

## Gestão de riscos - Projeto: mapeamento dos riscos orçamentários

### 1. Apresentação

Diante dos desafios que integram o ambiente das instituições públicas na atualidade, torna-se importante o aperfeiçoamento da governança e da gestão dessas organizações no sentido de promover o alcance da sua missão institucional e dos seus objetivos. A complexidade dos ambientes interno e externo em que a Universidade de Brasília está inserida evidencia a importância da implementação de uma cultura de gerenciamento de riscos para que os nossos objetivos institucionais sejam alcançados, a partir do aperfeiçoamento dos processos de tomada de decisão e maior desempenho dos processos institucionais.

Em consonância com a metodologia apresentada no [Guia de Gestão de Riscos da UnB](#), na fase de Estabelecimento de Contexto, após análise das diretrizes institucionais, na reunião n. 002/2019, o Comitê de Governança, Riscos, Controles e Integridade da UnB definiu como unidade piloto para a avaliação de uma proposta metodológica padrão de implementação da gestão de riscos a Diretoria de Orçamento (DOR/DPO). A escolha baseou-se no atual cenário de restrições orçamentárias e nos desafios institucionais decorrentes desse cenário, na criticidade dos riscos orçamentários e financeiros para as atividades meio e finalísticas da Universidade e o impacto da Diretoria no processo decisório da instituição.

Nesse contexto, após a anuência da Diretora de Orçamento, iniciamos o trabalho de mapeamento dos riscos orçamentários, por meio de oficinas realizadas na plataforma *Teams*, com os servidores indicados para compor o grupo de trabalho.

A seguir será apresentado um breve resumo da metodologia.

### 2. Metodologia

A Gestão de Riscos é um processo estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, contemplando as atividades de identificação, avaliação e gerenciamento de potenciais eventos que possam afetar a organização com a finalidade de fornecer segurança razoável à realização dos objetivos (BRASIL, 2017).

No âmbito da Universidade de Brasília, a partir das bases conceituais e normativas, foi elaborado o Guia de Gestão de Riscos, um documento com a finalidade de promover, de forma sistematizada, a identificação e gerenciamento de riscos para que os objetivos institucionais sejam alcançados com eficiência, eficácia e efetividade.

A metodologia de gestão de riscos da UnB aborda o passo a passo para identificação, avaliação, tratamento, monitoramento e comunicação dos riscos institucionais. Além disso, fornece orientações de forma integrada e em conformidade com as diretrizes da Política de Gestão de Riscos da Universidade e com as normas nacionais e internacionais que dispõem sobre a implementação da gestão de riscos (GUIA DE GESTÃO DE RISCOS UnB, 2020).

## 2.1. Processo de Gestão de Riscos

O processo de gestão de riscos na Universidade de Brasília ocorre a partir da definição de um contexto que possui 5 etapas: I) identificação dos objetivos institucionais; II) definição e priorização das áreas/unidades integrantes, considerando os principais processos desenvolvidos e o impacto desses processos na respectiva diretriz institucional; III) formalização da demanda à unidade; IV) identificação e priorização dos processos críticos; e V) análise de contexto dos processos críticos.

Quando já estabelecido o contexto para a implementação da gestão de riscos, os próximos passos são: identificação, análise, resposta e tratamento de riscos. É importante ressaltar que durante todo o processo são realizadas as atividades de monitoramento e comunicação, para que haja integração e transparência (Figura 1).

Figura 1: Processo de Gestão de Riscos UnB



Fonte: Guia de Gestão de Riscos UnB

No processo de avaliação de riscos há quatro fases; a primeira é a “Identificação de riscos”, a qual abrange cinco etapas: 1ª) identificação dos eventos de risco; 2ª) identificação das causas do risco; 3ª) identificação das consequências (efeitos) do risco; 4ª) definição das categorias de risco; e 5ª) indicação do gestor de risco.

A segunda fase do processo de avaliação de riscos refere-se à etapa da “Análise de riscos”, na qual se analisa a probabilidade (P) do risco se materializar por meio da utilização de uma escala de probabilidade (Figura 2).

Figura 2: Escala de Probabilidade

Escala de Probabilidade		
Nível	Grau de Ocorrência	Descrição
1	Muito baixa (menor que 10%)	Improvável: evento extraordinário, sem histórico de ocorrência
2	Baixa (entre 10% e 30%)	Rara: evento casual e inesperado, sem histórico de ocorrência
3	Média (entre 30% e 50%)	Possível: evento esperado, de frequência reduzida, com histórico de ocorrência
4	Alta (entre 50% e 70%)	Provável: evento usual, ocorre na maioria das circunstâncias
5	Muito Alta (entre 70% e 100%)	Praticamente certo: evento repetitivo e constante, sempre ocorre

Fonte: Guia de Gestão de Riscos UnB

Também é analisado o impacto (I) da materialização dos riscos identificados no processo e nos objetivos que se pretende alcançar (Figura 3).

Figura 3: Escala de Impacto

Escala de Impacto		
Nível	Grau de Impacto	Descrição
1	Muito baixo	Mínimo: sem danos ou prejuízos, perda financeira pequena ou indireta
2	Baixo	Pequeno: compromete somente o processo em questão, impacto mínimo nos objetivos
3	Médio	Moderado: requer algum tratamento, pois indica significativa perda financeira. Há possibilidade de recuperação no caso de consequências negativas
4	Alto	Significativo: grandes danos e prejuízos financeiros diretos, com baixa possibilidade de recuperação no caso de consequências negativas
5	Muito Alto	Crítico: compromete fortemente os objetivos institucionais, sem possibilidade de recuperação no caso de consequências negativas

Fonte: Guia de Gestão de Riscos UnB

Outra análise que ocorre ainda na fase de “Análise de Riscos” é o nível de Risco Inerente (RI), que é calculado a partir do produto da probabilidade (P) e do impacto (I), (Nível de Risco Inerente (NRI) = P x I), sem levar em consideração os controles internos que podem reduzir a probabilidade ou impacto dos riscos identificados. Dessa forma, é possível observar o nível de risco inerente ao processo e a mudança do nível de risco após a aplicação dos controles.

O próximo passo, após a identificação do nível de risco inerente, é a identificação dos controles internos existentes, os quais, de acordo com os art. 10 e 11 da Política de Gestão de Riscos da UnB, constituem a primeira linha de defesa e são conduzidos por todos os responsáveis pelas atividades e tarefas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e de apoio. Nesta etapa devem ser apontadas as ações, os procedimentos, as políticas, os dispositivos e as demais práticas adotadas que ajudam a garantir o alcance das diretrizes institucionais e dos objetivos do processo (COSO, 2013). A próxima etapa consiste na avaliação dos controles internos quanto à eficiência, eficácia e efetividade no tocante aos objetivos do processo. Avalia-se o nível de execução, amplitude e adequação desses controles (Figura 4).

Figura 4: Nível de Avaliação dos Controles

Nível de Avaliação dos Controles		
Nível	Descrição	Fator
Inexistente	NÃO FORMATADO: Controle inexistente ou mal implementado	1
Fraco	FALTA SISTEMATIZAÇÃO: Controles em andamento com ações caso a caso e baseado na confiança das pessoas	0,8
Mediano	CONTROLES PARCIAIS: Para algumas causas há controle efetivo para mitigação do risco, porém para outras não há controle	0,6
Satisfatório	NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO: há controles implementados com ações adequadas que mitigam os riscos, porém requer melhoria	0,4
Forte	SEM FALHAS DETECTADAS: ação mitigadoras de risco em todos os aspectos relevantes com controles consolidados	0,3

Fonte: Guia de Gestão de Riscos UnB

Após a avaliação e classificação dos controles internos, observa-se se as medidas adotadas contribuíram para a redução dos níveis de probabilidade e do impacto dos riscos identificados. Assim, os riscos inerentes inicialmente identificados, após os controles internos, podem sofrer alterações, tendo que ser novamente avaliados, tornando-se agora risco residual. Para o cálculo do nível de risco residual (NRR), considera-se o produto do nível de risco

inerente (NRI) e o fator de avaliação dos controles (FA), ou seja, (Nível de Risco Residual (NRR) = NRI x FA).

A última etapa da fase de “Análise de Riscos” requer a classificação do “Risco Residual” resultante da análise da probabilidade, do impacto e da efetividade dos controles internos. A partir da matriz de nível de risco (Figura 5), o risco residual identificado será representado graficamente de acordo com a sua magnitude, sendo estabelecidas novas ações para tratamento.

Figura 5: Matriz de nível de riscos

		Matriz de nível de riscos				
		5	4	3	2	1
Impacto	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		Probabilidade				
		1	2	3	4	5

Risco Crítico (RC)	19 a 25
Risco Alto (RA)	7 a 12
Risco Moderado (RM)	4 a 6
Risco Pequeno (RP)	1 a 3

Fonte: Guia de Gestão de Riscos UnB

A terceira fase do processo de avaliação de riscos trata da “Resposta aos riscos”, que tem por finalidade a tomada de decisões referentes às ações de tratamento dos riscos e a sua priorização, de acordo com os seguintes critérios: a) se o risco precisa ser tratado e quais serão as prioridades; b) se alguma atividade deve ser realizada ou descontinuada; c) se algum controle interno deve ser implementado, modificando ou eliminado. A partir desses critérios, as respostas aos riscos devem seguir as seguintes estratégias (Figura 6).

Figura 6: Avaliação de Riscos

Tipos de resposta a riscos		Atenção!
<ul style="list-style-type: none"> <li>Evitar: intervir diretamente nas causas do risco eliminando sua possibilidade de ocorrência;</li> <li>Mitigar: adotar medidas para reduzir a probabilidade ou o impacto do risco;</li> <li>Aceitar: não adotar medidas, dado que o risco residual é baixo;</li> <li>Compartilhar: transferir ou compartilhar o risco com terceiros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>O apetite e a tolerância ao risco da UnB são definidos pelo Comitê de Governança, Riscos, Controles e Integridade;</li> <li>A resposta aos riscos críticos e altos pode ser encaminhada para análise do Comitê dado o impacto desses riscos nos objetivos institucionais;</li> <li>Casos omissos ou sem consenso podem ser encaminhados para deliberação do Comitê.</li> </ul>	
Avaliação de Risco UnB		
Nível de Risco	Resposta ao Risco	Ações Sugeridas
Risco Crítico	Mitigar ou Evitar	Ações corretivas ou eliminadoras de risco com implantação imediata
Risco Alto	Mitigar	Ações corretivas com implantação imediata
Risco Moderado	Mitigar	Ações corretivas com implantação tempestiva e monitoramento contínuo
Risco Pequeno	Aceitar	Não há necessidade de adotar ações corretivas.

Fonte: Guia de Gestão de Riscos UnB

Por fim, a quarta e última fase corresponde ao “Tratamento de Riscos”, que envolve a execução de ações preventivas, mitigadoras ou contingenciais que resultem na diminuição da probabilidade e/ou impacto dos riscos identificados. No caso de se materializarem devem ser considerados os aspectos a seguir:

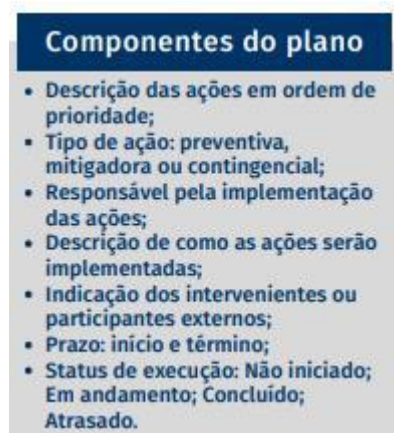
- Avaliação do custo-benefício: as ações devem ser proporcionais à probabilidade e ao impacto do risco, avaliando o custo de implementação da ação proposta e os

resultados pretendidos. Alguns riscos podem resultar em ações que não são economicamente justificáveis ou até mesmo incorrer em riscos secundários;

- Possibilidade de melhoria de controles já existentes;
- Extinção de controles sem efetividade.

Destaca-se que o plano de ação para tratamento dos riscos deve conter alguns componentes, conforme exposto na Figura 7:

Figura 7: Componentes do plano de ação



Fonte: Guia de Gestão de Riscos UnB

Vale ressaltar que durante todo o processo de Gestão de Riscos da Universidade de Brasília deve ser realizado o seu monitoramento e a comunicação. O monitoramento, além de supervisionar e acompanhar continuamente os riscos identificados ao longo do tempo, torna possível: a) identificação de mudanças no contexto interno e externo que podem impactar nos riscos; b) alterações nos critérios de risco e nos próprios riscos, motivando a revisão das ações e das prioridades estabelecidas; c) identificação de pontos de melhorias no processo e; d) estabelecimento de níveis adequados de exposição ao risco. Já a comunicação possibilita que as informações relativas aos riscos que a Universidade está exposta chegue de forma tempestiva aos responsáveis pela tomada de decisões, em todos os níveis institucionais.

A próxima seção descreve o processo de mapeamento dos riscos orçamentários, e posteriormente o panorama do processo de gestão dos riscos realizado na Diretoria de Orçamento da UnB.

### 3. Mapeamento dos Riscos Orçamentários

O mapeamento dos riscos orçamentários foi definido em na reunião 002/2019 do Comitê de Governança, Riscos, Controles e Integridade da UnB, que definiu a Diretoria de Orçamento (DOR/DPO) como unidade para análise da implementação da metodologia desenvolvida (RELATÓRIO DE GESTÃO UnB, 2020), como um piloto da referida metodologia. Cabe ressaltar que a escolha da unidade foi motivada pelo cenário de restrições orçamentárias em que os riscos decorrentes desse fato podem impactar as atividades meio e finalísticas da Universidade e o processo decisório institucional.

Diante desse contexto, a metodologia de gestão de riscos foi implementada por meio de oficinas com a participação dos gestores e servidores da Diretoria de Orçamento. A temática das oficinas seguiu as etapas estabelecidas no Guia de Gestão de Riscos da UnB. Assim, o tema da primeira oficina foi a “identificação e priorização dos processos críticos”; foi realizada então

uma Análise SWOT, que permitiu a análise de contexto dos processos críticos; na sequência, foi realizada a identificação de riscos orçamentários e análise detalhada desses riscos, na qual se avaliou a probabilidade dos riscos se materializarem e procedeu-se à análise dos controles existentes quanto a sua eficiência, eficácia e efetividade; na etapa seguinte, a equipe da DOR definiu as respostas aos riscos identificados (mitigar, evitar ou aceitar), o que resultou na proposta de plano de ação mais adequado para o tratamento dos riscos identificados (etapa final).

Na Diretoria de Orçamento (DOR), após a etapa de estabelecimento de contexto, foram priorizados dois processos críticos, quais sejam: I) gestão orçamentária no SIPAC; e II) restrições orçamentárias. Assim, entrando no processo de avaliação de riscos, na etapa de identificação de riscos, foram identificados os eventos de risco, que se caracterizam pela possibilidade de ocorrência de eventos que possam impactar o cumprimento de objetivos. Dessa forma, os riscos de um processo são definidos a partir dos eventos de risco, ou seja, de situações, fatos ou circunstâncias que podem ou não ocorrer e impactar os objetivos do processo e consequentemente os objetivos da Universidade. Nessa primeira etapa, são considerados os eventos de riscos sem a avaliação prévia dos controles internos já existentes, ou seja, serão identificados os riscos inerentes ao processo. A Figura 8 demonstra os processos críticos da DOR e seus eventos de risco.

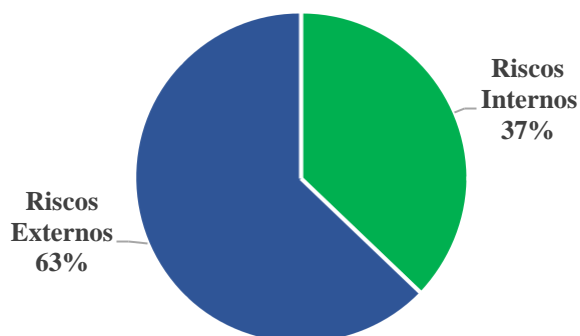
Figura 8: Processos críticos e seus eventos de risco



Fonte: Planilha de Gestão de Riscos DOR.

Ainda na etapa de identificação de riscos, foram definidas as categorias de risco quanto aos controles internos (inerente ou residual); origem dos eventos (externo ou interno); e tipo de risco (estratégico, financeiro/orçamentário, legal/de conformidade, operacional e de integridade). Deste modo, o Gráfico 1 apresenta a origem dos eventos de risco, demonstrando que 63% deles são classificados como riscos externos, isto é, associado ao ambiente em que a UnB atua.

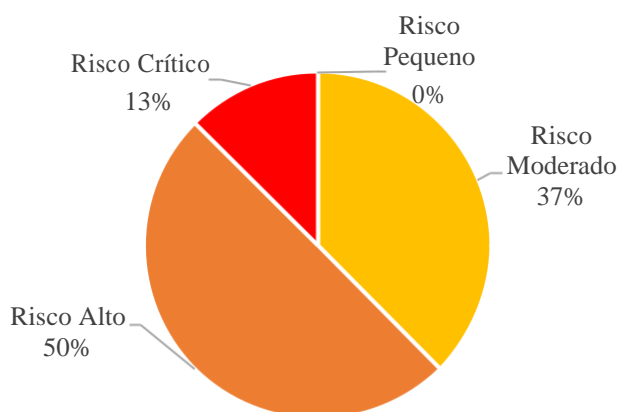
Gráfico 1: Origem dos eventos de risco

**Origem dos Eventos de Risco**

Fonte: Planilha de Gestão de Riscos DOR.

A etapa de levantamento dos riscos inerentes identificou oito eventos de riscos relacionados às atividades avaliadas a partir da análise de probabilidade e impacto que, por fim, definiu o grau de magnitude de cada um desses eventos de acordo com a classificação estabelecida, ou seja, riscos pequeno, moderado, alto e crítico (Gráfico 02).

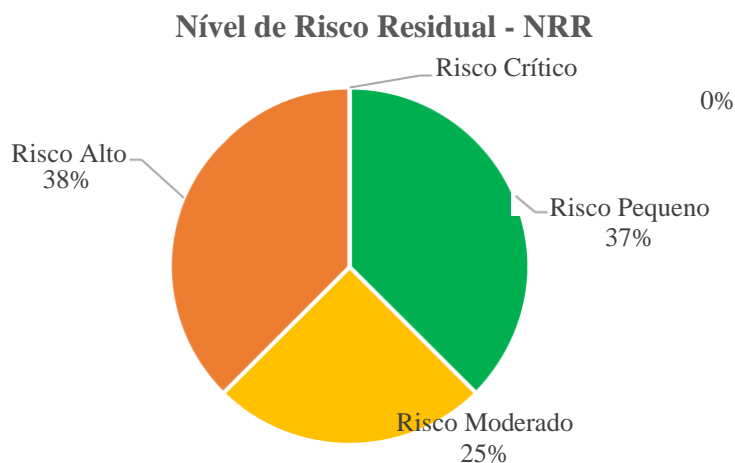
Gráfico 02: Classificação dos Riscos Identificados – NRI

**Nível de Risco Inerente - NRI**

Fonte: Planilha de Gestão de Riscos DOR.

Após a etapa de levantamento dos riscos inerentes, a equipe técnica da DOR seguiu para a fase de identificação dos controles existentes, e calculou o nível de risco residual (NRR), cujo resultado se dá pela ponderação do fator de avaliação dos controles (FA) multiplicado pelo nível de risco Inerente ( $NRR = NRI \times FA$ ). O Gráfico 03 apresenta essa distribuição.

Gráfico 03: Classificação dos Riscos Identificados - NRR

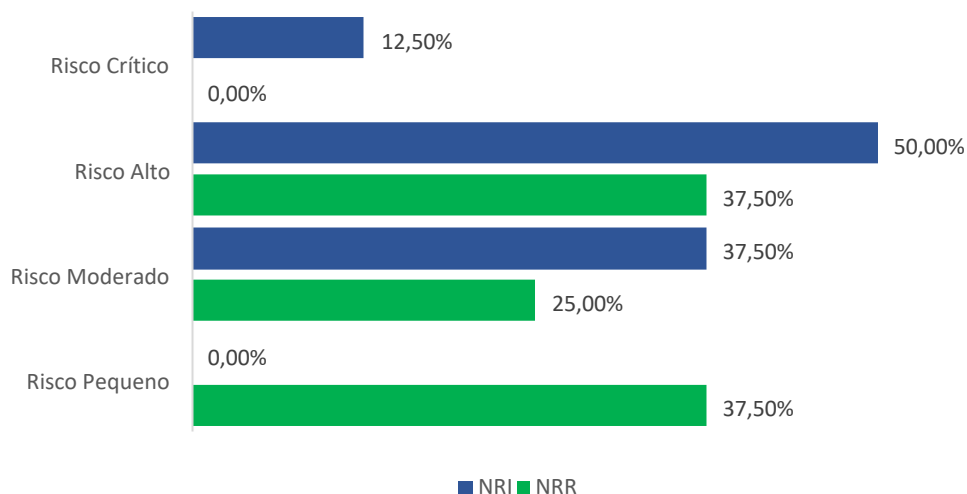


Fonte: Planilha de Gestão de Riscos DOR.

Assim, a primeira avaliação (NRI) (Gráfico 02), identificou a predominância de riscos altos e moderados, simultaneamente, em 50% e 37%, além de apresentar 13% dos seus riscos classificados como críticos. Contudo, após análise com os controles já existentes, observou-se uma redução dessa criticidade para 38% e 25% para os riscos altos e moderados, respectivamente, bem como a redução e a reclassificação de 37% dos riscos como pequenos, estabelecendo, o nível de risco residual – NRR (Gráfico 03), além de não mais se observar risco crítico.

Dessa forma, verifica-se a imprescindibilidade da constante e necessária aplicação dos requisitos e controles mitigadores existentes, conforme demonstrado no Gráfico 04, que apresenta o impacto inicial gerado e a conseqüente redução da severidade dos riscos inerentes a partir da identificação dos controles. Assim, caberá ao Plano de Ação definido pela unidade a implementação de outras medidas que visem eliminar ou reduzir a ocorrência ou os eventuais impactos gerados pelos riscos residuais identificados.

Gráfico 04: Comparativo dos Riscos Inerentes e Residuais (NRI x NRR)

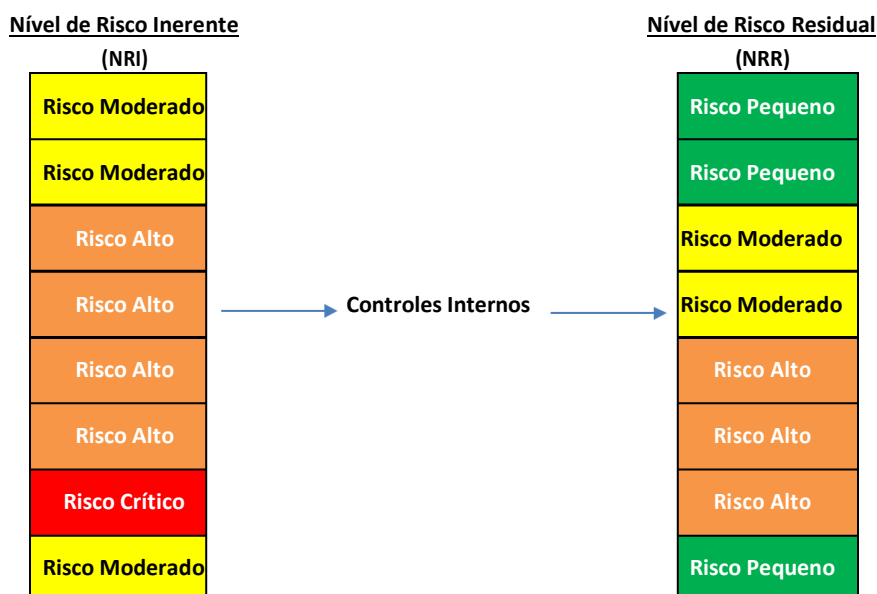


Fonte: Planilha de Gestão de Riscos DOR.



A figura 02 apresenta os níveis de riscos inerente e residual, bem como as classificações de severidade, que foram definidas pela DOR. Os riscos inerentes (NRI) são atenuados após análise da implementação de controles interno. Verifica-se que os riscos residuais (NRR) apresentam três riscos altos: dois que permaneceram altos e o risco crítico que foi amenizado para alto.

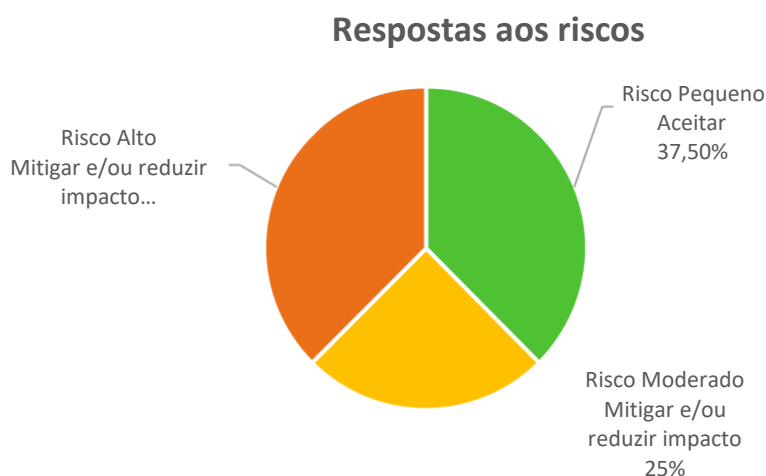
**Figura 02: Classificação dos Riscos: Inerentes x Residuais – Após Controles Internos**



Fonte: DPL/DPO – 2021.

É importante ressaltar que a avaliação de riscos tem o objetivo de definir a resposta mais adequada para o tratamento dos riscos identificados na etapa de análise (Guia de Gestão de Riscos UnB, 2020). Assim, observa-se, no Gráfico 05, que 37,5% dos riscos residuais, classificados como “pequeno” foram aceitos, ou seja, sem necessidade de adotar ações corretivas. Entretanto, a maioria dos riscos (62,5%) foi considerada passível de atuação, no sentido de implementar ações a fim de mitigar sua ocorrência (quando de origem interna) e/ou reduzir seu impacto (quando de origem externa).

Gráfico 05: Resposta aos riscos identificados



Fonte: Planilha de Gestão de Riscos DOR.

A tabela 01 apresenta as ações realizadas pela Diretoria de Orçamento.

Tabela 01: Ações implementadas para redução do nível dos riscos e/ou redução de impacto (continua)

Descrição da Ação	Tipo de Ação
1- Solicitação à UFRN para atualizações e melhorias do sistema	Mitigadora
2- Treinamento e capacitação contínua dos usuários do SIPAC	Mitigadora
3- Ações conjuntas com a DCF para aperfeiçoamento dos lançamentos manuais	Mitigadora
4- Atualização necessária do sistema para acompanhar a mudança do Siafi-Web	Mitigadora
5- Realização de contato à SPO/MEC para verificação do motivo do bloqueio orçamentário e de consultas à legislação	Redutora de Impacto
6- Postergação da execução quando ocorrer bloqueio em parte do orçamento (planejamento)	Redutora de Impacto
7- Acompanhamento da liberação de limites por meio da publicação dos decretos de programação financeira e informes da SPO/MEC;	Redutora de Impacto
8- Gestão junto à SPO/MEC visando à liberação de limites	Redutora de Impacto
9- Adequação das despesas à proposta apresentada	Redutora de Impacto
10- Tentativa de aprovação de créditos suplementares (TED, emendas parlamentares)	Redutora de Impacto
11- Ações de sensibilização junto a parlamentares no processo de aprovação do PLOA, especialmente a bancada do DF	Redutora de Impacto
12- Busca de outras fontes de recursos por meio de remanejamento de crédito (no caso de ações orçamentárias relevantes ou prioritárias)	Redutora de Impacto
13- Comunicação ao gestor da emenda no âmbito da Universidade (no caso das emendas parlamentares)	Redutora de Impacto
14- Acompanhamento contínuo da arrecadação	Mitigadora

Tabela 01: Ações implementadas para redução do nível dos riscos e/ou redução de impacto (conclusão)

Descrição da Ação	Tipo de Ação
15 - Aprimoramento da estimativa anual de arrecadação por meio de solicitação às unidades de documentos que tornem a previsão de receita mais acurada e próxima do real	Mitigadora
16- Manutenção e aprimoramento dos controles atuais.	Redutora de Impacto

Fonte: Planilha de Gestão de Riscos DOR.

#### 4. Considerações Finais

Ao longo desse processo de implementação da gestão de riscos, por meio do projeto piloto com o mapeamento dos riscos orçamentários, foi possível avaliar a metodologia e a ferramenta proposta. Para facilitar a análise dos itens apreciados foram realizados ajustes em alguns etapas da metodologia, fato que propiciou uma melhor compreensão e enquadramento.

Essa experiência também foi importante para alinhar o foco que deverá ser adotado pela equipe de trabalho que irá coordenar a implementação da gestão de riscos na UnB. Esse projeto demonstrou a dificuldade de mapear os riscos em nível institucional, visto que os servidores tendem a enfatizar os aspectos operacionais. No decorrer das etapas, os servidores precisam compreender que são parte integrante de uma instituição pública de ensino, pesquisa e extensão e que, dessa forma, o eixo de análise é o impacto final no alcance dos objetivos e da missão institucional.

Por fim, avaliamos que a metodologia proposta está condizente com o perfil e grau de maturidade da UnB no tema. Os próximos desafios são estruturar uma equipe para realizar a implementação e monitoramento da gestão de riscos e integridade na Universidade; alinhar a gestão de riscos ao novo Plano de Desenvolvimento Institucional e difundir a cultura da gestão de riscos e integridade para a tomada de decisões e melhor desempenho organizacional.

#### REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão. Brasília, 2017. Disponível em:

BRASIL. Universidade de Brasília. Guia de Gestão de Riscos UnB. Brasília, 2020. Disponível em: [Guia de gestão de riscos UnB 07.02.20.pdf](#).

BRASIL. Universidade de Brasília. Relatório de Gestão UnB. Brasília, 2020. Disponível em: [http://www.dpo.unb.br/images/dpl/Relatrio de Gesto 2020.pdf](http://www.dpo.unb.br/images/dpl/Relatrio_de_Gesto_2020.pdf).

THE COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION - COSO. Internal Control: Integrated Framework, COSO, 2013. Disponível em: [Executive Summary \(coso.org\)](#).