



XXI ENANCIB

Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação

50 anos de Ciência da Informação no Brasil:
diversidade, saberes e transformação social

Rio de Janeiro • 25 a 29 de outubro de 2021

XXI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação – XXI ENANCIB

GT- 4 – Gestão da Informação e do Conhecimento

GESTÃO DE RISCOS NAS UNIDADES INFORMACIONAIS: PRECISAMOS FALAR SOBRE ISSO

RISKS MANAGEMENT IN THE INFORMATIONAL UNITS: WE NEED TALK ABOUT IT

Priscila Lopes Menezes - Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Terezinha Elisabeth da Silva - Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Modalidade: Resumo Expandido

Resumo: Trata-se de pesquisa qualitativa, caracterizada como bibliográfica e documental que objetiva pontuar a necessidade da elaboração e efetiva implantação do plano de gerenciamento de riscos nas instituições custodiadoras de memória. Traz como questionamento, o que a alta administração, em instituições públicas federais, tem se proposto a fazer a fim de proteger seus acervos? Aponta como considerações finais a existência de legislação e normas que tratam sobre o tema, no entanto, é preciso colocar em prática a teoria a fim de reduzir as perdas informacionais.

Palavras-chave: gestão de riscos; unidades informacionais; perdas informacionais.

Abstract: It is a qualitative research, characterized by bibliographic and documental that it has the objective to emphasise the necessity of an elaboration of an effective implementation of risks management plan in the memory institutions. It brings the question, what the managers, in the federal public institutions, have been doing to protect their collections? It shows like final considerations the law requirements and the regulation about the subject; however, it needs to accomplish theory to reduce information losses.

Keywords: risk management; informational units; information losses.

1 INTRODUÇÃO

Alagamentos, *cyber* ataques, descasos, incêndios, sinistros e vulnerabilidades são situações que têm sido recorrentes nas instituições que preservam o patrimônio informacional. A ideia de que os acervos estariam preservados e disponíveis a longo prazo em locais destinados à salvaguarda da memória é destruída a cada risco que surge e não é mitigado.

A degradação da memória não é uma especificidade brasileira, mas mundialmente assiste-se a casos de desrespeito com os registros documentais. No livro *História Universal da*



XXI ENANCIB

Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação

50 anos de Ciência da Informação no Brasil:
diversidade, saberes e transformação social

Rio de Janeiro • 25 a 29 de outubro de 2021

Destruição dos Livros: das Tábuas Sumérias à Guerra do Iraque, Fernando Báez (2004), relata o histórico da destruição documental e faz uso da expressão “genocídio cultural” ao apresentar a extinção de livros e documentos que jamais seriam propagados.

As unidades informacionais ficam à mercê da sensibilidade e visibilidade dos gestores e, não raro, possuem um lugar periférico, não recebem os devidos investimentos em infraestrutura dos prédios, instalações, segurança e materiais adequados para o correto armazenamento da massa documental, nem mesmo possuindo um corpo técnico especializado. A ausência de ações para melhorias reflete em perdas informacionais, em tragédias que apagam parte do passado e deixam lacunas na história de toda nação.

Nesse sentido, o objetivo da pesquisa em andamento é expor a necessidade da elaboração e efetiva implantação do plano de gerenciamento de riscos (GR) em unidades de informação.

A problemática apresentada questiona o que a alta administração, em instituições públicas federais, tem se proposto a fazer a fim de proteger seus acervos? Há o exemplo do manifesto dos servidores da Cinemateca Brasileira com pedido de ação urgente sobre o acervo audiovisual que corria o risco de se incendiar devido ao material comburente e pelas condições dos laboratórios do órgão e as ameaças de agentes físicos e biológicos. Fechada desde agosto de 2020, a instituição estava sem receber qualquer tratamento especializado e veio a ser destruída em julho de 2021 (JOAQUIM, 2021).

Outro caso diz respeito ao Arquivo Nacional da Austrália que lançou um *crowdsourcing* (pedido de doações ao público), devido a cortes no orçamento federal, com a finalidade de digitalizar registros que estão se desintegrando ou em suportes obsoletos, na expectativa de proteger os registros históricos australianos, singulares (VISONTAY, 2021).

Tomando por base esses exemplos, percebe-se a necessidade de responsabilização dos gestores dos órgãos, da fragilidade a que os diferentes tipos de acervos estão expostos, em como as providências são tomadas de forma tardia, em que, devido à falta de ações preventivas, perde-se muitas vezes informações únicas e irrecuperáveis, exigindo custos mais altos em tempo e dinheiro para solucionar problemas.

Nesse sentido, nota-se a necessidade de discussão sobre o GR nas unidades informacionais, levando em consideração que sua implantação propicia uma visão ampla e simultânea dos diferentes tipos de vulnerabilidades e ameaças para os acervos, desde acontecimentos inesperados e catástrofes até os processos de degradação que ocorrem de maneira gradual e acumulativa. Com a identificação e análise dos riscos é possível determinar o que merece atenção prioritária tendo a finalidade de reduzir a magnitude das ocorrências e redistribuir os recursos necessários de forma acertada.

2 AS UNIDADES INFORMACIONAIS

As unidades informacionais preservam a memória das instituições, facilitam o gerenciamento de documentos administrativos, jurídicos e históricos com a finalidade de prestar serviços de informação que atinjam e atendam às necessidades de acesso dos usuários.

Desde os primórdios da civilização havia a necessidade de armazenamento da memória social, cultural e histórica, então, espaços eram destinados a armazenar e a preservar informações a fim de perpetuá-la e manter registrada para as próximas gerações (SANTA ANNA; CAMPOS; CALMON, 2015).

Conforme apontado por Macedo e Ortega (2019), no contexto da Ciência da Informação, o termo “unidades de informação” é utilizado para se referir a arquivos, bibliotecas, museus e centros de documentação e informação. Seu objetivo é articular relações entre as fontes de informação e o usuário. São organizações ou setores que visam atender às necessidades de gerenciamento informacional, desde a geração, uso, preservação e transferência de informação para os cidadãos, que assume um papel social e cultural, na medida em que auxilia que as pessoas se informem e transmitam a informação a outros.

No entanto, as instituições têm esbarrado em dificuldades estruturais, políticas, financeiras e humanas que interferem diretamente no ato de prestar o acesso informacional. São situações de falta de planejamento de recursos que impactam na ausência de manutenção dos prédios e instalações, na falta de segurança que facilita a ocorrência de roubos, na utilização de *hardware* e *software* não confiáveis que não impedem ataques cibernéticos, entre outras ameaças que colocam em risco a integridade informacional.

Como uma das possíveis soluções para reverter essas situações é recomendada a implantação do plano de GR. Sabe-se que correr riscos é inevitável, contudo, a forma com que

as vulnerabilidades são enfrentadas precisa ser inteligente e previamente planejada. Conforme Grazziotin (2020), o objetivo não é prever o futuro, mas estudar as diferentes possibilidades de futuros plausíveis e se preparar para enfrentar qualquer um deles, ou criar condições para modificar suas ocorrências ou minimizar seus efeitos.

3 GESTÃO DE RISCOS

Gerenciar riscos é uma atividade iterativa, que auxilia os gestores nas tomadas de decisões, no alcance de objetivos e a estabelecer estratégias. Somada à governança e à liderança, a gestão de riscos possibilita enfrentar influências e fatores externos e internos que causam incerteza as organizações (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2018).

Os riscos que as instituições possuem são sempre diferentes de zero, no entanto, não se pode estar preparado apenas aos problemas, mas prever o que pode acontecer, pressupõe-se identificar etapas e ações para alcançar os resultados esperados.

Problema é conceituado por Grazziotin (2020), como algo que já aconteceu ou está acontecendo e tem caráter urgente de resolução. Quando o problema ocorre, como as instituições não sabem como tratá-lo, às ações ainda serão preparadas para conseguir resolvê-lo, demandando um tempo maior de resposta.

O risco, segundo o Art. 2º, XIII, da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016, é a “possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos. O risco é medido em termos de impacto e de probabilidade” (BRASIL, 2016, p. 2). Como é algo que ainda não aconteceu, o gestor é capaz de se preparar para a situação.

A necessidade de mensurar os riscos pode ser explicada pela grande quantidade de ocorrências a que a instituição está exposta, em que dificilmente haverá recursos (tempo, dinheiro e pessoas) suficientes para lidar com todas as ameaças identificadas. Portanto, concentram-se ações para lidar com os riscos de maior impacto nos objetivos do órgão, utiliza-se o *know-how* das particularidades do ambiente de trabalho, ponderando benefícios e perdas potenciais.

3.1 Modelos e normativas sobre Gestão de Riscos

Ciente da importância e benefícios do GR para uma organização, inicia-se um processo de aprendizagem, em que se estudam os modelos existentes e, a partir de um olhar sistêmico, com as ferramentas adequadas identifica-se os problemas eventuais e os impactos danosos que o órgão pode sofrer.

Ávila (2016) menciona que ao observar os modelos de gestão de riscos existentes é possível atentar-se para os estágios da administração de riscos, como: identificá-lo; medir seu impacto; decidir como minimizá-lo e responder ao risco. Analisar as metodologias e diretrizes já existentes propicia resultados consistentes, eliminando instrumentos e procedimentos burocráticos e descoordenados, que não resultam no sucesso esperado.

Segundo a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1/2016, a estrutura de um modelo de gestão de riscos deve atentar-se ao ambiente, ter clara a fixação de objetivos, identificação de eventos, avaliação de riscos, resposta a riscos, atividades de controle interno, informação e comunicação e, monitoramento (BRASIL, 2016).

Destaca-se alguns dos modelos de gestão de riscos utilizados pelas organizações, que são reconhecidos internacionalmente, elencados por ano, dentre eles (BRASIL, 2018): 1921 - *Risk, Uncertainty and Profit*, de Frank Knight; 1992 - O guia *Internal Control - Integrated Framework* (COSO I), do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO); 1992 - O relatório do Comitê Cadbury, do Reino Unido; 1995 - *Risk Management Standard*, AS/NZS 4360:1995, esforço conjunto das entidades padronizadoras *Standards Australia* e *Standards New Zealand*; 2001 - *The Orange Book - Management of Risk - Principles and Concepts*, produzido e publicado pelo HM Treasury Britânico; 2002 - A Lei Sarbanes-Oxley, dos Estados Unidos; 2004 - *Enterprise Risk Management - Integrated Framework* (COSO-ERM ou COSO II); 2009 - ISO 31000:2009 *Risk Management – Principles and Guidelines*, criada pela *International Organization for Standardization*; 2015 - Início da revisão da ISO 31000.

No caso do Brasil, pode-se citar normativas legais que tem abordado o tema do GR, trazendo conceitos, diretrizes e manuais para o aperfeiçoamento de processos de gestão. No dia 10 de maio de 2016 foi publicada a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 1/2016 que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Esta instrução tem como finalidade fortalecer a gestão, aperfeiçoar os processos e o alcance dos objetivos organizacionais, por meio da criação e aprimoramento dos controles internos da gestão, da governança e sistematização da gestão de riscos. Aplicável a todos os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, considerando a administração direta e indireta (BRASIL, 2016).

Em 22 de novembro de 2017 foi publicado o Decreto n. 9.203, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Posteriormente alterado pelo Decreto n. 9.901, de 08 de julho de 2019, da Presidência da República.

Diante das exigências legais e cobrança dos órgãos externos sobre gestão de riscos, governança no âmbito do Poder Executivo federal e, gestão em organização pública, o foco deve ser resultados rápidos, eficientes, de baixo custo, mas que demonstrem inovação, aliada a melhores práticas internacionais.

Apesar de não haver normativa legal específica para as unidades informacionais, a legislação apresentada demonstra que o intuito de uma gestão de riscos é preparar os gestores para situações positivas ou negativas que possam ser levantadas em pesquisas, estudos, análises e outros meios, a fim de projetar um plano de ação de combate a cada ocorrência previamente identificada.

Diante de cenários que primam pela transparência, tomada de decisões acertadas, em que se faça uso eficiente de recursos, haja fortalecimento da imagem dos órgãos e os gestores possuam a capacidade de lidar com as incertezas, a política de gestão de riscos tende a facilitar o alcance dos objetivos das instituições (BRASIL, 2018). Portanto, acredita-se que os controles da gestão de riscos, se implantados efetivamente, podem contribuir para a preservação dos registros documentais.

4 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

Esta é uma pesquisa bibliográfica e documental, sem levantamento exaustivo da literatura, por se tratar de pesquisa recente, focada na abordagem qualitativa, de natureza básica e estratégica, concentrada na compreensão de ideias fundamentais para futuramente direcionar-se a solucionar problemas práticos (GIL, 2010).

Nos meses de março e abril de 2021, fez-se uso de bases de dados como a Brapci e o portal da Capes, para filtrar os artigos científicos sobre o tema “Gestão de riscos em unidades informacionais”, com datas-limite entre 2010 a 2021 na perspectiva de se obter referências atualizadas, além da legislação e normas que atendessem a temática. Utilizou-se os termos “gestão de risco”; “*risk management*”, com a busca booleana “AND”, “archiv*” “OR” “librar*” “OR” “muse*”, sem selecionar bases de dados para busca e materiais, também, sem opção de idioma, a fim de obter uma visão geral de todas as bases. Obteve-se um total de 47 registros na Brapci, e 145 registros no portal da Capes.

Conforme Severino (2007) aponta, a pesquisa bibliográfica, faz uso de documentos disponíveis, já trabalhados em pesquisas anteriores e registrados que se tornam fontes para novas discussões. Em sequência, seguiu-se a leitura dos registros, a fim de filtrar os que realmente tinham informações de interesse para a pesquisa em desenvolvimento. Feito o fichamento e análise do material coletado, do total de 192 registros, foram descartados 137 que tratavam da área da saúde e de desastres naturais, restando 56, cuja análise será apresentada a seguir.

4.1 Gestão de riscos: resultados e discussões

Dos 56 registros recuperados, um trata-se de dissertação e um é uma tese, e 54 referem-se a artigos científicos. Quanto aos países em que as pesquisas foram desenvolvidas: 26 são do Brasil; quatro de Portugal; quatro dos Estados Unidos; três da Espanha; dois da África do Sul; dois da Nova Zelândia; dois do Reino Unido; dois da Itália; dois da Austrália; um do Zimbábue; um da Grécia; um da Indonésia; um da Turquia; um da Uganda; um da França; um da Eslovênia; um do Canadá e; um da Rússia.

Quanto às temáticas, 13 se referem a arquivos; seis a bibliotecas; um sobre museu; um refere-se a arquivos, bibliotecas e museus de maneira conjunta; e, um sobre arquivos e bibliotecas; os outros 34 registros abordam o GR de forma geral, tratando de legislação, perda de dados e patrimônio físico e digital, preservação e conservação.

Relativo aos anos de publicação, foram localizados: 2010 (1); 2011 (5); 2012 (5); 2013 (1); 2014 (5); 2015 (5); 2016 (5); 2017 (5); 2018 (8); 2019 (5); 2020 (8); 2021 (3).

Tais dados levam à percepção de que o Brasil tem se dedicado a pesquisas que envolvam a gestão de riscos. A unidade informacional que recebe mais foco são os arquivos e tem havido uma média de cinco publicações sobre o assunto por ano.

A partir dos artigos coletados, exemplificando a gestão de riscos em três tipos de unidades informacionais, arquivo, biblioteca e museu, respectivamente, temos:

- Dois artigos de Pereira, intitulados *Conservação de fundos documentais: implementação de um modelo de gestão de risco em arquivos, partindo do estudo de caso no Arquivo Nacional Torre do Tombo, Portugal (2014)* e *Conservação preventiva e gestão: contributo para um novo modelo integrado, partindo do estudo de caso desenvolvido no Arquivo Nacional Torre do Tombo, Portugal (2016)*, em que foi utilizada a norma AS/NZS 4360 para a identificação dos riscos, categorizados em: institucionais; operativos; de estrutura e

construção do edifício e; espaços de depósito, exposição e serviços. A finalidade dos artigos é relatar o início e desenvolvimento de um projeto pioneiro sobre o levantamento e avaliação de riscos. Mostra que a resistência dos servidores e a falta de envolvimento do diretor do órgão têm deixado a restauração e a conservação preventiva em papéis secundários, inviabilizando de forma plena a aplicação do plano de gestão de riscos.

- O artigo de Lima e Freire, *Gestão de riscos em acervos bibliográficos: análise de riscos na Biblioteca Francisca Keller (2019)*, expõe o plano de GR elaborado para salvaguardar o acervo de literatura antropológica da Biblioteca do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) do Museu Nacional/Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), elaborado com base na ABNT/ISO 31.000:2009 e ABNT/ISO/IEC 31.010:2012. Elenca o processo de avaliação de riscos segundo prioridades: extrema, alta, média e baixa. Destaca o fogo, com prioridade extrema, dado que chama atenção, considerando que as obras da Biblioteca foram totalmente incineradas por estarem localizada no térreo do Palácio de São Cristóvão, prédio do Museu Nacional em setembro de 2018.

- O artigo de Nobre e Souza, *Museu de Arte e Cultura do Ceará: uma análise dos riscos baseados em um modelo integrado dos fluxos de informação dos métodos Fine e Mosler (2018)*, mapeou 29 riscos (três de fontes ambientais; quatro de fontes externas; sete de fontes humanas; quinze de fontes internas), 17 de baixa criticidade, seis de média criticidade e seis riscos com alto grau de criticidade. Apesar dos seis riscos com alto grau de criticidade, os autores destacaram a fonte humana, referindo-se a “roubo e furto”. Saliente-se que obras de alto valor fazem parte das exposições do museu e como medida preventiva há apenas um segurança equipado com cassetete, sendo necessário a implantação de medidas que consigam mitigar o risco destacado.

Ressalta-se que apesar de haver riscos com maior probabilidade e impacto de ocorrer, todos os riscos mapeados devem receber atenção. Com a realização da análise acertada das ameaças que possam afetar as unidades de informação, a tendência é que ao corrigi-las isto se transforme em melhorias econômicas, de produtividade e eficiência para a instituição.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo expor a necessidade da implantação do plano de GR nas unidades informacionais, apresentando de maneira concisa modelos de gestão de riscos reconhecidos e utilizados mundialmente, a fim de trazer visibilidade e sensibilização da alta

administração, em instituições públicas federais, quanto às necessidades de investimentos estruturais, financeiros e humanos nestes setores, articulando soluções que possibilitem a preservação do patrimônio informacional.

Em relação ao que a alta administração tem se proposto a fazer a fim de proteger os acervos, o Governo já apresenta legislações que contemplam a gestão de riscos. No entanto, é preciso o incentivo a pesquisas futuras que investiguem, na prática, o que as instituições têm feito e como estão aderindo às legislações e normas aqui mencionadas.

O desejo é aliar a teoria da gestão de riscos com a prática, de maneira a auxiliar a preservação da documentação, tanto com instalações adequadas, equipamentos, sistemas e mobiliários apropriados para conservação da massa documental, e com equipe técnica preparada, tendo o foco na prevenção.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO 31000**: Gestão de riscos: diretrizes. 2. ed. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ÁVILA, Marta Dulcéia Gurgel. Gestão de Riscos no Setor Público. **Revista Controle: Doutrina e Artigos**, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 179-198, dez. 2014. Disponível em: <https://cutt.ly/fQ7VsDT>. Acesso em: 06 set. 2020.

BÁEZ, Fernando. **História Universal da Destruição dos Livros**: Das Tábuas Sumérias à Guerra do Iraque. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa Conjunta MP/ CGU n. 1 de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Brasília: MPOG/ CGU, 2016. Disponível em: <https://cutt.ly/ynP38iT>. Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de gestão de riscos**. Brasília: TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018. Disponível em: <https://cutt.ly/UnP3nTH>. Acesso em: 27 maio 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRAZZIOTIN, Paulo. **Gestão de riscos e controles internos**: uso exclusivo no âmbito da UFMS. Brasília, DF, 10/14 ago. 2020. Curso online.

JOAQUIM, Luiz. Manifesto dos trabalhadores da Cinemateca. **Cinema escrito**, São Paulo, abr. 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/gnP3uEk>. Acesso em: 03 maio 2021.

LIMA, Camila de Almeida; FREIRE, Stefanie Cavalcanti. Gestão de riscos em acervos bibliográficos: análise de riscos na Biblioteca Francisca Keller. **Memória e Informação**, Rio de

Janeiro, v. 3, n. 2, p. 118-136, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://cutt.ly/uQ7C6yF>. Acesso em: 22 ago. 2021.

MACEDO, Solange Madalena Souza; ORTEGA, Cristina Dotta. Unidades de informação: termos e características para uma diversidade de ambientes de informação. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 326-347, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://cutt.ly/2Q7ik6d>. Acesso em: 22 ago. 2021.

NOBRE, Lucievando Silveira; SOUZA, Osvaldo de. Museu de Arte e Cultura do Ceará: uma análise dos riscos baseados em um modelo integrado dos fluxos de informação dos métodos Fine e Mosler. **Informação em Pauta**, Fortaleza, v. 3, n. 1, p. 26-51, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://cutt.ly/bQ7C1QU>. Acesso em: 22 ago. 2021.

PEREIRA, Luís Filipe Raposo. Conservação de fundos documentais: implementação de um modelo de gestão de risco em arquivos, partindo do estudo de caso no Arquivo Nacional Torre do Tombo, Portugal. **Conservar Património**, Portugal, v. 19, p. 35-52, 2014. Disponível em: <https://cutt.ly/wQ7CWgo>. Acesso em: 22 ago. 2021.

PEREIRA, Luís Filipe Raposo. Conservação preventiva e gestão: contributo para um novo modelo integrado, partindo do estudo de caso desenvolvido no Arquivo Nacional Torre do Tombo, Portugal. **Conservar Património**, Portugal, v. 24, p. 11-22, 2016. Disponível em: <https://cutt.ly/UQ7CaYe>. Acesso em: 22 ago. 2021.

SANTA ANNA, Jorge; CAMPOS, Suelen de Oliveira; CALMON, Maria Aparecida de Mesquita. Diferenças e semelhanças entre arquivos e bibliotecas: o profissional da informação em evidência. **Biblos**: Revista do Instituto de Ciências Humanas e da Informação, Rio Grande, v. 29, n. 1, fev. 2015. Disponível em: <https://cutt.ly/jQ48GsH>. Acesso em: 02 set. 2020.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

VISONTAY, Elias. Inconceivable: why has Australia's history been left to rot? **The Guardian**, May 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/nnP98iW>. Acesso em: 25 maio 2021.