A Transparência Ativa sobre as aquisições públicas nos portais das Instituições Federais de Ensino Superior[1]

Ricardo BELINSKI[2]
Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR
Faculdade Instituto de Educação Superior do Paraná, Maringá, PR

Resumo
Para cumprimento das exigências da Lei de Acesso à Informação (LAI), as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) devem utilizar a internet como principal ferramenta de comunicação para dar publicidade de seus processos de aquisições públicas, como licitações e contratos. Por meio da técnica Scamper, foram coletados os assuntos disponíveis em 71 portais de IFES no primeiro semestre de 2017, classificados por relevância pela técnica benchmarking. O objetivo foi identificar as práticas que podem ser usadas nos sites institucionais, bem como temas que podem ser divulgados em comunidades de prática. Mesmo após 60 meses da implantação da LAI, os resultados constataram que a gestão universitária federal ainda não contempla as exigências de Transparência Ativa na divulgação dos atos administrativos sobre aquisições públicas.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação, Portais, Andragogia, Comunidades de Prática, Gestão do Conhecimento.

Introdução

Desde maio de 2012, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) estão sujeitas às exigências da Lei de Acesso às Informações (LAI), Lei nº 12.527/2011. Segundo seu artigo 3º, a LAI visa assegurar os princípios básicos da administração pública, entre eles a Transparência Ativa, o intenso uso de internet, com a finalidade de promover o desenvolvimento do controle social dos atos da administração pública.

Em seu artigo 8º, a LAI afirma que é dever das IFES promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, sobretudo pela internet, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Entre as informações essenciais estão aquelas relacionadas ao processo das aquisições públicas, como processos licitatórios, contratos, editais, atas de registro de preços, entre outros.

[1] Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação do XVII Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, evento componente do 40º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

[2] Assessor do Departamento de Logística da Pró-Reitoria de Administração da Universidade Federal do Paraná. Bacharel em Comunicação Social – Jornalismo pela PUCPR e Mestre em Administração (Gestão do Conhecimento) pela PUCPR, especialista em EAD pelo Senac/PR, bacharel em Administração pela Faculdade Aiec. Pregoeiro na UFPR de 2012 a 2016. Atua em cursos a distância de especialização na Formação de Professores pela Faculdade Instituto de Educação Superior do Paraná desde 2006. E-mail: ricardo.belinski@fainsep.edu.br e belinski@ufpr.br.

O objetivo deste artigo foi identificar as melhores práticas de Transparência Ativa de dados e informações sobre aquisições públicas nos sites das Instituições Federais de Ensino Superior em cumprimento às exigências da Lei de Acesso à Informação e que podem ser usados nas comunidades de prática.

Este artigo é uma continuação de pesquisa anterior do autor, em que foram analisados, sob a ótica da comunicação organizacional, os conteúdos de 157 editais de distintas unidades administrativas de serviços gerais das Instituições Federais de Ensino Superior (BELINSKI, 2016)[3]. Os resultados da pesquisa anterior apontaram para uma suposta desconexão entre os conteúdos dos editais de licitação e os da internet, dificultando a Transparência Ativa e o controle social das aquisições públicas das IFES.

Nesta nova pesquisa, a partir das interfaces entre Transparência Ativa, Comunidades de Prática e Andragogia, conforme tabela 1, foram identificados os conteúdos que as Instituições Federais de Ensino Superior disponibilizavam no primeiro semestre de 2017 sobre aquisições públicas em cumprimento às exigências da Lei de Acesso à Informação.

Tabela 1 – Trilhas da Gestão de Conhecimento para implantar a Lei de Acesso à Informação

Transparência Ativa	Exigência legal para a gestão das Instituições Federais de Ensino Superior
Comunidades de Prática	Metodologia de aprendizagem na Gestão do Conhecimento
Andragogia	Características da educação continuada na fase adulta

Fonte: Elaborado pelo Autor

A ação comunicativa dos portais das IFES sobre aquisições públicas poderia focar na aprendizagem, haja vista que a gestão universitária é composta geralmente por professores que desempenham parcialmente, e como atividade secundária, atos de gestão e administração (ZABALZA, 2004). Além dos servidores professores temporariamente em funções gerenciais, há os servidores técnico-administrativos em educação (TAE) que dão suporte às atividades-fim de ensino, pesquisa e extensão de maneira mais permanente, inclusive atividades de comunicação. A divulgação dos conteúdos das aquisições públicas nos sites das IFES nem sempre contam com a supervisão e a orientação de profissionais de comunicação, sendo cada setor responsável por atualizar as informações na internet sobre as aquisições públicas.

[3] O site Compras Governamentais (http://www.comprasgovernamentais.gov.br/), no menu Gestor Público, contém os editais de licitação das Instituições Federais de Ensino Superior.

No ambiente organizacional, a educação pode ser continuamente promovida pelas comunidades de práticas. Para Lesser e Storck (2001), as comunidades de prática são grupos cujos membros se engajam regularmente no compartilhamento e na aprendizagem, baseado em seus interesses comuns, formando um simples ambiente social. Como exemplos de comunidades de práticas há duas experiências: a Escola Nacional de Administração Pública e o Ementário de Gestão Pública.

A Escola Nacional de Administração Pública (Enap) mantém em 2017, em sua página de internet, um espaço destinado ao desenvolvimento de Comunidades de Práticas[4] sobre as Compras Públicas, incluindo a difusão de Boas Práticas. Outra iniciativa é a do Ementário da Gestão Pública[5] que, desde 2005, difunde as boas práticas de gestão pública a partir de uma base de conhecimento, como o Tribunal de Contas da União. Essas duas iniciativas, além de outras em andamento, podem promover a aprendizagem e a educação continuada dos servidores das IFES.

A complexidade da gestão universitária na implantação das exigências da Transparência Ativa, previstas na Lei de Acesso à Informação, foi comprovada em pesquisa de Medeiros (2015) em estudo realizado em alguns Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. De 19 operadores profissionais de comunicação das IFES, 89,47% não haviam feito qualquer curso de capacitação sobre a Lei de Acesso à Informação e 10,52% haviam tido algum tipo de preparo mais superficial. Portanto, o conhecimento sobre o conteúdo da LAI era insuficiente, demandando capacitação profissional e demostrando a impossibilidade de elaboração de um plano de comunicação integrada naquelas IFES. Fato confirmado na pesquisa de 157 editais de licitação (BELINSKI, 2016) e reiterado nas exigências de governança e gestão de aquisições pelo Tribunal de Contas da União para as IFES, tais como o Acórdão nº. 2.345/2016 TCU Plenário para a Universidade Federal do Paraná (UFPR), o Acórdão nº. 1.545/2016 TCU Plenário para a Universidade Federal do Ceará (UFC) e Acórdão nº. 1.679/2015 TCU Plenário para a Universidade Federal do Pará (UFPA)[6]. Ao se pesquisar no TCU geralmente há um Acórdão para cada IFES, sendo que os apontamentos de melhorias são bastante similares.

[4] As comunidades de prática, para a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), representam a possibilidade de compartilhamento de informações e conhecimentos de forma livre, proativa e criativa, além da disseminação de boas práticas, por meio da interação entre usuários, a fim de conceber relações contínuas e soluções a questões e problemas do cotidiano da Administração Pública. Disponível em: https://comunidades.enap.gov.br/. Acesso em: 03 jul. 2017.

[5] Uma das ferramentas da Gestão do Conhecimento voltada para a Administração Pública é o Ementário da Gestão Pública disponível em: http://ementario.info

[6] O conteúdo desses Acórdãos do Tribunal de Contas da União está disponível em: http://bit.ly/acordaotcu

Gestão do Conhecimento e Andragogia

A aprendizagem na fase adulta das pessoas é um desafio cultural. Para a atuação no atual mercado de trabalho, em constantes mudanças, apenas os estudos formais desde a infância até a juventude se mostram insuficientes para uma atuação profissional com eficiência, eficácia e efetividade. Por conseguinte, é preciso expandir as práticas de educação e aprendizagem para todo o ciclo de vida dos indivíduos, sobretudo na carreira profissional pública.

As ações educativas devem ser integradas e apresentar uma visão holística no desenvolvimento da pessoa em todas as fases de sua vida, sobretudo promovendo o raciocínio sistêmico; esta quinta disciplina integra as anteriores - como domínio pessoal, modelos mentais, visão compartilhada, aprendizagem em equipe - criando um corpo coerente entre teoria e prática na vida de pessoas (SENGE, 2011).

Na teoria psicossocial do desenvolvimento de Erik H. Erikson (1968), o conflito básico no sétimo estágio do desenvolvimento adulto compreende a produtividade versus a estagnação. Deixar um legado para as próximas gerações é o esforço de ser produtivo e sentir-se realizado enquanto pessoa.

Sobre a educação de adultos, Malcolm Knowles et al (1984) identificou seis princípios na andragogia: aprendizes adultos são internamente motivados; possuem autonomia; possuem experiência de vida e conhecimento a partir das experiências; são orientados por objetivos e metas; são práticos; e gostam de ser respeitados.

Na Gestão do Conhecimento Organizacional há inter-relação entre as variáveis dado, informação e conhecimento com os processos de comunicação e de decisão, sobretudo usando tecnologia da informação. Uma infraestrutura tecnológica conveniente e apropriada é condição essencial para que isso se torne realidade (ANGELONI, 2010, p.19). A comunicação é vista como força geradora de conhecimento na organização, conforme estudos de Davenport e Prusak (1998), Nonaka e Takeuchi (1997), Stewart (1998), Choo (2006) e o uso da internet é bastante adequado pelos seus baixos custos e longo alcance.

Relevância e contexto

A importância deste estudo encontra respaldo nos desafios apontados pelo Acórdão nº 528/2015 do Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU)[7], Relatório Sistêmico de Fiscalização da Função Educação referente ao exercício de 2014

[7] O Tribunal de Contas da União (TCU) é responsável pela fiscalização, aplicação de normas e controle das compras públicas das IFES, disponível em: http://www.tcu.gov.br.

(FiscEducação), em que foram analisadas a adoção de boas práticas de governança e gestão de pessoas no ensino superior no período de 2010 a 2013 para aplicação na elaboração do Plano Plurianual 2016 a 2019 (BRASIL, 2017). Neste Acórdão o TCU constatou que a abertura de dados públicos em 2015, como Transparência Ativa sobre as aquisições públicas, ainda não era um tema prioritário das IFES, bem como não havia políticas de comunicação para implantar as exigências da Lei de Acesso à Informação (LAI)[8].

A relevância deste estudo se deve ao significativo volume de recursos financeiros investidos na educação superior e a necessidade de dar publicidade dos atos administrativos, sobretudo documentos sobre as aquisições públicas. A Função Educação, prevista no Projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2016, previa a dotação de R$ 99.788.884.740,00 bilhões[9]. Grande parte destes gastos foi destinada ao ensino superior (BRASIL, 2017).

Metodologia

Esta pesquisa, quanto à abordagem, é qualitativa, porque se aprofunda na compreensão dos conteúdos presentes nos portais de internet das IFES. Quanto à natureza, trata-se de uma pesquisa aplicada, pois visa elencar assuntos relevantes e pertinentes na divulgação das aquisições públicas, na forma de melhores práticas. Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva, pois constata fatos e fenômenos de determinada realidade, em um determinado momento, sem probabilidade estatística. Quanto aos procedimentos, trata-se de um estudo de múltiplos casos, pois são analisados distintos portais de internet (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Este estudo analisou 71 portais de internet de IFES, conforme listagem disponível no anexo I, para identificar os conteúdos disponíveis sobre as aquisições públicas em suas várias etapas, como planejamento, orçamento, licitação, fiscalização, pagamentos, contratos, empenhos, entre outros. Os dados foram coletados no primeiro semestre de 2017. Como resultado, buscou-se identificar os temas e assuntos mais relevantes que foram apresentados nos sites das IFES sobre o tema.

Para este levantamento, foi utilizado o método benchmarking que, segundo Sylvia Codling (1996, p.7), serve para medir e incrementar o desempenho de algum

[8] Lei nº 12.527, de 18/11/2011, regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11/12/1990; revoga a Lei nº 11.111, de 05/05/2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 08/01/1991; e dá outras providências. Disponível em: http://bit.ly/lei125272011. Acesso em: 03 jul. 2017.

[9] Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016. Disponível em: http://bit.ly/lei13255. Acesso em: 03 jul. 2017.

Fator Crítico de Sucesso[10] da organização, por meio da coleta de Melhores Práticas. A gestão universitária é marcada por uma estrutura anárquica e democrática, com uma cultura idiossincrática diferente de qualquer outra organização (ZABALZA, 2014); o que reafirma a complexidade em gerenciar de forma descentralizada os conteúdos no portal das IFES.

Como não há um padrão para definir quais são os assuntos mais importantes sobre aquisições públicas nos portais das IFES, usou-se a técnica Scamper[11] para identificar as melhores práticas disponíveis no primento semestre de 2017. Assim foram coletados dados dos portais das IFES, identificados elementos inéditos, inovadores e repetidos. O resultado deste estudo pode ser divulgado nas comunidades de prática, como as da Enap[12] ou do Ementário da Gestão Pública[13].

A partir dessa coleta, o próximo passo foi criar as unidades de análise de benchmarking, ou seja, identificar os elementos que podem compor esses Fatores Críticos de Sucesso na disseminação de conhecimento.

O processo de benchmarking envolve algumas etapas: a) determinar o objeto; b) identificar as organizações de comparação; c) coletar e analisar as informações; d) estabelecer objetivos e metas; e) implementar ações; f) monitorar resultados.

Amostra e Análise

A amostra foi composta por 71 portais de internet das Instituições Federais de Ensino Superior identificados a partir de editais de licitação publicados em Diário Oficial da União, Seção 3, Ministério da Educação, além de pesquisa na internet. Este estudo é complemento de estudo anterior de Belinski (2016) em que foram analisados os conteúdos de 157 editais de licitação das IFES; na ocasião foi constatado que apenas 22% faziam menção a algum site institucional sobre aquisições públicas. Para analisar os outros sites das IFES (78%) foi necessário auxílio do Google, cuja relação está no anexo I.

[10] Fatores Críticos de Sucesso (FCS) são elementos que criam uma diferenciação para a organização; constituem pontos a serem considerados na elaboração da estratégia e atendem à expectativa dos stakeholders.
[11] A técnica inovativa Scamper é um acrônimo que significa: S (substituir), C (combinar), A (adaptar), M (modificar), P (usar em outro lugar), E (eliminar), R (reorganizar).
[12] Comunidades de Práticas da Escola Nacional de Administração Pública sobre Compras Públicas e Boas Práticas disponível em: https://comunidades.enap.gov.br
[13] Há um Ementário da Gestão Pública, desde 2005, no Google Groups, disponível em: http://bit.ly/2usFb83, que compila as principais informações sobre licitação e contratos, entre outros assuntos da gestão pública, e distribui para centenas de servidores públicos que atuam nas aquisições públicas.

No primeiro semestre de 2017 foi acessado cada um desses portais e anotados os conteúdos sobre aquisições públicas por meio da técnica inovativa Scamper. Depois foi possível agrupar e classificar algumas práticas por meio da técnica benchmarking.

O que divulgar sobre Aquisições Públicas?

No primeiro semestre de 2017, foram identificados 23 assuntos publicados nos portais de internet das IFES relacionados às aquisições públicas, conforme mostrado na tabela 2. Pela sua natureza, os dados e as informações a ser disponibilizadas sobre as aquisições públicas são textos eminentemente técnicos, como editais, relatórios, planilhas, notas de empenho, lista de produtos e serviços, lista de empresas licitantes, lista de profissionais terceirizados, contratos e atas de registros de preços, não caracterizando texto jornalístico ou publicitário, portanto não sendo necessária alguma intervenção na redação pelos operadores de comunicação. Contudo, é necessário que haja um servidor público capacitado para atualizar os conteúdos dos sites.

Tabela 2 – Melhores práticas para disseminação de conhecimento sobre aquisições públicas

Melhores Práticas	Descrição de temas e assuntos implantados em sites das IFES
1	Criar menu "Licitações e Contratos" ou similar na primeira página do portal da IFES.
2	Divulgar a agenda de abertura de licitação ou extrato de abertura da licitação.
3	Divulgar os arquivos dos editais de pregão eletrônico de bens e serviços comuns.
4	Divulgar os editais de concorrência pública e tomada de preços para as obras e serviços de engenharia, bem como atas e demais documentos desta modalidade de licitação.
5	Indicar o número da Unidade de Administração de Serviços Gerais (Uasg), sobretudo quando há diversos campi de uma mesma IFES.
6	Informar sobre a prestação de serviço de cadastro do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf).
7	Divulgar as Atas de Registro de Preços (ARP).
8	Divulgar os contratos vigentes.
9	Divulgar o calendário e cronograma de planejamento de compras anuais.
10	Divulgar o registro das Intenções de Registro de Preços dos pregões eletrônicos para facilitar as compras compartilhadas entre órgãos federais.
11	Divulgar documentos sobre emissão das notas de empenho e entregas em andamento.
12	Divulgar os controles de pagamentos de bens e serviços.
13	Divulgar as dispensas, as inexibilidades e a lista de cotação eletrônica.
14	Divulgar saldos de produtos de consumo em estoque nas Atas de Registro de Preços e nos Almoxarifados.
15	Divulgar os produtos e serviços das Atas de Registro de Preços vigentes.
16	Divulgar as ações de fiscalização e notificações de inexecução contratual.
17	Divulgar informações sobre obras e serviços de engenharia em andamento.
18	Criar unidades específicas para governança e gestão de controles internos das aquisições para auxiliar

	na gestão patrimonial e fiscalização de contratos.
19	Divulgar informações sobre a cessão de uso de espaços físicos nos campi das IFES, como cantinas, restaurantes, xerografia etc.
20	Divulgar os relatórios de adesão às Atas de Registro de Preços.
21	Divulgar as portarias de fiscalização dos contratos, bem como manuais para o fiscal de contrato.
22	Divulgar o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) e Ouvidoria da IFES.
23	Divulgar lista com nomes dos funcionários ocupantes de postos terceirizados nas IFES.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para análise da aplicação das melhores práticas foram selecionados alguns exemplos dos sites das IFES, conforme tabela 3. Assim foram identificados os principais assuntos, bem como as atividades de divulgação advindas do planejamento de comunicação e ações de Transparência Ativa disponíveis no primeiro semestre de 2017 sobre as aquisições públicas nos portais das IFES.

Tabela 3 – Exemplos de melhores Práticas de Transparência Ativa sobre Aquisições Públicas

Melhores Práticas	Descrição das atividades das Instituições Federais de Ensino Superior
1	A Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri possui um link rápido para "Compras, Licitações e Contratos" em sua página principal.
2	A divulgação de agenda de abertura de licitação é prática adotada pela Universidade Federal do Paraná e pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte.
3	No site da Universidade Federal do Amapá há um menu "Editais e Licitação", que remete aos editais de pregão eletrônico, inclusive com resposta às impugnações e esclarecimentos. O Instituto Federal do Espírito Santo possui um repositório de arquivos desde 2011 para divulgar atas, contratos e editais de licitação.
4	Das concorrências e Tomada de Preços para obras e serviços de engenharia, o Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe disponibiliza o edital de licitação, a planilha orçamentária, o cronograma físico-financeiro, a composição da administração local, os projetos arquitetônicos, o projeto estrutural dos edifícios, a composição dos BDIs e encargos sociais, entre outras informações necessárias para a licitação. O Instituto Federal do Maranhão disponibiliza todos os documentos das concorrências pela internet.
5	A prática de indicar o número da Unidade de Administração de Serviços Gerais, sobretudo quando há diversos campi de uma mesma IFES, é adotada pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, que possui 14 unidades administrativas de serviços gerais que promovem licitações, de forma descentralizada.
6	A Universidade Federal do Paraná mantém informação sobre o cadastro e atualização junto ao Sicaf com indicação de local, horário de atendimento e telefone de contato.
7	A divulgação de Atas de Registro de Preços (ARP) é uma prática do Instituto Federal do Sergipe, que dispõe das atas digitalizadas por campi, sendo facilmente encontrado o número do pregão eletrônico, o objeto licitado, o período de vigência, o número da ARP, o produto ou serviço licitado.
8	O Instituto Federal Catarinense apresenta os contratos até 2014 e informações sobre consulta no Portal Compras Governamentais dos contratos a partir de 2015. O Instituto Federal do Sergipe divulga a

	relação dos contratos vigentes, número do contrato, empresa contratada, valor e vigência.
9	A Universidade Federal de Santa Catarina trabalha com calendário de compras anuais de material permanente e de consumo, contendo procedimentos para todas as unidades da IFES.
10	O Instituto Federal do Rio Grande do Norte divulga o calendário de publicação de Intenção de Registro de Preços (IRP) de seus pregões eletrônicos para facilitar as adesões por outros órgãos federais.
11	O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo divulga as cotações eletrônicas em andamento. O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais divulga modelo de documentos sobre dispensa e inexigibilidade.
12	Sobre divulgação de controles de pagamentos de bens e serviços, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul mantém uma ferramenta de consulta aos processos de pagamento que permite pesquisar por período e nome da empresa no menu Serviços da página principal.
13	O Instituto Federal Sul de Minas Gerais divulga as dispensas, inexigibilidades e cotação eletrônica, indicando o objeto e a nota de empenho. O Instituto Federal do Paraná também divulga suas dispensas e inexibilidades desde 2016.
14	A Universidade Federal do Rio de Janeiro divulga uma lista com os produtos de consumo de almoxarifado, indicando o saldo restante e o valor licitado.
15	A Universidade Federal do Rio Grande do Sul mantém uma lista com os produtos e serviços das Atas de Registro de Preços com período de vigência, com as informações necessárias para a emissão das notas de empenho pelas diversas unidades e setores da universidade, bem como informações sobre como utilizar a ata.
16	Sobre as ações de fiscalização e notificação às empresas licitantes, a Universidade Federal do Rio de Janeiro divulga um documento com o histórico de aplicações de multas e advertências para as empresas que não executam regularmente o contrato.
17	A Universidade Federal do Rio Grande do Norte disponibiliza um sistema com o relatório de informações de obras e serviços de engenharia, com a descrição do serviço, empresa, fiscais, período de execução, valor, além da vigência do projeto.
18	O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas criou uma unidade de governança e controle interno que divulga um guia de fiscalização de contrato, um manual de gestão patrimonial, além de outras atividades típicas de controles internos de aquisições.
19	A Universidade Federal do Tocantins divulga os editais de licitação para concessão de espaços físicos para restaurante e lanchonetes nas dependências da universidade.
20	O Instituto Federal de Goiás divulga um relatório de adesões às atas vigentes realizadas pelos seus 15 campi, com informações do processo, objeto, órgão gerenciador da Ata, campus interessado e valor, dispostos em uma planilha.
21	O Instituto Federal do Paraná divulga as portarias de fiscais de contratos, assim como instruções internas de procedimentos de suporte à atividade de fiscalização de contratos.
22	O menu Acesso à Informação pode conter os seguintes links: ações e programas, Institucional, Auditorias, Convênios, Despesas, Licitações e Contratos, Servidores, Informações Classificadas, Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), Carta de Serviços ao Cidadão, como é feito no portal do CEFET/RJ ou no portal do CEFET/MG. Além disso, a Universidade Federal do Vale do São Francisco disponibiliza os formulários para solicitar acesso à informação pessoa física e jurídica, bem como formulário para recursos e reclamações que devem ser preenchidos e entregues na universidade.
23	A Universidade Federal do Rio Grande mantém uma planilha com a divulgação dos profissionais terceirizados contratados, com informação da Uasg, Nome da Unidade Gestora, Número do contrato,

	CNPJ e razão social da empresa contratada, nome completo sem abreviações, categoria profissional, escolaridade, jornada de trabalho semanal, unidade da prestação do serviço, escolaridade exigida para o cargo.
Fonte: Elaborado pelo Autor.	

Estes assuntos listados não esgotam o rol de temas da Transparência Ativa sobre as aquisições públicas que podem estar disponíveis nos portais das IFES em cumprimento às exigências da Lei de Acesso à Informação, às determinações do Tribunal de Contas da União e da legislação em vigor.

A construção e atualização destes conteúdos é algo complexo na gestão universitária, haja vista que há descontinuidades e novos planejamentos, principalmente quando da elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) ou da posse de nova reitoria eleita pela comunidade universitária.

Esses exemplos de melhores práticas, se não houver um planejamento de comunicação governamental[14] a longo prazo aliado ao plano estratégico institucional, podem ser modificadas ou perdidas a cada mudança de gestão nas centenas de departamentos das Instituições Federais de Ensino Superior.

Dificuldades de navegação

Uma das dificuldades identificadas neste estudo foi a dificuldade em localizar o assunto aquisições públicas nos portais. Encontrar um edital de licitação, os contratos ou ata de registro de preços vigentes, informações sobre a comissão de licitação, relação dos almoxarifados, enfim há muita dificuldade de se encontrar esse assunto na maioria dos sites pesquisados, porque ainda não se privilegia os stakeholders internos e externos das aquisições públicas. Segundo Nielsen e Loranger (2007, p.173), é preciso adequar a estrutura do site às expectativas dos usuários, facilitando seu acesso e navegação. Sabe-se que os usuários não gastarão tempo para memorizar ou analisar a navegação em casa site, portanto, o design do site deve ser algo natural, com poucos links para se chegar rapidamente ao assunto procurado.

Foi identificado que nenhum dos sites analisados possui todas as melhores práticas aqui elencadas, o que demonstra que a comunicação organizacional ainda não é estratégica, nem cumpre a necessidade de Transparência Ativa. Foi constatado que alguns conteúdos estavam desatualizados; algumas iniciativas não tiveram continuidade;

[14] Neste artigo, a comunicação governamental (DUARTE, 2012) é aquela em que um órgão público se comunica com seus stakeholders internos e externos, geralmente derivadas de seu planejamento de comunicação, considerando as exigências legais em vigor, tais com as exigências da Lei de Acesso à Informação. Seu principal objetivo é dar publicidade dos atos administrativos das IFES, tendo a internet como seu principal meio de divulgação pelo grande alcance e baixos custos.

vários menus levaram a páginas vazias ou ainda em construção. Há iniciativas que pararam sua atualização no tempo, com muito conteúdo defasado e algumas delas foram desativadas neste primeiro semestre de 2017.

Também foi possível identificar as piores práticas nos portais de internet das IFES que dificultam a Transparência Ativa sobre as aquisições públicas: a) negligenciar os stakeholders internos e externos das aquisições da IFES; b) dificultar o acesso ao menu de aquisições públicas por caminhos complexos; c) manter links e arquivos desatualizados; d) não atualizar informações e notícias; e) não informar dados dos setores responsáveis pelas aquisições públicas com indicação correta de endereço e telefone; f) manter poucas informações sobre as aquisições públicas da IFES; g) obrigar o usuário descobrir qual é a lógica do organograma de cada instituição para saber como navegar em cada portal.

Para o desenvolvimento do raciocínio sistêmico é necessário que dados, informações e conhecimentos estejam disponíveis aos diversos stakeholders para análise e tomada de decisão (SENGE, 2011). Para continuidade deste estudo, recomendam-se estudos sobre a relação entre o planejamento da comunicação e a Transparência Ativa, sobretudo a complexidade da gestão e integração entre as centenas de setores das Instituições Federais de Ensino Superior.

Para promover a aprendizagem organizacional sobre o tema, é possível utilizar a comunicação integrada, que permite a utilização de uma linguagem comum para os diversos stakeholders internos e externos, fortalecendo a imagem corporativa a partir de práticas, valores, políticas com foco no planejamento estratégico (KUNSCH, 1997). A comunicação integrada, também facilita o benchmarking pelos membros das comunidades de prática pela facilidade de acesso à informação atualizada, relevante e útil.

À guisa de conclusão

Este artigo identificou as melhores práticas de Transparência Ativa nos sites das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no tocante à divulgação de dados e informações sobre suas aquisições públicas, em cumprimento às exigências da Lei de Acesso à Informação. Esses assuntos podem ser usados pelas comunidades de prática para disseminar o conhecimento entre os servidores públicos federais responsáveis pela estruturação e atualização dos sites.

Foi constatado que a Transparência Ativa sobre as aquisições públicas das IFES ainda não é uma atividade estratégica e estruturada em seus respectivos portais, mesmo que a Lei de Acesso à Informação esteja em vigor há mais de 60 meses[15]. Corrobora também a evidência do Tribunal de Contas da União de que este assunto não é uma prioridade pela alta administração, não há ações efetivas para facilitar o controle social dos gastos públicos e há dificuldades institucionais e profissionais na implantação de melhorias contínuas na governança e na gestão das aquisições públicas nas Instituições Federais de Ensino Superior.

As comunidades de prática podem ser uma metodologia de Gestão de Conhecimento útil e adequada ao perfil dos milhares de servidores públicos federais das IFES dispersos pelo país, pela facilidade de acesso à internet em suas estações de trabalho.

Por um lado, para implantar a Transparência Ativa na área de aquisições públicas das IFES é necessária a identificação dos assuntos mais relevantes, como os citados na tabela I; por outro, é preciso promover a capacitação constante dos profissionais responsáveis pela estruturação e atualização dos conteúdos e links dos sites, preferencialmente sob a orientação dos profissionais de comunicação das IFES.

Por fim, este estudo corrobora a falta de conexão entre os conteúdos dos sites das IFES sobre aquisições públicas e as informações disponíveis nos editais de licitação, conforme estudos anteriores de Belinski (2016), dificultando o controle social dos gastos públicos.

Pelo seu caráter não probabilístico, a amostra não permite a generalização dos resultados para o todo do universo das IFES. É possível reafirmar que a abertura de dados públicos, como as informações sobre as aquisições públicas, ainda não foi considerado um tema prioritário pela alta administração das Instituições Federais de Ensino Superior, bem como ainda há deficiências na implementação das diretrizes da Lei de Acesso à Informação.

REFERÊNCIAS

ANGELONI, M. T. **Comunicação nas organizações da Era do Conhecimento**. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

[15] As Escolas de Governo estão empenhadas em difundir o conhecimento sobre a implantação de Transparência Ativa por meio de oferta grátis de cursos online sobre o assunto para os servidores públicos federais, como o Ambiente Virtual da Enap: https://enapvirtual.enap.gov.br/ ou a Escola de Governo do Senado Federal: http://saberes.senado.leg.br/

BELINSKI, R. Melhores práticas de comunicação organizacional aplicadas às compras públicas das Instituições Federais de Ensino Superior. In: CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO SUL, 17., 2016, Curitiba. **Anais...** São Paulo: Intercom, 2016. Disponível em: <http://www.portalintercom.org.br/anais/sul2016/resumos/R50-0130-1.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 528/2015. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Processo TC 020.808/2014-3. Ata 9/2015. Brasília, DF, sessão 18 mar. 2015. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 21 jun. 2017.

CHOO, C. W. **A organização do conhecimento:** como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. 2. ed. São Paulo: Editora Senac, 2006.

CODLING, S. **Best practice benchmarking**: a management guide. University Press, Cambridge: United Kingdom, 1996.

DAVENPORT, T. H.; PRUSAK, L. **Conhecimento empresarial:** como as organizações gerenciam seu capital intelectual. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

DUARTE, J. (Org.). **Comunicação pública:** estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

ERIKSON, E. H. **Identity:** Youth and crisis. New York: WW Norton & Company, 1968.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

KNOWLES, M. S. et al. **Andragogy in action**: applying modern principles of adult education. San Francisco: Jossey-Bass, 1984.

KUNSCH, M. M. K. **Relações públicas e modernidade**: novos paradigmas na comunicação organizacional. São Paulo: Summus, 1997.

LESSER, Eric L.; STORCK, John. **Communities of practice and organizational performance**. IBM systems journal, v. 40, n. 4, p. 831-841, 2001.

MESQUITA, W. N. R. de. Como os operadores da comunicação nos Institutos Federais de Educação veem a Lei de Acesso à Informação. In: XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2015, Rio de Janeiro, RJ. **Anais**... São Paulo: Intercom, 2015. Disponível em: http://www.portalintercom.org.br/ Acesso em: 10 jun. 2017

NIELSEN, J.; LORANGER, H. **Usabilidade na web:** projetando websites com qualidade. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2007.

NONAKA, I,; TAKEUCHI, H. **Criação de conhecimento na empresa**: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

SENGE, P. M. **A quinta disciplina:** arte e prática da organização que aprende. 27. ed. São Paulo: Best Seller, 2011

STEWART, T. A. **Capital intelectual**: a nova abordagem competitiva das empresas. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

ZABALZA, M. A. **O ensino universitário:** seu cenário e seus protagonistas. Porto Alegre: Artmed, 2004.

Anexo I

Amostra de pesquisa dos portais de internet das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)

1. Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET/RJ)
2. Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET/MG)
3. Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS)
4. Instituto Federal Catarinense (IFC)
5. Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG)
6. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IFBAIANO)
7. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA)
8. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB)
9. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas (IFAL)
10. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB)
11. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT)
12. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG)
13. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE)
14. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO)
15. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR)
16. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IFSC)
17. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP)
18. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre (IFAC)
19. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP)
20. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM)
21. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE)
22. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES)
23. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA)
24. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso Do Sul (IFMS)
25. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais (IFNMG)
26. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA)
27. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná (IFPR)
28. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI)
29. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ)
30. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)
31. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS)
32. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Serão Pernambucano (IFSERTAO - PE)
33. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IFSUDESTEMG)
34. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS)
35. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins (IFTO)
36. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (IFTM)
37. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha (IFFARROUPILHA)
38. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IFGOIANO)
39. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sudeste de Minas Gerais (IFSUDESTEMG)
40. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul Rio Grandense (IFSUL)
41. Instituto Federal Fluminense (IFF)
42. Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)
43. Universidade de Brasília (UNB)
44. Universidade do Amazonas (UFAM)
45. Universidade Federal da Bahia (UFBA)
46. Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS)
47. Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)
48. Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)
49. Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
50. Universidade Federal de Alagoas (UFAL)
51. Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL)
52. Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)
53. Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA)
54. Universidade Federal de Goiás (UFG)
55. Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)

56. Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)
57. Universidade Federal de Lavras (UFLA)
58. Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT)
59. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
60. Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)
61. Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)
62. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)
63. Universidade Federal de Rondônia (UNIR)
64. Universidade Federal de Roraima (UFRR)
65. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)
66. Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)
67. Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)
68. Universidade Federal de São João Del Rei (UFSJ)
69. Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)
70. Universidade Federal de Sergipe (UFS)
71. Universidade Federal de Uberlândia (UFU)