários.

Porém, assim como no processo de implementação, para os respondentes, o excesso de exigências advindas da resolução está impactando as práticas do gerenciamento de riscos, especialmente pelos inúmeros modelos de reporte e de validações que devem ser criados pelos setores, mas, no momento, apresentam dificuldades para serem gerenciadas de forma integrada em toda a organização. Destarte, a complexidade da norma tem sido a justificativa para atenuar (**esquivar**) a não conformidade entre as

exigências da resolução com as práticas integradas de gestão de riscos pela empresa e entre os diversos setores envolvidos.

De forma geral, percebe-se concentração maior de táticas relacionadas a estratégia de **desafiar** a fonte das pressões por mudanças (BACEN) ao justificar que a complexidade da resolução causa dificuldades e estas, por sua vez, ocasionam a não conformidade (ainda) entre as práticas integradas de gestão de riscos e as novas regras.

A Teoria Institucional vê o ambiente organizacional a partir de duas dimensões, uma técnica e uma institucional. A dimensão técnica preocupa-se exclusivamente com a melhoria da eficiência dos processos enquanto a institucional detém-se a obter legitimidade adequando a organização às normas legais e sociais estabelecidas (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 1999). Diante disso, observa-se que a empresa atente aos requisitos legais exigidos ao “*entregar todas as informações que o órgão regulador exige*” (Ent 2), obtendo assim legitimidade. Por outro lado, não consegue institucionalizar o exigido nos processos internos devido a exigências de eficiências. Conforme relatado pelo entrevistado 3, por exemplo, a RAS está sendo entregue, porém muitos dos seus indicadores não fazem sentido algum para as áreas envolvidas e, portanto, não são utilizados.

Portanto, há uma inércia situacional que gera um conflito entre a conformidade com as regras e a eficiência. Essas situações normalmente só são possíveis momentaneamente, enquanto não há verificação *in loco* pelo órgão regulador. De qualquer modo, as organizações estão em uma constante busca por legitimidade e tal isomorfismo institucional é o motivo pelo qual elas assumem determinadas formas (DIMAGGIO; POWELL, 1983) mesmo em detrimento da melhoria dos processos. No entanto, na empresa em estudo, observa-se que a característica de manutenção das instituições atuais e não modificação de regras e rotinas internas, sendo as informações prestadas ao regulador uma formalidade observada apenas em prol da legitimidade junto a esse e ao mercado.

Por fim, buscou-se conhecer a percepção dos participantes quanto ao profissional CRO no contexto da empresa, ou seja, potenciais mudanças na condução das atividades pelo CRO a partir das novas exigências advindas da norma. Trechos das entrevistas estão relacionados no Quadro 5.

Quadro 5 – Percepção dos respondentes quanto ao papel do CRO no contexto das mudanças

Respostas Estratégicas	Evidências
Aquiescer	Mudou e melhorou drasticamente. Hoje, com a responsabilização do CRO e do conselho, eles atuam mais diretamente. (Ent1) É a questão do comitê de riscos que antes não tinha. É um novo órgão de gestão. O CRO acabou sendo quem era nosso diretor de riscos. Não vejo assim que tenha mudado as funções dele ou sua forma de atuação. Ele agora tem o suporte do comitê que antes não existia. Mas não vejo mudança. (Ent3) O que a norma trouxe de novo que eu vejo é a parte do comitê de riscos, que é chefiado pelo CRO. Ele foi criado justamente para cumprir a norma e eu acho que isso vem trazendo mudanças positivas, apesar de ainda não ter uma atuação 100% como a norma prevê. Os integrantes do comitê estão mais atentos e participam mais diretamente das nossas produções aqui em nível de unidade. [...] o comitê não existia, mas comparando com a diretoria de risco que tinha anteriormente, hoje está mais próximo das gerências e do operacional em si. Antes era uma figura ilustrativa, não se envolvia. (Ent2) Sempre foi uma atribuição da diretoria de riscos estar por dentro dessas coisas, mas antes não era tão presente. Então eu acredito que de fato a gestão de riscos tende a ser mais ativa, realmente observar o que está ocorrendo na empresa. (Ent2)
Engajar	Não foram observados elementos passíveis de categorização neste tipo de resposta estratégica.
Esquivar	Não foram observados elementos passíveis de categorização neste tipo de resposta estratégica.
Desafiar	ele é também nosso vice-presidente [o CRO]. Na verdade, talvez ele teria um conflito de interesses né, mas como ele veio do [...], ele tem um conhecimento anterior então está colaborando com isso. (Ent1)
Manipular	Não foram observados elementos passíveis de categorização neste tipo de resposta estratégica.

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Percebe-se que os respondentes concordam com as novas demandas da resolução por um profissional qualificado para a gestão de riscos (**aquiescer**), ou seja, que o CRO seja um profissional qualificado e responsável pela governança integrada de riscos relacionados às atividades do banco. Apesar dos respondentes manifestarem que não percebem mudanças contundentes nas atividades do CRO antes e depois da implementação da resolução, pois já existia a figura do CRO como diretor de riscos, é possível notar consenso quanto às mudanças no papel do CRO a partir da implementação do comitê de riscos, pois os integrantes do comitê estão mais próximos e atuantes nos níveis de unidades.

Em resumo, as percepções dos respondentes quanto ao diretor de riscos CRO estão alinhadas com as atribuições definidas pela resolução, não sendo possível elencar estratégias relacionadas a negociar, esquivar e manipular. Portanto, a institucionalização das novas regras percorre um longo caminho iniciado pela aceitação, implementação, práticas e rotinas, bem como, as pessoas reconhecidas como legítimas para gerenciar o processo de mudança em que a simples revogação das resoluções anteriores não garante a institucionalização das novas regras advindas da Resolução. 4557/2017.

O Art. 45 da Resol. 4557/2017 preconiza que o banco deve constituir o Comitê de Riscos e, especificamente o § 4º estipula que “É condição para o exercício da função de integrante do comitê de riscos não ser e não ter sido, nos últimos seis meses, CRO da instituição ou membro do comitê de auditoria de que trata a Resolução nº 3.198, 27 de maio de 2004”. Ou seja, o CRO não pode constituir o Comitê de Riscos do banco. Contudo, conforme consta nos relatos dos respondentes, o Comitê de Riscos é chefiado pelo CRO do banco, que por sua vez, também é o vice-presidente.

Portanto, considerando-se a Resol. 4557/2017, verifica-se um equívoco por parte do banco quanto a constituição do Comitê de Riscos ao permitir que o CRO seja responsável pelos encaminhamentos do comitê ao mesmo tempo que exerce as atribuições de vice-presidente do banco. Este cenário oportuniza a reflexão (até mesmo um novo estudo), se representa riscos (ou não) ao banco e se isto representa ausência de independência do Comitê de Riscos, considerado como um órgão importante na estrutura de gerenciamento integrado de riscos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo identificar as estratégias de respostas às mudanças no processo de adoção de uma normativa sobre Gestão Integrada de Riscos – GIR em um banco de economia mista. Participaram do estudo e por meio de entrevista dois responsáveis pelos testes de estresse, o responsável pela declaração de apetite à riscos e o gestor do departamento de riscos corporativos da instituição.

Quanto as estratégias delimitadas por Oliver (1991) como respostas às mudanças– a análise das entrevistas indica predomínio das estratégias **negociar** e **esquivar** quando analisada as percepções dos respondentes quanto a implementação da nova resolução. Ou seja, apesar de concordarem (**aquiescer**) com as novas regras, entendem que a implementação é por exigência do regulador e não pela necessidade do banco e, nesse sentido, buscam equilibrar (**negociar**) tais exigências com os objetivos da organização. Paralelo a isso, buscam atenuar as mudanças (**esquivar**) ao justificar que a resolução não foi totalmente implementada devido às dificuldades que ela mesma impõe e não devido à potenciais resistências por parte dos envolvidos.

Quanto a percepção dos respondentes sobre as práticas atuais e as anteriores à nova resolução, os resultados indicam predomínio das estratégias de **aquiescer** e **desafiar** pois, por um lado os respondentes reconhecem que as demandas da resolução são pertinentes (**aquiescência**) e que exigem a redefinição dos sistemas internos relacionados à gestão de riscos, especialmente o empenho integrado dos vários setores e, por outro, entendem que cabe ao banco promover as condições necessárias para que as mudanças ocorram. Porém, tais mudanças ainda não estão ocorrendo devido, segundo os entrevistados, à complexidade da resolução imposta pelo BACEN (**desafiar**).

Por fim, buscou-se a percepção dos respondentes quanto ao papel do CRO no contexto da nova resolução, sendo que predominou a estratégia **aquiescer** pois, os respondentes concordam com as atribuições definidas pela resolução de que o novo CRO deve ser capacitado e responsável pela implementação da gestão integrada de riscos. Quanto ao papel do CRO antes e após a resolução, este passou a ser próximo e atuante nos níveis das unidades, principalmente em decorrência da criação do comitê de riscos.

Os resultados do estudo conferem com Burns e Scapens (2000), de que novas regras e práticas oriundas de novas normas levam tempo para serem institucionalizadas. Mesmo que o prazo concedido pelo BACEN foi pouco mais de um ano para que os bancos adequassem o gerenciamento de riscos isolado para o gerenciamento integrado de riscos, o estudo não identificou estratégias e comportamentos de resistência por parte dos respondentes, nem mesmo conflito e contradições acerca da nova legislação conforme previsto pela literatura (BOGT; SCAPENS, 2014; OLIVER, 1991; SEO; CREED, 2002). Mesmo assim, apesar do entendimento de que não possuem a opção de acatar ou não a norma, pois ela é impositiva, os respondentes claramente discordam de algumas generalizações como o tratamento igual dado a bancos de diferentes portes (S1 e S2).

Os resultados indicam que o processo de institucionalização dos novos procedimentos, regras e rotinas internas está ocorrendo, pois é aceito pelos envolvidos (aquiescência), mas limitado pela complexidade da norma que, por sua vez e no entendimento dos respondentes, gera dificuldades na prática. Diferentemente de outros estudos (BOGT; SCAPENS, 2014; ESPEJO et AL., 2010; OLIVER, 1991; SEO; CREED, 2002, entre outros) as mudanças e o processo de institucionalização não estão ocorrendo da maneira esperada devido às resistências dos envolvidos, mas devido às dificuldades de aplicação das exigências normativas na *práxis*.

Portanto, sob a ótica institucional, numa linha tênue entre as estratégias de esquivar e desafiar sem resistir, no contexto analisado, os indivíduos buscam minimizar suas responsabilidades em resposta às mudanças no processo de adoção de novas regras legais de gerenciamento integrado de riscos, ao atribuir aos preceitos da Resolução a dificuldade de sua implementação.

O estudo contemplou por acessibilidade um único banco de economia mista e classificado pelo BACEN no Segmento 2 (S2) em que três entrevistados que participam ativamente na implementação das novas regras da resolução foram inquiridos sobre a percepção da implementação da resolução, das práticas de gestão e do papel do CRO. Em vista disso, novos estudos poderão ser conduzidos para conhecer e compreender o processo que antecede a institucionalização de novas regras, práticas e rotinas, bem como, as estratégias utilizadas pelos envolvidos para facilitar (ou não) a desinstitucionalização das práticas vigentes, bem como, a institucionalização das novas exigências.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, F; ROSSONI, L. **Esquemas interpretativos e respostas estratégicas de pequenos empreendimentos em favelas cariocas pacificadas**. 2015. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/275953252>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017. Estabelece a segmentação do conjunto das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil para fins de aplicação proporcional da regulação prudencial. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/normativo.asp?numero=4553&tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&data=30/1/2017.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2019.

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017. Dispõe sobre a estrutura de gerenciamento de riscos e a estrutura de gerenciamento de capital. Brasília, DF, 2017b. Disponível em:
http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50344/Res_4557_v1_O.pdf . Acesso em: 21 fev. 2019.
- BASEL COMMITTEE. **Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems**. Basel Committee on Banking Supervision, Basel. 2010.
- BHIMANI, A. Risk management, corporate governance and management accounting: emerging interdependencies. **Management Accounting Research**. v. 20, p. 2-5, 2009.
- BOGT, H. J. T.; SCAPENS, R. W. **Institutions, rationality and agency in management Accounting: Rethinking and extending the Burns and Scapens Framework**. 2014. Disponível em:
<<https://ssrn.com/abstract=2464980.pdf>> Acesso em: 14 maio 2019.
- BROMILEY, P., MCSHANE, M., NAIR, A.; RUSTAMBEKOV, E. Enterprise risk management: review, critique, and research directions. **Long range planning**, v. 48, n. 4, p. 265-276, 2015.
- BRUWER, J. P.; VAN DEN BERG, A. The influence of the control environment on the sustainability of fast food micro and very small enterprises operating in the Northern suburbs. **Journal of Leadership and Management Studies**, v. 2, n. 1, p. 50-63, 2015.
- BURNS, J.; SCAPENS, R. W. Conceptualizing management accounting change: an institutional framework. **Management Accounting Research**, v.11, p. 3-25, 2002.
- COSO - COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Enterprise Risk Management - Integrated Framework**. AICPA: New York, USA. 2004.
- COSO - COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Internal Control - Integrated Framework**. AICPA: Jersey City, USA. 2013.
- CROCKFORD, G. N. The bibliography and history of risk management: some preliminary observations. **Geneva Papers on Risk and Insurance**, p. 169-179, 1982.
- DAMARY, R. A Survey of the practice of risk management in west europe companie's. **The Geneva Risk and Insurance Review**, v. 1, n. 2, p. 27-55, 1976.
- DICKINSON, G. Enterprise risk management: its origins and conceptual foundation. **The Geneva Papers on Risk and Insurance. Issues and Practice**, v. 26, n. 3, p. 360-366, 2001.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, n.2, p. 143-160, 1983.
- ESPEJO, M. M. S. B.; FREZATTI, F.; CRUZ, A. P. C. DA; COSTA, F. Uma abordagem institucional do subjetivismo responsável na adoção das normas internacionais de contabilidade: uma análise crítico-reflexiva sobre os inibidores à convergência no Brasil. **Revista de Estudos da ISCA**, n. 2, p. 1-23, 2010.
- FREZATTI, F.; AGUIAR, A. B.; REZENDE; A. J. Strategic responses to institutional pressures, and success in achieving budget targets: a survey at a multinational company. International. **Journal of Accounting and Information Management**. v. 15, n. 2, p. 50-66, 2007.
- GRIER, B. B. The early history of the theory and management of risk. **Judgment and Decision Making Group Meeting**, Philadelphia, Pa. 1981.

GUERREIRO, R.; FREZATTI, F.; CASADO, T. Em busca de um melhor entendimento da contabilidade gerencial - conceitos da psicologia, cultura organizacional e Teoria Institucional. **Revista Contabilidade & Finanças**. Edição Comemorativa, p. 7-21, 2006.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. In: **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. 1999.

LAWRENCE, T. B.; WINN, M. I.; JENNINGS, P. D. The temporal dynamics of institutionalization. **The Academy of Management Review**, v.26, n.4, p.624-644, 2001.

LIU, J. Y.; LOW, S. P. Developing an organizational learning-based model for risk management in Chinese construction firms: A research agenda. **Disaster Prevention and Management**, v. 18, n. 2, p. 170-186, 2009.

LUNDQVIST, S. A.; VILHELMSSON, A. Enterprise risk management and default risk: evidence from the banking industry. **Journal of Risk and Insurance**, v. 85, n. 1, p. 127-157, 2018.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. DA.; CRUBELLATE, J. M. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, Ed. Especial, art. 4, p. 77-107, 2010.

MACHADO-DA-SILVA, C.; FONSECA, V. S. DA.; FERNANDES, B. H. R. Mudanças e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. In: Vieira, M. M. F., & Oliveira, L. M. B. (Org.). **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas. 1999.

MACINATI, M. S. NPM reforms and the perception of budget by hospital clinicians: lessons from two case-studies. **Financial Accountability & Management**, v. 26, n. 4, p. 422-442, 2010.

MARCONI, M. A. M.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica: ciência e conhecimento científico, métodos científicos, teoria, hipóteses e variáveis metodologia jurídica** (6a. ed.). São Paulo: Atlas, 2011.

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

MIKES, A. Risk management and calculative cultures. **Management Accounting Research**, v. 20, n. 1, p. 18-40, 2009.

MURRAY, F.; STERN, S. Learning to live with patents: A dynamic model of a knowledge community's response to legal institutional change. **MIT Sloan working paper**. 2008.

NOCCO, B. W.; STULZ, R. M. Enterprise risk management: theory and practice. **Journal of Applied Corporate Finance**, v. 18, n. 4, p. 8-20, 2006.

OLIVER, C. Strategic response to institutional processes. **The Academy of Management Review**. v. 16, n. 1, p. 145-179, 1991.

PERNELL, K.; JUNG, J.; DOBBINC, F. The Hazards of Expert Control: Chief Risk Officers and Risky Derivatives. **American Sociological Review**, v. 82, n. 3, p. 511-541, 2017.

RENN, O. Three decades of risk research: accomplishments and new challenges. **Journal of Risk Research**, v. 1, n. 1, p. 49-71, 1998.

ROSSETTO, C. R.; ROSSETTO, A. M. Teoria institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional: uma visão complementar. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v. 4, n. 1, 2005.

SANTOS, M. B. DOS.; SCHERER, F. L.; PIVETA, M. N.; CARPES, A. M. DE.; OLIVEIRA, M. C. S. F. de. Respostas estratégicas às pressões institucionais para sustentabilidade no setor moveleiro. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, v. 10, n. 2, p. 100-124, 2017.

- SCANNELL, T.V.; CURKOVIC, S.; WAGNER, B.J.; VITEK, M.J. Supply chain risk management within the context of COSO's enterprise risk management framework. **Journal of Business Administration Research**, v. 2, n. 1, p. 15, 2013.
- SCOTT, W. R. **Institutions and organizations**. 2. ed. Thousand Oaks, California: Sage Pub. 2001.
- SELZNICK, P. Institutionalism "old" and "new". **Administrative Science Quarterly**, v. 41, n. 2, p. 270-277, 1996.
- SEO, M. G.; CREED, W.E.D. Institutional Contradictions, praxis and institutional change: a dialectical perspective. **Academy of Management Review**, v. 27, n. 2, p. 222-247, 2002.
- SHEEDY, E.; GRIFFIN, B. Risk governance, structures, culture, and behavior: A view from the inside. **Corporate Governance: an International Review**, v. 26, n. 1, p. 4-22, 2018.
- SILVA, M. Z.; HAVEROTH, J.; ROHENKOHL, L B. Fatores pessoais que influenciam a remuneração do *Chief Risk Officer* contratados por instituições financeiras no Brasil. In: INTERNATIONAL CONFERENCE IN ACCOUNTING, 17., 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2017.
- SOLIMAN, A.; MUKHTAR, A.; SHUBITA, M. The long-term relationship between enterprise risk management and bank performance: the missing link in Nigeria. **Banks and Bank Systems**, v. 13, n. 1, p. 128-138, 2018.
- WAHLSTRÖM, G. Worrying but accepting new measurements: the case of Swedish bankers and operational risk. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 17, n. 4, p. 493-522, 2006.
- ZUCKER, L. G. The role of institutionalization in cultural persistence. **American Sociological Review**, v. 42, n. 5, p. 726-743, 1977.
- ZUCKER, L. G. Institutional theories of organization. **Annual Review of Sociology**, v.13, p. 443-464, 1987.