

10, 11 e 12 de novembro de 2025

POLITÉCNICO DO PORTO / ISCAP
PORTO - PORTUGAL

MODELOS TEÓRICOS DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO NA EFETIVIDADE DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ALAGOAS

Marcel Felipe Ferreira de Castro, Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação
da Universidade Federal de Pernambuco, ID: 0009-0002-0313-3610, Brasil,
fellipecastro@gmail.com

Edivanio Duarte de Souza, Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da
Universidade Federal de Alagoas, ID: 0000-0002-7461-828X, Brasil,
edivanio.duarte@ichca.ufal.br

Eixo: Gestão da Informação e do Conhecimento

1 Introdução

A discussão sobre transparência e acesso à informação pública tem ganhado centralidade nas agendas institucionais das universidades brasileiras, especialmente, com a crescente digitalização dos processos administrativos e a pressão social por maior *accountability*.

É certo que as instituições públicas brasileiras, de modo geral, necessitam de uma infraestrutura de informação que condicione o atendimento aos princípios basilares da Administração Pública, notadamente, a legalidade, a impessoalidade, a publicidade e a eficiência na realização de suas diversas funções. Com efeito, os modelos de gestão da informação e do conhecimento emergem como objetos de análises e de discussões, sobretudo, no que se refere às potencialidades de contribuição com a efetividade do acesso à informação e da transparência da atuação das instituições públicas, entre outras possibilidades.

O acesso à informação é muito importante para a gestão pública, na medida em que esta, além do cumprimento de suas obrigações precípuas, precisam atender a alguns requisitos para efetivar determinados processos, tais como realizar compras, contratar obras e serviços, e efetuar

alienações, que podem ser objeto de licitações públicas.

Nas universidades públicas, a organização das informações relativas às dispensas de licitação – procedimento intensificado durante a pandemia da Covid-19 – depende não apenas da adoção de sistemas digitais, mas da eficácia da gestão e da estruturação dessas informações nos portais de transparência. No Estado de Alagoas, em particular, estas instituições foram beneficiadas por dispensas de licitações em decorrência do atendimento a alguns requisitos, que podem estar relacionados à forma como a gestão da informação vem sendo realizada.

A problemática de investigação pode ser, então, sintetizada no seguinte questionamento: como os modelos teóricos de gestão da informação fundamentam (ou não) a organização, a estruturação e a disponibilização de dados sobre as dispensas de licitação nos portais digitais das universidades públicas alagoanas?

O objetivo geral foi, portanto, avaliar em que medida os modelos teóricos de gestão da informação têm influenciado a efetividade dos portais de transparência das universidades alagoanas. Especificamente, buscou-se: (a) identificar os modelos adotados e suas

principais características; (b) analisar a aderência dos portais aos referenciais teóricos; (c) apontar barreiras e potencialidades na organização da informação; e (d) sugerir recomendações para aprimorar a prática institucional.

A importância desta pesquisa decorre da necessidade de aprimorar o entendimento sobre o impacto real desses modelos no cotidiano institucional, no horizonte do fortalecimento da cultura de transparência e do empoderamento do controle social.

2 Modelos de gestão da informação

Embora se reconheça a dificuldade de representação e de tradução do mundo, em sentido amplo, e de fenômenos, processos e práticas, em sentido estrito, por modelos, esses são importantes no domínio de diversos estudos e de diferentes atividades.

Um modelo é uma criação cultural, um “mentefato”, destinada a representar uma realidade, ou alguns dos seus aspectos, a fim de torná-los descritíveis qualitativa e quantitativamente e, algumas vezes, observáveis. (Sayão, 2001, pp. 83).

A rede teórico-conceitual da pesquisa centra-se, pois, em quatro modelos clássicos de gestão da informação, a saber, Ecologia da Informação, Gerenciamento da Informação no Monitoramento Ambiental, Alinhamento Estratégico da Informação, e Gestão Estratégica da Informação.

A partir dessa caracterização, tais modelos são contextualizados diante dos desafios contemporâneos impostos pela legislação (Lei nº 12.527/2011 e Lei nº 14.133/2021) e pela necessidade de promover portais de transparência eficazes, acessíveis e que realmente viabilizem o controle social, tomando como base os princípios da Administração Pública, sobretudo, a publicidade e a eficiência.

2.1 Ecologia da Informação – Davenport (2002)

A Ecologia da Informação, de Davenport (2002), enfatiza a integração e os múltiplos fluxos entre tecnologia, processos, cultura organizacional e pessoas, defendendo que a gestão da informação deve ser sistêmica e adaptativa.

Esse modelo, conforme proposta por Davenport (2002), interpreta os ambientes organizacionais como sistemas ecológicos, nos quais informação, cultura, processos e pessoas interagem de maneira interdependente. Trata-se de uma abordagem integradora que desloca o foco exclusivamente tecnológico, incluindo dimensões subjetivas e organizacionais. O autor afirma:

Por cultura em relação à informação entendo o padrão de comportamentos e atitudes que expressam a orientação informacional de uma empresa [ou de uma organização] (Davenport, 2002, pp. 110).

O modelo se destaca por sua ênfase na adaptação e na integração de fluxos informacionais, embora requeira um nível elevado de maturidade institucional para ser plenamente aplicado.

2.1.1 Determinação das Exigências da Informação

Esta primeira etapa está centrada na identificação das necessidades informacionais que sustentam o bom funcionamento da organização. No entanto, sua complexidade é destacada por envolver múltiplas variáveis subjetivas e contextuais. Segundo Piaget (1999, pp. 17),

Ora assimilando assim os objetos, a ação e o pensamento são compelidos a se acomodarem a estes, isto é, a se reajustarem por ocasião de cada variação exterior. Pode-se chamar ‘adaptação’ ao equilíbrio destas assimilações e acomodações.

Essa ideia reforça que a determinação das exigências é uma ação dinâmica, que envolve constante adaptação dos sujeitos e de suas práticas.

Além disso, Drucker (1990, pp. 76) pontua que:

No Ocidente, toda a ênfase está na resposta à pergunta. De fato, nossos livros sobre tomada de decisões tentam desenvolver abordagens sistemáticas ao ato de dar respostas. Para os japoneses, entretanto, o elemento importante em uma decisão é definir a pergunta. [...] Na verdade, esse passo para eles é a essência da decisão.

Assim, compreender quais perguntas devem ser feitas é central ao processo decisório e, conseqüentemente, à determinação das exigências informacionais.

Conforme Davenport (2002, p. 180), “As exigências que destacamos hoje não poderão fornecer as soluções necessárias a longo prazo.”, indicando que este processo deve ser sensível às mudanças no ambiente organizacional, requerendo revisões e reavaliações constantes.

2.1.2 Obtenção da Informação

Com as exigências já definidas, inicia-se a etapa de obtenção da informação. Trata-se de um processo de exploração e coleta de dados, que envolve tanto fontes formais quanto informais. Como observa Drucker (1990, pp. 76), “[...] as pessoas precisam aprender a assumir a responsabilidade pelas informações de que necessitam e por aquelas que devem fornecer.”. A obtenção de informações deve ser entendida como uma ação ativa dos sujeitos, baseada na troca, no compartilhamento e na responsabilização pelo fluxo informacional.

Além disso, a apresentação dos dados deve considerar sua clareza e inteligibilidade, como sugere Tufte (1983, pp. 176): “Gráficos visualmente atraentes [...] têm poder por causa dos conteúdos e das interpretações, não apenas da exibição imediata de alguns números.” A forma como os dados são organizados impacta diretamente sua condição de serem compreendidos e utilizados.

2.1.3 Distribuição da Informação

A distribuição é o elo entre o dado coletado e o seu público-alvo. Ela implica refletir sobre o modo como a informação é formatada e disponibilizada. Como resume Simões (1996, p. 85), “[...] a informação transformou-se em produto à venda [...], a informação produzida reflete a prática daqueles que detêm o capital.”. Essa perspectiva crítica destaca os limites da circulação do conhecimento em contextos desiguais.

Segundo Davenport (2002, p. 191), “Definir o passo da distribuição, no processo de gerenciamento informacional pode também ajudar a esclarecer quais, entre os muitos meios, são os mais adequados. [...]”. Nesse sentido, o meio importa tanto quanto a mensagem, e é necessário garantir acessibilidade, navegabilidade e usabilidade da informação distribuída.

Ainda conforme Davenport (2002, pp. 193),

Muitas empresas, por exemplo, ainda discutem em relação à quantidade de informações que devem ser reveladas [...]. Algumas pesquisas e procedimentos recentes vêm sugerindo que tanto as empresas quanto os investidores seriam mais bem atendidos com um número maior de informações, em especial não-financeiras.

Tal afirmação reforça o papel da transparência e da amplitude informacional para a efetividade da gestão e do controle social.

2.1.4 Utilização da Informação

A etapa final do modelo é a utilização da informação no processo de tomada de decisões e na construção de conhecimento.

Desta forma, a informação deixará de ser tratada apenas como um recurso potencial e passará, efetivamente, a ser tratada como um recurso gerador de riqueza, rentável e que de fato contribua para que as organizações alcancem vantagens competitivas sustentáveis. (Starck, Rados & Silva, 2013, pp. 61).

A informação, nesse estágio, transforma-se em ação concreta, devendo satisfazer às demandas dos usuários. Conforme Saeger et al. (2016, pp. 55),

Usar a informação significa aplicá-la em uma situação específica, fazendo com que ela possa alterar o status de uma determinada lacuna informacional, com o objetivo de satisfazer plenamente às demandas dos usuários envolvidos.

Isso evidencia que o sucesso da etapa depende do alinhamento com as necessidades informacionais previamente identificadas.

2.2 Alinhamento Estratégico da Informação – Marchand (2000)

O modelo de Alinhamento Estratégico da Informação, de Marchand (2000), realça a necessidade de alinhar os objetivos da organização com a estratégia de gestão informacional, promovendo decisões mais assertivas e transparentes.

Marchand, Kettinger e Rollins (2001) propõem um modelo de gestão da informação orientado à estratégia institucional. A ideia central é que a informação deve estar alinhada aos objetivos organizacionais, sendo utilizada de maneira consciente na tomada de decisões. Os autores destacam que:

[...] o comportamento de uso de boas informações e valores conduz a uma boa gerência da informação, o que melhora a capacidade de usar a TI para apoiar as tomadas de decisão e soluções de problemas” (Marchand et al., 2001, pp. 9).

Apesar de seu valor gerencial, o modelo é pouco explorado na perspectiva do acesso público à informação, centrando-se mais nas capacidades internas da organização do que nas interações com a sociedade.

2.3 Gestão Estratégica da Informação – Rascão (2006)

O modelo de Gestão Estratégica da Informação, de Rascão (2006) enfatiza o uso estratégico da informação para minimizar

riscos e potencializar resultados. Esse modelo tem como foco a utilização da informação para fins estratégicos, especialmente na minimização de riscos e no aumento da eficácia organizacional.

Rascão parte da premissa de que a informação deve ser tratada como ativo estratégico, sendo incorporada ao planejamento e à tomada de decisão. Como sintetiza Castro (2023, p. 34), “o modelo monitora os ambientes interno e externo no intuito de definir estratégias, além de utilizar a tecnologia para este monitoramento.”.

Embora adequado à lógica gerencial de alto nível, este modelo tende a desconsiderar os aspectos participativos e sociais da informação pública, o que o torna menos compatível com o escopo da presente pesquisa.

2.4 Gerenciamento da Informação no Monitoramento Ambiental – Choo (2003)

O modelo de Gerenciamento da Informação no Monitoramento Ambiental, de Choo (2003), por sua vez, considera o ciclo da informação – necessidade, busca, uso e armazenamento – e destaca a importância de processos bem definidos para garantir que a informação atenda, de fato, aos objetivos institucionais.

Esse modelo propõe uma abordagem dinâmica e processual da gestão da informação. Para o autor, as organizações estão constantemente expostas a ambientes incertos e mutáveis, o que torna a informação um recurso essencial à adaptação e à sobrevivência institucional. Segundo Choo (2003, p. 27):

A informação é um componente intrínseco de quase tudo o que uma organização faz. Porém, sem uma clara compreensão dos processos organizacionais e humanos pelos quais a informação se transforma em percepção, conhecimento e ação, as empresas [ou as organizações]

não são capazes de perceber a importância de suas fontes e tecnologias de informação.

2.4.1 As quatro fases do modelo de Choo

O modelo de Gerenciamento da Informação no Monitoramento Ambiental, desenvolvido por Choo (2003), compreende quatro fases interdependentes: (1) necessidade da informação, (2) busca da informação, (3) uso da informação e (4) armazenamento e disseminação. Essas etapas permitem compreender como as organizações interagem com seus ambientes, interpretam sinais e convertem dados em decisões estratégicas. Como o próprio autor enfatiza:

A informação é um componente intrínseco de quase tudo o que uma organização faz. Porém, sem uma clara compreensão dos processos organizacionais e humanos pelos quais a informação se transforma em percepção, conhecimento e ação, as empresas não são capazes de perceber a importância de suas fontes e tecnologias de informação (Choo, 2003, pp. 27).

a) **Necessidade da Informação**
O ponto de partida do ciclo informacional é o surgimento de uma necessidade cognitiva, decorrente da percepção de uma lacuna de conhecimento relevante para a organização. É nesse momento que se define o que deve ser buscado e por quê.

A necessidade da informação, definida como a percepção de uma lacuna no conhecimento, está relacionada a uma tarefa organizacional ou circunstância social, e é influenciada por fatores cognitivos, afetivos e situacionais” (Choo, 2003, pp. 113).

Esse estágio é essencial para direcionar os esforços organizacionais de monitoramento ambiental e fundamenta toda a cadeia subsequente do uso informacional.

b) **Busca da Informação**
Após a identificação da necessidade, a

organização mobiliza seus recursos para localizar e acessar dados relevantes, tanto em fontes internas quanto externas. A busca é compreendida como uma atividade intencional e orientada para fins específicos. Em outros termos, “A busca por informação é o processo através do qual os indivíduos se envolvem com fontes e canais de informação, a fim de preencher uma lacuna percebida em seu conhecimento” (Choo, 2003, pp. 116).

Neste momento, o papel das tecnologias, da competência em informação dos agentes e da disponibilidade de sistemas acessíveis torna-se determinante para a efetividade do processo.

c) **Uso da Informação**
A terceira etapa consiste na aplicação efetiva da informação à tarefa para a qual ela foi originalmente buscada. É aqui que a informação deixa de ser mero dado disponível e se converte em ação organizacional.

A informação é usada para compreender um problema, desenvolver alternativas de ação, avaliar essas alternativas, ou tomar decisões. O uso envolve a interpretação e avaliação da informação à luz dos objetivos, valores e experiências anteriores. (Choo, 2003, pp. 118).

O uso é, portanto, o estágio onde ocorre a transformação do conhecimento em prática institucional.

d) **Armazenamento e Disseminação**
Embora o modelo original de Choo priorize as três primeiras fases, pesquisa destaca a importância da organização e da disseminação sistemática da informação, especialmente no setor público. Essa etapa garante que os dados não apenas sejam utilizados, mas permaneçam acessíveis e reaproveitáveis, promovendo transparência, *accountability* e memória institucional. Ocorre que:

As estratégias para uso da informação são definidas pontualmente a partir da necessidade e mudam de forma constante, fazendo uso das tecnologias para o armazenamento e a organização das informações e atribuindo valor a esta informação. (Castro, 2023, pp. 33).

No contexto dos portais de transparência, esta fase se relaciona diretamente à forma como os dados sobre despesas e contratações são disponibilizados ao público, com clareza, atualidade e navegabilidade.

2.5. Justificativa para a Escolha do Modelo de Davenport (2002)

A escolha do modelo da ecologia da informação como base para a análise dos litígios está fundamentada na capacidade deste modelo de integrar, de forma processual e contextual, as múltiplas etapas do gerenciamento informacional – desde a determinação das exigências até a utilização da informação. Conforme exposto na pesquisa de Castro (2023), o modelo apresenta um conjunto articulado de atividades voltadas à obtenção, distribuição e ao uso da informação e do conhecimento, permitindo a sistematização e o acompanhamento das dinâmicas envolvidas nos processos informacionais.

A ecologia da informação, conforme referida por Davenport (2002), destaca o papel do gestor em acompanhar as exigências da informação, ressaltando a importância da adaptação contínua aos ambientes organizacionais em constante mudança. Essa adaptabilidade se torna particularmente relevante na análise dos litígios judiciais, nos quais as informações são dinâmicas, os contextos são diversos e os atores envolvidos possuem múltiplas necessidades informacionais.

Ainda segundo Castro (2023, pp. 35), a adoção desse modelo permite identificar de forma clara os “fatores que garantem o pleno funcionamento e o bom desempenho de determinada atividade”, bem como reconhecer as fragilidades estruturais e operacionais relacionadas à gestão da informação em sistemas institucionais. Isso é especialmente relevante quando se trata da gestão de dados sobre judicialização, já que o modelo permite observar, por exemplo, como a ausência de estruturação e compartilhamento das informações pode

dificultar a tomada de decisões em políticas públicas.

Além disso, o modelo favorece a análise crítica dos meios e instrumentos utilizados pelas instituições para gerenciar os fluxos informacionais, conforme destaca a pesquisa ao discutir as limitações dos dados estruturados e a relevância das informações não estruturadas para a construção de sentido nos processos decisórios (Castro, 2023).

Sendo assim, a escolha do modelo da ecologia da informação justifica-se por sua natureza sistêmica, seu potencial explicativo dos processos de circulação da informação e sua capacidade de revelar, de maneira integrada, as implicações da gestão (ou da ausência dela) sobre os resultados observáveis no campo dos litígios educacionais. Isso permite, portanto, não apenas compreender os litígios em si, mas também propor melhorias na governança informacional que os envolve.

3 Procedimentos Metodológicos

Tratou-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter descritivo-documental, que utiliza o método de estudo de caso múltiplo. O universo investigado compreendeu as três universidades públicas de Alagoas, quais sejam, Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL) e Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas (UNCISAL).

O objeto de análises empíricas foi composto pelos portais de transparência institucionalizados nessas universidades, em especial as seções que tratam de dispensas de licitação entre 2020 e 2022.

A coleta de dados foi realizada por meio de análise documental dos portais (SIPAC, Portal da Transparência do Estado e portal próprio da UNCISAL), utilizando-se um roteiro fundamentado nos principais eixos dos modelos teóricos: integração, fluxo, alinhamento, acessibilidade, atualização, padronização e clareza das informações.

Os dados foram organizados em matrizes de análise, relacionando as evidências empíricas

aos referenciais teóricos. Como técnica de análise, aplicou-se a Análise de Conteúdo (Bardin, 2011), permitindo identificar padrões, fragilidades e boas práticas na organização da informação.

4 Gestão da informação nas dispensas de licitações nas universidades públicas de Alagoas

A análise dos modelos teóricos de gestão da informação — Ecologia da Informação (Davenport, 2002), Gerenciamento da Informação no Monitoramento Ambiental (Choo, 2003), Alinhamento Estratégico da Informação (Marchand, 2000) e Gestão Estratégica da Informação (Rascão, 2006) — evidencia a relevância de tais referenciais para compreender como as universidades públicas do Estado de Alagoas (UNEAL, UNCISAL e UFAL) lidaram com a informação durante os processos de dispensa de licitação no contexto pandêmico. Cada modelo oferece contribuições distintas, mas complementares, para compreender os fluxos informacionais, os mecanismos decisórios e as práticas de transparência adotadas pelas instituições.

Entre esses modelos, o de Davenport (2002) destaca-se por apresentar um fluxo estruturado e aplicável à realidade institucional das universidades públicas, sobretudo, no que diz respeito aos processos de aquisição emergencial em períodos de crise. Seu enfoque em quatro etapas — determinação das exigências da informação, obtenção da informação, distribuição da informação e utilização da informação — forneceu uma base operacional para examinar os dados sob a ótica da gestão da informação orientada à eficiência e à legalidade.

Nesse sentido, na análise empírica adotou-se o modelo de Davenport como estrutura metodológica para a investigação. Compreendendo o período de março de 2020 a dezembro de 2022, buscou-se identificar, a partir das exigências legais (como as Leis nº 12.527/2011, nº 14.133/2021, nº 14.124/2021 e nº 14.217/2021), como as universidades organizaram e tornaram acessíveis as

informações relativas às dispensas de licitação no enfrentamento da pandemia de Covid-19. O objetivo foi compreender não apenas se os dados estavam disponíveis, mas de que forma foram estruturados, utilizados e distribuídos, considerando os princípios da transparência, da publicidade e da participação cidadã.

Então, esses resultados consideraram cada uma das quatro etapas propostas por Davenport de forma detalhada, iniciando-se pela determinação das exigências da informação, com base nos dispositivos normativos que orientaram a atuação das universidades públicas de Alagoas no período em questão.

4.1 Determinação das exigências da informação

A primeira etapa do modelo proposto por Davenport (2002) consiste em identificar as informações fundamentais ao processo, considerando as necessidades institucionais e os objetivos específicos da licitação. Para tanto, foram analisadas as normativas legais que regulam os processos de contratação pública, especialmente em situações excepcionais como a pandemia da Covid-19.

Conforme destacado por Davenport e Prusak (1998, pp. 176), a determinação das exigências de informação “[...] envolve identificar como os gerentes e os funcionários percebem seus ambientes informacionais”, sendo necessário um diagnóstico multifacetado que aborde aspectos “[...] política, psicológica, cultural, estratégica [...]” (Davenport & Prusak, 1998, pp. 176). Esse processo deve ser conduzido com atenção, pois muitos profissionais enfrentam dificuldades em identificar corretamente os elementos essenciais à tomada de decisão, além de eventuais falhas na adaptação ao fornecimento de dados.

A aplicação das legislações específicas — como a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), a antiga Lei nº 8.666/1993, entre outras — permitiu mapear os requisitos

legais exigidos nas dispensas de licitação realizadas pelas universidades públicas alagoanas (UFAL, UNEAL e UNCISAL), considerando aspectos como transparência, motivação, documentação mínima obrigatória, justificativas técnicas e administrativas, e os critérios de emergência e excepcionalidade (Castro, 2023).

Davenport (2002) reforça que os sistemas de informação devem refletir com precisão os ambientes que representam, o que exige do gestor constante atenção às demandas institucionais e às transformações contextuais. A gestão estratégica da informação, neste caso, é crucial para assegurar processos licitatórios eficientes, transparentes e legalmente embasados.

Nas três instituições analisadas, observou-se que a pandemia demandou a adoção de medidas excepcionais para atender com agilidade às demandas emergenciais. A UNCISAL, por exemplo, só disponibilizou dados referentes ao ano de 2020, revelando fragilidades na transparência de seus processos. Já a UFAL e a UNEAL apresentaram informações organizadas nos portais, permitindo a verificação de justificativas e de legalidade das dispensas (Castro, 2023).

Como reforçam Ferreira, Silva e Gomes (2022, p. 1236),

A Administração tem sobre ela a responsabilidade de desempenhar contratações legítimas, buscando pautar-se na transparência e respeitando as leis como intuito de escapar de possíveis fraudes.

A coexistência de normas antigas e recentes também exigiu das instituições a escolha entre aplicar a Lei nº 8.666/93 ou a nova Lei nº 14.133/21, cuja vigência simultânea foi permitida durante o período de transição.

A análise das exigências legais foi fundamental para compreender como as instituições se adaptaram à conjuntura pandêmica. As normas também impõem obrigações quanto à divulgação ativa das informações, conforme estabelece a LAI, e incentivam a participação cidadã, segundo o art. 48, §1º, da Lei de

Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Por fim, destaca-se que a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988) prevê hipóteses específicas de dispensa de licitação, aplicáveis em situações de emergência e em contratos de pequeno valor, ambas frequentemente observadas nos processos analisados. Portanto, a correta identificação das exigências da informação foi essencial para compreender a legalidade, a motivação e a transparência das contratações realizadas pelas universidades públicas de Alagoas no contexto da pandemia da Covid-19.

4.2 Obtenção da informação

A obtenção da informação corresponde à segunda etapa do modelo de Davenport (2002) e envolve o esforço sistemático de identificar, localizar e acessar fontes informacionais relevantes. No caso das universidades públicas de Alagoas, essa fase exigiu o levantamento e a análise de dados em plataformas digitais como os portais da transparência, os sistemas institucionais (SIPAC e SEI), e os sites oficiais de cada instituição (Castro, 2023).

Davenport (2002) destaca que a coleta e o acesso às informações devem ser organizados segundo uma lógica que conecte a estratégia organizacional com os fluxos informacionais, indicando que a simples disponibilidade dos dados não garante sua utilidade — é preciso que os meios de obtenção estejam articulados com os objetivos da instituição. O autor também aponta que o excesso de dados sem tratamento pode gerar sobrecarga e dificultar a tomada de decisão.

O processo de obtenção da informação nas universidades analisadas foi condicionado pelas ferramentas tecnológicas disponíveis e pela própria cultura informacional de cada organização. Marteleto (2002, pp. 102) lembram que “Informação não é um processo, matéria ou entidade separada das práticas e representações de sujeitos vivendo e interagindo na sociedade, e inseridos em

determinados espaços e contextos culturais”. Portanto, os dados acessados precisam ser interpretados à luz de critérios técnicos, legais e administrativos.

Durante a pesquisa, constatou-se que a UFAL dispõe de um portal com ferramentas de busca relativamente intuitivas, onde é possível acessar os dados das dispensas por meio de filtros como unidade, data e tipo de contratação. A UNEAL, por sua vez, centraliza os documentos no Sistema Eletrônico de Informação (SEI), mas com dificuldades de indexação pública. Já a UNCISAL apresenta limitações quanto à acessibilidade dos dados, com a maioria das dispensas publicadas em arquivos PDF não padronizados e com informações incompletas (Castro, 2023).

Essa diversidade de práticas evidencia a carência de uma política de gestão da informação integrada nas instituições públicas de ensino superior.

[...] acessibilidade torna-se possível quando se encontra a estrutura [...] exclusiva de um assunto específico, que permite ao leitor localizar o que lhe interessa entre os dados disponíveis e não se sentir culpado em ignorar o que não é de seu interesse [...]. (Wurman, 1990, pp. 45).

No contexto da pandemia, assim como em outras situações particulares, o sentido da informação está diretamente relacionado à sua capacidade de subsidiar decisões rápidas, transparentes e legalmente fundamentadas.

A dificuldade de obtenção da informação também é reflexo de lacunas estruturais. Falta padronização na forma de publicação, há inconsistência nos metadados e ausência de interoperabilidade entre sistemas. Isso contraria os princípios da LAI (Lei nº 12.527/2011), que determina que os dados públicos devem ser disponibilizados “em linguagem clara, objetiva e em formatos abertos”.

A fase de obtenção da informação, embora teoricamente simples, revelou-se desafiadora na prática. A desarticulação entre os sistemas internos, a ausência de indexação eficiente e a

resistência institucional à transparência dificultam o acesso pleno aos dados das dispensas de licitação. Ainda que existam portais e documentos disponíveis, a falta de estruturação adequada impede que essas informações sejam efetivamente utilizadas para o controle social e a avaliação institucional. Assim, como aponta Choo (2003), a eficiência informacional não depende apenas da coleta, mas da forma como essa coleta é estrategicamente orientada e socialmente validada.

4.3 Distribuição da informação

A etapa de distribuição de informações representa um aspecto essencial na gestão da informação, pois trata da maneira como os dados são estruturados e tornados acessíveis aos usuários que deles necessitam. Como destaca Davenport (2002, p. 189), “[...] a distribuição é o passo seguinte e está ligado ao modo como a informação é formatada [...]”. Frequentemente, as organizações dispõem de dados valiosos para embasar decisões relevantes, contudo, essas informações nem sempre estão prontamente disponíveis aos indivíduos que mais precisam delas. Tal dificuldade decorre, muitas vezes, da fragmentação na forma como os dados são compartilhados, o que compromete o acesso, especialmente para aqueles que não têm familiaridade com os métodos adotados para seu armazenamento.

A análise dos portais institucionais demonstra que a UFAL apresenta um conjunto mais robusto de informações sobre as dispensas de licitação realizadas durante o período pandêmico. Como identificado por Castro (2023), os dados estão sistematizados em planilhas que possibilitam visualizar a justificativa da dispensa, a descrição do objeto contratado, o valor individual, o fornecedor e o número do processo. Entretanto, mesmo com essa estrutura organizada, observa-se a ausência de informações agregadas que permitam uma compreensão global das contratações, como o valor total executado por exercício financeiro ou a listagem

consolidada dos fornecedores, o que compromete a análise estratégica e comparativa dos dados.

Já a UNCISAL limita-se à divulgação de dispensas de licitação referentes ao ano de 2020. Embora os dados estejam dispostos em formato tabular, a ausência de ferramentas de busca, filtros ou recursos de organização visual dificulta a navegação e o aproveitamento pleno das informações pelos usuários. A linguagem utilizada também se mostra excessivamente técnica, reduzindo o alcance da informação ao público leigo e comprometendo o princípio da transparência ativa.

No caso da UNEAL, constatou-se um cenário ainda mais restritivo. A instituição não adota um padrão visual ou organizacional na divulgação das dispensas, e os dados são apresentados em formato bruto, sem categorização, o que inviabiliza a leitura interpretativa. Além disso, verificou-se uma defasagem no tempo de publicação, o que enfraquece a confiabilidade e a utilidade dos dados apresentados.

Esses achados indicam que a etapa de distribuição da informação, nas instituições analisadas, ainda carece de padronização, acessibilidade e atualização frequente. Apesar dos avanços na publicação das dispensas de licitação, a forma como a informação é estruturada e disponibilizada compromete o uso estratégico dos dados e o efetivo controle social. A gestão da informação, nesse sentido, exige que os conteúdos sejam apresentados de modo claro, compreensível e atualizado, sobretudo em contextos excepcionais como o da pandemia de Covid-19, em que a transparência é requisito ético e jurídico.

Assim, verifica-se que o desafio não está apenas na produção e na obtenção dos dados, mas sobretudo na sua adequada circulação. Como conclui Castro (2023), a análise dos portais evidencia um esforço desigual entre as instituições, com lacunas importantes que impedem a plena apropriação social da informação e limitam sua eficácia na gestão pública.

4.4 Utilização da informação

A etapa de utilização da informação constitui um dos pontos culminantes no processo de gestão informacional, pois é o momento em que a informação se converte efetivamente em suporte à tomada de decisão e à ação estratégica. Conforme Choo (2003, pp. 83), as organizações que sabem criar significado a partir das informações são aquelas que aprendem e se adaptam continuamente “[...] os pensamentos, sentimentos, ações e o ambiente onde eles se manifestam”. Ou seja, o uso da informação transcende o simples acesso e envolve a capacidade institucional de transformar dados em conhecimento aplicado, promovendo respostas mais eficazes às demandas do ambiente.

Nesse sentido, a utilização da informação nas universidades públicas, especialmente no contexto da pandemia de Covid-19, exige uma análise crítica da maneira como os dados relacionados às dispensas de licitação foram empregados para subsidiar decisões administrativas, garantir transparência e assegurar o cumprimento da legislação. Como afirma Davenport (2002, p. 191), “Definir o passo da distribuição, no processo de gerenciamento informacional pode também ajudar a esclarecer quais, entre os muitos meios, são os mais adequados. [...]”, o que implica reconhecer que o impacto da gestão informacional depende diretamente do seu uso estratégico e intencional.

Aplicando esse entendimento ao caso das universidades públicas de Alagoas, os dados apresentados por Castro (2023) revelam contrastes relevantes. A UFAL demonstrou uma utilização mais consistente da informação ao criar uma plataforma específica no SIPAC para divulgar as dispensas de licitação, com documentos organizados, detalhados e acessíveis. Essa prática está em consonância com a concepção de Choo (2003) de que o uso da informação deve retroalimentar o sistema organizacional, permitindo ajustes e aperfeiçoamentos contínuos. Já a UNEAL e a UNCISAL, embora tenham publicado informações em seus respectivos sites, apresentaram lacunas na

justificativa das contratações, na padronização dos documentos e na estrutura dos dados disponíveis, o que dificulta o controle social e a efetividade da informação como instrumento de decisão.

A pesquisa de Castro (2023) identifica que, apesar da existência de normativos legais como a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e a Lei nº 12.527/2011 (LAI), nem sempre as universidades analisadas utilizaram os dados de forma estratégica. Em alguns casos, os processos de dispensa apresentaram justificativas genéricas, com ausência de elementos como análise de riscos, estudo técnico preliminar ou estimativa de despesa detalhada, exigidos por lei.

A pouca aplicação dos dados coletados nos sistemas institucionais representa, conforme Marchand (2000), um bloqueio à geração de valor pela informação, já que esta deve ser tratada como um ativo estratégico, e sua não utilização ou subutilização compromete a performance organizacional. Quando as universidades deixam de usar os dados com precisão e intencionalidade, há riscos de decisões equivocadas, desperdício de recursos e perda de legitimidade institucional.

O estudo de Castro (2023) reforça que a utilização da informação deve ser compreendida como um processo relacional e contínuo. A análise demonstrou que a UFAL aplicou os dados com maior rigor técnico, disponibilizando documentos como pareceres jurídicos, autorizações formais e justificativas de preços nos portais oficiais. Essa prática indica que houve um esforço de alinhar a informação ao processo decisório, respeitando os princípios da transparência, eficiência e legalidade. Por outro lado, a UNCISAL e a UNEAL não adotaram mecanismos equivalentes com a mesma abrangência, o que prejudicou a análise de conformidade e reduziu a confiabilidade social sobre as contratações emergenciais realizadas.

A utilização eficaz da informação, como propõe Choo (2003), requer mais do que estrutura tecnológica ou disponibilidade de

dados. É preciso construir uma cultura institucional de aprendizagem, análise crítica e ação baseada em evidências. Os dados obtidos por Castro (2023) apontam que, mesmo em um cenário de crise sanitária, a forma como as instituições aplicam ou negligenciam o uso das informações disponíveis revela muito sobre sua maturidade gerencial, seu compromisso com a sociedade e sua capacidade de governança pública.

4.5 Aspectos críticos da gestão da informação sobre dispensas de licitação

As análises da gestão das informações sobre dispensas de licitação realizadas pelas universidades públicas de Alagoas (UNEAL, UNCISAL e UFAL), à luz do modelo de gestão da informação proposto por Davenport (2002), revelaram um cenário que ainda apresenta consideráveis desafios no que se refere ao uso estratégico da informação. Ao adotar esse modelo – dividido em quatro etapas fundamentais, determinação das exigências da informação, obtenção da informação, distribuição da informação e utilização da informação, foi possível identificar como essas instituições estruturaram (ou deixaram de estruturar) suas ações informacionais em um contexto de emergência sanitária global.

Durante a etapa da determinação das exigências da informação, observou-se que as universidades, embora respaldadas por um conjunto robusto de legislações – como a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e normas específicas relacionadas ao enfrentamento da Covid-19 (como a Lei nº 14.217/2021) – apresentaram fragilidades na identificação e categorização clara dos dados que deveriam ser priorizados e sistematicamente disponibilizados. A falta de padronização na formalização dos documentos exigidos para justificar as dispensas demonstra uma lacuna na compreensão e aplicação da etapa de requisitos informacionais.

Na etapa de obtenção da informação, os dados analisados a partir dos portais institucionais (como o SIPAC da UFAL, o Portal da Transparência Estadual e os sites das universidades) evidenciaram que, embora existam repositórios formais de dados, os sistemas não foram plenamente integrados nem atualizados de forma sistemática. As informações nem sempre estavam completas, e muitos processos careciam de documentação básica, como justificativas de preço ou pareceres técnicos exigidos. Isso comprometeu a confiabilidade da informação como insumo para controle social e gestão institucional, contrariando o que o modelo de Davenport (2002) considera essencial a coleta da informação de forma precisa, com base em fontes confiáveis.

A etapa de distribuição da informação também revelou limitações consideráveis. De acordo com Davenport (2002, p. 189), “a distribuição é o passo seguinte e está ligado ao modo como a informação é formatada”. No caso das universidades analisadas, a distribuição ocorreu de maneira fragmentada, em plataformas distintas, sem mecanismos claros de navegação, o que possivelmente dificultava o acesso e o cruzamento de dados por parte da sociedade civil. A ausência de filtros, menus acessíveis ou relatórios interpretativos limitou o uso social da informação, esvaziando o princípio da transparência ativa. Além disso, muitos documentos estavam em formatos pouco acessíveis ou indisponíveis, revelando uma ausência de política informacional voltada à usabilidade e à democratização dos dados.

Por fim, na etapa de utilização da informação, verificou-se que as instituições ainda não utilizam os dados coletados de maneira estratégica para retroalimentar seus próprios processos de tomada de decisão. Em vez disso, os dados parecem cumprir uma função meramente burocrática, voltada ao cumprimento mínimo da legalidade, mas descolada da lógica de melhoria contínua dos serviços públicos. Conforme Castro (2023) observou, os dados disponíveis nos portais não permitiam a elaboração de diagnósticos

institucionais aprofundados, nem subsidiavam relatórios gerenciais voltados à prevenção de erros e à eficiência na gestão de recursos públicos.

Dessa forma, os resultados da pesquisa apontam que, mesmo diante de um contexto emergencial que exigia máxima transparência e eficiência, como o da pandemia de Covid-19, as universidades públicas alagoanas não implementaram plenamente um ciclo estratégico de gestão da informação sobre as dispensas de licitação. Embora existam iniciativas pontuais de disponibilização de dados, elas não seguem uma diretriz integrada, o que compromete o papel da informação como elemento estruturante da boa governança universitária.

Assim, os resultados desta pesquisa evidenciam que ainda é necessário consolidar uma cultura informacional institucional que ultrapasse a lógica do atendimento legalista e avance para práticas orientadas por modelos estratégicos de gestão da informação. O modelo de Davenport (2002) mostrou-se útil não apenas como ferramenta de análise, mas como um guia para repensar a forma como os dados são tratados nas universidades públicas, destacando a necessidade de um compromisso efetivo com a transparência, a eficiência e a responsabilização social.

5 Considerações Parciais ou Finais

A análise empreendida evidenciou que as universidades públicas de Alagoas enfrentam desafios estruturais e operacionais significativos no que se refere à gestão da informação associada às dispensas de licitação, especialmente em contextos de emergência, como o vivenciado durante a pandemia da Covid-19. As falhas recorrentes de padronização, atualização, acessibilidade e uso estratégico dos dados apontam para a necessidade de medidas estruturantes voltadas à consolidação de uma cultura informacional institucional.

Nesse sentido, o modelo de gestão da informação de Davenport (2002), ao ser aplicado como referencial teórico-analítico,

revelou-se não apenas eficaz para o diagnóstico das fragilidades, mas também útil como guia para a proposição de medidas corretivas e preventivas. A adoção de modelos dessa natureza pode contribuir decisivamente para a construção de ambientes mais transparentes, éticos e responsivos à sociedade.

Para o futuro, sugere-se que as universidades públicas avancem na elaboração e na institucionalização de políticas de gestão da informação que contemplem todas as etapas do ciclo informacional, com especial atenção à interoperabilidade entre sistemas, ao uso de linguagens acessíveis, à automatização dos processos de extração e formatação de dados, bem como ao estímulo ao uso estratégico da informação para tomada de decisão e prestação de contas.

A proposição de novas técnicas deve considerar, por exemplo, o desenvolvimento de painéis interativos de controle (*dashboards*), organizados por categorias temáticas e integrados ao Portal da Transparência, que permitam o acompanhamento em tempo real das dispensas realizadas. Além disso, é recomendável que as universidades estabeleçam rotinas de curadoria da informação, com profissionais capacitados para revisar, atualizar e validar os conteúdos informacionais periodicamente.

Outra frente importante reside no fortalecimento da formação técnica e ética dos gestores públicos, para que compreendam o papel da informação como um bem público que deve ser tratado com responsabilidade, clareza e intencionalidade. A incorporação de indicadores de desempenho informacional pode apoiar esse processo, permitindo o monitoramento contínuo do grau de efetividade das estratégias adotadas.

Adicionalmente, recomenda-se a adoção de modelos híbridos de gestão, que aliem os fundamentos de Davenport (2002) com contribuições de autores como Choo (2003) – especialmente no que diz respeito à criação de significado organizacional – e Marchand et

al. (2001), na dimensão cultural da informação. Essa combinação pode proporcionar soluções mais completas para os entraves informacionais que atravessam o setor público universitário.

Por fim, reforça-se a importância de que a gestão da informação deixe de ser percebida como um aspecto meramente operacional ou documental, e passe a integrar de forma transversal as estratégias institucionais, assumindo um papel central na relação entre universidade, sociedade e Estado. Nesse caminho, o uso consciente de modelos de gestão da informação poderá auxiliar não apenas no atendimento às normativas legais, mas sobretudo na construção de instituições mais abertas, justas e comprometidas com o bem público.

6 Referências

Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo* (7ª ed.). São Paulo: Edições 70.

Brasil. Presidência da República. Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 06 set. 2022.

Brasil. Presidência da República. (2011). Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 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 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm.

Brasil. Presidência da República. (2021). Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm.

- Castro, M. F. F. (2023) Gestão da informação nas dispensas de licitações: análise nas universidades públicas do Estado de Alagoas. 2023. 136 f. [Dissertação de Mestrado em Ciência da Informação, Instituto de Ciências Humanas, Comunicação e Artes], Universidade Federal de Alagoas. <http://www.repositorio.ufal.br/jspui/handle/123456789/11794>. Acesso em: 12 jul. 2025.
- Choo, C. W. (2003). Como ficamos sabendo – um modelo de uso da informação. Em Choo, C. W. A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significados, construir conhecimento e tomar decisões. (pp. 98-110). SENAC.
- Davenport, T. H. (2002). Ecologia da informação: porque só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. Futura.
- Drucker, P. What executives need to learn, Prism, 1990.
- Ferreira, A. S., Silva, I. P. C., Gomes, S. E. R. (2022). Improbidade administrativa: um olhar acerca dos processos de dispensa de licitação frente ao estado de calamidade pública. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, 8(5), 1231–1249. <https://www.periodicorease.pro.br/rease/article/view/5371/2113>. Acesso em: 22 set. 2022.
- Marchand, D. A., Kettinger, W. J., & Rollins, J. D. (2001). Information Orientation: The Link to Business Performance. Oxford University Press.
- Marteletto, R. (2002). Conhecimento e sociedade: pressupostos da antropologia da informação. In: Aquino, M. A. (Org.). O campo da Ciência da Informação: gênese, conexões e especificidades (pp. 101-115). Editora Universitária/UFPB.
- Martins, S. C., & Cianconi, R. B. (2014). Gestão da informação: estudo comparativo de modelos. Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, Belo Horizonte, Brasil.
- Piaget, J. (1999). Seis estudos da psicologia. (24. ed.). Forense Universitária.
- Rascão, J. P. (2006). Da gestão estratégica à gestão estratégica da informação: como aumentar o tempo disponível para a tomada de decisão estratégica. E-papers.
- Saeger, M. M. M. T.; Oliveira, M. L. P.; Pinho Neto, J. A. S.; Neves, D. A. B. (2016) Organização, acesso e uso da informação: componentes essenciais ao processo de gestão da informação nas organizações. Páginas A&B, Arquivos e Bibliotecas (Portugal), 6, 52-64. <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/69160>. Acesso em: 22 ago. 2022.
- Sayão, L. F. (2001). Modelos teóricos em ciência da informação: abstração e método científico. Ciência da Informação, 30(1), 82-91.
- Simões, A. M. (1996). O processo de produção e distribuição de informação enquanto conhecimento: algumas reflexões. Perspectivas em Ciência da Informação, Belo Horizonte, 1(1). <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/38636>. Acesso em: 22 ago. 2022.
- Starck, K. R., Rados, G. J. V., & Silva, E. L. (2013). Os estilos e os modelos de gestão da informação: alternativas para a tomada de decisão. Biblos (peru), (52). <https://cip.brapci.inf.br/download/69800>.
- Tufte, E. R. (1983). The visual display of quantitative information. Cheshire, Ct., Graphic Press.
- Wurman, R. S. Information anxiety, Bantam, Reissue edição, 1990.

NOTAS