

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

LEANDRO JIN KOBAYASHI

**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE
OBRA: UMA ANÁLISE À LUZ DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO**

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2021

LEANDRO JIN KOBAYASHI

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA: UMA ANÁLISE À LUZ DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

Administrative contracts with exclusive dedication of labor: an analysis in light of Transaction Costs Economics

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Abdinardo Moreira Barreto de Oliveira

CURITIBA

2021



Creative Commons 4.0

Esta licença permite que outros remixem, adaptem e criem a partir do trabalho para fins não comerciais, desde que atribuam o devido crédito e que licenciem novas criações sob termos idênticos. Conteúdos elaborados por terceiros, citados e referenciados nesta obra não são cobertos pela licença.



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Campus Curitiba



LEANDRO JIN KOBAYASHI

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA: UMA ANÁLISE À LUZ DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

Trabalho de pesquisa de mestrado apresentado como requisito para obtenção do título de Mestre Em Administração Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Área de concentração: Administração Pública.

Data de aprovação: 29 de Outubro de 2021

Prof Abdinardo Moreira Barreto De Oliveira, - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof Francisco Alves Pinheiro, Doutorado - Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)

Prof Israel Jose Dos Santos Felipe, Doutorado - Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Ufrn)

Prof.a Rosângela De Fatima Stankowitz, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Documento gerado pelo Sistema Acadêmico da UTFPR a partir dos dados da Ata de Defesa em 29/10/2021.

Dedico este trabalho à minha amada família, minha esposa Patricia e meu filho Lucas por toda a compreensão nesta árdua jornada, e em memória de minha sobrinha Livia.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que fornece todas as condições para alcançarmos nossos mais difíceis objetivos.

Ao Professor Abdinardo que mostrou-se realmente ser muito acima da média como orientador, pela frequência de participação, todo seu compartilhamento de conhecimento e até mesmo propiciando dicas de seu amigo pesquisador, ao qual também agradeço.

Aos professores das bancas. Cada qual com seu ponto de vista, trouxeram relevantes contribuições e sugestões para o aprimoramento do trabalho.

A todos os professores e coordenadores do PROFIAP por todo o aprendizado nas disciplinas e andamento do curso.

Aos colegas de PROFIAP pela união e disposição em contribuir com toda a turma.

Aos colegas de trabalho da UTFPR-CM, principalmente do DESEG, DIRPLAD e departamentos vinculados, pela compreensão e apoio em todo o período até a conclusão do mestrado.

À minha família: esposa Patricia e meu filho Lucas, que em meio a um momento singular da História, tiveram todo o entendimento quanto ao tempo que tivemos que abdicar e total apoio nessa caminhada, sem o qual esta meta jamais poderia ser alcançada; minha mãe pelo apoio incondicional; minha irmã e cunhado, com quem, neste período, foram compartilhadas emoções tão contrastantes.

A família vai muito além do que ser a base de tudo. Todas as alegrias e convívio proporcionados por esposa, filho e até mesmo pelas cachorrinhas do lar, fornecem todo o combustível necessário para nunca desistir!

“Não deixe as coisas que você não pode fazer
impedi-lo de fazer as coisas que pode.”

John Wooden

RESUMO

KOBAYASHI, Leandro Jin. **Contratos administrativos com dedicação exclusiva de mão de obra: uma análise à luz da Economia dos Custos de Transação**. 2021. 185 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2021.

O presente trabalho tem como tema, contratos administrativos de serviços terceirizados. O objetivo geral consiste em analisar as razões que levam contratos com dedicação exclusiva de mão de obra em uma universidade pública federal a não serem prorrogados ou serem rescindidos. Rescisões contratuais ou contratos não prorrogados, considerando os limites legais implicam em esforços e consequentes custos adicionais em novos processos de contratação a serem realizados, além de possíveis atrasos na execução dos serviços. Neste contexto, a Teoria dos contratos e a Economia dos custos de transação (ECT) foi de essencial utilização na pesquisa. A metodologia contemplou uma abordagem mista, com análises de conteúdo na abordagem qualitativa e utilização de método estatístico, tabelas de frequência e tabelas cruzadas na abordagem quantitativa. Selecionaram-se os contratos administrativos, com dedicação exclusiva de mão de obra, iniciados entre 2014 a 2020 da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), para identificar o perfil das empresas contratadas e analisar os referidos contratos e documentos relacionados sob os principais aspectos da Economia dos custos de transação, legais e normativos. Ao associar os perfis das empresas contratadas com os aspectos da ECT, bem como as durações de vigências contratuais com as características das contratadas, dos contratos e da ECT, almejou-se obter uma classificação que permita identificar as contratadas que proporcionam melhor eficiência para a Administração pública. Isso pode representar segurança e estabilidade à contratante. Também foram identificadas quantas contratadas produzem impactos negativos, tais como rescisões e sanções. Além das razões para interrupção dos contratos obtidas nos próprios processos de contratos, observou-se dentre os aspectos da ECT, que o oportunismo é mais comum dentre as características comportamentais. Espera-se que este trabalho possa contribuir a órgãos do setor público quanto a execuções contratuais, considerando o elo entre a teoria estudada com a prática exercida nas atividades da Administração pública.

Palavras-chave: Economia dos custos de transação. Administração pública. Serviços terceirizados. Contratos administrativos.

ABSTRACT

KOBAYASHI, Leandro Jin. **Administrative contracts with exclusive dedication of labor: an analysis in light of Transaction Costs Economics**. 2021. 185 p. Dissertation (Professional Master in Public Administration) - Professional Master Program in Public Administration in National Network (PROFIAP), Federal University of Technology – Parana. Curitiba, 2021.

The present work has as its theme, administrative contracts for outsourced services. The general objective is to verify the reasons that lead contracts with exclusive dedication of labor in a federal public university not to be extended or even terminated. Contractual terminations or non-extended contracts considering the legal limits imply efforts and consequent additional costs in new contracting processes to be carried out, in addition to possible delays in the execution of services. In this context, the theory of contracts and the Transaction costs economics (TCE) were of essential use in the research. The methodology included a mixed approach with content analysis in the qualitative approach and use of statistical method, frequency tables and cross tables in the quantitative approach. By selecting administrative contracts with exclusive dedication of labor initiated between 2014 and 2020 by Federal University of Technology – Parana (UTFPR), it is intended to identify the profile of the contracted companies and to analyze the referred contracts and related documents under the main aspects of the TCE, legal and normative. By associating the profiles of the contracted companies with the aspects of the TCE, as well as the duration of contractual validity with the characteristics of the contractors, of the contracts and of the TCE, the aim was to obtain a classification that allows to identify the contractors that provide better efficiency for the Administration public. This can represent security and stability to the contractor. How many contractors have negative impacts, such as terminations and sanctions, were also identified. In addition to the reasons for interruption of contracts obtained in the contract processes themselves, it was observed among the aspects of TCE that opportunism is more common among the behavioral characteristics. It is expected that this work can contribute to public sector bodies regarding contractual executions, considering the link between the studied theory and the practice exercised in the activities of Public Administration.

Keywords: Transaction costs economics. Public administration. Outsourced services. Administrative contracts.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxo do planejamento para contratações de serviços para a Administração pública Federal direta e suas autarquias e fundações.....	61
Figura 2 - Fluxo da fiscalização de contratos de serviços para a Administração pública Federal direta e suas autarquias e fundações.....	61
Figura 3 - <i>Workflow</i> para auxílio de análise textual no <i>Orange Data Mining</i>	71
Figura 4 - <i>Hierarchical Clustering</i> para auxílio de análise textual no <i>Orange Data Mining</i>	88
Figura 5 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para todos os trechos textuais coletados.....	89
Figura 6 – Exemplo de <i>Corpus Viewer</i>	89
Figura 7 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 1º grupo de trechos coletados.....	90
Figura 8 – <i>Concordance</i> retornado pelo <i>Orange Data Mining</i> para palavra “favoráveis” do 2º grupo de trechos.....	90
Figura 9 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 3º grupo de trechos coletados.....	91
Figura 10 – <i>Concordance</i> retornado pelo <i>Orange Data Mining</i> para palavra “ausências” do 5º grupo de trechos.....	91
Figura 11 – <i>Concordance</i> retornado pelo <i>Orange Data Mining</i> para palavra “demanda” do 6º grupo de trechos coletados.....	92
Figura 12 – <i>Concordance</i> retornado pelo <i>Orange Data Mining</i> para palavra “pagamento” do 7º grupo de trechos.....	93
Figura 13 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 8º grupo de trechos coletados.....	93
Figura 14 – <i>Concordance</i> retornado pelo <i>Orange Data Mining</i> para palavra “desempenho” do 9º grupo de trechos coletados.....	94
Figura 15 – <i>Concordance</i> retornado pelo <i>Orange Data Mining</i> para palavra “contrato” do 10º grupo de trechos.....	95
Figura 16 – <i>Concordance</i> retornado pelo <i>Orange Data Mining</i> para palavra “forma” do 11º grupo de trechos.....	95

Figura 17 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 2º grupo de trechos coletados.....	156
Figura 18 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 4º grupo de trechos coletados.....	156
Figura 19 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 5º grupo de trechos coletados.....	157
Figura 20 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 6º grupo de trechos coletados.....	157
Figura 21 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 7º grupo de trechos coletados.....	158
Figura 22 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 9º grupo de trechos coletados.....	158
Figura 23 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 10º grupo de trechos coletados.....	159
Figura 24 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para o 11º grupo de trechos coletados.....	159
Figura 25 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para trechos contendo oportunidade.....	160
Figura 26 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para trechos com racionalidade limitada.....	160
Figura 27 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para trechos textuais contendo incerteza.....	161
Figura 28 – Nuvem de palavras processada pelo <i>Orange Data Mining</i> para trechos com pontos positivos sobre as contratadas.....	161

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Exemplo de IMR presente no Anexo V-B.....	63
Quadro 2 - Perfil das empresas conforme cada aspecto da ECT.....	117
Quadro 3 - Perfil dos contratos quanto à duração de vigência.....	129
Quadro 4 - Predominâncias dos contratos quanto à duração de vigência sem evidências estatísticas.....	129
Quadro 5 – Frequência pelo objeto contratado conforme os postos de trabalho.....	185

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de contratos por <i>campus</i> da UTFPR.....	68
Tabela 2 - Frequência de contratos da UTFPR por empresa contratada.....	74
Tabela 3 - Principais municípios sedes das empresas contratadas pela UTFPR.....	75
Tabela 4 - Tempo de existência das empresas contratadas pela UTFPR.....	75
Tabela 5 - Classificação das empresas contratadas pela UTFPR por natureza jurídica.....	76
Tabela 6 - Classificação das empresas contratadas pela UTFPR por porte conforme RFB.....	76
Tabela 7 - Situação cadastral das empresas contratadas pela UTFPR conforme a RFB.....	77
Tabela 8 - Sanções vigentes com a Administração pública federal de empresas da amostra...	78
Tabela 9 - Participações em licitações federais das empresas contratadas pela UTFPR.....	78
Tabela 10 - Contratos firmados das empresas da amostra com toda a Administração pública federal.....	78
Tabela 11 - Proporção de contratos firmados em relação ao número de participações em licitações.....	79
Tabela 12 - Panorama sobre participações em licitações e contratos firmados para as 51 empresas. N=51.....	79
Tabela 13 - Número de contratos da UTFPR por <i>campus</i> , considerando as maiores frequências.....	80
Tabela 14 - Principais municípios sedes de empresas em relação ao número de contratos da UTFPR.....	81
Tabela 15 – Situação dos contratos da amostra.....	81
Tabela 16 - Situação dos contratos da amostra considerando as possibilidades de prorrogação.....	81
Tabela 17 - Relação entre distância da matriz da empresa até o local de execução contratual..	82
Tabela 18 – Principais objetos dos contratos da amostra.....	82
Tabela 19 - Frequência de modalidade de licitação para os contratos da amostra.....	83
Tabela 20 - Panorama sobre os 87 contratos da amostra. N=87.....	83
Tabela 21 - Número de funcionários no início da execução da maior parte dos contratos.....	84
Tabela 22 - Alterações contratuais em relação ao número de postos de trabalho.....	84
Tabela 23 - Duração das vigências contratuais da amostra.....	85
Tabela 24 - Número de aditivos de prorrogação na maioria dos contratos.....	85
Tabela 25 – Principais motivos para o contrato não ser prorrogado ou ser rescindido.....	85
Tabela 26 - Dados sobre valores iniciais dos 87 contratos em reais (R\$). N=87.....	86

Tabela 27 - Número de processos de sanção por contrato.....	86
Tabela 28 - Número de aplicações de multa por contrato.....	87
Tabela 29 - Existência de oportunismo nos contratos.....	96
Tabela 30 - Número de ocorrências identificadas de oportunismo nos contratos.....	97
Tabela 31 - Existência de racionalidade limitada nos contratos.....	97
Tabela 32 - Existência de racionalidade limitada por parte do órgão contratante.....	97
Tabela 33 - Existência de racionalidade limitada por parte das empresas contratadas.....	98
Tabela 34 - Existência de incerteza nos contratos.....	98
Tabela 35 - Existência de incerteza por parte do órgão contratante.....	99
Tabela 36 - Existência de incerteza por parte das empresas contratadas.....	99
Tabela 37 - Frequências de contratos gerados a partir do número de participantes nas licitações.....	100
Tabela 38 – Especificidade de ativos por contrato.....	100
Tabela 39 - Frequência por objeto do contrato.....	101
Tabela 40 - Frequência das empresas conforme número de contratos firmados com o executivo federal.....	102
Tabela 41 - Frequências agrupadas com que as empresas firmam contratos com o executivo federal.....	102
Tabela 42 - Proporção percentual dos aspectos da ECT nos contratos estudados.....	103
Tabela 43 - Instrução normativa de referência no início contratual.....	103
Tabela 44 - Número de servidores nas comissões fiscalizadoras dos contratos.....	104
Tabela 45 - Atendimento das IN´s conforme composição da comissão de fiscalização.....	104
Tabela 46 - Utilização de conta vinculada ou pagamento pelo fato gerador por contrato.....	104
Tabela 47 - Relação entre data de abertura das empresas com existência de oportunismo.....	106
Tabela 48 - Relação entre distância da empresa com existência de oportunismo.....	106
Tabela 49 - Relação entre situação cadastral da empresa (RFB) com existência de oportunismo.....	106
Tabela 50 - Relação entre natureza jurídica da empresa com existência de oportunismo.....	107
Tabela 51 - Relação entre classificação de porte da empresa (RFB) com existência de oportunismo.....	107
Tabela 52 - Relação entre data de abertura das empresas com existência de racionalidade limitada.....	108
Tabela 53 - Relação entre distância da empresa com existência de racionalidade limitada.....	108

Tabela 54 - Relação entre natureza jurídica da empresa com existência de racionalidade limitada.....	109
Tabela 55 - Relação entre classificação de porte (RFB) com existência de racionalidade limitada.....	109
Tabela 56 - Relação entre data de abertura das empresas com existência de incerteza.....	110
Tabela 57 - Relação entre distância da empresa com existência de incerteza.....	110
Tabela 58 - Relação entre natureza jurídica da empresa com existência de incerteza.....	110
Tabela 59 - Relação entre classificação de porte (RFB) com existência de incerteza.....	111
Tabela 60 - Relação entre data de abertura das empresas com a especificidade dos ativos.....	111
Tabela 61 - Relação entre distância da empresa com a especificidade dos ativos.....	112
Tabela 62 - Relação entre natureza jurídica da empresa com a especificidade dos ativos.....	112
Tabela 63 - Relação entre classificação de porte (RFB) da empresa com a especificidade dos ativos.....	113
Tabela 64 - Relação entre data de abertura das empresas com a frequência de contratos firmados.....	113
Tabela 65 - Relação entre distância da empresa com a frequência de contratos firmados.....	114
Tabela 66 - Relação entre natureza jurídica da empresa com a frequência de contratos firmados.....	114
Tabela 67 - Relação entre porte (RFB) da empresa com a frequência de contratos firmados..	115
Tabela 68 - Relação entre data de abertura das empresas com a frequência pelo objeto contratado.....	115
Tabela 69 - Relação entre distância da empresa com a frequência pelo objeto contratado....	116
Tabela 70 - Relação entre natureza jurídica da empresa com a frequência pelo objeto contratado.....	116
Tabela 71 - Relação entre classificação de porte (RFB) com a frequência pelo objeto contratado.....	117
Tabela 72 - Relação entre data de abertura das empresas e a duração de vigências dos contratos.....	118
Tabela 73 - Relação entre distância da empresa e duração de vigências dos contratos.....	119
Tabela 74 - Relação entre natureza jurídica das empresas e a duração de vigências dos contratos.....	119
Tabela 75 - Relação entre classificação de porte (RFB) e duração de vigências dos contratos.....	120

Tabela 76 - Relação entre valor anual inicial do contrato ajustado ao IPCA de junho/2021 e a duração de vigências dos contratos.....	121
Tabela 77 - Relação entre valor anual inicial do contrato ajustado ao IPCA de junho/2021 com três grupos de duração de vigências dos contratos.....	121
Tabela 78 - Relação entre número de funcionários no início do contrato e duração de vigências.....	122
Tabela 79 - Relação entre alterações contratuais no número de postos de trabalho e a duração de vigências dos contratos.....	122
Tabela 80 - Relação entre número de processos de sanção em cada contrato e a duração de vigência.....	123
Tabela 81 - Relação entre número de aplicações de multa em cada contrato e a duração de vigência.....	123
Tabela 82 - Relação entre existência de oportunismo em cada contrato e a duração de vigência.....	124
Tabela 83 - Relação entre existência de oportunismo e a duração de vigência em três grupos.....	124
Tabela 84 - Relação entre existência de racionalidade limitada e a duração de vigências contratuais.....	125
Tabela 85 - Relação entre existência de racionalidade limitada para contratadas com a duração de vigências contratuais.....	125
Tabela 86 - Relação entre existência de incerteza e a duração de vigências contratuais.....	126
Tabela 87 - Relação entre existência de incerteza para contratante e a duração de vigências contratuais.....	126
Tabela 88 - Relação entre especificidade de ativos e duração de vigências dos contratos.....	126
Tabela 89 - Relação entre frequência com que as empresas firmam contratos e duração das vigências.....	127
Tabela 90 - Relação entre frequência com que as empresas firmam contratos com 3 grupos de duração das vigências.....	127
Tabela 91 - Relação entre frequência de contratação pelo objeto com duração das vigências.....	128
Tabela 92 - Municípios sedes das empresas contratadas pela UTFPR.....	148
Tabela 93 - Municípios sedes de empresas em relação ao número de contratos da UTFPR..	149
Tabela 94 - Unidades da Federação sedes das empresas contratadas pela UTFPR.....	150

Tabela 95 – Unidades da Federação sedes das empresas em relação ao número de contratos.....	150
Tabela 96 - Frequência de contratos da UTFPR por campus.....	151
Tabela 97 – Objetos dos contratos da amostra.....	151
Tabela 98 – Número de funcionários no início da execução contratual.....	152
Tabela 99 – Número de aditivos de prorrogação contratual.....	152
Tabela 100 - Motivo para o contrato não ser prorrogado ou ser rescindido.....	153
Tabela 101 – Valor anual inicial do contrato	153
Tabela 102 – Valor anual inicial do contrato ajustado ao IPCA de junho/2021.....	153
Tabela 103 – Número de ocorrências identificadas de racionalidade limitada nos contratos..	154
Tabela 104 – Número de ocorrências identificadas de incerteza nos contratos.....	154
Tabela 105 – Número de participantes da licitação.....	154
Tabela 106 – Número de servidores suplentes nas comissões fiscalizadoras dos contratos....	155
Tabela 107 – Número de gestores nas comissões fiscalizadoras dos contratos.....	155
Tabela 108 – Número de fiscais técnicos nas comissões fiscalizadoras dos contratos.....	155
Tabela 109 – Número de fiscais administrativos nas comissões fiscalizadoras dos contratos	155
Tabela 110 – Identificação de margem percentual aplicada por IMR ou ANS nos contratos.....	155

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANS	Acordo de Nível de Serviços
art.	Artigo
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEFET-PR	Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
CF	Constituição Federal
CONCLA	Comissão Nacional de Classificação
DEMAIS	Empresas de médio ou grande porte
ECT	Economia dos custos de transação
EPP	Empresa de pequeno porte
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDF	<i>Inverse document frequency</i>
IN	Instrução Normativa
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IMR	Instrumento de Medição de Resultado
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
Km	Quilômetros
Ltda.	Sociedade limitada
MARE	Ministério de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado
ME	Microempresa
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Nº	Número
OS	Ordem de Serviço
PROFIAP	Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública
RDC	Regime Diferenciado de Contratações Públicas
RFB	Receita Federal do Brasil
R\$	Real (is)
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEI!	Sistema Eletrônico de Informações
SISG	Sistema de Serviços Gerais
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

SRP	Sistema de registro de preços
STF	Supremo Tribunal Federal
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	20
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	21
1.2 OBJETIVOS.....	22
1.2.1 <i>Objetivo Geral</i>	22
1.2.2 <i>Objetivos Específicos</i>	22
1.3 JUSTIFICATIVA.....	23
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO	24
2. REFERENCIAL TEÓRICO	26
2.1 ORIGEM DA TERCEIRIZAÇÃO ATUAL DO TRABALHO APÓS EVOLUÇÃO DOS MODELOS PRODUTIVOS.....	26
2.2 CARACTERÍSTICAS DA TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA	28
2.3 MODELOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ANTES DA INSERÇÃO DE TERCEIRIZAÇÃO DO TRABALHO	31
2.4 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO RELACIONADA À TERCEIRIZAÇÃO.....	33
2.5 TEORIA DOS CONTRATOS E A ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO ...	37
2.6 CONTRATOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	47
2.7 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.....	55
3. METODOLOGIA.....	66
3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	66
3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS	67
4. ANÁLISES DE RESULTADOS E DISCUSSÃO	74
4.1 PERFIS DAS EMPRESAS CONTRATADAS	74
4.2 ANÁLISE DOS CONTRATOS E SEU NÍVEL DE CONTINUIDADE, À LUZ DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO, LEGISLAÇÕES E NORMAS	80
4.2.1 <i>Detalhes dos contratos</i>	80
4.2.2 <i>Aspectos da Economia dos custos de transação</i>	87
4.2.2.1 Características comportamentais	95
4.2.2.2 Dimensões das transações	98
4.2.3 <i>Análise conforme Instruções Normativas</i>	103

4.3	ASSOCIAÇÃO ENTRE PERFIS DAS EMPRESAS, VIGÊNCIAS CONTRATUAIS E CARACTERÍSTICAS DOS CONTRATOS E DA ECT	105
4.3.1	<i>Perfis das empresas associados à ECT</i>	105
4.3.1.1	Oportunismo.....	105
4.3.1.2	Racionalidade limitada.....	107
4.3.1.3	Incerteza	109
4.3.1.4	Especificidade de ativos	111
4.3.1.5	Frequência pelas empresas.....	113
4.3.1.6	Frequência pelo objeto contratado.....	115
4.3.1.7	Perfil das empresas conforme cada aspecto da ECT.....	117
4.3.2	<i>Duração de vigência dos contratos</i>	118
4.3.2.1	Características das empresas	118
4.3.2.2	Características dos contratos	120
4.3.2.3	Aspectos da Economia dos custos de transação	123
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
	REFERÊNCIAS	136
	APÊNDICE A – OUTRAS TABELAS ELABORADAS NA PESQUISA.....	148
	APÊNDICE B – OUTRAS NUENS DE PALAVRAS DAS ANÁLISES TEXTUAIS..	156
	APÊNDICE C – TRECHOS COLETADOS PARA ANÁLISE TEXTUAL.....	162
	APÊNDICE D – POSTOS DE TRABALHO IDENTIFICADOS NA AMOSTRA.....	185

1. INTRODUÇÃO

A Administração pública depende muito de contratos administrativos para o desempenho de seu conjunto total de atribuições, considerando todas as demandas da sociedade que precisam de ações ou contribuições governamentais. Com a evolução dos modelos produtivos (e principalmente pelo sistema *toyotista*), surgiu (ou ressurgiu) a terceirização trabalhista, presente atualmente no Brasil e na maioria dos países (DRUCK, 1999; CARELLI, 2013).

Da mesma forma, o setor público passou por diferentes modelos e reformas, como o Patrimonialismo e o Burocrático, os quais deixaram influências que ainda podem ser constatadas no presente, como ocasiões de interesses individuais sobrepondo-se às reais demandas públicas e excessos de formalismo que impedem maior celeridade, respectivamente (CAMPELO, 2010). Já o Modelo Gerencial, predominante no contexto atual, valoriza, incentiva e utiliza-se muito da terceirização trabalhista. Dentre as qualidades apontadas para utilização da terceirização, estão a redução de custos, a produtividade e a possibilidade de priorização ao objeto principal e final da organização (ESTENDER; MACEDO; AZEVEDO, 2015; JORGE, 2011).

Para os órgãos públicos federais, existe um rol de postos de trabalho cujos serviços podem ser terceirizados (atualmente, apenas atividades-meio). Desta forma, vários serviços necessários para a logística e funcionamento das instituições públicas, mas que não representam suas atividades-fim, não precisam mais ser executados por servidores públicos (BRASIL, 1970, 1997, 2018). Assim, são realizadas contratações de serviços terceirizados, o que exige todo um planejamento e organização institucional diferente antes mesmo da contratação, bem como uma gestão e fiscalização durante a vigência contratual e a execução dos serviços.

A Teoria dos contratos referenciada para o trabalho é a pertencente a um contexto econômico não havendo intenção aprofundar-se na área jurídica, do Direito. Esta teoria pode ser compreendida como um conjunto de contribuições de diferentes autores, sendo que a teoria fundamental para esta pesquisa é a da Economia dos custos de transação (ECT), que apresenta relevante trabalho de Williamson (1975, 1979). Contudo, os estudos que a originaram foram de Coase (1937), que enfatizou os custos não produtivos; Simon (1955, 1959), pela sua contribuição com a Teoria da racionalidade limitada; e a assimetria de informações desenvolvida por Akerlof (1970) e que pode ser relacionada à seleção adversa, que representa imprevisibilidade quanto ao objeto contratado em relação ao realmente recebido.

Os aspectos comportamentais estudados por Williamson (2010) se apoiam na Teoria da racionalidade limitada de Simon (1955, 1959); e em atitudes oportunistas, a exemplo do risco moral, quando agentes buscam encontrar possibilidades para obter vantagens em prejuízo da outra parte. Williamson (1979) valoriza três características das transações: especificidade de ativos, frequência e incertezas. Ainda, destaca a importância de uma governança estruturada conforme o nível verificado destas características citadas.

Baseando-se na Teoria dos Contratos e principalmente pela abordagem da Economia dos custos de transação, alguns fatores que influenciam as relações contratuais têm evidência e podem contribuir para relacionar os aspectos teóricos com a gestão de contratos na Administração pública, que envolve toda uma sistemática de procedimentos associados a exigências legais e normativas, com planejamento, licitação (fases interna e externa) e execução contratual, que demanda gestão e fiscalização (FERREIRA; SOUZA, 2020).

Justamente por esta relação com a Teoria da Economia dos custos de transação, esta pesquisa embora tenha contratos administrativos com dedicação exclusiva de mão de obra como tema, difere de trabalhos como o de Almeida (2019), que buscou a idealização de um manual para fiscalização administrativa.

Assim, para este trabalho, foi selecionada a instituição Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), que possui 110 anos de história e já passou por diferentes transformações neste período, que incluem alterações nas nomeações desta autarquia. Surgiu como uma Escola de Aprendizes Artífices através do Decreto Nº 7.566/1909 (LEITE, 2010).

A UTFPR possui 13 *campus* espalhados pelo Estado do Paraná com cursos de graduação e pós-graduação, além de algumas opções de cursos técnicos. As ofertas destes cursos consideram a demanda na localização de cada *campus* (UTFPR, 2017).

Por cerca de 27 anos (de 1978 a 2005), a instituição chamou-se Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR), sendo que no Brasil atualmente, apenas Minas Gerais e Rio de Janeiro possuem a denominação CEFET.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Todo o trabalho envolvido para contratações públicas abrange diversas peculiaridades, seja pelo que tange às legislações e normativas, seja por características relacionadas a fatores que podem ser percebidos na prática. Este processo inicia-se muito antes de firmar os contratos com as respectivas assinaturas. E, exige planejamento adequado (TEIXEIRA; MARTELANC;

PRADO FILHO, 2009) que leva à necessidade de uma licitação, que possui fases interna e externa.

Contudo, após a confirmação da empresa em prestar os serviços, o trabalho para a Administração pública deve atentar-se rigorosamente para a execução do contrato. Se o contrato tiver que ser rescindido ou que não puder ser prorrogado mesmo dentro da margem legal em que poderia haver continuidade, todo o processo deverá ser refeito, o que representa mais trabalho para os servidores públicos envolvidos e conseqüentemente maiores custos para a Administração pública.

Importante lembrar que um contrato rescindido é aquele que não teve cumprida toda sua vigência contratual estabelecida, enquanto que prorrogação não realizada ainda que haja prazo legal estabelecido para tal, representa que há desinteresse por uma das partes pela renovação contratual. Boas prestações de serviços podem possibilitar sucessivas prorrogações até o prazo máximo de 60 meses, permitido pela Lei Nº 8.666 de 1993 para o caso de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra (BRASIL, 1993).

Buscando conciliar os conceitos teóricos sobre contratos com aspectos práticos que são vivenciados durante a execução de contratos administrativos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, o problema verificado que norteia a presente pesquisa vincula-se à seguinte questão: **Quais as principais razões para os contratos administrativos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra em uma universidade pública federal a não serem prorrogados ou serem rescindidos?**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar as razões que levam os contratos administrativos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra em uma universidade pública federal a não serem prorrogados ou serem rescindidos.

1.2.2 Objetivos Específicos

I – Identificar os perfis das empresas contratadas que prestam serviços com dedicação exclusiva de mão de obra para a UTFPR, de contratos iniciados a partir do período de 2014 a 2020.

II – Analisar os contratos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra da UTFPR iniciados no período de 2014 a 2020 considerando os contratos prorrogados, não prorrogados e rescindidos à luz da Teoria da Economia dos custos de transação e aspectos legais e normativos.

III – Associar os perfis das empresas e durações das vigências contratuais com os aspectos da Economia dos custos de transação, considerando os contratos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra da UTFPR para o período de 2014 a 2020.

1.3 JUSTIFICATIVA

A Teoria dos contratos pela abordagem apresentada com a Teoria da Economia dos custos de transação, evidencia fatores que influenciam as relações contratuais, como assimetria de informações, que possibilita ações prejudiciais como o risco moral e seleção adversa; e a racionalidade limitada dos agentes envolvidos (AKERLOF, 1970; SIMON, 1955, 1979; WILLIAMSON, 1975, 1979). Além disso, o modo conduzido institucionalmente, como o nível de estrutura de governança ressaltado por Williamson (1979) e as características das transações também apresentam grande relevância produzindo efeitos nos processos que envolvem relações contratuais.

O aperfeiçoamento ou pontos especiais de atenção para todo o processo de contratações públicas que começa com o planejamento deve relacionar os fatores enfatizados pelos conceitos teóricos a fim de minimizar os eventuais problemas que podem surgir durante a execução e vigência contratual (REIS; BUGNI, 2017; COSTA et.al, 2020).

Para a UTFPR, Mohr (2019) enfatiza a elevada proporção do orçamento destinada a contratações e apresenta uma classificação do nível de riscos envolvidos nas licitações por pregão eletrônico no câmpus de Curitiba diante das incertezas existentes.

Na Administração pública brasileira, desde a Reforma Gerencial na década de 1990, a terceirização trabalhista foi ampliada e expandida até as mais recentes alterações legais flexibilizarem ainda mais a sua utilização.

Considerando todo o trabalho empregado pela Administração pública para providenciar as contratações de serviços, a expectativa inclui que a execução desses contratos ocorra com a melhor qualidade esperada (ou pelo menos, a qualidade mínima exigida), com as contratadas estando aptas a honrar todo o período contratual. Rescisões contratuais ou contratos não

renovados conforme as possibilidades legais implicam esforços e consequentes custos em um novo processo de contratação a ser realizado pela Administração pública.

Assim, dentre os resultados almejados para este trabalho, buscou-se retratar os perfis das empresas que apresentam maior manutenção de uma estabilidade ou constância na prestação de serviços à Administração pública, o que representa maior eficiência institucional. Por outro lado, pretendeu-se também, identificar os perfis de contratadas pelo setor público que não honram todo o contrato e as que não efetivam prorrogações, com o intuito de encontrar as razões para estas interrupções ou ausências de continuidade.

A obtenção destes resultados pode expor uma visão ampla do conjunto de possibilidades conforme o tipo de empresa a ser contratada. A compreensão dos perfis relacionados aos fatores destacados pela Teoria da Economia dos custos de transação pode contribuir para a realização de adaptações pontuais durante o processo de contratações, sejam no planejamento ou durante as execuções contratuais, sempre respeitando as leis e normas vigentes.

Espera-se que este trabalho possa contribuir para o Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP), considerando o elo existente entre a teoria estudada e referenciada com a prática exercida nas atividades da Administração pública. Afinal, ao estudar contratos administrativos com dedicação exclusiva de mão de obra de uma universidade pública federal, evidencia-se possibilidade de aplicação de estudos semelhantes não apenas em outras universidades públicas, mas também a diversos outros órgãos do setor público.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho compreende, além desta introdução, o referencial teórico, a metodologia utilizada, análises de resultados e as considerações finais. A introdução abordou a apresentação inicial do estudo com a problemática, os objetivos geral e específicos e a justificativa.

O próximo capítulo apresenta a fundamentação teórica, com a origem, caracterização e aspectos legais da atual terceirização trabalhista, com a evolução dos modelos da Administração pública até o sistema atual no contexto brasileiro, com a Teoria dos contratos e enfoque prioritário na Teoria da Economia dos custos de transação, bem como maior especificação dos contratos com o setor público e gestão e fiscalização de contratos de serviços terceirizados na esfera federal com a Administração pública.

Já o terceiro capítulo, detalha os procedimentos metodológicos para o alcance dos objetivos do trabalho. Inclui a classificação da pesquisa, os métodos, bem como a coleta e análise de dados. A dissertação consistiu em uma pesquisa aplicada descritiva, com delineamento documental através de coleta de dados primários e secundários, além de possuir uma abordagem mista, incluindo a análise qualitativa e a quantitativa.

No quarto capítulo, são apresentadas as análises dos resultados da pesquisa, composto de três partes, com cada uma voltada para cada um dos três objetivos específicos. A primeira parte dedicada à identificação dos perfis das empresas contratadas. A segunda com análise dos contratos, incluindo detalhes próprios, relacionando à Economia dos custos de transação e a características normativas. E a terceira parte associa os perfis das empresas a aspectos da ECT, bem como a duração das vigências contratuais a características das empresas, dos contratos e da ECT.

Nas considerações finais, almejou-se responder o problema de pesquisa com detalhamento sobre o alcance dos objetivos geral e específicos.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

De acordo com o tema acerca de contratos de serviços terceirizados na Administração pública federal direta, autárquica e fundacional, o referencial teórico se divide em 7 seções: a 2.1 trata da origem da terceirização atual do trabalho após evolução dos modelos produtivos; a 2.2 aborda características da terceirização trabalhista; a 2.3 apresenta modelos da administração pública antes da inserção de terceirização do trabalho; a 2.4 mostra a evolução da legislação relacionada à terceirização; a 2.5 destaca a Teoria dos contratos e a Economia dos custos de transação; a 2.6 contextualiza os contratos com a Administração pública; e a 2.7 especifica sobre gestão e fiscalização de contratos administrativos na Administração pública federal.

2.1 ORIGEM DA TERCEIRIZAÇÃO ATUAL DO TRABALHO APÓS EVOLUÇÃO DOS MODELOS PRODUTIVOS

Acompanhando as revoluções e progressões ocorridas na indústria e seus métodos de trabalho, são essenciais as contribuições e inovações trazidas por Frederick Winslow Taylor, idealizadas ainda no final do século XIX e implementados a partir do início do século XX. Ribeiro (2015) sintetiza que ele trouxe uma proposta gerencial que auxiliam os procedimentos experimentais do trabalho, implementa métodos padrões como regras para a execução do trabalho e que esses métodos padrões vem através da máxima otimização possível de movimento em relação ao tempo. Assim, a busca por eficiência tornou-se função essencial para a gerência. Para Yang, Liu e Wang (2013), Taylor estimulou uma racionalidade funcional administrativa por meio da análise do aspecto operacional para o gerencial e não ao contrário. Por sua vez, Druck (1999) salienta que esta eficiência na produtividade, através do controle social proposto por Taylor, tinha a intenção de eliminar determinadas autonomias ou iniciativas dos trabalhadores da classe operária, provocando a resistência destes.

Posteriormente, os métodos de Taylor foram aperfeiçoados por Henri Ford. Neste contexto, Zarife (2017) salienta que Ford inovou ao complementar o modelo de Taylor com um sistema de produção com linha de montagem, gastando menos tempo útil dos operários para o trabalho. Druck (1999) ressalta que as resistências existentes no *taylorismo* foram amenizadas ou até mesmo, neutralizadas, com melhores remunerações e benefícios aos trabalhadores. Este aspecto também é ressaltado por Alves (2007), considerando que o *fordismo* se destacou não somente pelas suas qualidades como instrumento para organizar o trabalho, mas porque aliou

as reivindicações de classes conforme o contexto inserido de acordo com as peculiaridades locais e políticas, de certa forma, atendendo também os anseios dos trabalhadores.

Contudo, como Ribeiro (2015) destaca, após um período de crise do *fordismo* no final dos anos 1960, com a diminuição de produtividade provocada por um menor consumo da sociedade e reações da classe trabalhadora pela intensidade exigida pelos empregadores, o sistema acabou por preceder o *toyotismo*. Esse novo modelo, ao qual denominou “como via japonesa de expansão e consolidação”, consiste em uma racionalização do trabalho surgida na *Toyota* no Japão, após a 2ª Guerra Mundial, e que de forma muito breve se alastrou para as grandes empresas japonesas (RIBEIRO, 2015, p.74).

Para Alves (2007), o *toyotismo*, como modelo responsável pela reestruturação produtiva não representou uma mudança absoluta, já que, pelas complexidades de seu desenvolvimento, tende a utilizar, alternadamente, as técnicas anteriores de organização do trabalho, ou seja, tanto do *fordismo* como do *taylorismo*. Entretanto, relata que, em outros aspectos, como a nova tecnologia empregada que influencia o emprego do trabalho, o novo sistema significou uma desvinculação dos modelos anteriores. Assim, o *toyotismo* superou algumas características essenciais do gerenciamento produtivo industrial capitalista no século passado (ainda que mantendo outras), que se basearam no *taylorismo* e *fordismo*, que incentivaram o trabalho de um modo repetitivo e bem dividido (ALVES, 2007).

O *toyotismo*, conforme descreve Zarife (2017), utiliza menos mão de obra, com produção da indústria baseada de acordo com a demanda, sendo fundamental o método *just in time* (no momento certo), para proporcionar maior celeridade para o fornecimento de insumos. Reflete também na produção e comercialização (ou seja, em todo o processo), propiciando maior economia para as companhias. Pochmann (2007, p.11) compara alguns números em relação à produtividade, destacando “que em 1980 permitiam a Toyota produzir 69 carros por trabalhador, enquanto a General Motors somente alcançava 9 carros por trabalhador”.

Zarife (2017) também lembra que diferentemente, do *fordismo*, no *toyotismo* cada trabalhador participa de diferentes etapas do processo de produção industrial, e que para muitos autores, este modelo é considerado um dos precursores do sistema de terceirização do trabalho. Druck (1999) cita o *toyotismo* como modelo que utiliza da terceirização como um importante fator para o alcance da almejada qualidade total. No mesmo sentido, Alves (2007) afirma que o *toyotismo* apresenta a terceirização na composição de seu modelo de organização produtiva. Com esta influência, as empresas passaram a amparar-se em uma cadeia de subcontratações.

Porém, quanto à terceirização do trabalho, Carelli (2013) discorda de outros autores que afirmam que origina-se com o *toyotismo*. Para fundamentar seu entendimento, cita a

Inglaterra nos séculos XVIII e XIX, quando artesãos autônomos trabalhavam como intermediários. Além de se referir à França em 1948, quando ocorria situações estimuladoras de manifestações, já que o indivíduo se colocava entre o real empregador e o trabalhador e, recebia financeiramente referente à produção de outros sem produzir, o que também provocava redução salarial dos trabalhadores envolvidos (CARELLI, 2013). De qualquer forma, o autor destaca o *toyotismo* como modelo que trouxe uma reestruturação produtiva, tornando a terceirização muito mais importante e crescente.

Nesse contexto, a terceirização trabalhista vigente, ainda que em constante evolução, recebeu influência do *toyotismo*, que faz parte da história dos diferentes modelos de produção, sucedendo o *taylorismo* e o *fordismo*.

Na sequência desta fundamentação teórica, serão detalhadas algumas outras características da terceirização do trabalho, bem como serão apresentadas algumas variações ou diferentes definições relacionadas ao tema.

2.2 CARACTERÍSTICAS DA TERCEIRIZAÇÃO TRABALHISTA

Além da reestruturação produtiva, outros fatores podem ter auxiliado a expansão da terceirização do trabalho a partir do final do século XX. Zarife (2017), em sua descrição sobre a origem do trabalho terceirizado, salienta que a globalização e os ideais neoliberais foram fatores que estimularam a terceirização, com tendências a flexibilizações sobre legislações rígidas cujas regulamentações excessivas dificultam e inibem as contratações empregatícias (ZARIFE, 2017).

Em contraposição à terceirização, Silva (1997) define que a integração vertical se refere a ocasiões em que uma empresa abrange diferentes etapas produtivas, com objetivo principal de fornecer um produto ao consumidor final. Esta circunstância pode proporcionar uma diversificação maior para a empresa, possibilitando obter outros produtos finalizados em distintas fases produtivas. Este autor lembra ainda, que após a expansão da terceirização, a integração vertical eventualmente foi considerada como motivo para desempenho inferior de algumas empresas aliada a uma má administração. Assim, ele acaba valorizando a terceirização, por sua interessante opção moderna e efetiva para a gestão, fazendo parte das possibilidades de estratégia que o administrador possui (SILVA, 1997).

Para Marcelino e Cavalcante (2012), o termo terceirização acaba sendo uma exclusividade do Brasil, já que em geral, o termo utilizado é uma tradução de subcontratação,

como se verifica na Europa, Estados Unidos e países de mesma língua, como Portugal. Os autores consideram que a partir da década de 1990, quando a terceirização se propagou no Brasil, havia duas formas de terceirização: uma mais voltada à especialização e qualidade e outra idealizada, principalmente, para redução de custos e consequente elevação dos lucros das empresas. Já a partir da década citada, autores como Druck (1999) enfatizavam que não havia como estabelecer a divisão comentada, podendo coexistir foco na qualidade e diminuição de custos (MARCELINO; CAVALCANTE, 2012).

Ao contratar serviços terceirizados para atividades de apoio, o tomador pode, segundo Estender, Macedo e Azevedo (2015), dedicar-se exclusivamente na área produtiva na qual é especializada, priorizando a melhoria da qualidade de seu produto ou serviço e tornando-se mais competitiva. Neste sentido, Lima, Lima e Bandeira (2017) consideram que a terceirização representa um instrumento de gestão, que não deve ser considerada somente para reduzir custos, mas sim como uma forma de auxiliar o planejamento estratégico da organização.

Por sua vez, Jorge (2011, p. 95-96) comenta que é normal as empresas exaltarem a qualidade juntamente com a produtividade e competitividade, mas que deve ser incluída “a eficiente redução da estrutura operacional, a economia de recursos e a diminuição de custos – modelo da empresa enxuta e flexível, capaz de absorver com um quadro reduzido de funcionários as oscilações e inconstâncias do mercado”. Quanto a envolvimento dos custos, Estender, Macedo e Azevedo (2015, p. 4) explicam a vantagem em converter custos fixos em custos variáveis através de “terceirizar atividades de que não adicionam valor ao produto final, que variam em função da necessidade da empresa, enquanto os custos fixos determinam os riscos operacionais da empresa, ou seja, o nível de sua alavancagem operacional”, demonstrando a possibilidade de eliminação deste tipo de risco.

Dentre as desvantagens para os tomadores de serviços terceirizados, Bernardo (2007) cita a perda de um controle maior, ou seja, menos poder para coordenar as atividades dos serviços e as dificuldades para encontrar uma empresa prestadora que forneça serviços de forma ideal.

Como análise da parte dos empregados, cabe ressaltar que uma escola doutrinária que defende um Estado de Bem-Estar Social ao invés de um Estado Neoliberal, enfatiza a precarização como uma grande desvantagem para os trabalhadores de empresas que prestam serviços terceirizados. Para Alves (2007), precarização envolve lutas de classe por melhores condições de trabalho e atualmente corresponde à diminuição de direitos para os trabalhadores. Já Druck (2011), comenta que para vários segmentos, com a expansão da terceirização, evidenciam-se vários modos de precarização para os trabalhadores de empresas terceirizadas

como observados em aspectos contratuais, remuneração, condições trabalhistas e de atenção à saúde, além dos sindicatos na função de representatividade.

Outra desvantagem para os trabalhadores terceirizados, segundo Borges (2012), é a insegurança quanto à manutenção dos empregos, lembrando que o mais comum é que as empresas prestadoras, geralmente, são de menor porte em relação às tomadoras (com menor poder econômico para honrar suas responsabilidades). A autora também exemplifica situações em que alguns funcionários prestam os mesmos serviços por muito tempo, mas em muitas empresas diferentes, porém sempre para a mesma tomadora (BORGES, 2012).

Além das desvantagens consideradas para os próprios trabalhadores terceirizados, Freitas e Maldonado (2013), salientam que estas podem gerar consequências para a própria qualidade das prestações dos serviços, devido a possíveis desmotivações ou insatisfações com salários, direitos ou no formato de vínculo empregatício estabelecido para esses funcionários.

Em alguns países, com os Estados Unidos como exemplo, a terceirização (*outsourcing*) eventualmente pode até ser confundida pelo *offshoring*, devido à sua relevância envolvida com as grandes empresas multinacionais. Sako (2014) as diferencia, afirmando que *outsourcing* refere-se quando há uma decisão que pretere-se fazer ou fabricar, optando-se pela compra, que obviamente pode ser de bens ou serviços; enquanto *offshoring* trata-se de quando decide-se fazer ou fabricar fora do país de origem, podendo, portanto, utilizar-se de trabalhadores terceirizados ou não¹.

Outra possibilidade, colocada por Silva (1997), é a má interpretação. Assim, alertam sobre cuidados necessários para não identificar a desverticalização como terceirização, lembrando que esta associação só pode ser feita para cadeias produtivas e não para atividades complementares ou de apoio. Para estas últimas, Silva (1997, p. 23) salienta que “*downsizing*, *rightsizing*, desburocratização, enxugamento” são termos que podem ser equiparados à terceirização².

Diferentes sistemas de Administração pública foram utilizados e, cada um deles pode exercer alguma influência cultural que afete os procedimentos no setor público. A próxima seção detalha os diferentes modelos que nortearam as ações da Administração pública até a atualidade.

¹ A tradução compatível de *offshoring* para o português é expatriação (COSTA; FARIA; CARVALHO, 2009).

² Embora as traduções de *downsizing* e *rightsizing* possam ser redução de tamanho e adaptação ao tamanho certo respectivamente, são relativamente semelhantes como instrumentos. O *downsizing* tende a influenciar mais nos recursos humanos ao reduzir níveis hierárquicos, enquanto o *rightsizing* busca adequar a estrutura da organização com menores complexidades e riscos (MILLER, 2010).

2.3 MODELOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ANTES DA INSERÇÃO DE TERCEIRIZAÇÃO DO TRABALHO

Assim como em outras áreas, a Administração pública no Brasil segue uma tendência parecida com a verificada em vários outros países, notadamente os ocidentais. Campelo (2010) classifica a Administração pública nos modelos Patrimonialista, Burocrático e Gerencial.

As influências da Administração pública patrimonialista, segundo Campelo (2010) deriva predominantemente dos séculos XVII e XVIII com os modelos de Estados Absolutistas, em que o Monarca possuía grande poder e a diferença entre público e privado era mínima, principalmente em relação aos patrimônios. Neste contexto, Silva (2017) define que o modelo é muito ruim, já que governos, nesta sistemática, priorizam interesses particulares de seus governantes, enquanto os interesses públicos são pouco considerados, ou simplesmente ignorados.

Resquícios destas características do patrimonialismo podem ser presenciadas até hoje e, para superar este modelo, surgiu a burocracia. Secchi (2009) salienta que apesar dos relevantes estudos, contribuições e disseminação feitos pelo alemão Max Weber, o modelo burocrático já tinha sido frequentemente utilizado no século XVI, em administrações públicas da Europa, principalmente.

No Brasil, o modelo de administração baseado na burocracia, conforme lembra Campelo (2010, p.309), apareceu na década de 1930, e se caracterizou por uma grande intensificação da indústria nacional com protagonismo do Estado para investimentos que fomentaram desenvolvimento do setor produtivo, seja de bens ou serviços, também sendo o período do chamado “modelo de Estado do bem-estar social”. Ainda elenca o crescimento do capitalismo presente nas ideias burocráticas de Weber e também a influência de Frederick Taylor pelo seu modelo racional de produção, como fatores fundamentais para a Administração pública brasileira da época (CAMPELO, 2010).

Hughes (2003) engloba a Administração pública burocrática de Weber do início do século XX, com as ideias de Woodrow Wilson e Frederick Taylor nos Estados Unidos e o Relatório Northcote–Trevelyan de 1854 no Reino Unido. Assim, denominando de administração tradicional, considera como um modelo que valoriza muito a hierarquia e a burocracia, com um sistema formal sob uma gerência política, em que os funcionários (os servidores) trabalham em prol exclusivo do interesse público, atendendo as decisões políticas dos governantes, independentemente das alternâncias e posições políticas (HUGHES, 2003).

Neste sentido, Secchi (2009) qualifica o modelo burocrático como formal (com a rígida hierarquia e necessidade de documentos), impessoal e profissional, apresentando equidade e eficiência organizacional, com separação entre planejamento e execução, além de desconfiança à natureza humana.

Os períodos de surgimento do *toyotismo* como modelo principal de produção alinhado à administração, coincidem com as demandas verificadas para mudanças nos sistemas de Administração pública. Após a 2ª Guerra Mundial, progrediu gradualmente a necessidade de desburocratização, com declínio do modelo *weberiano*. No Brasil, o Decreto Nº 83.740 de 1979, criou o Programa Nacional de Desburocratização, que para Wahrlich (1984, p.73), visava “beneficiar, através da melhoria formal dos métodos de trabalho e da supressão de passos e exigências desnecessários, tanto clientes quanto servidores, poupando, conseqüentemente, o tempo, a energia e a paciência de ambas as partes”, considerando o excesso de formalismo, como um grande defeito, que provocava uma morosidade com gastos de tempo para as partes envolvidas.

A necessidade de mudanças no modelo burocrático de Administração pública também envolveu a saída gradual do Estado de Bem-estar Social para ceder lugar a um Estado Neoliberal (CAMPELO, 2010). De acordo com Bresser-Pereira (2008), percebia-se a demanda e buscas por remodelar o Estado, tornando-o mais flexível e conseqüentemente, impulsionador do desenvolvimento da economia, clarificando a Nova Gerência Pública nos anos 1980. Ele também cita as primeiras nações a aderirem a este modelo: Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia. Importante destacar que Bresser-Pereira foi um dos responsáveis diretos para a reforma promovida sob estes moldes no Brasil entre 1995 e 1998.

As denominações deste modelo variam levemente de acordo com os autores. Pode ser chamada Nova Administração Pública, Administração Pública Gerencial ou outras semelhantes, mas todas acabam por derivar do termo em inglês *New Public Management*, que surgiu como um movimento, conforme lembram Brulon, Ohaion e Rosenberg (2012). Secchi (2009, p. 354) a define como “um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”.

No Brasil, as décadas de 1980 e 1990, segundo Silva (1999, p.14), representaram um período de uma grande crise política e econômica, cuja reforma administrativa gerencial foi motivada por diversos fatores, incluindo a diminuição de custos e a busca por melhor qualidade de todo o aparato administrativo do setor público estimulando a descentralização de determinadas atividades. Bresser-Pereira (2000), enfatiza que a reforma gerencial objetivou para o setor público no primeiro momento, criar a possibilidade de autonomia para que de fato

este gerenciamento pudesse acontecer, referindo-se a um modelo de gestão semelhante ao de empresas do setor privado. Neste contexto, Freitas e Maldonado (2013) retratam as mudanças vivenciadas com a intenção de tornar o Estado menor, com atribuições mais prioritárias conforme a estratégia. Isso promoveu as privatizações de empresas estatais e também a terceirização como um meio para redução de servidores públicos, mas mantendo o atendimento para a sociedade através dos serviços públicos.

Assim, embora não se possa de forma nenhuma, confundir privatização com terceirização, esta última representa a partir da reforma gerencial, um instrumento para a Administração pública reduzir seu tamanho, sendo atendida pela iniciativa privada.

Relatada a expansão da terceirização e sua vinculação atual ao setor público, a seguir será exposta a evolução da terceirização trabalhista nos aspectos legais e jurídicos.

2.4 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO RELACIONADA À TERCEIRIZAÇÃO

Para a devida normatização relacionada à terceirização, o direito do trabalho é essencial. Para Carelli (2013), esta área do direito surgiu entre fim do século XIX e início do século XX como uma forma de evitar, ou ao menos minimizar, as possibilidades de exploração dos detentores de poder econômico elevado.

Com o crescimento da terceirização, Pochmann (2007) afirma que a regulamentação do trabalho progrediu, principalmente nos países mais avançados, com o intuito de criar e manter um mínimo razoável de condições e direitos para os trabalhadores, minimizando possibilidades que poderiam ser consideradas como exploração por parte de detentores de maior poder econômico.

Assim, é neste contexto que se expande a terceirização no setor público brasileiro. O Decreto Nº 200 de 1967 pode ser considerado ponto de partida para esta expansão, com intenção de descentralização na Administração pública, que previa até mesmo contratos com o setor privado, em seu artigo 10. Entretanto, como destaca Veloso (2020), a Lei Nº 5.645 de 1970, é que especificou quais atividades poderiam ser realizadas por meio deste tipo de contratações. A Lei Nº 6.019 de 1974 regulamenta o trabalho temporário, também possibilitando a existência de empresas prestadoras de serviços temporários para empresas contratantes, ou seja, a terceirização, ainda que sempre utilizando o termo temporário. Já a Lei Nº 7.102 de 1983 dispõe sobre serviços terceirizados especificamente para instituições financeiras, como segurança, vigilância e transporte de valores.

No período da reforma gerencial, o Decreto Nº 2.271 de 1997 dispôs sobre as contratações de serviços para a Administração pública federal direta (incluindo suas autarquias e fundações) e, permaneceu vigente até a publicação do Decreto Nº 9.507 de 2018, que apresentou novas disposições (incluíram as empresas públicas e sociedades de economia mista vinculadas à União).

De acordo com Silva (2013), com a Constituição Federal (CF) de 1988, surge o servidor público, com todos os recursos humanos utilizados no setor público devendo seguir o rito relacionado ao inciso II do artigo 37, com contratações a partir de concurso público com as devidas participação e aprovação.

Com ocorrências de demandas judiciais com expectativas à equiparação de trabalhadores de empresas terceirizadas a servidores públicos, a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST) seguiu o artigo 37 da Constituição Federal para a Súmula Nº 363. A redação original desta Súmula no ano 2000, confirmou a contratação de servidor público através de concurso público exclusivamente, tornando nulos os contratos nas demais formas. Mas inicialmente, acabou por permitir os pagamentos das horas efetivamente trabalhadas até o momento da nulidade dos contratos irregulares, conforme o acordado previamente. Assim, foram realizadas duas atualizações, com a primeira em 2002 equiparando as horas trabalhadas antes da nulidade, ao equivalente a salário mínimo; e a segunda em 2003 acrescentou o direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Desta forma, os servidores públicos, como sendo a mão-de-obra direta da Administração pública, são, portanto, os responsáveis pelas atividades-fim. Batista (2015) define a atividade-fim como ação principal da organização, que relaciona-se aos seus objetivos centrais, e atividade-meio como os atos que não fazem parte de seu objetivo primordial, considerando que a terceirização deve se voltar apenas às atividades de apoio da contratante. Neste mesmo sentido, Silva (1999) salienta que as atividades de apoio podem ser terceirizadas, alocadas para a iniciativa privada e que esta identificação da composição de atividades passíveis de se terceirizar, evidenciam as diferenças entre as atividades que só podem permanecer como atribuições do Estado e as que por suas características parecidas, podem deixar de serem realizadas pelo próprio setor público, sendo repassadas a empresas do setor privado.

É importante ressaltar, que embora a reforma trabalhista tenha flexibilizado esta questão em 2017, tanto a Lei Nº 13.429 como a Lei Nº 13.467 do mesmo ano, tratam especificamente da utilização da terceirização por empresas e não pelo setor público. Com a reforma, permitiu-se a contratação de serviços terceirizados para a realização de atividades-fim das empresas,

inclusive com decisão favorável do Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 324, o que não envolve o setor público.

Calvo (2020) considera que até antes destas leis em 2017, o tema de terceirização do trabalho sempre foi competência jurisprudencial do TST. Em relação a esta jurisprudência, são importantes as Súmulas Nº 256 e Nº 331 do TST. Pela primeira, estabelecida em 1986, a terceirização só era permitida conforme a previsão em lei: “Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nº 6.019, de 03.01.1974, e 7.102, de 20.06.1983, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços”.

Já na Súmula Nº 331, o TST revisou este conceito a partir de 1993 (cancelando a Nº 256), tornando-a mais abrangente, dada a evidente expansão da terceirização. Neste momento, foram retiradas as possibilidades de vincular funcionário terceirizado à Administração pública, independentemente da irregularidade; e incluída a responsabilidade subsidiária do tomador do serviço em eventuais faltas de pagamento a funcionários dependendo do nível de participação daquele. Em 2000, esta última hipótese de responsabilidade subsidiária incluiu os órgãos da Administração pública direta, suas autarquias e fundações. E em 2011, esta responsabilidade subsidiária aplicável à Administração Pública foi melhor especificada ligando-a Lei Nº 8.666 de 1993 em relação à fiscalização dos contratos terceirizados; além do texto incluir os custos processuais como também parte em eventual responsabilidade subsidiária (BRASIL, 1993, 2000, 2011).

Desta forma, a Administração pública utiliza-se de terceirização para serviços de apoio há mais de duas décadas. Estes serviços geralmente são de limpeza, portaria, vigilância, transporte, entre outros, com o rol de atividades mais recente estabelecido pela Portaria Nº 443 de 2018 para toda a Administração pública federal, suas autarquias e fundações. Teixeira, Martelanc e Prado Filho (2009) valorizam a importância de um bom planejamento para os processos de contratação, incluindo a identificação das demandas e recursos disponíveis, a gestão e a própria contratação, além do monitoramento. Este último é focado por Gomes (2016), ressaltando que em meio às demais demandas da Administração, este controle sobre os contratos administrativos deve ter uma prática rigorosa com o objetivo de checar se a execução do contrato foi plena conforme o previsto, demonstrando a essencialidade deste acompanhamento e fiscalização por parte da Administração pública.

Foi após a nova legislação trabalhista com mudanças sobre a terceirização, julgada como constitucional pelo STF, que o Governo Federal estabeleceu mudanças também para a Administração pública federal, autárquica, fundacional, empresas públicas e sociedades de

economia mista no Decreto Nº 9.507 de 2018, que já foi levemente alterado pelo Decreto Nº 10.183 de 2019. Contudo, Bertoni e Simão (2019) contestam a constitucionalidade do Decreto Nº 9.507. Para eles, o decreto não apresenta conformidade com a CF/88 em relação aos artigos 37 e 39. Os argumentos deles quanto ao fato de considerarem que o referido Decreto não é constitucional sob a CF/88, se deve às exigências desta quanto a concurso público para servir a Administração pública, já que diferentemente, a CF/67 permitia contratações de servidores sem necessariamente haver concurso. Eles entendem desta forma, dada à ampliação de possibilidades de terceirização para as demandas das instituições federais.

Afinal, o art. 3º do Decreto Nº 9.507 de 2018 prevê que para a Administração pública federal direta, além de suas autarquias e fundações, o atendimento indireto por contratação de serviços terceirizados é passível de utilização, exceto em algumas situações que envolvam, conforme detalham Leite e Henig (2020), execuções de atividades que dependam de decisões gerenciais, institucionais, ou estratégicas para o órgão em questão, ou ainda, outras mais peculiares ao setor público, como regulações, outorgas, aplicações de sanções, ou de divisões funcionais pertencentes ao quadro de cargos da entidade.

Posteriormente ao Decreto Nº 9.507 de 2018, a Portaria Nº 443 de 2018 detalhou mais especificamente quais os serviços devem preferencialmente ser atendidos através de terceirização na Administração pública federal direta e suas autarquias e fundações. Mas mesmo com uma descrição de 22 grupos de serviços, o parágrafo único do art. 1º evidencia a abrangência dos serviços que podem ser executados de forma indireta: “Outras atividades que não estejam contempladas na presente lista poderão ser passíveis de execução indireta, desde que atendidas as vedações constantes no Decreto nº 9.507, de 2018.”

Desta forma, a inserção da terceirização trabalhista de forma gradual, exigiu que houvesse implementações de legislações que demandaram adaptações à medida que estes específicos contratos de trabalho se expandiram, o que ocorreu notadamente a partir da década de 1990. É perceptível a permissão legal cada vez maior para uma abrangente ampliação da terceirização do trabalho.

A próxima seção volta-se para a teoria dos contratos, principalmente no aspecto econômico e administrativo, com os aperfeiçoamentos teóricos verificados após as contribuições de diferentes autores.

2.5 TEORIA DOS CONTRATOS E A ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

A concepção de contratos pode apresentar, entre outras características, jurídicas e econômicas. No entanto, este trabalho abordará prioritariamente os aspectos econômicos que se vinculam aos administrativos, não adentrando profundamente na área específica do Direito.

A Teoria dos Contratos, de acordo com Brousseau e Glachant (2002) surgiu nos anos de 1970 como uma resposta aos modelos anteriores, como o de Leon Walras, que podia ser apontado como falho em alguns aspectos, tais como falta de realismo por considerar que todos os agentes econômicos tinham acesso ao mesmo nível de informação, além de desconsiderar custos de operação de mercado. Assim, para corrigir estes detalhes relacionados a nível de informações diferenciado entre os agentes e melhor definição quanto aos fatores influenciadores de preços de mercado, foram fundamentais e pioneiros os trabalhos de Arkelof, Arrow e Stiglitz. Principalmente, por impulsionar uma certa renovação do pensamento econômico verificadas em obras de Demsetz, Williamson, Baron e Laffont, dentre outros, auxiliando em outras características, como problemas ligados às regulações concorrenciais (BROUSSEAU; GLACHANT, 2002).

Williamson foi fundamental para a Teoria da Economia dos custos de transação, que contribuiu intensamente para a Teoria da firma e Teoria dos contratos, como poderá ser verificado no decorrer desta seção. Além dele, nomes importantes para a assimetria de informações e dois fatores derivados - a seleção adversa e risco moral - foram os de Demsetz, Coase, Hart, Simon, Jensen e Meckling, conforme mencionados por Williamson (2002), Pinto Jr. e Pires (2000), Oliveira e Fontes Filho (2017). A Teoria dos Contratos tem forte influência e relação direta com outras teorias, como a Teoria da firma e a Economia dos custos de transação, apresentadas na sequência.

A Teoria da Firma, de origem neoclássica, predominante no século XIX e baseada no modelo de Walras, segundo Tigre (1998), é distante da realidade, principalmente por sua simplicidade, que pode ser evidenciada nos seguintes fatores: a firma é um fator central que utiliza os insumos de mercado existentes para criação dos produtos a serem comercializados; tanto o mercado como a firma tendem a um equilíbrio ótimo considerando apenas informações perfeitas e que circunstâncias de desequilíbrio seriam somente provisórias; os avanços tecnológicos estão plenamente disponíveis no mercado, incluindo conhecimento de trabalhadores; e os agentes apresentam o melhor poder decisório na busca por otimização de lucros (TIGRE, 1998).

Assim, Hart (1989) explica que em uma concepção diferente e ligada aos custos das transações econômicas, surge uma nova Teoria da Firma, a partir da obra de Coase (1937), cuja cada empresa individualmente tem o seu arbítrio para analisar e planejar suas contratações. Coase (1937) evidencia a visão de empreendedorismo e outras características que, embora à primeira vista não se relacionam diretamente aos preços, devem ser convertidas em custos de mercado, cujos insumos sendo melhor gerenciados, proporcionam vantagem comparativa à empresa. Para Jensen e Meckling (2008, p. 90), em sua obra Coase dedicou-se ao “custo de utilizar os mercados para efetivar os contratos e as trocas e argumentou que as atividades seriam incluídas na firma sempre que os custos de utilização dos mercados fossem maiores que os custos da utilização da autoridade direta”. Por sua vez, Williamson (1975, 1979) refere-se aos custos sistêmicos como “fricção” e destaca a importância conjunta, tanto dos custos de produção como dos custos de transação.

Justamente em relação aos custos ou insumos, Coase (1937) constata que eles possibilitam mensuração pelo mercado, mas Alchian e Demsetz (1972) questionam quanto à precisão, considerando que a relação entre empregador e empregado não ilustra exatidão em que o empregado executará tudo e da forma que o empregador solicitar. Para os autores, compensações contratuais são fundamentais para estimular um melhor desempenho dos funcionários. Assim, contribuem para a Teoria da Firma com premissas em relação a contratos que envolvem vários e diferentes proprietários de insumos para a produção sem absoluto controle e autoridade (ALCHIAN; DEMSETZ, 2005). Logo, esta relação entre empregador e empregado pode ser comparada com similaridades e diferenças, em relação ao órgão contratante e empresa contratada, com a última podendo ou não atender plenamente as demandas do primeiro.

Já o conceito de firma estabelecido por Jensen e Meckling (2008, p. 91), de certa forma, nega a individualidade da firma, funcionando de forma parecida ao de um mercado, definindo firma como “uma ficção legal que serve como um foco para um processo complexo no qual os objetivos conflitantes de indivíduos (alguns dos quais podem ‘representar’ outras organizações) atingem um equilíbrio no contexto de relações contratuais”.

A Teoria da Economia dos Custos de Transação contribui e relaciona-se fortemente com a Teoria dos Contratos. Lodi (2018, p. 244) destaca que Oliver Eaton Williamson, fundador desta teoria, dividiu o Prêmio Nobel de Economia em 2009 com Elinor Ostrom, devido à sua “análise da governança econômica, especialmente dos limites da firma – desenvolveu, em suas obras: *Markets and Hierarchies* (1975) e *The Economics Institutions of Capitalism* (1985), a Teoria dos Custos de Transação”. Para enfatizar a intensidade de Williamson, como principal

desenvolvedor desta teoria, Gibbons (2010) enumera que ele concentrou nela, 5 livros, 7 volumes editados e mais de 170 artigos com menção a custos de transação.

Williamson e Coase representam a chamada Nova Economia Institucional, que para Menard e Shirley (2005), estuda instituições e interações que estas realizam com os arranjos organizacionais, além de definir instituições como regras, normas e limites formais ou não, que a sociedade desenvolve para diminuir incertezas e poder ou tentar controlar o ambiente em que estão inseridas. Assim, esta escola teórica remete a outro grupo de pensamento econômico, que Zanella et.al (2015) se referiu a “Velha Economia Institucional”, com origem na escola de economistas alemães do fim do século XIX, que apresentavam ideais mais nacionalistas e próximos à prática, e criticavam as teorias clássicas vinculadas ao liberalismo.

Para Menard e Shirley (2005), os novos institucionalistas procuram evidenciar um dilema básico, que frequentemente as empresas devem decidir: produzir ou comprar? Com a proporção de terceirização do trabalho atualmente, análise e planejamento das instituições devem estabelecer a melhor opção, principalmente em atividades de apoio. Mas com a abertura da legislação brasileira a partir de 2017, possibilitando terceirização para atividades-fim, Lodi (2018) levanta a questão de viabilidade para as organizações utilizarem-se desta alternativa, apresentando argumentos de diferentes autores que parecem mostrar mais desvantagens do que vantagens, como a manutenção da reputação organizacional. A autora conclui que há dificuldades em terceirizar obtendo simultaneamente, serviços satisfatórios e executados por funcionários qualificados, ainda com custos econômicos e de transação menores. Atualmente, a terceirização de atividades-fim não é permitida para a Administração pública, mas se futuramente isso for possível, caberá o mesmo tipo de análise para considerações da relação entre qualidade e redução de custos.

A Economia dos Custos de Transação de Williamson (2010) se amparou em cinco fatores para seu desenvolvimento: 1) a diferença entre a ciência da escolha e a ciência do contrato citando Buchanan (2001); 2) o acréscimo de conflitos, mutualidade e ordem às transações contratuais e não somente as relações de preço por resultado e de oferta e demanda, segundo Commons (1932); 3) o comportamento individual por busca de eficiência econômica respeitando os diferentes limites de acordo com Knight (1941); 4) a natureza humana comportamental dentro deste contexto conforme Simon (1985); e 5) a necessidade de um aprofundamento micro teórico, ao invés de uma teoria mais genérica, referindo-se a Elster (1994).

Já, na comparação com outras abordagens da teoria econômica, Williamson (1975), enfatiza que a ECT é mais microanalítica, pois considera as possibilidades comportamentais e

da especificidade dos ativos, demanda mais análises comparativas entre organizações, a estrutura de governança é mais importante que a função de produção, assim como precisa de mais ações após a existência de contrato.

Sobre procedimentos após os contratos, chamados de “*ex-post*”, Williamson (1975) ressalta a importância em manter os devidos cuidados para os procedimentos “*ex-ante*”, já que os considera como interdependentes e complementares e devem ser planejados simultaneamente e não sequencialmente. A atenção maior apenas aos procedimentos “*ex-ante*” é conveniente, com uma divisão de tarefas para economistas e advogados, mas acaba trazendo principalmente algumas proteções como as de propriedade, sem evitar outros problemas. Os procedimentos “*ex-post*” representam possibilidades de ajustes após o início de vigência ou a execução dos contratos.

Desta forma, a ECT considera impossível que apenas pelos procedimentos “*ex-ante*”, possam ser previstas todas as possibilidades de conflitos, necessitando também dos procedimentos “*ex-post*”. Uma diferença enfatizada entre procedimentos “*ex-ante*” e “*ex-post*”, é que os primeiros se apoiam na eficiência judiciária plena para solução das divergências, enquanto que os últimos se amparam em ajustes durante a execução, exigindo uma atuação de governança, o que aperfeiçoaria situações não resolvidas judicialmente (WILLIAMSON, 1975). Na aplicação em contratos com a Administração pública, os procedimentos “*ex-post*” são realizados através da gestão e fiscalização dos contratos durante a fase de execução.

Se apoiando na teoria proposta por Macneil (1978), Williamson (1979) descreve os contratos em três diferentes perspectivas. A clássica, apresenta alto nível de formalismo, procurando elencar o máximo de possibilidades, embora não seja possível prever todas, e com a busca por soluções conforme o contrato estabelecido. A neoclássica é um pouco mais flexível, geralmente vinculada a contratos mais longos, em que ajustes durante a execução são comuns perante as incertezas antes do início da vigência. A última seria de contratos relacionais, que pela necessidade do vínculo entre as partes demonstra mais flexibilidade para mudanças, sendo possível até dispensar o contrato formal. Contextualizando para a execução de contratos com a Administração pública, a própria fiscalização contribui para ajustes que melhoram o resultado final do objeto contratado, permitindo considerar a um estágio semelhante ao da Teoria neoclássica.

Como Zanella et.al (2015) lembram, os custos de transação evidenciados e introduzidos por Coase foram desenvolvidos e aperfeiçoados por Williamson (2014), que lamenta o longo período de tempo até a operacionalização que considerou os custos de transação como positivos ao invés de zero, além de destacar como diferencial da Economia dos Custos de Transação, o

modelo de governança que pode otimizar custos e recursos da firma. Zanella et.al (2015, p. 70) também citam fatores importantes que condicionam a referida teoria: “a) o ambiente institucional (formal e informal); b) os pressupostos comportamentais (racionalidade limitada e oportunismo); c) as características das transações (especificidade de ativos, frequência das transações e incerteza nas transações).”

Quanto à especificidade de ativos nos contratos, Williamson (1975) salienta que quanto mais específicos, mais demandam uma estrutura de governança, o que envolve um acompanhamento mais intenso da execução. Por outro lado, contratos com ativos de baixa especificidade tendem a ser suficientemente supridos com as exigências contratuais, tendo a competição de mercado como estímulo.

A Teoria da Racionalidade Limitada, proposta por Hebert Simon (1955), mostra-se fundamental para as Ciências Sociais, como Administração e Economia, além da importância para os custos das transações. Para Balestrin (2002, p.3), o trabalho pioneiro de Simon a partir de 1947 apresenta divergências em relação a fundamentos da Economia Neoclássica e da Administração clássica, pois em sua obra *Administrative Behavior*, Simon demonstra que “suas ideias marcam um novo período na ciência social, cujo foco de atenção recai sobre a preocupação com o comportamento humano no processo de tomada de decisão e resolução de problemas organizacionais.” Para Sbicca (2014), Simon utiliza-se da psicologia para desenvolver sua Teoria da decisão baseada em diferentes opções comportamentais, que pode ser considerada como um marco já que pôde explicar situações que até então eram tratadas como anomalias de acordo com as teorias estabelecidas e aceitas até aquele momento.

A ideia principal da Teoria da Racionalidade Limitada de Simon, segundo Balestrin (2002), passa pela necessidade de resolver problemas, em que os atores envolvidos enumeram suas possíveis alternativas para concluir, optando pela decisão mais adequada na visão de cada um. Simon (1955) ilustra ocasiões em que o agente decide pelo que considera aceitável, não sendo necessariamente a melhor opção. Exemplifica situações em que a decisão consiste em aceitar ou não, conforme recebimento de propostas; e quando a aceitação acontece, a decisão torna-se definitiva, sem tomar o conhecimento se haveria proposta mais vantajosa posteriormente. Isto demonstra a importância desta característica sequencial no procedimento de decisão, que contribui para contestar os modelos de plena escolha racional.

Além da possibilidade de uma decisão antecipada impedir uma melhor escolha, há também situações em que o agente pode possuir expectativa mais elevada e de acordo com a visualização de opções disponíveis, tende a ter que diminuir o nível desta expectativa. Desta forma, os níveis de aspiração dos tomadores de decisão podem elevar-se em ambientes

favoráveis e baixar quando as condições estiverem menos propícias. Então Simon (1955) já cogitava a possibilidade de assimetria de informações em relação a estas expectativas. Portanto, conclui que o comportamento não segue necessariamente o melhor padrão esperado, estando relacionado a estas limitações e que seu modelo sugerido de racionalidade limitada é mais interessante e realista que os anteriores, que denominou como de “relativa racionalidade global” considerando-os insuficientes para constatar os problemas reais econômicos ou administrativos das organizações (SIMON, 1955, P. 113).

Assim, Simon (1979) considera que os níveis de aspiração do agente que deve tomar decisão orientam suas ações: se estiver satisfeito, a condição é aceita, encerrando-se este ato, mas se a condição não satisfaz, pode optar por pesquisar para buscar mais conhecimento e informações. Desta forma, a opção considerada satisfatória, nesta teoria, pode ser comparada à escolha ótima dos modelos clássicos. Exemplificando para a Administração pública, pode-se citar o processo de dispensa de licitação, em que o agente público busca uma aquisição após uma pesquisa com no mínimo três cotações. Porém, pode haver ainda outras possibilidades não verificadas pelo setor público, com menor custo e mesma qualidade pretendida ou custo igual com qualidade até superior que a almejada.

Enfatizando a Teoria da decisão, Simon (1979, p. 498) salienta que após a 2ª Guerra Mundial, esta ganhou forma e a Ciência relacionada à Gestão e Administração começou a utilizar-se mais de fundamentos comuns às Ciências Econômicas, como estas análises das possibilidades de decisões tomadas pelos agentes. Compara os modelos clássicos da firma com os que consideram a decisão com racionalidade limitada, sendo que os primeiros podem “encontrar soluções ótimas para um mundo simplificado” enquanto os últimos podem “encontrar soluções satisfatórias para um mundo mais realístico”. Destaca a importância da tomada de decisões, a considerando “o coração da Administração” (SIMON, 1979, P. 500).

Sbicca (2014) salienta que a evolução desta teoria envolveu um caráter residual à teoria substantiva predominante na época em um primeiro momento, para em 1957 ganhar sua própria forma. No conceito de Simon, conforme Sbicca (2014, p. 582), “as pessoas não tentam compreender o mundo como um sistema integral, mas têm modelos parciais tratáveis e identificam padrões recorrentes”, porque não consideram ou não procuram todas as informações disponíveis e “tendem a focar aquilo que as preocupa ao invés de enfrentarem informações potencialmente contraditórias e selecionam o que pode ser relevante, reduzindo a sobrecarga de informação”. Nesta mesma linha, Neumann e Morgenstern (2007) explanam sobre o fato de que o comportamento econômico individual nem sempre segue a lógica mais

racional ou ótima, tendo que ser previstas as possibilidades das decisões individuais que diferem desta lógica.

Além deste contexto da racionalidade que não necessariamente se aplica a todas as informações disponíveis, há outra teoria relacionada a informações, importante para o tema de contratos sob o aspecto econômico. A assimetria de informações é uma das grandes motivações para a necessidade da existência dos contratos, e sobre isto, Pinto Jr. e Pires (2000) ressaltam que um dos grandes problemas da presença de informações assimétricas, principalmente no contexto dos contratos, é a existência de atitudes oportunistas de alguns atores envolvidos que possuem informações cujos demais agentes não conhecem.

Um dos trabalhos pioneiros sobre informações assimétricas foi o artigo *The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism* de George Akerlof. Em seu texto, Akerlof (1970) exemplifica o problema com o mercado de automóveis usados, em que os potenciais consumidores não podem alcançar o mesmo nível de informações que os vendedores dos veículos possuem. Inclusive, em um sentido figurado, limões é o termo utilizado para simbolizar carros ruins, considerando que os consumidores não possuem condições de tomar este conhecimento sobre a qualidade inferior ou preços acima do justo para tais veículos. Da mesma forma, com todos os instrumentos e legislações existentes atualmente para realização de contratações públicas, não há como ter plena certeza que a execução ocorrerá conforme o esperado em sua totalidade, considerando que as empresas contratadas podem ter diversos e diferentes fatores que possam influenciar na execução, mas que não são informados à contratante.

Neste contexto, Arrow (1973) descreve que os diferentes *stakeholders*, sejam consumidores, firmas ou investidores, têm que executar suas ações considerando as incertezas devido à ausência de maior nível de informações. Akerlof (1970) destaca sobre a tendência geral de empresas vendedoras buscarem maiores lucros produzindo produtos com menor qualidade, devido à característica de menor nível informacional destinado aos consumidores. Neste sentido, Stiglitz (2017) resalta que uma melhor abrangência social neste aspecto econômico de informações, contrasta com transações lucrativas particulares individuais, com estas últimas devendo ser preteridas para melhores resultados para toda a sociedade. Desta forma, Stiglitz (2017) afirma que as empresas tendem a não investir em informações a serem repassadas, por vezes agindo para um efeito contrário, quando são obrigadas a informar. O autor cita que é comum que certas empresas criem complexidades na forma que os dados chegam até a sociedade, com os objetivos de maximização de lucros.

Como parte do problema de assimetria de informações, o risco moral é associado à outra problemática, a relação do principal e do agente, consolidada por Jensen e Meckling (2008). Trata-se da demanda de um principal (empregador) contratar ou empregar um agente para realizar serviço de interesse do primeiro e, segundo os autores (2008, p. 89), havendo por parte do empregador, “delegação de algum poder de decisão ao agente. Se ambas as partes da relação forem maximizadoras de utilidade, há boas razões para acreditar que o agente nem sempre agirá de acordo com os interesses do principal”. Da mesma forma, um exemplo de contrato de prestação de serviço de limpeza para o setor público, cujos produtos utilizados são fornecidos pela Administração, o uso racional dos insumos, de relevante interesse para a contratante, pode ser indiferente para a empresa contratada.

Para minimizar as informações assimétricas, Spence (2001) destaca o conceito de seleção adversa. Explica, em seu modelo de sinalização no mercado de trabalho, que: um empregador, ao contratar diferentes funcionários com salários semelhantes, pode se deparar com um grupo que produza o dobro do outro. Os melhores funcionários podem deixar a empresa, seja por descontentamento ou por melhores salários, restando ao empregador, apenas os funcionários de menor produtividade. Assim, está exposto um problema de seleção adversa, que para Spence (2001), mesmo com a falta inicial de informação, o empregador poderia corrigir o desequilíbrio, utilizando-se da sinalização verificada pela própria diferença de produção dos funcionários, para remunerar melhor os mais produtivos. Sobre relação empregatícia, Simon (1979) atribui uma desvantagem do empregador em relação ao funcionário contratado, tratando-se de imprevisibilidade comportamental futura, o que representa um custo ao contratante. Situação semelhante ocorre em contratações públicas, já que empresas que poderiam atender demandas da Administração pública com melhor qualidade podem não ser melhor qualificadas no pregão, enquanto uma empresa vencedora do certame pode tentar burlar alguma exigência estabelecida em edital ou Termo de referência.

A exposição de Spence (2001) quanto a relação de trabalho envolvendo seleção adversa é exemplificada em Williamson (1975) com uma inversão das posições entre as partes. Nesta situação retratada, uma empresa de mineração recruta funcionários para trabalhar em local remoto, sendo desconhecidas todas as condições que envolvem moradia e logística cotidiana antes de aceitarem o emprego. Williamson (1993) enfatiza que tanto o risco moral como a seleção adversa estão associados ao oportunismo de agentes econômicos, que consiste em buscar excessivamente os próprios interesses a ponto de faltar com a verdade, indicando ou prometendo algo que não cumprem.

Em relação às compras e contratações no setor público brasileiro, Campos (2008, p. 187) ilustra o ambiente de desafios e dificuldades, que “convive com diversos problemas de incentivos e de assimetria de informações nos quais geram atividades econômicas ilícitas e ineficientes, cujas soluções impactam a vida dos indivíduos”. São impactos de forma negativa, e inclui alta tributação para os cidadãos, sistema judiciário lento, gastos públicos desnecessários em contraponto com falta de investimento em áreas carentes, além de outras consequências.

Para a Teoria dos Contratos, Hart (1989) trouxe sua contribuição enfatizando os direitos de propriedade e relaciona este fator a características das diferentes visões que compõem a evolução da Teoria. O autor afirma que direitos de propriedade baseiam-se em comportamento de busca por maximização como na teoria neoclássica. Destaca os problemas da relação entre principal e agente; valoriza os custos de transação; e considera a firma de acordo com contrato formal padrão como nos nexos de contratos.

Em sua concepção, Hart (1989) valoriza a Teoria da Agência de acordo com o conceito de Jensen e Meckling, destacando nexos de contratos trazidos por estes autores. Sobre esta contribuição de Jensen e Meckling, Saito e Silveira (2008, p. 79) salientam que consistiu na “elaboração de uma nova definição da firma, descrevendo a como uma mera ficção legal que serve como um ponto de ligação (nexos) para um conjunto de relacionamentos contratuais entre os indivíduos.” Quanto aos direitos de propriedade, Hart (1989) salienta que na perspectiva da firma, sua influência tem um certo limite, já que quando o capital físico é maior que os ativos como conhecimento, motivação e talento, existe realmente a tendência ao predomínio dos direitos de propriedade. Mas a probabilidade diminui consideravelmente quando a proporção é inversa, ou seja, com capital em quantidade relativamente inferior aos “ativos humanos”.

Desta forma, Hart (1989) enfatiza que assim como as demais teorias relacionadas, os direitos de propriedade também convergem no mesmo sentido para a Teoria da firma e dos contratos. Mesmo assim, há grandes dificuldades para a teoria abranger todas as situações práticas. Hart (2016) considera que os contratos são incompletos, já que existem diversas ocorrências que não podem ser previstas ou antecipadas na formalização dos contratos. Assim, o autor insere as situações imprevisíveis como uma parte residual, o que denomina como “decisão de direito” ou “controle residual”.

Neste sentido, em negociações com ativos mais específicos, a estrutura de governança recomendada por Williamson (1979) é primordial para a organização estar preparada para agir a contento quando se deparar com situações não previstas, considerando as possibilidades de contratos incompletos. Isto envolve negociações ou barganhas. Williamson (1979) destaca uma tendência em contratos com ativos de maior nível de especificidade, de longo prazo e relação

de maior confiança pela necessidade mútua entre comprador e fornecedor, gerada justamente por uma maior dependência entre as partes devido à singularidade do produto. A incerteza é outro fator que quanto maior seu nível, torna mais essencial que haja ações adequadas segundo uma boa estrutura corporativa.

Por outro lado, Williamson (1979) enfatiza que para transações de bens e serviços praticamente sem ou com nível muito baixo de especificidades, a governança estruturada não se faz muito necessária, uma vez que os custos de atuação não compensam a sua utilização, pois dadas as características destas negociações, a competição de mercado satisfaz as demandas. Para maiores níveis de especificação, mas com uma frequência baixa no número de transações, a proteção da lei através de contratos bem redigidos ganha importância, em conformidade com a teoria Neoclássica dos contratos, ao que chama de “Governança trilateral” (WILLIAMSON, 1979).

Assim, a estrutura de governança proposta por Williamson (1979) é fundamental em contratos de transações com alto nível de especificidade que também apresentam relativas recorrências de frequência. Ainda, conforme o nível de especificidade, pode haver opção até pela integração vertical para ativos excessivamente específicos ou, o que chamou de “Governança bilateral”. Nesta última, a relação entre comprador e fornecedor fica tão estreita pela especificidade do objeto, que ajustes por variação de custos tendem a apresentar acordos entre as partes sem muita dificuldade (WILLIAMSON, 1979). As repactuações necessárias em contratos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra podem ser um exemplo destes ajustes, já que estas devem ser devidamente comprovadas, podendo depender de novas definições salariais estabelecidas em convenções coletivas de trabalho. Este exemplo é consonante com os requisitos levantados por Williamson (1979) para ajustes de custos durante a execução do contrato, já que é exógeno à relação, de fácil verificação e devidamente relatado.

Desta forma, Williamson (1975) conclui que o contexto dos contratos envolvem quatro fatores principais (planejamento, promessa, competição e governança corporativa), que dependem de como são conduzidos os procedimentos, influenciados assim, pelo comportamento de racionalidade limitada.

Após a apresentação da Teoria dos contratos e demais teorias relacionadas, considerando a terceirização trabalhista, na próxima seção serão enfatizados os contratos na Administração pública e suas características.

2.6 CONTRATOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para os contratos na Administração pública brasileira, a legislação norteia como os processos de contratações devem se efetivar e a história recente apresenta uma evolução que tem afetado algumas características. Não será demonstrado neste referencial, todo o progresso da legislação acerca de licitações, mas apenas uma breve síntese dos aspectos legais que baseiam as contratações públicas atualmente.

A Constituição Federal de 1988 representa um marco de mudanças, incluindo em seu artigo 37, inciso XXI, a obrigatoriedade que as contratações públicas sejam feitas com as devidas licitações, cuja Lei Nº 8.666 de 1993 foi a fundamental, estabelecendo todas as normas gerais. É importante destacar que a Lei Nº 14.133 de 2021 unificou as legislações pertinentes relacionadas, ou seja, as leis Nº 8.666/93, Nº 10.520/02 e Nº 12.462/11, passando a vigorar a partir de 1º de abril do mesmo ano, mas estabelecendo um prazo de dois anos até que sejam revogadas as três referidas leis (GOVERNO FEDERAL DO BRASIL, 2021). Dessa forma, considerando que a presente pesquisa refere-se apenas a período anterior à promulgação da Lei Nº 14.133/21, este referencial não abordou especificamente a nova Lei.

No *site* do Portal da Transparência, com atualizações da Controladoria Geral da União (2020), pode ser verificada a seguinte de definição para licitação: “processo por meio do qual a Administração Pública contrata obras, serviços, compras e alienações. Em outras palavras, licitação é a forma como a Administração Pública pode comprar e vender”³. Além dos princípios básicos listados no início do artigo 37 da CF/88 para a Administração pública, que são “legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”, Reis e Bugni (2017) lembram que as licitações também devem fundamentalmente ser regidas pelos princípios da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

Neste contexto, com o renascimento do regime democrático brasileiro, Miguel (2015) salienta que a intenção dos legisladores foi a de limitar intensamente as ações discricionárias da Administração pública, pois o país estava buscando tentativas iniciais contra a corrupção, que naquele momento era demasiadamente elevada, podendo até ser considerada descontrolada. Assim, considera que a Lei Nº 8.666/93 é produto da união do melhor que cada um dos institutos legais da época poderia oferecer (destacando, dentre outros, o Código de Contabilidade Pública – Decreto nº 4.536/22, Decreto-Lei nº 200/67, Decreto-Lei nº 2.300/86) para a busca de

³ <http://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/licitacoes-e-contratacoes>

adaptação ao novo momento nacional político e econômico daquela época. Para Faria et. al (2010), o setor público tem obrigações em utilizar um nível alto de formalismo nas suas transações que envolvem aquisições de bens e contratações de serviços para poder atender os anseios da sociedade de forma eficiente.

A Lei Nº 8.666/93 estabeleceu cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Com a intenção de aperfeiçoamento, celeridade e eficiência, posteriormente sugeriram outras duas modalidades: o pregão, instituído pela Lei Nº 10.520 de 2002; e o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), estabelecido pela Lei Nº 12.462 de 2011. O pregão inicialmente presencial, teve seu formato eletrônico regulamentado pelo Decreto Nº 5.450 de 2005. Já o Decreto Nº 10.024 de 2019 tornou a forma eletrônica obrigatória para a Administração pública Federal direta e indireta. O último Decreto consolidou o que a proporção já havia demonstrado para o ano de 2018, uma vez que o próprio *site* <https://www.gov.br/compras/pt-br>⁴ do Governo Federal do Brasil (2020) enfatizou que segundo dados do *World Bank*, “95% das licitações de bens e serviços, em nível federal, foram realizados por pregão eletrônico” naquele ano. E o RDC foi motivado pela realização prevista de grandes eventos esportivos em 2013, 2014 e 2016.

Neste trabalho, o pregão eletrônico será mais bem detalhado que as demais modalidades de licitação, justamente pela sua ampla utilização, como também os seus aspectos inovadores. Neste contexto, o pregão eletrônico apresentou uma diferente característica, que para Reis e Bugni (2017, p.154) foi uma grande inovação: a alteração na ordem das etapas de habilitação e classificação dos participantes externos da licitação. Afinal, em licitações por outras modalidades, verifica-se toda a documentação e demais requisitos de todas as empresas participantes antes do certame para garantir que os eventuais vencedores tenham as condições técnicas e financeiras exigidas para honrar o contrato de acordo com o esperado para a Administração pública. Esta inversão no pregão eletrônico traz celeridade aos processos públicos, evitando desnecessárias conferências, já que esta checagem ocorre apenas conforme a ordem de classificação até que se possa proceder com a homologação.

Porém, Almeida e Sano (2018) alertam que a celeridade proporcionada por pregões na fase externa (que envolve a participação dos licitantes e não mais apenas a Administração pública) não ocorre do mesmo modo no planejamento, que representa a fase interna. Eles identificaram como motivos que podem limitar esta brevidade: a integração entre setor

⁴ <https://www.gov.br/compras/pt-br/assuntos/novo-pregao-eletronico/infograficos>

requisitante e o de compras; comunicação adequada entre requisitante e pregoeiro; e falhas em banco de dados sistêmico.

Alguns fatores para sucesso dos pregões são ressaltados por Costa et.al (2020), conforme estes verificaram na literatura, podendo citar-se os seguintes: transparência; melhores circunstâncias para controle e fiscalização; maior competitividade entre os licitantes propiciando valores menores; planejamento bem realizado com termo de referência e edital devidamente elaborados contemplando especificações que levam à correta aquisição do objeto pretendido; unificação de aquisições para uma única compra possibilitando melhores condições para fornecimento.

Um sistema possível ser utilizado a partir do pregão eletrônico, que apresenta interessantes vantagens para a Administração pública, é destacado por Reis e Cabral (2018). Trata-se do Sistema de registro de preços (SRP), considerado uma inovação que surgiu depois da implementação dos processos eletrônicos. A diferença em relação às demais contratações tradicionais está em não haver para o SRP, uma obrigação para efetivação da aquisição do objeto da licitação. Por este sistema, ocorre a definição do fornecedor com valor de proposta mais baixo com suas respectivas condições ou especificações, ficando vinculado à ata de registro de preços por até 12 meses, podendo a Administração utilizar-se desta ata para aquisição quando julgar conveniente ou mesmo não utilizá-la por eventual mudança de planejamento ou o objeto não se fazer mais necessário (REIS; CABRAL, 2018).

Inclusive, é possível averiguar ampla utilização do SRP, já que Reis e Cabral (2018) também apresentam estatísticas entre 2010 a 2014 que demonstram proporção anual que varia de cerca de 30% a pouco mais de 60% do valor total licitado pelo Governo Federal.

Não se pode deixar de enfatizar também, que a possibilidade em haver economicidade para a Administração pública com os pregões é uma grande expectativa. Faria et. al (2010) constataram que em pregões eletrônicos, esta relação para um menor preço possui boa influência de variáveis como maior número de licitantes, maior quantidade a ser fornecida, maior frequência de transações e baixa especificidade dos ativos. Reis e Cabral (2018) também confirmaram que o número de empresas concorrentes favorece a economia às instituições públicas e que quanto aos fornecedores do setor público, quanto mais tempo destes estando inseridos no mercado, maior é a possibilidade deles em oferecer valores mais baixos. Contudo, Reis e Cabral (2018, p. 120) também alertam que propostas de valores muito baixos e eventuais atitudes oportunistas das empresas podem gerar problemas que influenciem “em outras dimensões de desempenho, como desvios na qualidade do objeto ou nas especificações contratadas e, até mesmo, em termos de desistência do contrato”.

Desde o surgimento do pregão eletrônico com o Decreto N° 5.450 de 2005 até o ano de 2014, foi o período que serviu de base para a pesquisa de Reis e Bugni (2017), permitindo a eles, a constatação de que esta modalidade de licitação reduz os gastos de recursos públicos, pois propicia resultados almejados, com considerável diminuição em valores ofertados, além de possibilitar maior agilidade para contratações, que geralmente acontecem com maior brevidade, devido à utilização de um rito de procedimentos com menor burocracia. Eles destacam ainda a celeridade, possibilidade de ampla publicidade e eficiência nas contratações, além da economia gerada, como grandes vantagens propiciadas pelo pregão eletrônico.

Outra vantagem verificada para a Administração pública e, conseqüentemente, para a sociedade com a utilização de pregões eletrônicos é, segundo Freitas e Maldonado (2013), a possibilidade de diminuição de chances de acordos entre os licitantes para obtenção de benefícios próprios mútuos. Isto porque dificulta a formação ou combinação de cartéis e outros meios que empresas possam se utilizar para burlar um dos objetivos da Administração pública como a competitividade das licitações, podendo representar um importante instrumento para auxílio na diminuição de corrupção envolvendo o setor público (FREITAS; MALDONADO, 2013).

Neste mesmo sentido, Campos (2008) descreve que empresas participantes de licitações podem eventualmente efetivarem acordos para que estas pactuantes obtenham vantagens às custas da Administração pública, o que pode ser definido como conluio ou cartel. Assim, estes eventuais acordos para obtenção de vantagens para os pactuantes podem claramente estar associado ao risco moral. Até o momento de seu texto, a única modalidade de licitação com maiores incentivos inibidores às práticas de conluio, seria o pregão eletrônico, embora não totalmente livre. Mesmo para as demais modalidades, há possibilidades e circunstâncias que podem evitar acordos ilícitos, mas ainda com as melhores práticas do setor público, as dificuldades são grandes. Para que a Administração pública atue corretamente no combate a estas práticas fraudulentas por parte das empresas participantes, Campos (2008) enumera entre outras, pesquisa de preços precisas; publicidade intensa dos editais de licitações com intuito de ampliar a competitividade dentro do possível; adequadas gestão e fiscalização dos contratos.

Com o Decreto N° 10.024 de 2019, o *site* <https://www.gov.br/compras/pt-br>⁵ enumerou até 25 inovações para o pregão eletrônico, podendo citar ou destacar dentre estas: didática; aplicabilidade; foco em desenvolvimento sustentável; opção de uso de critério diferente, com o maior desconto em relação ao valor de referência para obter o preço mais baixo; fim da

⁵ <https://www.gov.br/compras/pt-br/assuntos/novo-pregao-eletronico/infograficos>

obrigatoriedade de publicação de avisos em jornais relevantes; alterações em prazos que possibilitam melhores condições aos participantes externos; e expansão da cotação eletrônica.

Por outro lado, Costa et.al (2020, p. 98), salientam que um “processo de compras pode ser dinâmico e flexível, e estar em constante transformação decorrente do meio em que se realiza”, mas que algumas instituições públicas apresentam características estruturais que podem facilitar possíveis equívocos para a melhor eficiência das aquisições. Assim, buscam identificar na literatura, razões para os pregões serem bem ou mal sucedidos. Costa et.al (2020) destacam que o processo inicia-se com o planejamento, que deve ser feito com muita atenção até os menores detalhes, para reduzir as possibilidades do certame fracassar, até a finalização com o procedimento resultante na assinatura do contrato.

A atual sequência de fases do pregão eletrônico para as instituições federais é descrita no artigo 6º do Decreto Nº 10.024 de 2019, o mais recente deste tema aplicável à esfera federal:

Art. 6º A realização do pregão, na forma eletrônica, observará as seguintes etapas sucessivas:

- I - planejamento da contratação;
- II - publicação do aviso de edital;
- III - apresentação de propostas e de documentos de habilitação;
- IV – abertura da sessão pública e envio de lances, ou fase competitiva;
- V - julgamento;
- VI - habilitação;
- VII - recursal;
- VIII - adjudicação; e
- IX – homologação (BRASIL, 2019).

Destas etapas, a primeira representa a fase interna e esta será melhor detalhada na próxima seção para a especificidade de contratos de serviços terceirizados. As demais fases constituem a fase externa, envolvendo a participação dos licitantes. Após todas estas etapas para o andamento de um pregão, que obviamente envolveu toda uma mobilização de atividades relacionadas, é muito frustrante para os servidores e a instituição, quando a compra não possa ser efetivada por qualquer motivo.

Neste contexto, Costa et. al (2020) retrata que sobre estes eventuais insucessos, uma das piores situações é quando nenhuma empresa participante consegue propor um preço abaixo do valor de referência. Isto envolve repetir o procedimento para licitação com ajustes, o que prejudica os envolvidos, representando mais custos para a Administração pública e maior tempo de espera para o atendimento da demanda com aquisição de bens ou serviços, ou seja, uma consequência negativa para a sociedade (COSTA et. al, 2020).

Para pregões sem sucesso, Costa et. al (2020) elencam algumas razões que podem levar a esta situação, dentre as quais estão: corrupção; baixa competitividade; valores propostos inexequíveis; possíveis acordos entre os licitantes; falhas ou carências nas elaborações dos

documentos fundamentais, como termo de referência e edital. Neste mesmo sentido, Reis e Cabral (2018) demonstram preocupação com a proporção de pregões que não efetivam contratação ou aquisição em decorrência da falta de empresas interessadas na participação da licitação ou da existência de valores propostos acima dos preços de referência estimados.

Delimitando um pouco mais a realização de pregões eletrônicos para contratações de serviços continuados, ou seja, aqueles que envolvem os serviços prestados por funcionários terceirizados de forma assídua, como limpeza, conservação, jardinagem, vigilância, motorista, dentre outros, que são definidos pela Instrução Normativa (IN) N° 02/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) como “serviços cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente”; e exclusivamente para as instituições da Administração pública federal que são integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG), a partir da IN N° 18/1997 do Ministério de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) são exigidas planilhas de custos e formação de preços dos licitantes.

Este tipo de planilha a ser preenchida pelos potenciais fornecedores é descrita pela IN N° 02/2008 como “documento a ser utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, podendo ser adequado pela Administração em função das peculiaridades dos serviços a que se destina, no caso de serviços continuados”. Freitas e Maldonado (2013) ressaltam que a redação original da IN N° 02/2008 enaltece este instrumento como o principal meio para averiguação da Administração pública federal quanto à real exequibilidade dos valores propostos pelas empresas prestadoras de serviços continuados.

Sobre esta análise de exequibilidade, Freitas e Maldonado (2013) relatam uma consequência que acaba se relacionando à característica do pregão eletrônico em estimular ampliação de competitividade entre as empresas levando estas à uma disputa para qual delas ofertará o menor preço: custos subestimados.

Na expectativa de vencer as licitações, as empresas tendem a reduzir as estimativas de seus custos para, em boa parte das vezes, abaixo da realidade do valor de mercado. Freitas e Maldonado (2013) explicam que esta contradição no comportamento dos licitantes com a intenção de obter a contratação pode provocar reduções intensas em despesas administrativas e até mesmo nos lucros (chegando a proporções mínimas) de algumas empresas; e também em custos com encargos sociais e trabalhistas, o que pode resultar em prejuízos à instituição contratante dos serviços por consequências como o não preenchimento dos postos de trabalho

ou ainda, prejuízos aos funcionários empregados, com remuneração sem conformidade com o respectivo trabalho e/ou por não atender todos os seus direitos trabalhistas.

A conclusão de Freitas e Maldonado (2013), portanto, é que na hipótese de uma contratação ser realizada com estas condições de valores subdimensionados, há grande probabilidade de consequências negativas para todos os envolvidos, incluindo contratante e contratada, com dificuldades para os servidores públicos responsáveis pela fiscalização, o público usuários dos serviços e os funcionários da empresa contratada. Desta forma, para obter lucro, as empresas podem tentar utilizar maneiras impróprias em sua execução, que resultem em menor qualidade dos serviços prestados para a Administração pública e/ou penalizem seus próprios trabalhadores.

Justamente como uma ferramenta de auxílio para minimizar existência de valores abaixo dos custos reais, bem como preços altos de modo exagerado, a partir da IN N° 05/2014 SLTI/MPOG, foram estabelecidas orientações para as pesquisas de preços realizadas na fase inicial dos processos gerais de compras e contratações de serviços (desconsiderados obras e serviços de engenharia) das instituições que fazem parte do SISG da Administração pública federal. Uma das intenções foi evitar desde a etapa inicial, os valores inexequíveis e/ou muito elevados, a partir de uma média das cotações obtidas. A partir de junho de 2014, as orientações foram mais rígidas, embora cada instituição estabelecesse os critérios de forma justificada para esta exequibilidade.

Quase três anos depois, a IN N° 03/2017 da Secretaria de Gestão/MPOG flexibilizou um pouco estas condições, ao permitir para a busca de valor de referência, além da média, “a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços” (BRASIL, IN N° 03/2017, ART. 2° §2°); e também ao invés de negar os preços inexequíveis e muito elevados, solicitar os critérios para que considerem os valores como tais e que devem ser excluídos, sem antes porém, não deixar de exigir que “os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados” (BRASIL, IN N° 03/2017, ART. 2° §4°-§5°).

Os contratos administrativos possuem características próprias que não existem nos contratos comuns de Direito privado. Devido a fatores do orçamento público e a relação com os exercícios financeiros (cujos anos seguem exatamente o calendário civil no Brasil segundo o art. 34 da Lei N° 4320 de 1964), a Lei N° 8666/93 estabelece em seu art. 57, que “a duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários”, mencionando também quais as exceções a esta afirmativa. Uma delas é

justamente em relação aos serviços continuados, que por ter esta característica cuja interrupção torna-se prejudicial, pode apresentar prorrogações iguais e consecutivas desde que mantendo situação vantajosa para a Administração pública, podendo chegar a um total de 60 meses. Ainda é previsto no § 4º do mesmo artigo, um “caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior” em que seria possível prorrogar por ainda mais 12 meses. Neste sentido, Williamson (1975) valoriza mais contratos que podem ter uma amplitude de tempo maior assim, do que contratos de prazos mais curtos.

Uma peculiaridade marcante dos contratos administrativos é a presença das chamadas cláusulas exorbitantes, que Arêdes (2010) situa como característica essencial na diferenciação dos contratos vinculados ao setor público e dos contratos entre particulares exclusivamente, originários da França. Na Lei Nº 8666/93, o art. 58, reproduzido integralmente, apresenta tais cláusulas:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual (BRASIL, 1993).

Desta forma, sempre motivada pela relevância do serviço público, a Lei estabelece a confirmação de cláusulas exclusivas para a Administração pública se amparar com a finalidade em obter melhores resultados na prestação de serviços contratados por suas instituições e que tendem a influenciar indireta ou diretamente todos os serviços públicos prestados para a sociedade. Estas previsões em lei incluem as possibilidades da Administração pública promover alterações contratuais e até mesmo rescisões de modo unilateral. O art. 58 da Lei Nº 8666/93 também cita a fiscalização a ser feita pela Administração pública e as hipóteses de penalizações por serviços contratados mas não prestados, seja no todo ou mesmo em parte, como serviços falhos.

Também na Lei Nº 8666/93, o art. 65 especifica mais sobre como podem ocorrer alterações unilaterais realizadas pela Administração pública, sendo que o inciso I descreve que além de “quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação

técnica aos seus objetivos”, há possibilidades de modificar as quantidades do contrato, tanto aumentando como diminuindo, o que impacta no valor contratado. No mesmo artigo, no § 1º, estão estabelecidos os limites para estas alterações de valores provocadas por mudanças quantitativas, estando as empresas contratadas pela Administração pública obrigadas a atender e prestar os fornecimentos ou serviços com as mesmas condições iniciais do contrato, sendo que estes limites para alterações, sejam para mais ou para menos, são quando “se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos”.

Desta forma, foram apresentados detalhes sobre o rito de procedimentos que a Administração pública deve seguir para as contratações a serem realizadas. A última seção desta revisão teórica será específica sobre a gestão e fiscalização de contratos administrativos na Administração pública federal, incluindo suas autarquias e fundações.

2.7 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Além da gestão, a fiscalização dos contratos celebrados com a Administração pública deve ser realizada por esta, conforme estabelecido na Lei Nº 8666/93, no art. 66-A, cujo texto foi adicionado pela Lei Nº 13.146, de 2015. Para isto, o art. 67 da Lei Nº 8666/93 detalha brevemente sobre esta fiscalização:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes. (BRASIL, 1993).

Após a reforma administrativa do setor público nos anos 1990, ocorreu a ampliação da terceirização e conseqüentemente da necessidade de gestão e fiscalização sobre os serviços terceirizados contratados. Para a Administração pública federal, mais especificamente as instituições que fazem parte do SISG, a IN Nº 18/1997 do MARE foi a primeira normativa específica a ser seguida. Embora algumas orientações ou características desta IN possam ser constatadas atualmente, procedeu-se uma evolução das instruções (até como consequência das

atualizações legislativas e também de jurisprudências) com a aparente intenção de aperfeiçoamento da gestão pública.

Para a gestão e fiscalização dos contratos administrativos, a IN N° 18/1997 atribuiu que o representante da Administração pública responsável além do descrito na Lei N° 8666/93, deve estar em contato com a empresa contratada prioritariamente através de preposto indicado por esta, sem executar ordens diretas aos funcionários, pedindo ajustes para bom desempenho dos serviços; verificar se a quantidade de funcionários está adequada à demanda dos serviços; fiscalizar e registrar as frequências dos funcionários e os pagamentos de encargos obrigatórios da empresa; e fornecer seu parecer aos responsáveis para eventuais modificações e mesmo necessidade de penalizações.

A IN N° 18/1997 também estabeleceu a repactuação como forma de reajuste de valores. Através da análise da planilha de custos e formação de preços, que já é verificada ainda antes da contratação, pode-se constatar a variação de valores ocorrida em um ano, período mínimo exigido, de um modo muito mais próximo da realidade que os reajustes baseados em índices inflacionários. É importante lembrar que ainda há a possibilidade de revisão para o devido reequilíbrio econômico-financeiro em situações atípicas e não previstas em contrato, já que conforme a Lei N° 8666/93, no art. 65, inciso II, alínea d, quando surgirem “fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual” e também o § 5° do mesmo artigo, estabelece que “quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais” podem propiciar revisão quando influenciem nos valores comprovadamente.

A IN N° 18/1997 foi revogada com a publicação da IN N° 02/2008 da SLTI/MPOG, o que representou, a primeira mudança mais abrangente em relação às contratações de serviços terceirizados, continuados ou não. Em pouco mais de um ano, vários artigos da IN N° 02/2008 acabaram alterados, em três momentos distintos, o que pode representar um aperfeiçoamento necessário constatado na prática. Esta IN também foi alterada em 2013, 2014 e 2015. O art. 10 enfatiza uma característica a ser intensamente evitada, a ingerência, sendo considerados quatro pontos que a Administração deve se atentar em relação aos funcionários terceirizados: evitar ordens diretas, devendo isto ser intermediado com o preposto da empresa; não influenciar nas contratações das pessoas; a necessidade em evitar desvios na função laboral conforme cada posto de trabalho terceirizado; e não considerar funcionários terceirizados como servidores da instituição, muito menos em relação à concessão de diárias e passagens.

A IN Nº 02/2008 implementou o uso preferencial do Acordo de Nível de Serviços (ANS) como instrumento para verificação de resultados dos serviços terceirizados executados em relação ao padrão demandado pela Administração pública, com o intuito de também evitar, conforme descrito no art. 11, “a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho”. Leonello e Montoro (2018, p. 160) definem que “o ANS é uma pactuação entre as partes para a definição de um serviço com o mínimo de qualidade esperada. Espera-se da contratada que mantenha, em todo o decorrer do contrato, aquela qualidade pactuada, fazendo assim, jus aos valores apresentados”. O art. 11 da IN Nº 02/2008 também salienta que possíveis adicionais ou eventuais horas extras devem ser previstas pelo instrumento convocatório.

Assim, o ANS é um dos principais instrumentos para a fiscalização de contratos terceirizados, cujo conceito é descrito da seguinte forma pela IN Nº 02/2008, em seu art. 31: “O acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem na verificação da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato”. Este mesmo artigo teve uma alteração com a IN Nº 06/2013 da SLTI/MPOG, em relação a uma melhor definição do(s) servidor(es) responsável(is) pela fiscalização, trazendo as figuras do gestor de contrato, fiscal técnico e fiscal administrativo:

§ 2º Para efeito desta Instrução Normativa, considera-se: I - gestor do contrato: servidor designado para coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual; II - fiscal técnico do contrato: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização do objeto do contrato; e III - fiscal administrativo do contrato: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização dos aspectos administrativos do contrato. (BRASIL, IN Nº 06/2013, ART. 31 §2º).

Com a realização da fiscalização de modo eficiente e constatando falhas na execução dos serviços ou em obrigações trabalhistas não solucionadas, devem ser feitas solicitações da Administração pública à empresa. Se ainda não forem atendidas, esta situação pode provocar rescisão contratual e/ou sanções. O art. 34 da IN Nº 02/2008 detalha esta possibilidade:

§ 4º O descumprimento total ou parcial das responsabilidades assumidas pela contratada, sobretudo quanto às obrigações e encargos sociais e trabalhistas, ensejará a aplicação de sanções administrativas, previstas no instrumento convocatório e na legislação vigente, podendo culminar em rescisão contratual, conforme disposto nos artigos 77 e 87 da Lei nº 8.666, de 1993. (BRASIL, IN Nº 02/2008, ART. 34 §4º).

Assim, é importante situar que da Lei Nº 8666/93, o art. 77 é mais genérico ou amplo: “A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as conseqüências contratuais e as previstas em lei ou regulamento”, já que o artigo seguinte enumera os motivos para rescisões. Por sua vez, o art. 87 apresenta as diferentes sanções:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior. (BRASIL, 1993).

Esta última possibilidade de sanção só pode ser emitida através de Ministro de Estado na esfera federal ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme os outros âmbitos.

A parte final da IN N° 02/2008 especifica mais sobre dois dos tipos mais frequentes de serviços terceirizados necessários para a Administração pública. Entre os artigos 42 a 48, a normativa trata dos serviços de limpeza e conservação, tendo o Anexo V da IN como uma referência para sua metodologia. O art. 42 exige que alguns aspectos estejam presentes desde a fase licitatória:

I - áreas internas, áreas externas, esquadrias externas e fachadas envidraçadas, classificadas segundo as características dos serviços a serem executados, periodicidade, turnos e jornada de trabalho necessários etc;

II - produtividade mínima a ser considerada para cada categoria profissional envolvida, expressa em termos de área física por jornada de trabalho ou relação serventes por encarregado; e

III – exigências de sustentabilidade ambiental na execução do serviço, conforme o disposto no anexo V desta Instrução Normativa. (BRASIL, IN N° 02/2008, ART. 42).

Os aspectos demonstram respectivamente, evitar uma omissão conforme o tipo de área ou superfície que demanda limpeza, uma eficiência mínima a ser obtida com o resultado do serviço e a preocupação com a questão ambiental envolvendo a sustentabilidade. Já o art. 44 da IN N° 02/2008 estabeleceu um padrão mínimo de desempenho considerando servente de limpeza com jornada diária de 8 horas, de acordo com variados fatores geralmente constatados (que incluem características do espaço e superfície e foram bem ampliados principalmente a partir da IN N° 03/2009, mas também da IN N° 04/2009) e conforme descrito no art. 43, que define que estas contratações terão “base na Área Física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação”. O art. 44 também recomenda no § 1º, a proporção de um funcionário encarregado para cada 30 serventes, exceto para fachadas envidraçadas, cuja proporção é de 1 por 4, denotando a cautela que deve haver pela fragilidade e risco associados ao material.

Os artigos 49 a 51 da IN N° 02/2008 contemplam sobre os serviços de vigilância, determinando tipos de contratações que não podem ser feitas simultaneamente, ou seja, o que

elimina gastos excessivos com segurança, que tendem a ser desnecessários. O art. 50 detalha as possibilidades de turnos dos postos a serem contratados (que de três originalmente, passou a cinco a partir de 2009), respeitando as legislações pertinentes de escalas de 12 horas de trabalho por 36 horas de descanso.

Ainda sobre a IN N° 02/2008, é importante salientar uma alteração trazida pela IN N° 06/2013 sobre a obrigação em manter-se uma conta bancária vinculada para os contratos de serviços continuados:

Art. 19-A. O edital deverá conter ainda as seguintes regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra:

I - previsão de provisionamento de valores para o pagamento das férias, 13° (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, que serão depositados pela Administração em conta vinculada específica, conforme o disposto no Anexo VII desta Instrução Normativa. (BRASIL, IN N° 06/2013, ART. 19-A).

O Anexo VII traz os detalhes para o funcionamento, que consiste em um rigor maior para que as obrigações trabalhistas com os funcionários das empresas sejam plenamente cumpridas. Com isto, percentuais mensais sobre cada obrigação são depositadas pela Administração pública na conta vinculada, ao invés de ser paga diretamente à contratada. Estes valores são liberados apenas nos momentos oportunos para as quitações a que se propõem (BRASIL, IN N° 02/2008). Especificamente sobre a conta vinculada, Machado Júnior e Lopes (2019) realizaram um estudo sobre a percepção das partes envolvidas (gestores e fiscais de contrato, funcionários e representantes de empresas contratadas) e concluíram que os novos procedimentos com a obrigatoriedade da conta vinculada geraram benefícios, mas exigem ampliação de capacitações de servidores e podem apresentar problemas pontuais em relação a atrasos de depósitos por parte da Administração pública.

Nos últimos anos, ocorreram mudanças referentes à ampliação de características relacionadas a um melhor planejamento na gestão de contratações de serviços para a Administração pública federal direta e também das suas autarquias e fundações. Para isto, o Acórdão N° 2622/2015, do Tribunal de Contas da União – Plenário – parece ter sido fundamental para as alterações verificadas entre as Instruções Normativas N° 02/2008 e a N° 05/2017, do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. É importante lembrar que com o estabelecimento desta última, a IN N° 02/2008 foi revogada.

Sobre estas mudanças, o *site* comprasgovernamentais.gov.br do Governo Federal do Brasil (2017) enumera as principais: formatação do texto da instrução com divisões e subdivisões; possibilidade dos fornecedores oferecerem padrões de produtividade diferentes dos previstos em edital, desde que superiores aos exigidos; inovação na ferramenta para avaliar

resultados; flexibilidade para possibilitar uso da conta vinculada; a inserção de uma divisão mais especializada de fiscalização; entre outras; mas destaca a obrigação do planejamento anterior à realização de certame licitatório. Assim, nesta etapa inicial de planejamento, foi acrescentada uma seção que norteia os procedimentos, sendo que depois do começo da “fase interna mediante a formalização da demanda com preenchimento de requisitos pela área demandante, será instituída a equipe de planejamento, a qual realizará os estudos preliminares, bem como o gerenciamento de risco da contratação” BRASIL (2017).

A definição “Regime de dedicação exclusiva de mão de obra”, não contemplada na IN N° 02/2008, é apresentada na IN N° 05/2017 em seu art. 17 com a descrição dos requisitos mínimos de que os funcionários da empresa contratada devem estar à disposição local da contratante, atendendo exclusivamente o contrato em questão e que “III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos”.

As divisões da IN N° 05/2017 apresentam-se mesmo mais detalhadas, com diferenciação sobre serviços contínuos e não contínuos. Ao tratar mais dos serviços que fazem parte do Regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o art. 18 apresenta uma alternativa à conta bancária vinculada bloqueada para movimentação, que é o pagamento pelo fato gerador, mas que como dependente de orientações de um Caderno de Logística específico, só pôde ser utilizada na prática, quase um ano e meio depois, ocasião desta publicação.

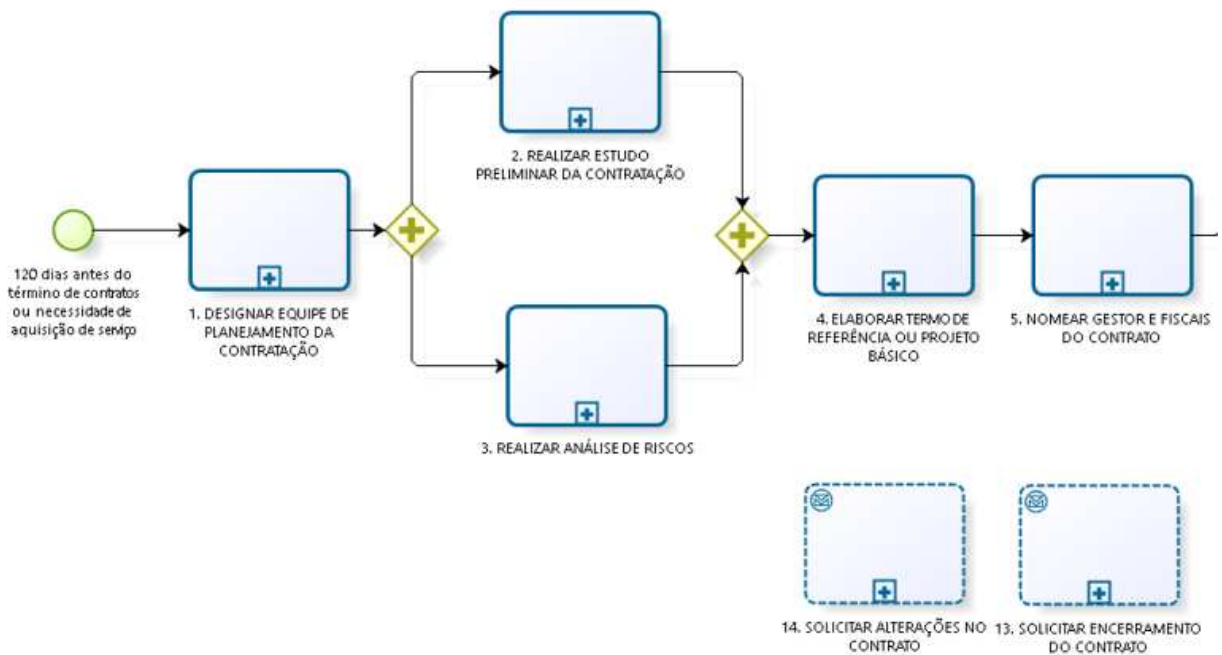
Neste Caderno, em Brasil (2018, p. 8), a razão e explicação para a opção pelo pagamento do fato gerador é a seguinte: “O Pagamento pelo Fato Gerador tem como indicador intrínseco permitir com mais efetividade que a Administração quantifique os serviços e afira seus resultados, ocasionando, por sua vez a possibilidade de redimensionamento de valores a serem pagos à contratada”. Buscando desta forma, uma maior precisão para que determinados tipos de custos só sejam pagos quando suas causas realmente acontecerem, já que:

... o pagamento pela Administração somente ocorrerá quando houver uma **situação de fato ou conjunto de fatos, prevista na lei ou contrato, necessária e suficiente à sua materialização**, que gera obrigação de pagamento pela Administração. Por outro lado, para o **fornecedor**, a efetivação de seu direito **somente nasce quando da comprovação ou realização de evento** programado na sua composição de custos. **Se esses não ocorrem, o direito não se consolida**. Cita-se como exemplo, a não ocorrência das seguintes rubricas (i) licenças maternidade e paternidade; (ii) óbitos na família; (iii) verbas de rescisão; (iv) ausências legais. BRASIL (2018, p. 8)

A partir do art. 19 IN N° 05/2017, é detalhado sobre o rito padrão que há atualmente para a realização das contratações de serviços terceirizados, que exige obrigações e mesmo para algumas ações que poderiam apresentar alguma discricionariedade, há recomendações para

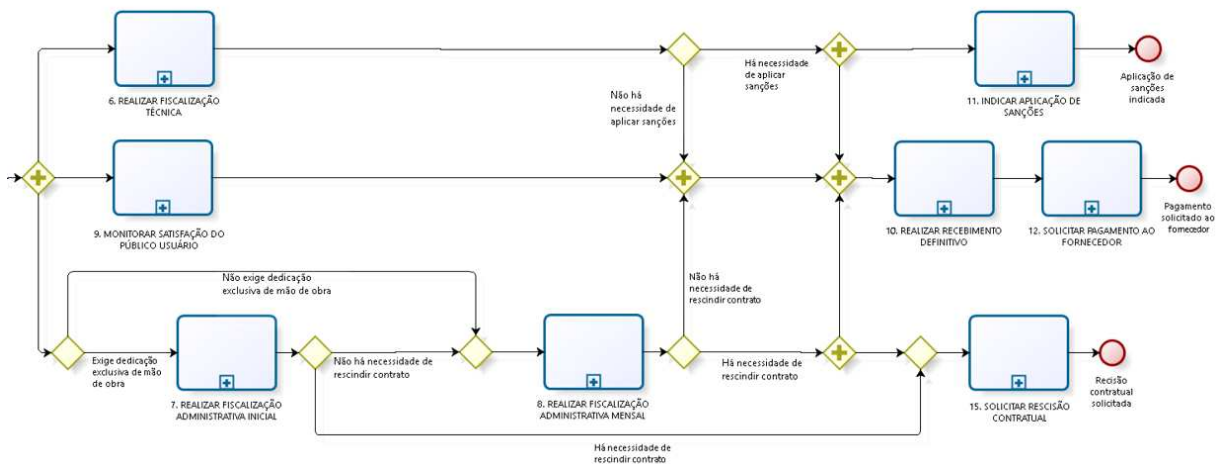
boas práticas. No *site* <https://www.gov.br/compras/pt-br>⁶ do Governo Federal do Brasil (2020), encontram-se fluxogramas elaborados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) que retratam o conjunto de procedimentos pertinentes ao planejamento e fiscalização de contratações e contratos de serviços terceirizados para a Administração pública Federal, suas autarquias e fundações, sendo que o principal foi dividido em Figura 1 e Figura 2 para melhor visualização para a apresentação no trabalho.

Figura 1 - Fluxo do planejamento para contratações de serviços para a Administração pública Federal direta e suas autarquias e fundações



Fonte: Governo Federal / INEP (2020)

Figura 2 - Fluxo da fiscalização de contratos de serviços para a Administração pública Federal direta e suas autarquias e fundações



Fonte: Governo Federal / INEP (2020)

⁶ https://tutoriais.comprasgovernamentais.gov.br/fluxos_inep/#list

A visualização destes fluxos utilizados a partir da IN N° 05/2017 contribuem muito para a compreensão da sequência dos procedimentos que devem ser adotados para as contratações de serviços para as instituições federais. As três fases expostas no art. 19 da IN N° 05/2017 são “I- Planejamento da Contratação; II - Seleção do Fornecedor; e III - Gestão do Contrato”.

O art. 20 da referida IN estabelece que o Planejamento da Contratação deve apresentar as “seguintes etapas: I - Estudos Preliminares; II - Gerenciamento de Riscos; e III - Termo de Referência ou Projeto Básico”, sendo que há algumas exceções relacionadas à Lei N° 8.666 de 1993 que estão desobrigadas a aderir a este formato, podendo-se exemplificar as dispensas de licitação, bem como as renovações contratuais de serviços continuados dentro dos limites permitidos quanto a prorrogações.

Assim, para os documentos que compõem o Planejamento da Contratação, como o Documento para formalização de demanda, os Estudos Preliminares, o Mapa de Riscos e o Termo de Referência, além do detalhamento feito, a IN N° 05/2017 apresenta anexos relacionados como modelos ou diretrizes. O Anexo III, de diretrizes para os Estudos Preliminares, foi revogado pela IN N° 49/2020, até porque a IN N° 40/2020 promoveu alterações em relação a este procedimento e documento, ampliando muito sua utilização.

A Seleção do Fornecedor exige a busca por padronizações e acaba sendo ligada a setores específicos de compras, envolvendo etapas e documentos como o Ato convocatório, Parecer jurídico, adjudicação, homologação e formalização dos contratos com suas respectivas publicações.

Além da Gestão do Contrato e a importância das fiscalizações técnica e administrativa já implementadas com a IN N° 06/2013 (que alterou a IN N° 02/2008), a IN N° 05/2017, em seu art. 40 enfatizou a fiscalizações setorial e do público usuário para auxiliar na gestão da execução contratual. A setorial envolve características específicas quando o contrato exige fiscalizações em mais de um local, demandando designação de fiscal(is) setorial(is). Já a do público usuário, baseada em pesquisas de satisfação, deve ser um importante indicador no acompanhamento com a gestão e embora a IN N° 02/2008 já mencionava, atualmente, com o termo “Fiscalização pelo Público usuário”, a ênfase torna-se maior. Quanto às designações de gestor e fiscais, é importante ressaltar a necessidade de substitutos, para a devida continuidade da gestão e fiscalização.

Entre os artigos 44 a 47, a IN N° 05/2017 detalha sobre o início da execução contratual, destacando a importância da rápida definição de preposto pela empresa contratada e a concordância da Administração pública, devendo ser justificada eventual recusa. Quanto ao início da fiscalização, a metodologia relacionada deve ser exposta à empresa e deve visar a

avaliação dos resultados, quantidade racional de recursos humanos e utilização de materiais na execução dos serviços com estabelecimento de uma rotina e a satisfação dos usuários.

Tratando das fiscalizações técnica e administrativa, o art. 48 da IN N° 05/2017 direciona para o Anexo VIII, que as detalha. O Anexo VIII-A é específico sobre a fiscalização técnica e demonstra a importância desta para avaliar a qualidade dos serviços prestados na execução contratual. O indicador básico ou modelo foi substituído, já que pela IN N° 02/2008, havia o ANS e a IN N° 05/2017 aperfeiçoou esta avaliação com a fiscalização técnica, apresentando o Instrumento de Medição de Resultado (IMR). O Quadro 1 apresenta o modelo de IMR com exemplo, presente no Anexo V-B da IN N° 05/2017.

Quadro 1 - Exemplo de IMR presente no Anexo V-B

Exemplo de Indicador	
N° 01 Prazo de atendimento de demandas (OS)	
Item	Descrição
Finalidade	Garantir um atendimento célere às demandas do órgão
Meta a cumprir	24h
Instrumento de medição	Sistema informatizado de solicitação de serviços – Ordem de Serviço (OS) eletrônica
Forma de acompanhamento	Pelo sistema
Periodicidade	Mensal
Mecanismo de Cálculo	Cada OS será verificada e valorada individualmente. N° de horas no atendimento/24h = X
Início da Vigência	Data da assinatura do contrato
Faixas de ajuste no pagamento	X até 1 – 100% do valor da OS De 1 a 1,5 – 90% do valor da OS De 1,5 a 2 – 80% do valor da OS
Sanções	20% das OS acima de 2 – multa de XX 30% das OS acima de 2 – multa de XX + rescisão contratual
Observações	

Fonte: Brasil, IN N° 05/2017, Anexo V-B.

Como novidade com o uso deste indicador, que não é obrigatório (o que é obrigatório é a fiscalização, seja através de outros indicadores) nem exclusivo, está a possibilidade de redução nos pagamentos à empresa contratada, quando esta apresenta qualidade e resultados nos serviços prestados aquém do estipulado. Mantendo-se a frequência de uma execução de serviço insuficiente mesmo após comunicação formal ao preposto da empresa com resultado da fiscalização, deve-se aplicar sanções além do pagamento menor. A periodicidade da fiscalização deve estar de acordo com o necessário para um devido acompanhamento da execução dos serviços.

Já a fiscalização administrativa é detalhada no Anexo VIII-B da IN N° 05/2017 e é bem abrangente quanto ao cumprimento das empresas contratadas em relação às obrigações sociais e trabalhistas. Assim como há prazos a serem considerados e exigidos das empresas para

fornecimento dos diferentes documentos necessários para a fiscalização, há também para que a Administração pública possa analisá-los, como visto no item 5 do referido anexo.

Um padrão bem sistemático para esta fiscalização é estabelecido, sendo diferenciada em cinco tipos: inicial, do momento do começo da prestação de serviços por uma empresa; mensal, com recebimento e conferência de certidões, regularidade da empresa e retenções previdenciárias; diária, como quanto às funções e horários realizados pelos empregados através de amostragem; procedimental, com a devida atenção às convenções coletivas de trabalho, já que reajustes salariais devem provocar repactuação, e também se férias, licenças e estabilidade têm sido concedidas ou respeitadas adequadamente; e por amostragem, para checar se encargos sociais, estão sendo depositados em favor dos funcionários, situação que pode ser solicitada diretamente a alguns deles, enquanto que à empresa podem ser reivindicados comprovantes relacionados e de pagamentos de salários e outros benefícios de qualquer período ligado ao contrato.

A IN N° 05/2017, em seu art. 50 estabelece em consonância com a Lei N° 8.666 de 1993, que havendo o recebimento provisório dos serviços, este deve ser feito pelos fiscais técnico e administrativo com emissão de relatórios avaliando a conformidade contratual ou não. O gestor do contrato analisa estes relatórios e prossegue com as seguintes possibilidades de procedimentos: confirma o recebimento definitivo com pagamento integral, solicita eventuais correções à empresa ou comunica a contratada sobre pagamento alterado conforme o IMR.

Os Anexos IX e X da IN N° 05/2017 tratam respectivamente da vigência (incluindo prorrogações) e das alterações dos contratos. Já as possibilidades de repactuação e reajuste são contempladas entre os artigos 53 a 61 da referida IN, com destaque para a importância da relação a Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho na repactuação, e índices específicos ou setoriais para reajuste. Os artigos 62 e 63 referem-se à desconformidade da proposta, que podem, por exemplo, levar a alteração unilateral. Por sua vez, os artigos 64 a 66 especificam sobre retenções de garantia e valores à empresa contratada no momento da rescisão contratual. Os motivos para isto podem ser débitos rescisórios não pagos pela empresa aos funcionários sem a realocação destes; multas ou outros prejuízos que devem ser arcados pela empresa frente à Administração pública.

Já o Anexo XI, indica os procedimentos quanto aos pagamentos, com ênfase aos detalhes que devem ser checados nas notas fiscais e quanto à regularidade da empresa; prazos para pagamento, juros previstos e apuração dos motivos que provocaram pagamento fora do prazo com conseqüente cobrança dos valores ao(s) responsável(is), se for o caso; e retenções de tributos. E para o término dos contratos, os artigos 69 e 70 estabelecem a atenção especial

que deve ser realizada para a transição, a fim de que não haja interrupção dos serviços, com a elaboração de um relatório final sobre toda a execução após a finalização do contrato.

Os procedimentos iniciais para a realização de contratações públicas são essenciais para o alcance de um eficiente atendimento das demandas da sociedade. Mas além disso, a gestão e fiscalização dos contratos deve ser bem realizada e gradualmente, os procedimentos foram aprimorados conforme normativas estabelecidas. Desta forma, esta seção buscou expor esta evolução recente para a esfera federal, incluindo suas autarquias e fundações.

O próximo capítulo demonstrará os procedimentos metodológicos pretendidos para a realização desta pesquisa.

3. METODOLOGIA

O presente capítulo mostra a metodologia a ser utilizada visando o alcance dos objetivos da pesquisa, bem como a estrutura dos procedimentos, que inclui a coleta e análise dos dados.

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

O trabalho consiste em uma pesquisa aplicada descritiva, com delineamento documental de coleta de dados primários ou secundários, além de abordagem mista, incluindo a qualitativa e a quantitativa para apresentar e discutir os resultados.

A pesquisa aplicada, a exemplo desta dissertação, pode ser considerada como mais específica, com intuito de aperfeiçoar a prática de uma disciplina em questão (MERRIAN; TISDEL, 2016). Assim, o trabalho trata-se de uma pesquisa aplicada por ser mais específica, com intenção de visualizar e eventualmente melhorar a prática do trabalho administrativo no setor público, mais precisamente em relação a contratos de serviços terceirizados. Também é uma pesquisa descritiva porque buscou informar com detalhes as ocorrências do contexto em questão.

O método estatístico foi utilizado apoiando-se em amostragem para identificar determinados níveis de correlação existentes entre dois ou mais eventos. Este método é importante já que tende a facilitar a compreensão da organização de determinadas sociedades por meio de quantificação dos aspectos envolvidos (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Basicamente esta pesquisa tem delineamento documental. Os objetos de análise foram contratos e demais documentos relacionados àqueles durante suas vigências.

Para a coleta de dados, foi necessário realizar um levantamento, que para Creswell (2010), possibilita alcance de dados numéricos que expressam características como tendências e outros fatos para uma determinada população, ainda que tenha sido realizados por meio de uma amostra.

As fontes de pesquisa utilizadas na coleta de dados foram tanto as primárias, como as secundárias. As primeiras referem-se a bibliografias originais enquanto as últimas abrangem textos escritos que complementam ou apoiam o tema pesquisado (FACHIN, 2006). Neste sentido, o tamanho da amostra teve influência pelo nível de restrições de acesso a determinados processos de contratos administrativos.

Pelas características da pesquisa, o funcionalismo também se faz presente, já que as partes envolvidas nos contratos com a Administração pública compõem um sistema de relações que foram analisados neste trabalho, incluindo o padrão de comportamento dos agentes a partir de suas posições (PARSONS, 1951).

Diante de complexidades existentes em pesquisas nas Ciências Sociais, a abordagem mista entre qualitativa e quantitativa mostra-se uma alternativa que pode maximizar a compreensão de problemas de pesquisa (CRESWELL, 2010).

Assim, a abordagem quantitativa traz como recursos, a utilização de ferramentas estatísticas, seja na coleta ou na análise de dados, tendo como objetivo, mensurar correlações entre variáveis associadas. Também busca tornar possível que resultados alcançados com pesquisas possam ser medidos e quantificados, podendo os demonstrar através de números ou estatísticas (ZANELLA, 2011). Para as análises quantitativas na pesquisa, foi utilizado principalmente o programa PSPP e, em menor nível, o *Orange Data Mining*.

Já a abordagem qualitativa obtém respostas através de dados que não são números, ou seja, com descrições que podem representar diferentes situações ou significados, possibilitando chegar a constatações que podem inclusive, ser agrupadas em divisões limitadas ou categorizações (MERRIAN; TISDEL, 2016). Assim, para este trabalho, dados coletados com características qualitativas foram analisados de forma a serem convertidos (ou codificados) em quantitativos. A abordagem qualitativa teve fundamental auxílio do aplicativo *Orange Data Mining* para analisar três aspectos da Economia dos custos de transação – oportunismo, racionalidade limitada e incerteza.

3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

De toda a população de contratos da UTFPR iniciados no período entre 2014 a 2020, foi verificada a proporção para os que incluem dedicação exclusiva de mão de obra, dada a relevância destas prestações de serviços justamente por demandar postos de trabalho exclusivamente na instituição e também pelo montante de seus custos. Desta forma, os dados foram coletados dos contratos mencionados e de demais documentos pertencentes a seus processos relacionados, como notificações, relatórios, e-mails dentre outros anexados.

O portal eletrônico da UTFPR (2020)⁷ apresentava quantitativo destes contratos para o período selecionado. Considerando os contratos demonstrados para os 13 *campis* da UTFPR e

⁷ <http://www.utfpr.edu.br/planejamento-e-administracao/administracao/contratos-e-terceirizados>

de sua Reitoria⁸, são 546 contratos, sendo 373 em vigência e 173 já encerrados. Do total de 546 contratos, 62 são de dedicação exclusiva de mão de obra, sendo portanto, a amostra inicial selecionada para a pesquisa. A Tabela 1 mostra este número de contratos relatados por *campus*:

Tabela 1 - Número de contratos por *campus* da UTFPR

<i>Campus</i>	Contratos vigentes	Contratos encerrados	Contratos que envolvem dedicação exclusiva de mão de obra
Reitoria	58	14	2
Apucarana	11	9	2
Campo Mourão	18	7	5
Cornélio Procópio	37	12	3
Curitiba	20	11	4
Dois Vizinhos	18	4	2
Francisco Beltrão	13	10	5
Guarapuava	10	0	3
Londrina	27	6	4
Medianeira	31	15	7
Pato Branco	49	29	4
Ponta Grossa	47	43	6
Santa Helena	16	10	6
Toledo	18	3	9
Total	546	373	173

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da UTFPR (2020).

A coleta de dados foi realizada em dois meses, mais precisamente entre 06 de abril a 06 de junho de 2021. A partir destes acessos aos contratos no portal da UTFPR, em cada um deles foi visualizado o respectivo número do processo administrativo. Assim, cada um destes números foi consultado no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) da UTFPR. Este sistema teve início de funcionamento em agosto de 2017 e alguns contratos iniciados antes desta data, que possuíam apenas documentos físicos, tiveram processo eletrônico aberto posteriormente, sendo anexados tais arquivos. Contudo, processos encerrados antes da implementação do SEI na UTFPR não foram inseridos neste sistema. Assim, considerando o nível de acesso aos processos de contratos da seleção inicial, constatou-se que a amostra final apresenta contratos com encerramento entre os anos de 2018 a 2021.

Atualmente também, o Portal da Transparência da Controladoria Geral da União dispõe de um nível informacional de licitações e contratos de todos os órgãos do Governo Federal.

⁸ A Reitoria da UTFPR tem seu funcionamento físico juntamente com o *campus* de Curitiba, mas apresenta contratos específicos, incluindo alguns centralizados para atender demandas de todos os demais *campis*.

Como há contratos com dedicação exclusiva de mão de obra cujos processos não estavam no portal da UTFPR, quando estes foram identificados no Portal da Transparência da Controladoria Geral da União, observou-se o número de processo da respectiva licitação a fim de se consultar no SEI!. Desta forma, cada contrato pode possuir diferentes processos relacionados, sendo estes: da licitação, da gestão, fiscalização técnica administrativa, gestão financeira e acompanhamento da execução.

Portanto, um critério importante para cada processo de contrato fazer parte da amostra final foi o nível de acesso aos documentos, sendo que, dos contratos da UTFPR com dedicação exclusiva de mão de obra iniciados entre 2014 e 2020, não puderam ser incluídos os que não propiciaram pelo menos uma das seguintes condições: acesso aos documentos de pelo menos um dos processos relacionados; acesso ao contrato principal e termos aditivos; mesmo quando não houve acesso a nenhum dos processos, os títulos dos documentos não são genéricos como “Volume”, “Documento”, ou seja, sendo possível compreender de que tipo de documento se trata e eventuais ocorrências. Assim, a amostra final da pesquisa obteve 87 contratos com dedicação exclusiva de mão de obra com seus respectivos processos relacionados.

As identificações envolveram também a constatação de quantidade de termos aditivos que se referem a prorrogações de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra. Desta forma, pretendeu-se observar as proporções percentuais de acordo com as variáveis, visualizadas em tabelas de frequência, considerando dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, os vigentes, os encerrados e os rescindidos; e proporção de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra pela duração de vigência.

Em relação ao primeiro objetivo específico, as análises e resultados envolveram identificar os perfis das empresas contratadas pela UTFPR com dedicação exclusiva de mão de obra para o período de 2014 a 2020. Os perfis das empresas contratadas foram analisados com dados como localização, tempo em atividade, natureza jurídica, classificação pelo porte da empresa conforme faturamento bruto anual, raio de quilômetros máximo para atendimento a partir de sua própria localização e proporção de contratos celebrados com a Administração pública em relação às participações em licitações. Para a localização, apesar da identificação do município de estabelecimento das referidas empresas, foi interessante a constatação entre grupo de empresas estabelecidas no Paraná e em outros estados, considerando a instituição localizada apenas em território paranaense. Assim, cada uma destas variáveis em relação às empresas contratadas, permitiram apresentação de proporções em tabelas de frequência.

Para o segundo objetivo específico, ao analisar as execuções de contratos para identificação dos motivos que impedem prorrogações ou mesmo levam a rescisões, foram

ênfatisadas as características dos contratos e os aspectos da Teoria da Economia dos custos de transação. Os detalhes dos contratos envolvem localizações e distâncias das empresas até o local de execução contratual, objetos contratados, duração das vigências e número de aditivos de prorrogação, quantidade de funcionários do contrato e alterações de postos de trabalho, valor inicial anual, número de processos de sanção e de multas aplicadas. Já os aspectos da Economia de custos de transação abrangem a existência de seus pressupostos comportamentais - oportunismo e racionalidade limitada; e também as dimensões das transações - especificidade de ativos, frequência e incerteza.

Buscou-se compreender os motivos que impediram prorrogação ou que provocaram rescisão de contratos da UTFPR para identificar se o motivo foi por decisão da Administração pública e se houve aplicação de sanção ou se a opção partiu por parte da empresa contratada e se a mesma permaneceu no mesmo segmento de atividades. Afinal, empresas que encerram suas atividades, podem implicar em razões não relacionadas ao atendimento ao setor público. Outras proporções verificadas envolveram a percepção de existência de oportunismo; de racionalidade limitada; de incerteza por eventual falta de clareza dos contratos ou da legislação; da especificidade de ativos mensurada pelo número de participações na licitação que originou o contrato; da frequência de contratos firmados por empresa contratada e frequência por objeto contratado pela UTFPR.

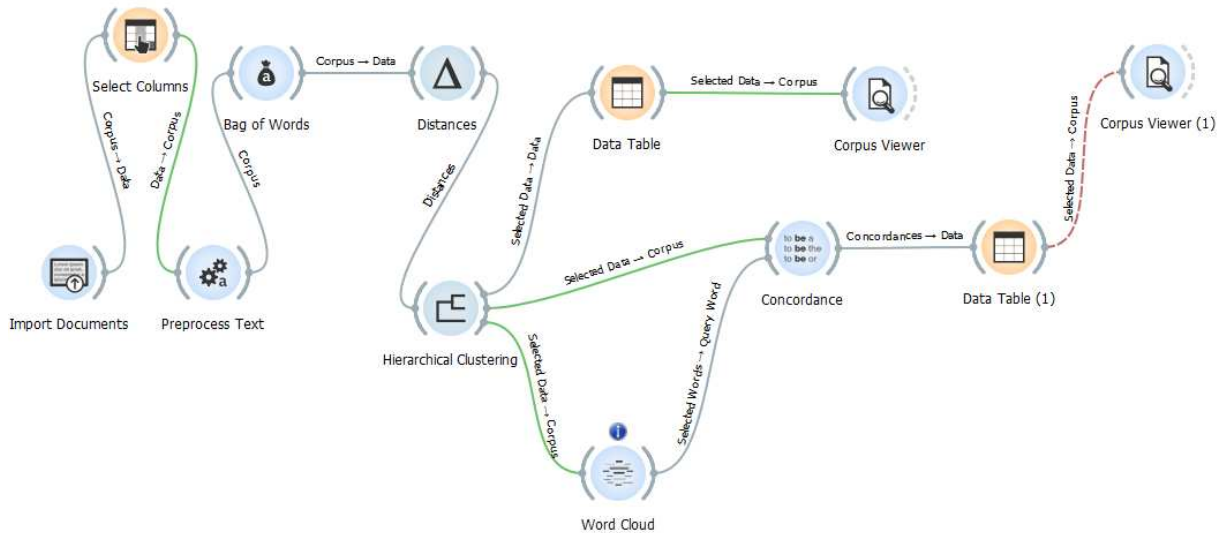
Estas percepções demandaram análises em outros documentos ligados aos processos de respectivos contratos, como notificações, relatórios, e-mails e outros documentos anexados. Assim, a análise documental qualitativa foi minuciosa em todos seus respectivos conteúdos, a fim de identificar expressões-chave que permitam associar a presença de aspectos da Economia dos custos de transação, evidenciando as categorizações de forma bem definida. Também para estas categorizações, foi adotado o uso de tabelas de frequência para demonstração das respectivas proporções percentuais.

Convém lembrar que a Economia dos custos de transação já estabelece a categorização, tão fundamental para análises de conteúdo, conforme destaca Bardin (1977). Assim, as categorias são os cinco aspectos da ECT, que incluem os dois pressupostos comportamentais - oportunismo e racionalidade limitada - e as três dimensões das transações - incerteza, especificidade de ativos e frequência. A análise de conteúdo textual realizada neste trabalho foi aprofundada em três destas cinco categorias, sendo as duas comportamentais - oportunismo e racionalidade limitada - e uma das dimensões de transações - a incerteza.

As inferências, outro fator relevante da análise de conteúdo segundo Bardin (1977), puderam ser obtidas por meio da utilização do aplicativo *Orange Data Mining*. A análise dos

processos de contratos permitiram coletar trechos de diferentes tipos de documentos, como ofícios, e-mails, notificações, entre outros. Os trechos coletados foram inseridos no programa e o *workflow* (fluxo de trabalho) pode ser visto na Figura 3.

Figura 3 - *Workflow* para auxílio de análise textual no *Orange Data Mining*.



Fonte: Dados do estudo

As diferentes ferramentas disponíveis e utilizadas do *Orange Data Mining* permitem obter inferências, fundamentais para a análise de conteúdo, como salienta Bardin (1977). O *widget* (ícone) *Preprocess Text* (pré-processamento de texto) permitiu um refinamento de palavras a fim de eliminar termos meramente acessórios, conhecidos como *stopwords*. O *Bag of Words* (sacola de palavras) apresenta opções, das quais foram selecionadas, a sublinear em frequência de termos, que utiliza de logaritmos para buscar este objetivo; e *smooth IDF* (IDF suave) para frequência de documentos, que adiciona 1 para evitar divisões por zero (UNIVERSITY OF LJUBLJANA, 2021). Para Robertson (2004), *inverse document frequency* (IDF) apoia-se em contagem do número de documentos que um conjunto consultado possui com referência a um determinado termo, mas considera que uma palavra que surge em muitos documentos não é um parâmetro razoável, devendo ter menos relevância que outros termos que aparecem em menos documentos. Assim, este conceito baseou-se em uma implementação heurística por meio desta técnica (ROBERTSON, 2004).

No *widget Distances*, a métrica de distância por cosseno foi selecionada para ser mensurada entre linhas. Trata-se de um instrumento de similaridade que obtém correlação por meio do cosseno do ângulo entre dois vetores, que no caso, foram de termos textuais. A semelhança fica mais intensa quando o ângulo fica perto de zero e o resultado próximo de 1, enquanto que ângulo quase em 90 graus e resultado em torno de zero tornam a similaridade praticamente nula (SOARES, 2017).

Assim, os aspectos comportamentais da Economia dos custos de transação demandaram esta análise de conteúdo textual. O oportunismo identificado nas execuções dos contratos foram caracterizados por práticas ou falta de ações que provocam ou tentam obter vantagens indevidas para uma das partes.

A racionalidade limitada foi constatada em situações em que os atores envolvidos nas relações contratuais concluíram ações neste contexto, que depois foram averiguadas como equivocadas ou não sendo a melhor opção escolhida e que havia outro modo correto ou melhor decisão para a ocasião evidenciada. Como por exemplo, um agente notifica que a outra parte não cumpriu determinado requisito, mas depois esta demonstra que uma Lei ou uma cláusula contratual permite tal situação.

Para as dimensões das transações, a incerteza também foi constatada por análise textual, ou seja, foi realizada da mesma forma feita para as características comportamentais. Em relação à esta dimensão, trechos verificados em que foram identificadas incerteza de agentes envolvidos foram considerados. Houve este tipo de constatação quando uma das partes da relação contratual ou um agente participante demonstrou dúvida ou incerteza.

A especificidade de ativos neste trabalho foi mensurada pelo número de participantes na licitação que gerou cada contrato. As classificações foram definidas assim: especificidade muito alta – 1 ou 2 participantes; especificidade alta – 3 a 4 participantes; especificidade média – 5 a 7 participantes; especificidade baixa – 8 a 10 participantes; especificidade muito baixa – mais de 10 participantes.

A frequência foi observada sob dois panoramas: a frequência de transação contratual das empresas envolvidas na amostra e a frequência de contratação por objeto. A frequência pelas empresas teve como parâmetro, o número de contratos firmados com o Poder executivo federal.

A frequência de transações por objeto contratado foi verificada pelo nível de necessidade de cada posto de trabalho em cada *campus* durante o período selecionado. A partir da existência de cada posto de trabalho, observou-se a continuidade de manutenção deste posto até o contrato mais recente de cada *campus*. Postos semelhantes foram agrupados. Assim, considerando o período da amostra, as frequências por objeto em cada *campus* foram classificadas em: alta – a partir de 24 meses de contratação; e baixa – menos que 24 meses de prestação do serviço. Ao final, para estabelecer a frequência para toda a UTFPR, foram considerados os atuais núcleos regionais de compras, que são 5: Centro – Campo Mourão, Guarapuava e Ponta Grossa; Leste – Curitiba e Reitoria; Norte – Apucarana, Cornélio Procópio e Londrina; Oeste – Medianeira, Santa Helena e Toledo; e Sudoeste – Dois Vizinhos, Francisco

Beltrão e Pato Branco. Portanto, verificou-se a frequência predominante em cada Núcleo e posteriormente, na abrangência dos 5 Núcleos.

Nas análises dos contratos e suas respectivas execuções também se analisou a ocorrência de possíveis situações sem conformidade plena em relação a legislações e normativas. Como neste contexto, a Lei Nº 8.666/93 e a IN Nº 05/2017 (ou IN Nº 02/2008 para os contratos anteriores) representam os principais meios a serem seguidos por uma autarquia federal, a expectativa é que sejam atendidas.

Considerando que antes da IN Nº 05/2017, a Administração pública Federal, suas autarquias e fundações eram instruídas pela IN Nº 02/2008 quanto às contratações de serviços terceirizados, há contratos regidos por uma ou pela outra IN, cujas proporções de cada uma também foram evidenciadas. Além disso, foi quantificado o número de servidores presentes na comissão de gestão e fiscalização de cada contrato analisado, já que há a necessidade de gestor, fiscal técnico e fiscal administrativo. Também foi analisado se há utilização de IMR, ANS ou outro indicador de fiscalização técnica e se as utilizações resultaram em alterações de valores em pagamentos, bem como a utilização de conta vinculada ou pagamento por fato gerador.

Em relação ao terceiro objetivo específico, ao associar os perfis das empresas contratadas com as características da Teoria da Economia dos custos de transação, foram elaboradas tabelas cruzadas a fim de identificar as contratadas que proporcionam melhor eficiência para a Administração pública, que podem representar segurança e estabilidade à contratante, bem como as que produzem impactos negativos, que provocam rescisões e recebem sanções.

Mais especificamente, foram utilizadas tabelas cruzadas para associar os perfis identificados das empresas com os aspectos da ECT, bem como a duração das vigências contratuais com características dos contratos, das contratadas e da ECT.

A fim de validar os resultados de relações obtidos com todas estas tabelas cruzadas, foram realizados testes Chi quadrado com utilização do programa PSPP. Este tipo de teste foi introduzido por Pearson (1900) e além deste modo pioneiro, foram usados as variações de teste Chi quadrado denominadas *Likelihood Ratio* (razão da verossimilhança) e *Linear-by-Linear Association* (linear por associação linear). O teste que usa a razão da verossimilhança tem distribuição como Chi quadrado, mas seus cálculos vêm de logaritmos naturais das frequências tabeladas em comparação com as frequências esperadas (COLMAN, 2009). Já o teste *Linear-by-Linear Association*, cruza dados sobre a força da relação entre as diferentes variáveis, de uma forma semelhante (LAST, 2007).

4. ANÁLISES DE RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo, no qual são apresentadas as análises dos resultados da pesquisa, é subdividido em três partes. A primeira é voltada à identificação dos perfis das empresas contratadas. A segunda consiste em análise dos contratos, incluindo detalhes específicos, relação à Economia dos custos de transação e a características normativas. E a terceira parte associa os perfis das empresas a aspectos da ECT, bem como relaciona a duração das vigências contratuais a características das empresas, dos contratos e da ECT.

4.1 PERFIS DAS EMPRESAS CONTRATADAS

Para identificar os perfis das empresas contratadas pela UTFPR com dedicação exclusiva de mão de obra para o período de 2014 a 2020, foram coletados dados dos contratos com a UTFPR e outros documentos específicos destas empresas.

Os 87 contratos da amostra foram firmados com 51 empresas diferentes. Assim, a Tabela 2 apresenta a frequência de contratos da UTFPR por empresa contratada, sendo possível notar que a grande maioria não possui mais que 1 contrato, e que cerca de 6% das empresas contratadas possui 5 ou mais contratos com a UTFPR.

Tabela 2 - Frequência de contratos da UTFPR por empresa contratada

Número de contratos	Número de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
1	37	72,55	72,55
2	6	11,76	84,31
3	2	3,92	88,24
4	3	5,88	94,12
5	1	1,96	96,08
7	1	1,96	98,04
8	1	1,96	100
Total	51	100	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 3 mostra os principais municípios que são sedes das empresas contratadas pela UTFPR, as quais, em sua maioria, estão localizadas no Estado do Paraná. A Tabela 92 do Apêndice B apresenta todos os municípios sedes constatados na amostra. No total, o Estado do Paraná possui mais de 2 terços das empresas estudadas, conforme visto na Tabela 94 do Apêndice B.

Tabela 3 - Principais municípios sedes das empresas contratadas pela UTFPR

Município	Nº de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Curitiba	14	27,5%	27,5%
Pinhais	4	7,8%	35,3%
Toledo	3	5,9%	41,2%
Cornélio Procópio	2	3,9%	45,1%
Santa Helena	2	3,9%	49,0%
Guarapuava	2	3,9%	52,9%
Brasília	2	3,9%	56,9%
São Paulo	2	3,9%	60,8%

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 4 apresenta o tempo de existência das empresas contratadas pela UTFPR, cuja maioria (80,39%) foram fundadas entre os anos 2000 e 2014, o que implica terem entre 7 e 21 anos de funcionamento.

Tabela 4 - Tempo de existência das empresas contratadas pela UTFPR

Abertura das empresas	Número de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Antes de 1990	1	1,96	1,96
De 1990 a 1994	2	3,92	5,88
De 1995 a 1999	4	7,84	13,73
De 2000 a 2004	16	31,37	45,10
De 2005 a 2009	14	27,45	72,55
De 2010 a 2014	11	21,57	94,12
A partir de 2015	3	5,88	100
Total	51	100	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 5 mostra a frequência das empresas conforme sua natureza jurídica. A Comissão Nacional de Classificação (CONCLA), vinculada ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) define tal categorização, sendo a mais atual publicada no Diário Oficial da União Nº 222 (BRASIL, 2018). Embora existam 28 classificações diferentes para as entidades empresariais, as 51 empresas identificadas nos contratos analisados foram classificadas em apenas 4 categorias, sendo predominantes as categorias sociedade empresária limitada e empresa individual de responsabilidade limitada, nessa ordem.

Tabela 5 - Classificação das empresas contratadas pela UTFPR por natureza jurídica

Natureza jurídica	Nº de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
2062: Sociedade empresária limitada	25	49,02	49,02
2305: Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária)	24	47,06	96,08
2240: Sociedade simples limitada	1	1,96	98,04
2135: Empresário (individual) entidades empresariais	1	1,96	100
Total	51	100	

Fonte: Dados do estudo.

As sociedades limitadas, geralmente bem conhecidas pela abreviação Ltda, caracterizam-se pela divisão de quotas entre sócios, mas que têm responsabilidade solidária pelo total do capital social (IBGE, 2021). Enquanto a as sociedades empresárias limitadas apresentam todo um contexto empresarial, as sociedades simples limitadas apresentam atividades exercidas pelos próprios sócios (SEBRAE, 2020). Por sua vez, a Empresa individual de responsabilidade limitada, foi estabelecida pela Lei Nº 12.441 de 2011, utiliza a abreviação Eireli e uma única pessoa possui todo o capital social, sendo este acima de 100 salários mínimos. Já o empresário individual, também sem sócios, não constitui-se pessoa jurídica mas é assim considerado quanto ao Imposto de renda (IBGE, 2021).

A Tabela 6 apresenta a classificação estabelecida pela Receita Federal do Brasil (RFB) quanto ao porte econômico das empresas. Constatou-se que as categorias predominantes foram microempresa e empresa de pequeno porte, nessa ordem. Na divisão utilizada pela RFB, as empresas que não são declaradas como microempresas ou empresas de pequeno porte são classificadas como “demais”, que portanto, abrangem pessoas jurídicas de médio ou grande porte (RFB, 2021).

Tabela 6 - Classificação das empresas contratadas pela UTFPR por porte conforme RFB

Porte	Nº de empresas	Proporção	Frequência acumulada
Microempresa	19	37,25%	37,25%
Empresa de pequeno porte	13	25,49%	62,75%
Empresas de médio ou grande porte	19	37,25%	100%
Total	51	100%	

Fonte: Dados do estudo.

A Lei Complementar Nº 123 de 2006 e a Lei Complementar Nº 155 de 2016, definem, respectivamente, microempresa como aquela que apresenta receita bruta anual de até R\$ 360 mil e empresa de pequeno porte como aquela com faturamento bruto anual acima deste valor,

mas abaixo de R\$ 4,8 milhões. Assim, as demais empresas de médio ou grande porte têm receita bruta anual acima de R\$ 4,8 milhões.

A Tabela 7 apresenta como as 51 empresas estão distribuídas atualmente de acordo com a situação cadastral junto à RFB. Como a amostra é composta também por contratos que não estão mais vigentes, há empresas que não estão ativas. Assim, 3 empresas não apresentaram regularidade cadastral em junho de 2021, estando inaptas, enquanto 1 outra empresa foi baixada por ter sido incorporada à outra pessoa jurídica.

Tabela 7 - Situação cadastral das empresas contratadas pela UTFPR conforme a RFB

Situação	Nº de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Ativa	47	92,2%	92,2%
Inapta	3	5,9%	98,0%
Baixada	1	2,0%	100,0%
Total	51	100,0%	100,0%

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 8 mostra as sanções vigentes expostas no Portal da Transparência, das empresas, e no momento da coleta de dados. Observa-se que menos de 8% apresentaram sanções. A situação de multa informada fundamenta-se na Lei Nº 12.846 de 2013, que regulamenta medidas por atos contra a Administração pública, desde corrupção a fraudes ou transtornos provocados a licitações e contratos. Este tipo de multa tende a ter valor considerável, que pode atingir 20% do faturamento bruto do ano anterior ou chegar a R\$ 60 milhões quando não possível identificar o faturamento. A suspensão em licitar e impedimento de contratar com a Administração pública provocada por inexecução contratual está prevista no art. 87 da Lei Nº 8.666/93. Importante destacar que sanções relacionadas a estatais são regidas pela Lei Nº 13.303 de 2016, como no caso encontrado, de inexecução parcial ou total de contrato com empresa pública ou sociedade de economia mista. Já o impedimento em licitar por 1 mês é uma sanção mais leve que por ocasião do momento da coleta, constava como sanção única para 1 empresa e também de forma cumulativa para a empresa suspensa em licitar com estatais.

Tabela 8 - Sanções vigentes com a Administração pública federal de empresas da amostra

Sanção	Nº de empresas	Proporção	Frequência acumulada
Sem sanções vigentes	47	92,2%	92,2%
Multa informada no Portal da Transparência	1	2,0%	94,1%
Suspensão de licitar e impedimento de contratar em 2 anos	1	2,0%	96,1%
Suspensão de 2 anos para participar de licitações com estatais e impedimento de licitar em 1 mês	1	2,0%	98,0%
Impedimento de licitar em 1 mês	1	2,0%	100,0%
Total	51	100%	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 9 traz o número de participações em licitações com a Administração pública federal das empresas analisadas, as quais cerca de 61% delas participaram em menos de 200 licitações, com apenas 20 empresas ultrapassando este nível.

Tabela 9 - Participações em licitações federais das empresas contratadas pela UTFPR

Número de participações	Número de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Até 199 participações	31	60,78	60,78
De 200 a 399	4	7,84	68,62
De 400 a 599	4	7,84	76,46
De 600 a 799	8	15,69	92,16
De 800 a 999	3	5,88	98,04
A partir de 1.000	1	1,96	100
Total	51	100	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 10 exibe o número de contratos firmados com órgãos federais pelas empresas do estudo, sendo que mais de dois terços delas não chegam a 20 contratos, com apenas 15 empresas atingindo ou superando este patamar.

Tabela 10 - Contratos firmados das empresas da amostra com toda a Administração pública federal

Número de contratos	Número de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Até 19 contratos	36	70,59	70,59
De 20 a 39	7	13,73	84,32
De 40 a 59	3	5,88	90,20
De 60 a 79	3	5,88	96,08
De 80 a 99	1	1,96	98,04
A partir de 100	1	1,96	100
Total	51	100	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 11 apresenta a relação proporcional entre as participações em licitações federais com o número de contratos gerados a partir delas, para as empresas contratadas pela UTFPR. Constatou-se que a maior parte das empresas têm menos de 10% em contratos gerados em relação ao número de participações em licitações federais. Apenas 7 empresas demonstram esta proporção a partir de 20%.

Tabela 11 - Proporção de contratos firmados em relação ao número de participações em licitações

Relação proporcional	Número de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Menos que 10%	29	56,86	56,86
De 10 a 19,99%	15	29,41	86,27
De 20 a 29,99%	5	9,80	96,08
De 30 a 39,99%	1	1,96	98,04
De 40 a 50%	1	1,96	100
Total	51	100	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 12 traz um panorama geral sobre os dados apresentados nas três últimas tabelas, sobre participações em licitações federais e número de contratos firmados das empresas estudadas. Quanto às participações em licitações, 1 empresa que teve 1.392 participações contribui muito para uma média entre as empresas mais elevada. O mesmo pode ser percebido sobre o número de contratos firmados, já que 1 empresa teve 194 contratos com o Poder executivo federal. Quanto à proporção de contratos gerados frente ao número de participações em licitações federais, convém salientar que 1 empresa que demonstrou elevada taxa de 50%, apresentou este dado por meio de 2 contratos firmados com 4 participações em licitações.

Tabela 12 - Panorama sobre participações em licitações e contratos firmados para as 51 empresas. N=51

Descrição	Média entre as empresas	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Número de participações em licitações federais	287,47	331,39	4	1392
Número de contratos firmados com Administração pública federal	21,18	32,37	1	194
Proporção de contratos firmados em relação ao número de participações em licitações federais (%)	10,89%	9,42%	0,98%	50,00%

Fonte: Dados do estudo.

Desta forma, o perfil predominante dentre as empresas analisadas indica a maioria delas: com 1 contrato assinado com a UTFPR; sede no Estado do Paraná; natureza jurídica como sociedade empresária limitada ou empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária); microempresa; permanecendo ativa em 2021; sem sanções vigentes com a

Administração pública federal; menos que 200 participações em licitações federais; menos que 20 contratos firmados com a Administração pública federal; e com proporção menor que 10% de contratos firmados em relação às participações em licitações federais.

Apresentados os perfis das empresas contratadas pela UTFPR para dedicação exclusiva de mão de obra entre os anos 2014 a 2020, a próxima seção aborda a análise dos contratos associando-os à Economia dos custos de transação e aspectos legais e normativos.

4.2 ANÁLISE DOS CONTRATOS E SEU NÍVEL DE CONTINUIDADE, À LUZ DA ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO, LEGISLAÇÕES E NORMAS

Esta seção de análise está dividida em: 4.2.1 Detalhes dos contratos; 4.2.2 Aspectos da Economia dos custos de transação; e 4.2.3 Análise conforme Instruções Normativas.

4.2.1 Detalhes dos contratos

Inicialmente, são expostos detalhes dos contratos que formaram a composição da amostra. A Tabela 13 apresenta o número de contratos da UTFPR por *campus*, considerando as maiores frequências, sendo que pouco mais da metade dos contratos distribuem-se nos *campi* de Toledo, Curitiba, Medianeira, Guarapuava e Pato Branco, nessa ordem. A Tabela 96 do Apêndice B mostra o número de contratos da amostra para os 13 *campis*. Um maior número de contratos por campus no período selecionado pode representar maiores necessidades por tais contratações, fracionamento das demandas em diferentes contratos ou maiores necessidades de novas licitações com consequentes substituições de empresas contratadas.

Tabela 13 - Número de contratos da UTFPR por *campus*, considerando as maiores frequências

Local do contrato	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
TD - Toledo	10	11,5%	11,5%
CT - Curitiba	9	10,3%	21,8%
MD - Medianeira	9	10,3%	32,2%
GP - Guarapuava	8	9,2%	41,4%
PB - Pato Branco	8	9,2%	50,6%

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 14 apresenta que mais da metade dos contratos da amostra foram ou são atendidos por empresas cujas suas sedes estão nos municípios de Curitiba, Toledo e Santa Helena, nessa ordem. Neste sentido, o Estado do Paraná concentra 77% dos contratos presentes da amostra, com um número de 67 contratos executados por empresas paranaenses, conforme

pode ser visualizado na Tabela 95 do Apêndice B, que também traz a relação completa dos municípios na Tabela 93.

Tabela 14 - Principais municípios sedes de empresas em relação ao número de contratos da UTFPR

Município da empresa	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Curitiba	21	24,1%	24,1%
Toledo	17	19,5%	43,7%
Santa Helena	8	9,2%	52,9%

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 15 aborda a situação dos contratos no momento da coleta dos dados. A amostra apresentou uma divisão relativamente equilibrada entre contratos vigentes e encerrados, com 8% de contratos vindo a ser rescindidos. A classificação apresentada difere contratos emergenciais, pela sua necessidade legal de curto prazo de vigência. Dentre as possibilidades para contratos emergenciais, estão licitações frustradas e rescisões repentinas que poderiam causar interrupção de serviços contínuos.

Tabela 15 - Situação dos contratos da amostra

Situação	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
Vigente	38	43,7%	43,7%
Encerrado	38	43,7%	87,4%
Rescindido	7	8,0%	95,4%
Emergencial encerrado	4	4,6%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 16 discrimina de forma mais alinhada à busca do objetivo geral das pesquisas. Assim, os contratos encerrados foram agrupados e depois divididos entre os que ainda permitiriam prorrogação e os que atingiram o limite legal de vigência. Considerando este limite de 5 anos e mesmo as exceções que possibilitam que o contrato se estenda entre 5 a 6 anos, foram 4 os contratos que atingiram esta máxima faixa aceita pela Lei Nº 8.666/93. Ainda, destacam-se que 43,7% dos contratos pesquisados ainda possuíam possibilidade de prorrogação quando foram encerrados.

Tabela 16 - Situação dos contratos da amostra considerando as possibilidades de prorrogação

Situação	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
Encerrado antes de 60 meses	38	43,7%	43,7%
Vigente	38	43,7%	87,4%
Rescindido	7	8,0%	95,4%
Encerrado com 60 meses ou mais	4	4,6%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 17 apresenta a distância entre as sedes das empresas até os locais de execução dos contratos. Assim, considerando as localidades de estabelecimento das empresas contratadas, nota-se que mais de 70% dos contratos são atendidos por empresas estabelecidas a menos de 500 km de distância.

Tabela 17 – Relação entre distância da matriz da empresa até o local de execução contratual

Número de contratos Distância em km	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Menos que 250	1	13	12	0	26
250 a menos que 500	2	15	14	4	35
500 a menos que 750	1	6	4	1	12
750 a menos que 1.750	0	3	4	2	9
Mais que 3.000	0	1	4	0	5
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 18 exhibe os principais objetos dos contratos analisados. No total, o estudo obteve divisões em 4 grupos: Grupo 1 - Limpeza, conservação, jardinagem e copeiragem; Grupo 2 - Manutenção predial; Grupo 3 - Apoio administrativo; e Grupo 4 - Apoio a discentes, que estão mais detalhadas na Tabela 97 do Apêndice B. Observou-se ser muito comum haver contratos com mais de um destes grupos. Assim, constatou-se que contratos exclusivos com objetos dos grupos 3 e 1, respondem pela maioria dentre o total.

Tabela 18 - Principais objetos dos contratos da amostra

Objeto dos contratos	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Exclusivamente Grupo 3 - Apoio administrativo	37	42,5	42,5
Exclusivamente Grupo 1 - Limpeza, conservação, jardinagem e copeiragem	13	14,9	57,5

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 19 permite a visão da frequência de modalidades de licitação utilizadas para as contratações da amostra. O pregão eletrônico foi amplamente usado, representando 86,2% dos contratos. Dispensas de licitação ocorreram em situações emergenciais. Já pregões por sistema de registro de preços foram identificados em ocasiões em que as contratações não foram imediatas, mas usadas como alternativas para demandas previstas para períodos futuros e como forma de otimizar o processo licitatório, unificando com necessidades de contratações mais céleres.

Tabela 19 - Frequência de modalidade de licitação para os contratos da amostra

Modalidade	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Pregão eletrônico	75	86,2%	86,2%
Dispensa de licitação	8	9,2%	95,4%
Pregão - Registro de preço	4	4,6%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 20 traz um panorama sobre os contratos. Percebe-se que a média de distância entre as contratadas e o campus de atendimento é de 595,18 km, sendo constatadas empresas localizadas no mesmo município e outras muito distantes como no máximo identificado de 4.024 km. A média de funcionários considerando os inícios das execuções contratuais ficou em 15,78. Já o número médio de empresas participantes nas licitações relacionadas a cada contrato foi de 22,03. Quanto às durações dos contratos e prorrogações, as vigências estiveram levemente acima de 2 anos na média, com número máximo de 7 aditivos de prorrogação encontrados em um único contrato, já que as alterações de vigência, embora geralmente constatadas como de 12 meses, também apresentaram períodos mais curtos.

Tabela 20 - Panorama sobre os 87 contratos da amostra. N=87

Descrição	Média entre os contratos	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Distância da matriz da empresa até o local da execução contratual (km)	595,18	821,91	1	4.024
Número de funcionários no início do contrato	15,78	25,34	1	145
Número de participantes da licitação	22,03	14,24	1	58
Número de aditivos de prorrogação no contrato	1,29	1,49	0	7
Meses de vigência contratual	24,78	16,77	1	64

Fonte: Dados do estudo.

Apesar da média em quase 16 funcionários considerando o início de execução dos contratos estudados, a Tabela 21 demonstra que a maior concentração está em número inferior a 10 funcionários, já que 62,07% dos contratos apresentaram até 9 colaboradores, sendo que quase a metade do total dos contratos tinham menos que 5 funcionários. Como dado discrepante, verificou-se 1 contrato com 145 colaboradores. A Tabela 98 do Apêndice B detalha mais com os dados a partir de 10 funcionários por contrato.

Tabela 21 - Número de funcionários no início da execução da maior parte dos contratos

Número de funcionários	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
De 1 a 4	43	49,43%	49,43%
De 5 a 9	11	12,64%	62,07%

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 22 apresenta as alterações constatadas durante a vigência contratual em relação ao número de postos de trabalho. Apesar de 75,9% não terem este tipo de mudança, um número considerável de 20 contratos mostraram diminuição do número de funcionários em contraste a apenas 1 contrato ter obtido elevação. Os motivos constatados para maior ocorrência de diminuições no período do amostra, se devem ao contingenciamento de recursos do Governo Federal em 2019⁹ e também pelo menor volume de demanda de serviços terceirizados proporcionado pela pandemia da covid-19¹⁰.

Tabela 22 - Alterações contratuais em relação ao número de postos de trabalho

Número de contratos Alteração	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Sem alterações	4	32	25	5	66
Diminuição em relação ao Termo de Referência	0	6	12	2	20
Adição em relação ao Termo de Referência	0	0	1	0	1
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

Como visto, a média de duração dos contratos está levemente acima de 2 anos. A Tabela 23 mostra que é na faixa de 1 a 2 anos completos de vigência que se encontrou o maior número de contratos, representando 32,18% da amostra e também a maioria de contratos encerrados quando ainda seria possível prorrogar. Percebe-se ainda, que os 7 contratos rescindidos não completaram 3 anos, sendo que 5 destes não atingiu nem os primeiros 12 meses.

⁹ Em 09/05/2019, a UTFPR divulgou Nota Oficial informando contingenciamento de 36,25% de seu orçamento, disponível em <http://portal.utfpr.edu.br/noticias/geral/nota-oficial-contingenciamento-orcamentario-na-utfpr>.

¹⁰ Em 11/03/2020, a Organização Mundial da Saúde classificou a propagação da doença covid-19 como pandemia, disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. A partir de 16/03/2020, a UTFPR suspendeu atividades presenciais, normatizando as exceções periodicamente, disponível em: <https://portal.utfpr.edu.br/noticias/geral/covid-19/aulas-suspensas-a-partir-desta-segunda-feira-16-de-marco>.

Tabela 23 - Duração das vigências contratuais da amostra

Número de contratos Duração de vigência	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Menos que 1 ano	0	7	0	5	12
1 ano completo	0	14	11	1	26
2 anos completos	0	11	16	1	28
3 anos completos	0	1	4	0	5
4 anos completos	0	5	3	0	8
5 anos completos	4	0	4	0	8
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 24 apresenta que 70,11% dos contratos apresentaram nenhum ou apenas 1 aditivo de prorrogação contratual, com 26 contratos chegando a um 2º aditivo de ampliação de vigência. No Apêndice B, pode ser visualizada a versão completa destes dados na Tabela 99.

Tabela 24 - Número de aditivos de prorrogação na maioria dos contratos

Número de aditivos	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
0	33	37,93%	37,93%
1	28	32,18%	70,11%

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 25 mostra os principais motivos para o contrato não ser prorrogado ou ser rescindido, destacando-se a distribuição entre as decisões da contratante e também das empresas contratadas. Portanto, para estes dados, excluíram-se os 38 contratos vigentes. Ainda assim, foram constatadas situações alheias a estas decisões entre as partes, como o limite legal atingido, rescisão amigável, contratos não prorrogáveis, falta de acordo. A Tabela 100 do Apêndice B apresenta o total destes números. A concordância para prorrogação entre as partes é incluída em seu processo. Da mesma forma, podem ser visualizadas recusas por parte das empresas e informações que levam a contratante a nem consultar formalmente a contratada para possível aumento de vigência.

Tabela 25 – Principais motivos para o contrato não ser prorrogado ou ser rescindido

Decisão	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Decisão da contratante	15	30,6%	30,6%
Decisão da contratada	11	22,4%	53,1%

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 26 apresenta dados relevantes sobre os valores iniciais dos contratos. Como a amostra possui contratos emergenciais de prazos inferiores a 1 ano, foi importante obter o valor mensal, que foi convertido para base anual. Vale lembrar que as alterações em contratos com

dedicação exclusiva de mão de obra referentes a valores, dependem principalmente de repactuações. Ainda assim, optou-se neste trabalho por apresentar tanto os valores nominais como valores ajustados ao mês de junho de 2021 conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), por ser este o índice oficial utilizado pelo Governo Federal para mensurar a inflação no país (IBGE, 2021). Observou-se contratos de valor anual inferior a R\$ 30 mil e de valor anual ajustado pelo IPCA de quase R\$ 7 milhões. Dois terços e 64,37% dos contratos têm, respectivamente, valores iniciais anuais nominais e ajustados pelo IPCA inferiores a R\$ 500 mil, como pode ser visualizado nas Tabelas 101 e 102 do Apêndice B.

Tabela 26 - Dados sobre valores iniciais dos 87 contratos em reais (R\$). N=87

Valor	Média dos valores	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Mensal nominal	60.469,37	89.563,79	2.458,32	532.483,00
Anual nominal	725.632,50	1.074.765,00	29.499,84	6.389.796,00
Anual ajustado ao IPCA para junho/2021	827.632,90	1.230.609,00	33.351,06	6.923.157,00

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 27 mostra o número de processos de sanção por contrato estudado. Observa-se que há 40,2% de contratos com existência de processos de sanção e que um terço da amostra contém 1 ou 2 processos de sanção. Também identifica-se que houve apenas 1 processo de sanção em contratos que atingiram 60 meses e que em 5 dos 7 contratos rescindidos, houve abertura de processo deste tipo.

Tabela 27 - Número de processos de sanção por contrato

Número de contratos Nº de processos de sanção	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
0	3	23	24	2	52
1	1	8	8	2	19
2	0	3	5	2	10
3	0	1	1	0	2
4	0	1	0	1	2
5	0	1	0	0	1
9	0	1	0	0	1
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 28 traz o número de aplicações de multa verificado em cada contrato. Percebe-se que tal ocorrência foi constatada em 26,4% dos contratos e que em 24,1% da amostra foram visualizadas 1 ou 2 aplicações de multa para as empresas contratadas. De 4 dos 7 contratos que viriam a ser rescindidos, houve geração de 9 multas, sendo 5 em apenas 1 contrato.

Tabela 28 - Número de aplicações de multa por contrato

Número de contratos Nº de aplicações de multa	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
0	3	28	30	3	64
1	1	7	5	2	15
2	0	2	3	1	6
3	0	1	0	0	1
5	0	0	0	1	1
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

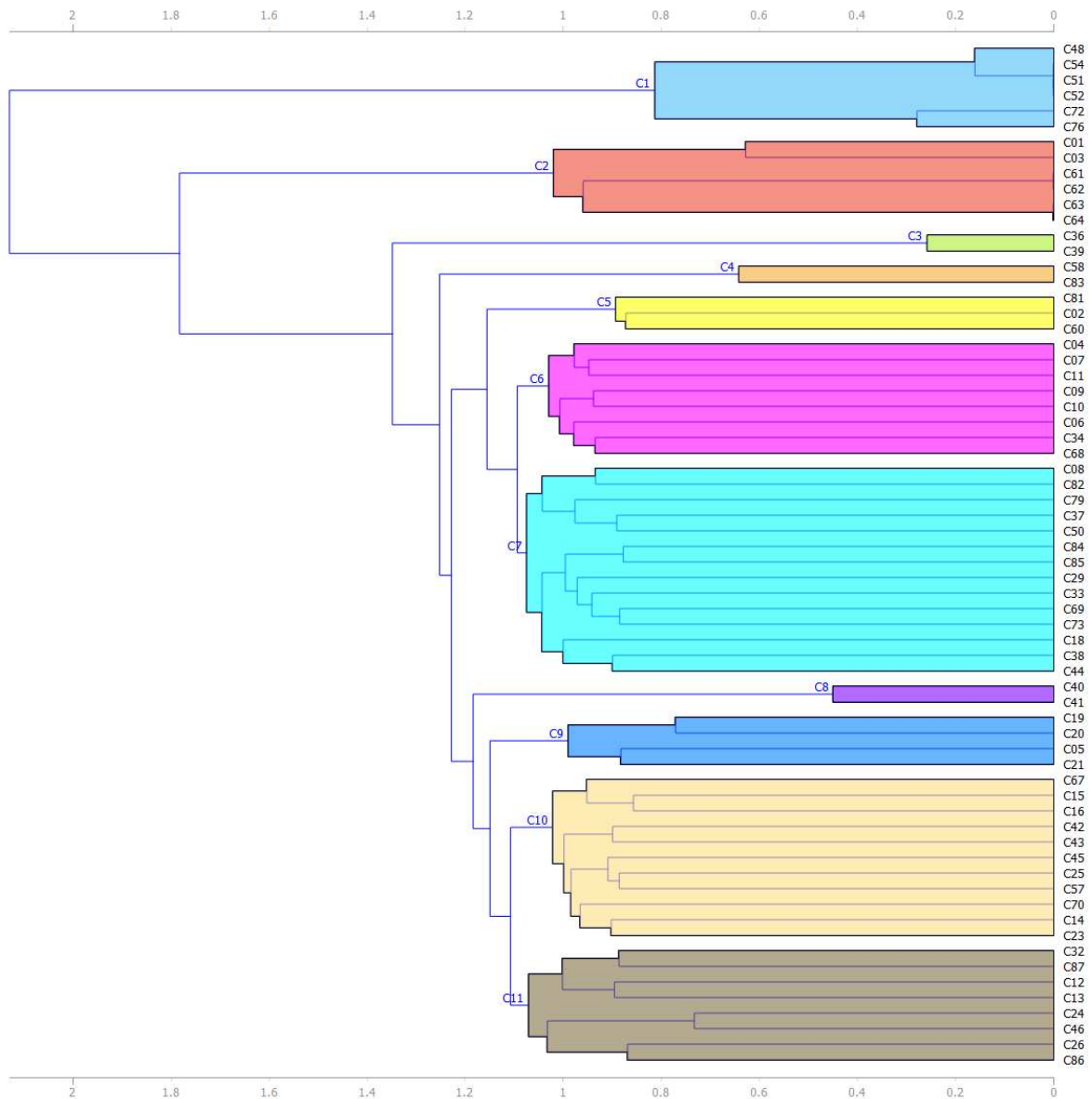
Portanto, constatou-se que o perfil dos contratos consiste predominantemente em: serem atendidos por empresas do Paraná até 500 km de distância do local da execução contratual, ter o pregão eletrônico como modalidade para processo licitatório, contratos com menos que 10 funcionários e com vigência entre 1 a 3 anos. Os contratos apresentaram como objeto, principal e exclusivamente, apoio administrativo e limpeza, conservação, jardinagem e copeiragem. As alterações contratuais em relação a postos de trabalho, quando ocorreram, foram predominantemente por meio de diminuições e os motivos principais para não prorrogar ou vir a rescindir contratos foram por decisão exclusiva de uma das partes. Ainda, geralmente não ocorreram processos de sanção ou aplicação de multa, mas quando existiram, predominantemente foram em número de 1 ou 2 registros por contrato.

4.2.2 Aspectos da Economia dos custos de transação

Para análise de conteúdo dos aspectos comportamentais da Economia dos custos de transação - oportunismo e racionalidade limitada - e da incerteza, uma das dimensões de transação, foi utilizado o aplicativo *Orange Data Mining*. Foram coletados trechos visualizados nos processos de contratos com as características mencionadas e também com descrições positivas das execuções contratuais. Estes extratos foram de diferentes documentos dos processos de 66 de um total de 87 contratos, uma vez que outros 21 contratos não apresentaram trechos nesta seleção para análise qualitativa.

O programa *Orange Data Mining* permitiu realizar uma criação de grupos com o *Hierarchical Clustering*. A divisão mais equilibrada pode ser vista na Figura 4 e retornou 11 agrupamentos gerados pelo próprio aplicativo, ao utilizar o método de Ward (1963), que consiste em uma função objetiva com a soma dos quadrados dos erros.

Figura 4 - *Hierarchical Clustering* para auxílio de análise textual no *Orange Data Mining*.



Fonte: Dados do estudo

Para analisar cada grupo, o *Word Cloud* (nuvem de palavras) trouxe os termos classificando-os conforme a relevância. Assim, ao selecionar determinada palavra, o *widget Concordance* permite comparar os trechos com tal termo. Para visualização ampla dos textos envolvidos, o *Corpus Viewer* foi utilizado através de duas ligações diferentes: uma para observar todos os documentos do *cluster* e outra para visualização dos trechos conforme a concordância da palavra selecionada. A Figura 5 traz o *Word Cloud* retornado para o conjunto total de trechos coletados e a Figura 6 mostra um exemplo de *Corpus Viewer*.

Figura 7 – Nuvem de palavras processada pelo *Orange Data Mining* para o 1º grupo de trechos coletados



Fonte: Dados do estudo

O segundo grupo mostrou-se semelhante ao primeiro por também separar processos de seis contratos com execução adequada para o padrão esperado. Também foram trechos de pareceres cujas comissões ou gestão apoiaram a continuidade dos contratos por meio de prorrogação. Neste grupo, as palavras relevantes foram: “doze”, referindo-se ao número de meses para prorrogação, “favoráveis” que salienta a posição da comissão ou gestor e “manifestou”, verbo que destaca a concordância das contratadas para a expansão de vigência. A Figura 8 mostra o *Concordance* que exemplifica a análise para o termo “favoráveis”.

Figura 8 – *Concordance* retornado pelo *Orange Data Mining* para palavra “favoráveis” do 2º grupo de trechos

Concordance	
Info	Query: favoráveis
Tokens: 270	1 Contrato e Termo de Referência 04 / 2015 , somos favoráveis a prorrogação da vigência por mais 12 (doze)
Types: 83	2 bom trabalho e tem atendido os requisitos contratuais , somos favoráveis a prorrogação da vigência contratual por mais 12 (doze
Matching: 6/6	3 prorrogação está enquadra no prazo previsto em lei , somos favoráveis à renovação , considerando que a empresa supramencionada está cumprindo
Number of words: 10	4 prorrogação está enquadra no prazo previsto em lei , somos favoráveis à renovação , considerando que a empresa supramencionada está cumprindo
	5 mantém a regularidade fiscal e manifestou sua concordância , somos favoráveis à renovação do contrato por mais 12 (doze)
	6 mantém a regularidade fiscal e manifestou sua concordância , somos favoráveis à renovação do contrato por mais 12 (doze)

Fonte: Dados do estudo

O terceiro grupo apresentou semelhança entre os processos categorizados pela característica de oportunismo, mas de caráter individual de funcionários das empresas contratadas. A divisão teve dois processos dos contratos relacionados a esta mesma situação. Assim, os termos de maior peso foram: “lâmpadas”, em relação ao serviço executado no momento, “condutores elétricos” e “cobre” sobre materiais relatados em ocorrência de retirada de sobras sem autorização. A Figura 9 mostra as palavras relevantes neste grupo.

Figura 9 – Nuvem de palavras processada pelo *Orange Data Mining* para o 3º grupo de trechos coletados



Fonte: Dados do estudo

O quarto grupo separou dois processos de contratos, cujo ponto em comum foi a referência a documento denominado “Atestado de capacidade técnica”, tanto que as palavras de peso evidenciadas foram “atestado”, “capacidade” e “técnica”. Entretanto, os dois contratos divergem entre si, já que uma contratada recebe o atestado como um ponto positivo em relação à sua execução e outra empresa solicita o atestado, mas ao compreender que receberia com ressalva pela existência de sanção, não aceita. Esta última situação foi enfatizada no seguinte trecho: “A empresa solicitou atestado de capacidade técnica, em primeiro momento possibilitamos a emissão do mesmo com ressalvas em relação as sanções aplicadas, como houve uma recusa por parte da empresa, negamos a emissão”.

A quinta divisão traz três processos de contratos, com semelhança constatada pelas empresas contratadas não reporem funcionários que faltaram. As palavras mais relevantes enfatizam esta situação, uma vez que são: “faltas”, “reposição” e “ausências”. Em geral, este tipo de ocorrência retrata oportunismo por parte das empresas contratadas, uma vez que tentam obter vantagens ao não cumprirem o estabelecido em relação contratual, um dos conceitos comportamentais enfatizados por Williamson (1993) que compõe a ECT. A Figura 10 apresenta o *Concordance* que evidencia a análise para o termo “ausências”.

Figura 10 – *Concordance* retornado pelo *Orange Data Mining* para palavra “ausências” do 5º grupo de trechos

Concordance	
Info	Query: ausências
Tokens: 343 Types: 167 Matching: 1/3 Number of words: 10	1 integrais , conforme cartões ponto entregues e não minutos ou ausências momentâneas como relatado , sem que houvesse a devida reposição 2 de faltas no sentido rigoroso da palavra ; foram pequenas ausências , perfeitamente acolhidas pela normal compreensão entre humanos (
	3 incidência de 14 dias de faltas e não apenas pequenas ausências , deixando a Contratada de efetuar a reposição de mão

Fonte: Dados do estudo

O sexto grupo apresentou oito processos de contratos, contendo diferentes situações como relato positivo para contratada, oportunismo e racionalidade limitada. Porém, a predominância identificada foi de ocorrências de incerteza neste agrupamento. Esta é uma das dimensões que influenciam nas transações e para minimizar incerteza, Williamson (1979) destaca a importância de uma relação contratual fortalecida. Desta forma, as três palavras mais relevantes estão predominantemente associadas a trechos com presença de incerteza, seja para a contratante ou contratada. O termo “demanda” veio acompanhado de “modificações”, “diminuição”, “adequando” e vinculado a um prazo. A palavra “longo” apareceu ligada a um período temporal. E o termo “tal” veio acompanhado da palavra “resposta”, quando fez-se presente a incerteza. A Figura 11 mostra o *Concordance* que exemplifica a análise para o termo “demanda”.

Figura 11 – *Concordance* retornado pelo *Orange Data Mining* para palavra “demanda” do 6º grupo de trechos coletados

Query: demanda	
1	dois dias houveram indesejadas modificações de demanda e uma aula externa cancelada (
2	, bem como a diminuição da demanda de serviços da frota , fazem
3	meses foram se adequando a essa demanda . Houve casos em que mesmo
4	novo procedimento licitatório , o qual demanda cerca de três meses para conclusão

Fonte: Dados do estudo

O sétimo agrupamento trouxe 14 contratos conforme respectivos processos. Apesar de apresentar as demais características principais desta análise textual, o oportunismo mostrou-se fortemente predominante neste grupo, com constatações deste comportamento destacado por Williamson (1993) em que uma das partes deixam de cumprir obrigações contratuais tentando obter benefício próprio. As palavras de peso evidenciam este aspecto, sendo “pagamento” e “atraso”, inclusive em boa parte dos trechos estando associadas entre si, representando principalmente atrasos de pagamentos salariais a funcionários, mas também atraso de entrega de uniformes, entre outros. Ainda, a palavra “categoria” foi bem representativa, em situações de argumentações para alteração de categoria de trabalho, caracterizando oportunismo por busca de vantagem particular, por vezes, verificando-se insistência na mesma situação. A Figura 12 mostra o *Concordance* que enfatiza a análise para o termo “pagamento”.

O nono grupo envolveu quatro contratos em seus respectivos processos. A semelhança constatada é que em todos estes casos, houve avaliação positiva das contratadas, mas em três execuções, também estiveram presentes, incerteza e racionalidade limitada. As palavras de destaque foram “desempenho”, “executados” e técnica”, todas associadas a prestações dos serviços consideradas de forma adequada em relação ao esperado. A Figura 14 mostra o *Concordance* que exemplifica a análise para o termo “desempenho”.

Figura 14 – *Concordance* retornado pelo *Orange Data Mining* para palavra “desempenho” do 9º grupo de trechos coletados

The screenshot shows the Orange Data Mining interface with a search query for 'desempenho'. The results are displayed in a table with four rows, each containing a snippet of text from a document. The third row is highlighted in blue.

Query:	desempenho
1	. A Contratada demonstrou um bom desempenho durante a execução contratual , de
2	Fiscalização Técnica emitiu parecer favorável ao desempenho da contratada
3	, discentes e administrativas essenciais ao desempenho eficaz das competências institucionais da UTFPR
4	de serviços acima referidas apresentaram bom desempenho operacional , tendo a empresa cumprido

Fonte: Dados do estudo

O décimo agrupamento trouxe 11 processos de contratos, cujas execuções ocorreram adequadamente, mas apresentaram dificuldades durante as vigências. Assim, há trechos mostrando pontos positivos quanto às prestações de serviços, mas também variadas situações ou empecilhos com presença de incerteza, racionalidade limitada e até oportunismo. Convém lembrar sobre a diferenciação utilizada na pesquisa, em que incerteza foi identificada em ocasiões que os agentes expõem situações de dúvida, enquanto que racionalidade limitada consiste em situações retratadas por Simon (1955), com prática de ações que depois foram constatadas como não sendo as melhores ou mais adequadas. Dentre os termos de maior peso, “valor”, que geralmente foi pauta de falta de consenso ou mesmo discordância, como as palavras “errado”, “correto”, “desacordo”, “descontado” que acompanharam, ajudam a demonstrar. A palavra “atual” mostrou-se relevante, com predominância para trechos que valorizam a execução quando referida à empresa ou ao contrato, e ênfase para divergências quando relacionada a outros termos. E a palavra “contrato”, que embora também associada a aspectos positivos sobre a execução, predominantemente esteve relacionada a situações consideráveis como negativas, com exemplos de “problemas”, “rescisão”, “suspensão” como termos próximos na frase. A Figura 15 apresenta o *Concordance* que evidencia a análise para a palavra “contrato”.

Figura 15 – *Concordance* retornado pelo *Orange Data Mining* para palavra “contrato” do 10º grupo de trechos

The screenshot shows a window titled 'Query: contrato'. It displays a list of text excerpts with the word 'contrato' highlighted in blue. The excerpts are numbered from 7 to 26. The text includes phrases like 'o encerramento da vigência do Contrato', 'o interesse em prorrogar o contrato', 'a UTFPR necessita expandir o contrato', etc.

Line	Text
7	o encerramento da vigência do Contrato 17 / 2015 em 03
8	o interesse em prorrogar o contrato de prestação de serviços pelo
9	a UTFPR necessita expandir o contrato em relação aos cargos contratados
10	, solicitamos a prorrogação do contrato atual pelo período de 04
11	e da força obrigatória do contrato , requeremos que , após
12	. A vigência do referido contrato iniciou - se em 02
13	de fatura referente a este contrato , apenas das diárias dos
14	dos informados pela fiscalização de contrato), sendo que os erros
15	licitatório e faz parte do contrato assinado entre as partes ;
16	informado mensalmente pela fiscalização do contrato à contratada como já vem
17	fiscal desde o início do contrato conforme incontáveis emails encaminhados anteriormente
18	/ 12 (início do contrato) a 31 / 12
19	equipe de fiscalização do referido contrato constatou o desconto em folha
20	, os serviços objeto deste contrato vem sendo executados em sua
21	Centro de Custo vinculado o contrato , o parecer expedido por
22	parceria durante a execução do contrato e porventura em futuras contratações
23	de Resultado - IMR do contrato , que se faz necessário
24	objeto a rescisão amigável do CONTRATO ORIGINAL , tendo em vista
25	% dos postos pactuados em Contrato , ou seja , apenas
26	objeto a rescisão amigável do CONTRATO ORIGINAL , tendo em vista

Fonte: Dados do estudo

O décimo primeiro grupo se assemelha ao anterior, uma vez que seus oito contratos contém trechos em seus processos que indicam boa execução das contratadas, mas alguns destes também apresentam incerteza, racionalidade limitada e oportunismo. Contudo, em comparação ao décimo grupo, este demonstrou nível de dificuldades bem menor na relação entre as partes durante a vigência contratual. As palavras mais relevantes foram: “forma”, “regular” e “serviços”, estando por vezes associadas entre si, mas também a “satisfatória”, “plena”, “efetividade”, evidenciando vinculação às execuções contratuais conforme o esperado. A Figura 16 mostra o *Concordance* que destaca a análise para o termo “forma”.

Figura 16 – *Concordance* retornado pelo *Orange Data Mining* para palavra “forma” do 11º grupo de trechos

The screenshot shows a window titled 'Concordance' with a sub-window 'Query: forma'. On the left, there is an 'Info' panel showing: Tokens: 694, Types: 307, Matching: 6/8, and Number of words: 6. The main area displays a list of text excerpts with the word 'forma' highlighted in blue. The excerpts are numbered from 1 to 7. The text includes phrases like 'não podemos assegurar, mitigar ou elidir, de forma satisfatória', 'o serviço de vigilância vem sendo prestado de forma satisfatória', etc.

Line	Text
1	não podemos assegurar, mitigar ou elidir, de forma satisfatória, as responsabilidades subsidiárias da Administração sobre os
2	. o serviço de vigilância vem sendo prestado de forma satisfatória pela contratada, sem que nada conste que
3	instituição já que o contrato vem sendo executado de forma plena, tanto quanto ao pagamento regular dos empregados
4	passando por mudanças estruturais e pessoas, ficando dessa forma, incapacitada de continuar prestando os serviços de acordo
5	junto a instituição, pois vem sendo executado de forma plena, tanto quanto ao pagamento regular dos empregados
6	. informo que a empresa tem prestado serviços de forma regular e de acordo com os termos contratuais.
7	registro de ocorrências até o presente momento. Dessa forma, na qualidade de Fiscal Técnico, apresento parecer

Fonte: Dados do estudo

4.2.2.1 Características comportamentais

Os aspectos comportamentais segundo a Economia dos custos de transação – oportunismo e racionalidade limitada - foram objeto de análise textual. O oportunismo identificado nas análises dos processos de contratos estudados foi constatado por parte das empresas contratadas e não visualizada tal prática por órgão contratante. Já a racionalidade

limitada foi percebida por ambas as partes da relação contratual, tanto as empresas contratadas como órgão contratante.

O oportunismo constatado nas execuções contratuais caracterizou-se por práticas ou falta de ações que provocam ou tentam propiciar vantagens indevidas para uma das partes, no caso, para as empresas. Assim, este comportamento consistiu em atrasos ou falta de fornecimento de uniformes, equipamentos de proteção individual, pagamentos de salários ou benefícios a funcionários. Também foi identificado em falhas na execução contratual, falta de reposição de funcionários faltosos, descontos indevidos em pagamentos a funcionários, bem como emissão de notas fiscais com valores acima do que deveria ser pago pelo órgão contratante, falta de recolhimento de tributos, encargos ou pagamento de multas. Ainda, contatou-se ocasiões com desaparecimento de objetos e enquadramento divergente em categoria trabalhista.

A racionalidade limitada foi identificada em ocasiões nas quais os agentes realizaram determinadas ações, que posteriormente foram constadas como equivocadas ou não sendo a melhor alternativa em relação ao modo correto ou melhor decisão para a situação evidenciada.

A Tabela 29 mostra a existência de oportunismo, sendo que em pouco mais de um terço dos contratos analisados foi identificada a presença de comportamento oportunista. Percebe-se que 70% dos contratos com presença de oportunismo foram interrompidos não alcançando o limite legal de duração por prorrogações com os outros 30% estando vigentes. Apenas 1 dos 7 contratos rescindidos não teve identificação de oportunismo enquanto que em nenhum dos contratos que completaram 60 meses foram encontrados comportamento deste tipo.

Tabela 29 - Existência de oportunismo nos contratos

Número de contratos Oportunismo identificado	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Não	4	23	29	1	57
Sim	0	15	9	6	30
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 30 mostra o número de ocorrências identificadas de oportunismo no estudo. Os 30 contratos com presença de oportunismo apresentaram 49 ocorrências, com mais da metade destes mostrando tal comportamento apenas uma vez. O maior número de registros de oportunismo em uma única execução contratual foi de 3 vezes, ocorrida em 5 processos.

Tabela 30 - Número de ocorrências identificadas de oportunismo nos contratos

Número de contratos Ocorrência de oportunismo	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
0	4	23	29	1	57
1	0	6	7	3	16
2	0	6	1	2	9
3	0	3	1	1	5
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 31 traz a o número de contratos com existência de racionalidade limitada. Este comportamento foi identificado em 20,7% dos contratos analisados. Mais da metade dos contratos rescindidos apresentaram presença de racionalidade limitada enquanto que em nenhum dos contratos que atingiram 60 meses foram encontrados tal comportamento.

Tabela 31 - Existência de racionalidade limitada nos contratos

Número de contratos Racionalidade limitada	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Não	4	31	31	3	69
Sim	0	7	7	4	18
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 32 mostra a presença de racionalidade limitada de acordo com a constatação realizada apenas por parte do órgão contratante, por meio dos servidores envolvidos. Tal situação foi verificada em 8 contratos.

Tabela 32 - Existência de racionalidade limitada por parte do órgão contratante

Número de contratos Comportamento pelo órgão	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Não	4	35	35	5	79
Sim	0	3	3	2	8
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 33 apresenta a racionalidade limitada identificada por agentes das empresas contratadas. Este comportamento por parte das contratadas foi visto em 11 contratos da amostra analisada.

Tabela 33 - Existência de racionalidade limitada por parte das empresas contratadas

Número de contratos R. limitada - empresa	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Não	4	34	34	4	76
Sim	0	4	4	3	11
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

O número de ocorrências de racionalidade limitada foi superior a 1 por contrato estudado apenas em 3 processos, conforme pode ser visualizado na Tabela 103 do Apêndice B.

4.2.2.2 Dimensões das transações

A análise das dimensões das transações conforme a Economia dos custos de transação – incerteza, frequência e especificidade de ativos - estão apresentadas na sequência.

A incerteza foi identificada por análise textual, a exemplo dos aspectos comportamentais. Quando uma das partes da relação contratual ou um agente envolvido expôs sua dúvida ou incerteza, tal dimensão foi enfatizada. Assim, foram constatadas ocorrências de incerteza tanto para órgão contratante como para empresas contratadas.

A Tabela 34 mostra a presença de incerteza nos processos analisados. Pouco mais de um quarto dos contratos estudados apresentaram incerteza em algum momento. Mais da metade dos contratos rescindidos apresentaram presença de incerteza enquanto que em nenhum dos contratos que atingiram 60 meses foram encontradas esta característica.

Tabela 34 - Existência de incerteza nos contratos

Número de contratos Incerteza identificada	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Não	4	29	29	3	65
Sim	0	9	9	4	22
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 35 traz o número de contratos e proporção com existência de incerteza para órgão contratante. Em 21,8% dos contratos analisados, foi evidenciada a presença de incerteza pela parte contratante.

Tabela 35 - Existência de incerteza por parte do órgão contratante

Número de contratos Incerteza identificada	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Não	4	30	29	5	68
Sim	0	8	9	2	19
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 36 mostra a existência de incerteza para as empresas contratadas. Percebe-se que isto ocorreu em 11,5% dos contratos da análise.

Tabela 36 - Existência de incerteza por parte das empresas contratadas

Número de contratos Incerteza identificada	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Não	4	33	35	5	77
Sim	0	5	3	2	10
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

O número de ocorrências de incerteza foi superior a 1 por contrato estudado em 8 processos, conforme pode ser visualizado na Tabela 104 do Apêndice B.

A especificidade de ativos foi mensurada a partir do número de participantes das licitações que gerou cada um dos contratos. Assim, como já mostrado na Tabela 20, esta variável apresentou média de 22,03 participantes por licitação, número mínimo de 1 e máximo de 58 licitantes.

A Tabela 37 apresenta a frequência de contratos firmados conforme o número de participantes das referidas licitações. Percebe-se que 5,7% dos contratos apresentaram até 2 licitantes; 8% mostraram 3 ou 4 participantes; 3,3% tiveram entre 5 e 7 licitantes; 6,8% obtiveram entre 8 e 10 empresas participantes; e 75,9% dos contratos tiveram participação de mais de 10 empresas nas respectivas licitações. A Tabela 105 do Apêndice B traz outra distribuição para estes dados, permitindo outra visualização para os contratos com mais de 10 licitantes.

Tabela 37 - Frequências de contratos gerados a partir do número de participantes nas licitações

Número de licitantes	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
1	3	3,4%	3,4%
2	2	2,3%	5,7%
3	6	6,9%	12,6%
4	1	1,1%	13,8%
5	1	1,1%	14,9%
6	1	1,1%	16,1%
7	1	1,1%	17,2%
8	3	3,4%	20,7%
10	3	3,4%	24,1%
Mais que 10	66	75,9%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Relembrando que as classificações foram definidas assim: especificidade muito alta – 1 ou 2 participantes; especificidade alta – 3 a 4 participantes; especificidade média – 5 a 7 participantes; especificidade baixa – 8 a 10 participantes; especificidade muito baixa – mais de 10 participantes. Desta forma, a Tabela 38 mostra a especificidade de ativos dos contratos por estas divisões. Dos 12 contratos com especificidade alta ou muito alta, 1 está vigente e 11 foram encerrados antes de completar 60 meses.

Tabela 38 – Especificidade de ativos por contrato

Número de contratos	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Muito alta	0	4	1	0	5
Alta	0	7	0	0	7
Média	0	1	2	0	3
Baixa	1	0	4	1	6
Muito baixa	3	26	31	6	66
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A frequência das transações foi analisada sob duas perspectivas: a frequência de contratação dos objetos dos contratos analisados e a frequência de contratos firmados por cada empresa contratada da amostra com toda a Administração pública do poder executivo federal.

Para a frequência dos objetos contratados, considerando os postos de trabalho demandados pelo órgão contratante, alguns postos foram agrupados devido à sua semelhança, resultando em 19 categorias, que podem ser visualizadas no Quadro 5 do Apêndice E. Cada

uma desta categoria de postos de trabalho foi analisada por sua frequência de contratação por *campus* da UTFPR em: frequente (mais de 2 anos do período da amostra), pouco frequente (menos de 2 anos do período amostral) ou mesmo nula (sem contratação). Ao final, para estabelecer a frequência para toda a UTFPR, foram considerados os 5 atuais núcleos regionais de compras: Centro – Campo Mourão, Guarapuava e Ponta Grossa; Leste – Curitiba e Reitoria; Norte – Apucarana, Cornélio Procópio e Londrina; Oeste – Medianeira, Santa Helena e Toledo; e Sudoeste – Dois Vizinhos, Francisco Beltrão e Pato Branco. Portanto, verificou-se a frequência predominante em cada Núcleo e posteriormente, na abrangência dos 5 Núcleos. Assim, a atribuição para cada contrato também prezou pela predominância, quando ocorridas as presenças de postos de trabalho frequentes e pouco frequentes.

A Tabela 39 apresenta o nível de frequência por objeto dos contratos. Observa-se que a maioria é composta por objetos contratados frequentemente, com 6,9% de contratos exclusivos com objetos com pouca frequência de contratação no período estudado.

Tabela 39 - Frequência por objeto do contrato

Número de contratos Contratação por objeto	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Alta frequência	4	35	35	7	81
Baixa frequência	0	3	3	0	6
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

Considerando a frequência em que as empresas da amostra firmam contratos com o Poder executivo federal, a Tabela 10 mostrou que 70,59% delas firmaram menos que 20 contratos, enquanto a Tabela 12 apresentou média de 21,18 contratos, mínimo de 1 e máximo de 194 contratos firmados.

A Tabela 40 mostra a frequência das empresas de acordo com o número de contratos estabelecidos com a Administração pública do Poder executivo federal. Nota-se que 54,9% das empresas firmaram até 10 contratos, sendo que 25,5% assinaram até 3 contratos.

Tabela 40 - Frequência das empresas conforme número de contratos firmados com o executivo federal

Número de contratos	Número de empresas	Proporção	Frequência acumulada
1	8	15,7%	15,7%
2	3	5,9%	21,6%
3	2	3,9%	25,5%
4	3	5,9%	31,4%
5	4	7,8%	39,2%
7	2	3,9%	43,1%
8	2	3,9%	47,1%
9	1	2,0%	49,0%
10	3	5,9%	54,9%
Mais que 10	23	45,1%	100,0%
Total	51	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 41 traz as frequências com que as empresas contratadas firmaram contratos com o Poder executivo federal de forma agrupada e categorizada pela situação dos contratos. Mais de 60% dos contratos analisados são atendidos por empresas que assinaram até 15 contratos com a Administração pública federal, considerando o Poder executivo.

Tabela 41 – Frequências agrupadas com que as empresas firmam contratos com o executivo federal

Número de contratos Nº de contratos firmados	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Até 15	3	20	25	5	53
De 16 a 30	1	4	4	1	10
De 31 a 45	0	5	4	0	9
De 46 a 60	0	9	1	0	10
Mais que 60	0	0	4	1	5
Total	4	38	38	7	87

Fonte: Dados do estudo.

A análise associada aos principais aspectos da Economia dos custos de transação constatou que os contratos da amostra predominantemente não apresentaram oportunismo, racionalidade limitada, incerteza, ativos específicos, bem como mostraram baixa frequência de contratos firmados com o Poder executivo federal pelas empresas contratadas e alta frequência de dos objetos contratados pela UTFPR. Contudo, as menores proporções apresentadas das características comportamentais e dimensões de transações permitiram uma análise aprofundada na relação entre as demais variáveis obtidas na coleta de dados, apresentada na seção 4.3. As constatações foram sintetizadas na Tabela 42, que apresenta as proporções percentuais dos aspectos da ECT em relação ao total dos contratos.

Tabela 42 – Proporção percentual dos aspectos da ECT nos contratos estudados

Proporção de contratos Aspecto da ECT	Encerrado com 60 meses ou mais	Encerrado antes de 60 meses	Vigente	Rescindido	Total
Existência de oportunismo	0%	17,2%	10,3%	6,9%	34,5%
Existência de r. limitada	0%	8,0%	8,0%	4,6%	20,7%
Existência de incerteza	0%	10,3%	10,3%	4,6%	25,3%
Especificidade de ativos muito baixa	3,4%	29,9%	35,6%	6,9%	75,9%
Objetos contratados de alta frequência	4,6%	40,2%	40,2%	8,0%	93,1%
Frequência de até 15 contratos firmados com Executivo federal	3,4%	23,0%	28,7%	5,7%	60,9%

Fonte: Dados do estudo.

4.2.3 Análise conforme Instruções Normativas

A análise abordou alguns aspectos normativos aplicados a instituições, autarquias e fundações federais. Primeiramente, a Tabela 43 apresenta qual Instrução Normativa guiou o planejamento da contratação. Observa-se que 74,7% dos contratos da amostra foram regidos pela IN Nº 05/2017.

Tabela 43 - Instrução normativa de referência no início contratual

Instrução Normativa	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
Nº 05/2017	65	74,7%	74,7%
Nº 02/2008	22	25,3%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

O número de servidores da composição das comissões de fiscalização também foi levantado. A obtenção destes dados foi possível em 81 dos 87 contratos, à exceção do número de fiscais técnicos, que foi identificado em 82 processos. Além do recomendado pelas instruções normativas quanto à composição e substitutos, ao apoiar-se na segregação de funções, verifica-se que o número mínimo de 6 servidores é o adequado. A Tabela 44 mostra que mais da metade dos contratos apresentaram número de servidores participantes das comissões abaixo deste ideal.

Tabela 44 - Número de servidores nas comissões fiscalizadoras dos contratos

Número de servidores	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
2	9	11,1%	11,1%
3	11	13,6%	24,7%
4	13	16,0%	40,7%
5	9	11,1%	51,9%
A partir de 6	39	48,1%	100,0%
Total	81	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Neste mesmo sentido, seria adequado o número mínimo de 3 servidores suplentes, com composição de 2 gestores, 2 fiscais técnicos e 2 fiscais administrativos, considerando os substitutos. As Tabelas 106 a 109 do Apêndice B demonstram que o levantamento identificou 44,4% de contratos com menos de 3 suplentes, 19,8% com apenas 1 gestor, 20,7% com menos que 2 fiscais técnicos e 27,2% com menos que 2 fiscais administrativos.

Dessa forma, a Tabela 45 mostra o número de comissões com atendimento pleno, parcial ou que não atenderam as instruções normativas. Foi considerado atendimento parcial quando houve pleno atendimento mas não em todo o período da vigência contratual, ou quando houve substituto a gestor ou fiscais com atribuições cumulativas a servidores já participantes da comissão.

Tabela 45 - Atendimento das IN's conforme composição da comissão de fiscalização

Atendimento	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Pleno	35	43,2%	43,2%
Não	26	32,1%	75,3%
Parcial	20	24,7%	100,0%
Total	81	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 46 mostra o número de contratos e proporção de uso de conta vinculada ou pagamento por fato gerador. Estabelecida normativamente há mais de sete anos, a conta vinculada está presente em mais da metade dos contratos. No entanto, é importante lembrar que o pagamento pelo fato gerador foi implementado a menos de três anos e já apresenta considerável proporção.

Tabela 46 - Utilização de conta vinculada ou pagamento pelo fato gerador por contrato

Instrumento utilizado	Número de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Conta vinculada	49	56,3%	56,3%
Fato gerador	33	37,9%	94,3%
Nenhum ou não esclarecido	5	5,7%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 110 do Apêndice B traz ainda que foi identificada de forma clara, aplicação de margem de IMR ou ANS em apenas 2,3% dos contratos.

Os contratos analisados estão predominantemente regidos pela IN Nº 05/2017, com comissões fiscalizadoras que atendem parcial ou plenamente as instruções normativas e ainda com maior utilização de conta vinculada perante pagamento pelo fato gerador.

Após esta análise dos contratos que incluiu detalhes próprios, relação com a ECT e características normativas, a próxima parte faz diferentes associações entre os dados coletados.

4.3 ASSOCIAÇÃO ENTRE PERFIS DAS EMPRESAS, VIGÊNCIAS CONTRATUAIS E CARACTERÍSTICAS DOS CONTRATOS E DA ECT

Esta última seção da análise de resultados utilizou-se de tabelas cruzadas para associar os perfis das empresas com os aspectos da ECT e a duração das vigências contratuais com características dos contratos, das contratadas e da ECT.

4.3.1 Perfis das empresas associados à ECT

Para esta associação, as características dos perfis das empresas utilizadas foram: data de abertura, distância de sua matriz até o local de execução contratual, situação cadastral, natureza jurídica e porte conforme classificação da Receita Federal do Brasil. Os aspectos da Economia dos custos de transação vinculados compuseram 6 variáveis: existência de oportunismo, existência de racionalidade limitada, existência de incerteza, especificidade de ativos, frequência de contratos firmados das empresas com o Poder executivo federal e frequência de contratação por objeto. Importante lembrar que o número é o total de contratos e que há empresas que atuaram em mais de 1 contrato.

4.3.1.1 Oportunismo

A existência de oportunismo foi constatada apenas por parte de empresas contratadas. A Tabela 47 mostra a relação entre a data de abertura das empresas contratadas e a existência de oportunismo. Percebe-se que todos os 4 contratos atendidos por empresas que iniciaram suas atividades a partir de 2015 apresentaram comportamento oportunista durante a execução contratual. Pelos testes Chi quadrado realizados, o *Likelihood Ratio* resultou em 0,033, validando o período de abertura das contratadas como fator que influencia no oportunismo.

Tabela 47 - Relação entre data de abertura das empresas com existência de oportunismo

Período de abertura das empresas / Existência de oportunismo	Não	Sim	Total
Antes de 1995	2	1	3
De 1995 a 1999	4	1	5
De 2000 a 2004	16	12	28
De 2005 a 2009	24	10	34
De 2010 a 2014	11	2	13
A partir de 2015	0	4	4
Total	57	30	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 48 apresenta o cruzamento de dados entre a distância da matriz da empresa até o local de execução contratual e a presença de oportunismo. Observa-se que a maior proporção de prática oportunista ocorreu em contratos executados por empresas situadas entre 750 km de distância a menos que 1.750 km. Porém, os testes Chi quadrado para estes dados não trouxeram significância de ao menos 95%. O resultado mais próximo foi de 0,521 pelo modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 48 - Relação entre distância da empresa com existência de oportunismo

Distância da empresa até o local de execução / Existência de oportunismo	Não	Sim	Total
Menos que 250 km	19	7	26
De 250 a menos que 500 km	21	14	35
De 500 a menos que 750 km	9	3	12
De 750 a menos que 1.750 km	5	4	9
Mais de 3.000 km	3	2	5
Total	57	30	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 49 traz o cruzamento entre os dados de situação cadastral das empresas de junho de 2021 conforme a RFB com a existência de oportunismo. Apesar do baixo número de contratos que foram atendidos por empresas que foram baixadas ou inaptas, nota-se a elevada proporção de existência de oportunismo destas. Nos testes Chi quadrado realizados, o *Likelihood Ratio* resultou em 0,054, ou seja, embora bem próximo, não atingiu 95% de significância.

Tabela 49 - Relação entre situação cadastral da empresa (RFB) com existência de oportunismo

Situação cadastral da empresa em junho-2021 / Existência de oportunismo	Não	Sim	Total
Ativa	56	26	82
Baixada	0	2	2
Inapta	1	2	3
Total	57	30	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 50 apresenta a relação entre a natureza jurídica das empresas com a existência de oportunismo. Ficou constatado que para contratos atendidos por Empresário (individual) entidades empresariais, a proporção em acontecer comportamento oportunista foi maior que em contratos prestados por empresas das demais naturezas jurídicas. Contudo, não alcançou-se a significância padrão de 95% nos testes Chi quadrado. O resultado que mais se aproximou foi de 0,107 através do modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 50 - Relação entre natureza jurídica da empresa com existência de oportunismo

Natureza jurídica da empresa / Existência de oportunismo	Não	Sim	Total
2062: Sociedade empresária limitada	28	10	38
2305: Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária)	1	0	1
2240: Sociedade simples limitada	2	0	2
2135: Empresário (individual) entidades empresariais	26	20	46
Total	57	30	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 51 mostra a relação entre o porte da empresa segundo a classificação estabelecida pela RFB com a existência de oportunismo. Percebe-se que os contratos atendidos por empresas de pequeno porte apresentaram maior proporção de presença de oportunismo. Dos testes Chi quadrado retornados, o modo *Linear-by-Linear Association* resultou em 0,048, evidenciando o porte da empresas como fator influente ao comportamento oportunista.

Tabela 51 - Relação entre classificação de porte da empresa (RFB) com existência de oportunismo

Porte da empresa / Existência de oportunismo	Não	Sim	Total
DEMAIS - Empresas de médio ou grande porte	29	9	38
ME - Microempresa	12	7	19
EPP - Empresa de pequeno porte	16	14	30
Total	57	30	87

Fonte: Dados do estudo.

Dessa forma, os contratos com existência de oportunismo foram atendidos com proporções predominantes validadas estatisticamente por empresas de menos que 7 anos de fundação e de pequeno porte. Já as predominâncias vistas nos contratos executados por empresas com distância até o local de execução entre 750 km a menos que 1750 km e Empresário (individual) entidades empresariais como natureza jurídica não apresentaram evidências estatísticas.

4.3.1.2 Racionalidade limitada

A racionalidade limitada considerada nesta parte da análise abrange tanto a ocorrida por parte das empresas contratadas como do órgão contratante. A Tabela 52 apresenta a relação

entre a data de abertura das empresas contratadas e a presença de racionalidade limitada. A maior proporção verificada com existência de tal comportamento foi de contratos executados por empresas com atividades iniciadas a menos de 7 anos. O teste Chi quadrado de Pearson retornou 0,008, enquanto o modo *Likelihood Ratio* apresentou 0,016, resultados que permitem afirmar que o período de abertura das empresas é fator que influencia o comportamento de racionalidade limitada.

Tabela 52 - Relação entre data de abertura das empresas com existência de racionalidade limitada

Período de abertura das empresas / Racionalidade limitada	Não	Sim	Total
Antes de 1995	1	2	3
De 1995 a 1999	5	0	5
De 2000 a 2004	22	6	28
De 2005 a 2009	29	5	34
De 2010 a 2014	11	2	13
A partir de 2015	1	3	4
Total	69	18	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 53 mostra o cruzamento de dados entre a distância da matriz da empresa até o local de execução contratual e a existência de racionalidade limitada. Os contratos com mais presença proporcional de racionalidade limitada foram atendidos por empresas situadas entre 750 km a menos de 1.750 km do local de estabelecimento do órgão contratante. Entretanto, os testes Chi quadrado para estes dados não propiciaram significância de ao menos 95%. O resultado mais próximo foi de 0,202 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 53 - Relação entre distância da empresa com existência de racionalidade limitada

Distância da empresa até o local de execução / Racionalidade limitada	Não	Sim	Total
Menos que 250 km	23	3	26
De 250 a menos que 500 km	25	10	35
De 500 a menos que 750 km	10	2	12
De 750 a menos que 1.750 km	6	3	9
Mais de 3.000 km	5	0	5
Total	69	18	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 54 traz a relação entre a natureza jurídica das empresas com a existência de racionalidade limitada. A maior proporção constatada de comportamento com racionalidade limitada foi em contratos com sociedades empresárias limitadas. Dentre os testes Chi quadrado realizados, o modo *Linear-by-Linear Association* resultou em 0,037, evidenciando a natureza jurídica das empresas como fator influente à existência de racionalidade limitada.

Tabela 54 - Relação entre natureza jurídica da empresa com existência de racionalidade limitada

Natureza jurídica da empresa / Existência de racionalidade limitada	Não	Sim	Total
2062: Sociedade empresária limitada	26	12	38
2305: Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária)	1	0	1
2240: Sociedade simples limitada	2	0	2
2135: Empresário (individual) entidades empresariais	40	6	46
Total	69	18	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 55 mostra a relação entre o porte da empresa segundo a classificação estabelecida pela RFB com a presença de racionalidade limitada. As microempresas atenderam contratos com maior proporção de existência de tal comportamento. Contudo, não alcançou-se a significância padrão de 95% nos testes Chi quadrado. O resultado que mais se aproximou foi de 0,317 através do modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 55 - Relação entre classificação de porte (RFB) com existência de racionalidade limitada

Porte da empresa / Existência de racionalidade limitada	Não	Sim	Total
DEMAIS - Empresas de médio ou grande porte	29	9	38
ME - Microempresa	14	5	19
EPP - Empresa de pequeno porte	26	4	30
Total	69	18	87

Fonte: Dados do estudo.

Assim, os contratos com existência de racionalidade limitada foram executados com proporções predominantes com evidências estatísticas por empresas abertas a partir de 2015 e sociedade empresária limitada como natureza jurídica. Observou-se também predominâncias de contratos atendidos por empresas com matriz localizada entre 750 km a menos de 1750 km de distância para o atendimento contratual e porte de microempresas, mas sem o devido amparo estatístico.

4.3.1.3 Incerteza

A incerteza considerada neste momento da análise engloba tanto a ocorrida por parte das empresas contratadas como do órgão contratante. A Tabela 56 traz a relação entre a data de abertura das empresas contratadas e a presença de incerteza. A maior proporção observada com existência de incerteza está em contratos executados por empresas fundadas antes de 1995. Contudo, os testes Chi quadrado para estes dados não evidenciaram significância mínima de 95%. O resultado que mais se aproximou foi de 0,164 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 56 - Relação entre data de abertura das empresas com existência de incerteza

Período de abertura das empresas / Existência de incerteza	Não	Sim	Total
Antes de 1995	1	2	3
De 1995 a 1999	5	0	5
De 2000 a 2004	19	9	28
De 2005 a 2009	28	6	34
De 2010 a 2014	10	3	13
A partir de 2015	2	2	4
Total	65	22	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 57 apresenta o cruzamento de dados entre a distância da matriz da empresa até o local de atendimento contratual e a existência de incerteza. Os contratos com mais presença proporcional de incerteza foram executados por empresas situadas a mais de 3.000 km do local de estabelecimento do contratante. O teste Chi quadrado de Pearson retornou 0,036 e o modo *Likelihood Ratio* apresentou 0,033, resultados que validam a afirmação que a distância das empresas até o local é fator influente à presença de incerteza.

Tabela 57 - Relação entre distância da empresa com existência de incerteza

Distância da empresa até o local de execução / Existência de incerteza	Não	Sim	Total
Menos que 250 km	23	3	26
De 250 a menos que 500 km	22	13	35
De 500 a menos que 750 km	11	1	12
De 750 a menos que 1.750 km	7	2	9
Mais de 3.000 km	2	3	5
Total	65	22	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 58 mostra a associação entre a natureza jurídica das empresas com a existência de incerteza. A maior proporção constatada de presença de incerteza foi em contratos com sociedades empresárias limitadas. Porém, os testes Chi quadrado para estes dados não apresentaram significância mínima de 95%. O resultado mais próximo foi de 0,561 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 58 - Relação entre natureza jurídica da empresa com existência de incerteza

Natureza jurídica da empresa / Existência de incerteza	Não	Sim	Total
2062: Sociedade empresária limitada	27	11	38
2305: Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária)	1	0	1
2240: Sociedade simples limitada	2	0	2
2135: Empresário (individual) entidades empresariais	35	11	46
Total	65	22	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 59 apresenta a relação entre o porte da empresa segundo a classificação estabelecida pela RFB com a presença de incerteza. As empresas de médio ou grande porte executaram contratos com maior proporção de existência de incerteza. Contudo, não alcançou-se a significância padrão de 95% nos testes Chi quadrado. O resultado que mais se aproximou foi de 0,267 através do modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 59 - Relação entre classificação de porte (RFB) com existência de incerteza

Porte da empresa / Existência de incerteza	Não	Sim	Total
DEMAIS - Empresas de médio ou grande porte	26	12	38
ME - Microempresa	15	4	19
EPP - Empresa de pequeno porte	24	6	30
Total	65	22	87

Fonte: Dados do estudo.

Dessa forma, os contratos com existência de incerteza foram atendidos com proporção predominante validada estatisticamente por empresas com matriz estabelecida a mais de 3.000 km de distância para a execução contratual. Já as predominâncias observadas em contratos executados por empresas abertas antes de 1995, sociedade empresária limitada como natureza jurídica e empresas de médio e grande porte não trouxeram evidências estatísticas.

4.3.1.4 Especificidade de ativos

A especificidade de ativos foi mensurada por meio do número de participantes das licitações que geraram os contratos estudados. Na sequência, são enfatizadas as situações com ativos mais específicos, que propiciam maior complexidade às transações. A Tabela 60 mostra a relação entre a data de abertura das empresas contratadas e a especificidade dos ativos. Os contratos que envolveram ativos com especificidade alta ou muita alta apresentaram maior proporção no grupo atendido por empresas abertas entre ao anos de 2005 e 2009. O teste Chi quadrado de Pearson retornou 0,008, validando a afirmação de que a distância das empresas até o local é fator influente à especificidade de ativos.

Tabela 60 - Relação entre data de abertura das empresas com a especificidade dos ativos

Período de abertura das empresas	Especificidade dos ativos					Total
	Muito alta	Alta	Média	Baixa	Muito baixa	
Antes de 1995	0	0	1	0	2	3
De 1995 a 1999	0	0	0	2	3	5
De 2000 a 2004	2	3	1	2	20	28
De 2005 a 2009	3	4	1	1	25	34
De 2010 a 2014	0	0	0	1	12	13
A partir de 2015	0	0	0	0	4	4
Total	5	7	3	6	66	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 61 apresenta o cruzamento de dados entre a distância da matriz da empresa até o local de atendimento contratual e a especificidade dos ativos. Os contratos com maior presença proporcional de ativos de especificidade alta ou muita alta foram o do grupo de empresas situadas entre 500 km a menos de 750 km de distância do local de estabelecimento do contratante. Entretanto, não verificou-se a significância mínima de 95% nos testes Chi quadrado. O resultado mais próximo foi de 0,255, através do teste de Pearson.

Tabela 61 - Relação entre distância da empresa com a especificidade dos ativos

Distância da empresa até o local de execução	Especificidade dos ativos	Muito alta	Alta	Média	Baixa	Muito baixa	Total
Menos que 250 km		2	2	3	1	18	26
De 250 a menos que 500 km		1	2	0	2	30	35
De 500 a menos que 750 km		2	2	0	0	8	12
De 750 a menos que 1.750 km		0	1	0	2	6	9
Mais de 3.000 km		0	0	0	1	4	5
Total		5	7	3	6	66	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 62 traz a associação entre a natureza jurídica das empresas com a especificidade dos ativos. A maior proporção constatada de ativos com especificidade alta ou muito alta foi em contratos com sociedades empresárias limitadas. Sem significância mínima de 95% contudo, com teste Chi quadrado de Pearson como resultado mais próximo, de 0,854.

Tabela 62 - Relação entre natureza jurídica da empresa com a especificidade dos ativos

Natureza jurídica da empresa	Especificidade dos ativos	Muito alta	Alta	Média	Baixa	Muito baixa	Total
2062: Sociedade empresária limitada		2	4	1	2	29	38
2305: Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária)		0	0	0	0	1	1
2240: Sociedade simples limitada		0	0	0	1	1	2
2135: Empresário (individual) entidades empresariais		3	3	2	3	35	46
Total		5	7	3	6	66	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 63 mostra a relação entre o porte da empresa segundo a classificação estabelecida pela RFB e a especificidade dos ativos. As microempresas atenderam os contratos que compõem o grupo com maior proporção de ativos de especificidade alta ou muito alta. Porém, os testes Chi quadrado para estes dados não evidenciaram significância mínima de 95%. O resultado mais próximo foi de 0,112 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 63 - Relação entre classificação de porte (RFB) da empresa com a especificidade dos ativos

Porte da empresa	Especificidade dos ativos					Total
	Muito alta	Alta	Média	Baixa	Muito baixa	
DEMAIS - Empresas de médio ou grande porte	1	3	0	2	32	38
ME - Microempresa	3	2	2	0	12	19
EPP - Empresa de pequeno porte	1	2	1	4	22	30
Total	5	7	3	6	66	87

Fonte: Dados do estudo.

Assim, os contratos com ativos de especificidade alta ou muito alta foram executados com predominância no grupo de empresas fundadas entre os anos de 2005 e 2009, resultado com evidência estatística. As proporções predominantes dos grupos de contratos atendidos por empresas com matriz estabelecida entre 500 km a menos de 750 km de distância para o atendimento, sociedade empresária limitada como natureza jurídica e microempresas, não apresentaram o nível de significância padrão.

4.3.1.5 Frequência pelas empresas

A frequência com que as empresas firmam contratos com o Poder executivo federal é abordada a seguir com ênfase para as que superam a frequência mais baixa estabelecida na pesquisa. A Tabela 64 apresenta a relação entre a data de abertura das empresas contratadas e a frequência de contratos firmados. Percebe-se que o grupo de contratos atendidos por empresas fundadas entre os anos de 2000 e 2004 é o único que traz extrato com até 15 contratos em número inferior à sua metade. O teste Chi quadrado de Pearson retornou 0,009, o modo *Likelihood Ratio* apresentou 0,002 e o *Linear-by-Linear Association*, 0,024, resultados que evidenciam que o período de abertura das empresas é fator que influencia a frequência das empresas em firmar contratos com o Poder executivo federal.

Tabela 64 - Relação entre data de abertura das empresas com a frequência de contratos firmados

Frequência de contratos firmados	Período de abertura das empresas					Total
	Até 15	16 a 30	31 a 45	46 a 60	Mais que 60	
Antes de 1995	3	0	0	0	0	3
De 1995 a 1999	3	1	1	0	0	5
De 2000 a 2004	10	0	7	9	2	28
De 2005 a 2009	21	8	1	1	3	34
De 2010 a 2014	12	1	0	0	0	13
A partir de 2015	4	0	0	0	0	4
Total	53	10	9	10	5	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 65 mostra o cruzamento de dados entre a distância da matriz da empresa até o local de atendimento contratual e a frequência de contratos firmados. As frequências proporcionalmente menos concentradas no nível mais baixo são as de contratos do grupo de empresas situadas entre 750 km a menos de 1.750 km de distância do local de estabelecimento do contratante. Os testes Chi quadrado de Pearson e o *Likelihood Ratio* retornaram 0,000, validando o período de abertura das empresas como influente na frequência com que empresas firmam contratos com o Poder executivo federal.

Tabela 65 - Relação entre distância da empresa com a frequência de contratos firmados

Frequência de contratos firmados	Até 15	16 a 30	31 a 45	46 a 60	Mais que 60	Total
Distância da empresa até o local						
Menos que 250 km	17	5	3	1	0	26
De 250 a menos que 500 km	22	1	3	9	0	35
De 500 a menos que 750 km	7	3	1	0	1	12
De 750 a menos que 1.750 km	4	1	0	0	4	9
Mais de 3.000 km	3	0	2	0	0	5
Total	53	10	9	10	5	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 66 apresenta a associação entre a natureza jurídica das empresas com a frequência de contratos firmados. O grupo com maior proporção além do limite de frequência mais baixo foi o de contratos firmados com Empresário (individual) entidades empresariais. Pelos testes Chi quadrado realizados, o *Likelihood Ratio* resultou em 0,011, evidenciando a natureza jurídica como relevante para a frequência de contratos firmados das empresas com o Poder executivo federal.

Tabela 66 - Relação entre natureza jurídica da empresa com a frequência de contratos firmados

Frequência de contratos firmados	Até 15	16 a 30	31 a 45	46 a 60	Mais que 60	Total
Natureza jurídica da empresa						
2062: Sociedade empresária limitada	26	0	1	7	4	38
2305: Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária)	1	0	0	0	0	1
2240: Sociedade simples limitada	2	0	0	0	0	2
2135: Empresário (individual) entidades empresariais	24	10	8	3	1	46
Total	53	10	9	10	5	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 67 mostra a relação entre o porte da empresa segundo a classificação estabelecida pela RFB e a frequência de contratos firmados. As empresas de médio ou grande porte atenderam os contratos que compõem o grupo com maior proporção de frequência acima

de 15 contratos firmados. Os testes Chi quadrado de Pearson e o *Likelihood Ratio* retornaram 0,022 e 0,007 respectivamente, validando o porte das empresas como influente na frequência com que as empresas firmam contratos com o Poder executivo federal.

Tabela 67 - Relação entre porte (RFB) da empresa com a frequência de contratos firmados

Frequência de contratos firmados	Até 15	16 a 30	31 a 45	46 a 60	Mais que 60	Total
Porte da empresa						
DEMAIS - Empresas de médio ou grande porte	18	8	2	7	3	38
ME - Microempresa	15	0	1	1	2	19
EPP - Empresa de pequeno porte	20	2	6	2	0	30
Total	53	10	9	10	5	87

Fonte: Dados do estudo.

Portanto, os grupos de contratos cujas empresas proporcionalmente firmam mais que 15 contratos com o Poder executivo federal mostrou predominância com validade estatística em empresas abertas entre os anos de 2000 e 2004, com matriz estabelecida entre 750 km a menos de 1750 km de distância para execução contratual, Empresário (individual) entidades empresariais como natureza jurídica e empresas de médio ou grande porte.

4.3.1.6 Frequência pelo objeto contratado

A pesquisa permitiu constatar que determinados postos de trabalho apresentaram frequência de contratação em praticamente todo o período, enquanto outros foram contratados por período inferior a 24 meses do total amostral ou foram demandas de poucos *campis*. Na sequência estão destacados os grupos de contratos com frequência mais baixa. A Tabela 68 apresenta a relação entre a data de abertura das empresas contratadas e a frequência pelo objeto contratado. Observa-se que o grupo de contratos atendidos por empresas fundadas entre os anos de 2000 e 2004 é o que mostra maior proporção de objetos contratados de baixa frequência. Contudo, não alcançou-se a significância de ao menos 95% nos testes Chi quadrado. O resultado que mais se aproximou foi de 0,408 através do modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 68 - Relação entre data de abertura das empresas com a frequência pelo objeto contratado

Período de abertura das empresas / Frequência pelo objeto contratado	Alta	Baixa	Total
Antes de 1995	3	0	3
De 1995 a 1999	5	0	5
De 2000 a 2004	24	4	28
De 2005 a 2009	32	2	34
De 2010 a 2014	13	0	13
A partir de 2015	4	0	4
Total	81	6	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 69 apresenta o cruzamento de dados entre a distância da matriz da empresa até o local de atendimento contratual e a frequência pelo objeto contratado. Os contratos com mais presença proporcional de objetos contratados de baixa frequência foram executados por empresas situadas a mais de 3.000 km do local de estabelecimento do contratante. Porém, a significância padrão de 95% não foi atingida nos testes Chi quadrado. O resultado mais próximo foi de 0,280 pelo modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 69 - Relação entre distância da empresa com a frequência pelo objeto contratado

Distância da empresa até o local / Frequência pelo objeto contratado	Alta	Baixa	Total
Menos que 250 km	25	1	26
De 250 a menos que 500 km	32	3	35
De 500 a menos que 750 km	12	0	12
De 750 a menos que 1.750 km	8	1	9
Mais de 3.000 km	4	1	5
Total	81	6	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 70 mostra a associação entre a natureza jurídica das empresas com a frequência pelo objeto contratado. A maior proporção constatada de objetos contratados de baixa frequência foi em contratos com sociedades empresárias limitadas. Mas não houve significância mínima de 95% nos testes Chi quadrado. O resultado que mais se aproximou foi de 0,267 através do modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 70 - Relação entre natureza jurídica da empresa com a frequência pelo objeto contratado

Natureza jurídica da empresa / Frequência pelo objeto contratado	Alta	Baixa	Total
2062: Sociedade empresária limitada	34	4	38
2305: Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária)	1	0	1
2240: Sociedade simples limitada	2	0	2
2135: Empresário (individual) entidades empresariais	44	2	46
Total	81	6	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 71 apresenta a relação entre o porte da empresa segundo a classificação estabelecida pela RFB com a frequência pelo objeto contratado. As empresas de médio ou grande porte executaram contratos com maior proporção de objetos contratados de baixa frequência. Entretanto, sem alcance da significância padrão de 95% nos testes Chi quadrado, com resultado *Linear-by-Linear Association* como mais próximo, de 0,830.

Tabela 71 - Relação entre classificação de porte (RFB) com a frequência pelo objeto contratado

Porte da empresa / Frequência pelo objeto contratado	Alta	Baixa	Total
Empresas de médio ou grande porte (DEMAIS)	35	3	38
Microempresa (ME)	18	1	19
Empresa de pequeno porte (EPP)	28	2	30
Total	81	6	87

Fonte: Dados do estudo.

Dessa forma, as contratações com objetos de baixa frequência foram atendidas com proporções predominantes de empresas abertas entre os anos de 2000 a 2004, com matriz estabelecida a mais de 3000 km de distância para a execução contratual, sociedade empresária limitada como natureza jurídica e empresas de médio e grande porte. Porém, a significância estatística não foi atingida para a frequência pelos objetos contratados.

4.3.1.7 Perfil das empresas conforme cada aspecto da ECT

A análise realizada através de tabelas cruzadas propiciou a obtenção dos perfis das empresas que atendem os contratos estudados considerando cada aspecto da Economia dos custos de transação. O Quadro 2 apresenta estes resultados.

Quadro 2 - Perfil das empresas conforme cada aspecto da ECT

Perfil das empresas Aspecto da ECT	Período de abertura	Distância até o local do contrato	Natureza jurídica	Classificação de porte
Existência de oportunismo	A partir de 2015	Entre 750 a menos de 1.750 km ¹¹	Empresário (individual) entidades empresariais ¹¹	Empresas de pequeno porte
Existência de racionalidade limitada	A partir de 2015	Entre 750 a menos de 1.750 km ¹¹	Sociedade empresária limitada	Microempresas ¹¹
Existência de incerteza	Antes de 1995 ¹¹	Mais de 3.000 km	Sociedade empresária limitada ¹¹	Empresas de médio ou grande porte ¹¹
Especificidade alta ou muito alta de ativos	2005 a 2009	Entre 500 a menos de 750 km ¹¹	Sociedade empresária limitada ¹¹	Microempresas ¹¹
Alta frequência de contratos firmados	2000 a 2004	Entre 750 a menos de 1.750 km	Empresário (individual) entidades empresariais	Empresas de médio ou grande porte
Objetos contratados de baixa frequência ¹¹	2000 a 2004 ¹¹	Mais de 3.000 km ¹¹	Sociedade empresária limitada ¹¹	Empresas de médio ou grande porte ¹¹

Fonte: Dados do estudo.

¹¹ Predominância observada sem alcance de significância pelos testes Chi quadrado.

Os três primeiros perfis observados ajudam a compreender quais empresas podem necessitar de maior atenção em situações que devem ser evitadas ou minimizadas. Por sua vez, os últimos três perfis auxiliam a entender quais empresas tendem a propiciar uma melhor execução conforme os aspectos relacionados da Economia dos custos de transação, já que estes, embora resultem em mais complexidades, podem demandar mais capacitação, histórico de relações contratuais com a Administração pública e prestação de serviços menos comuns.

4.3.2 Duração de vigência dos contratos

A duração das vigências contratuais foi analisada em relação a diferentes tipos de dados coletados na pesquisa. Estes dados abrangem características das empresas, detalhes em cada contrato e os aspectos da Economia dos custos de transação.

4.3.2.1 Características das empresas

Os dados que permitiram analisar perfis das empresas foram associados às durações das vigências contratuais. A Tabela 72 mostra a relação entre a data de abertura das empresas contratadas e a duração das vigências contratuais. Percebe-se que os contratos com menos de 2 anos completos têm maior proporção de empresas fundadas a partir de 2015, enquanto que os contratos que superaram 4 anos de vigência foram executados, da perspectiva de maioria proporcional, por empresas abertas entre os anos de 1995 a 1999. Porém, os testes Chi quadrado para estes dados não evidenciaram significância mínima de 95%. O resultado mais próximo foi de 0,093 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 72 - Relação entre data de abertura das empresas e a duração de vigências dos contratos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Período de abertura das empresas							
Antes de 1995	0	1	0	1	0	1	3
De 1995 a 1999	1	2	0	0	0	2	5
De 2000 a 2004	3	10	13	0	2	0	28
De 2005 a 2009	6	9	8	3	5	3	34
De 2010 a 2014	0	3	6	1	1	2	13
A partir de 2015	2	1	1	0	0	0	4
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 73 apresenta o cruzamento de dados entre a distância da matriz da empresa até o local de atendimento contratual e a duração das vigências contratuais. Os contratos com

mais presença proporcional de contratos cujas durações não completaram 2 anos foram executados por empresas situadas entre 500 km a menos de 750 km do local de estabelecimento do contratante. Já os contratos que ultrapassaram ao menos 4 anos de duração apresentaram peso proporcional maior no grupo atendido por empresas até 250 km de distância para o local de execução contratual. Mas não houve significância mínima de 95% nos testes Chi quadrado. O resultado que mais se aproximou foi de 0,409 através do modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 73 - Relação entre distância da empresa e duração de vigências dos contratos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Distância da empresa até o local do contrato							
Menos que 250 km	4	8	5	2	4	3	26
De 250 a menos que 500 km	5	10	12	2	2	4	35
De 500 a menos que 750 km	2	4	3	0	2	1	12
De 750 a menos que 1.750 km	1	3	4	1	0	0	9
Mais de 3.000 km	0	1	4	0	0	0	5
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 74 traz a associação entre a natureza jurídica das empresas com a duração das vigências dos contratos. Destaca-se que o único contrato de Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária) não atingiu 2 anos de duração, enquanto que os 2 únicos contratos atendidos por sociedades simples limitadas completaram 5 anos de vigência. O teste Chi quadrado de Pearson resultou em 0,011, validando a natureza jurídica das empresas como influente na duração de vigências contratuais.

Tabela 74 - Relação entre natureza jurídica das empresas e a duração de vigências dos contratos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Natureza jurídica da empresa							
2062: Sociedade empresária limitada	3	16	12	3	3	1	38
2305: Empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária)	0	1	0	0	0	0	1
2240: Sociedade simples limitada	0	0	0	0	0	2	2
2135: Empresário (individual) entidades empresariais	9	9	16	2	5	5	46
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 75 mostra a relação entre o porte da empresa segundo a classificação estabelecida pela RFB com a duração das vigências contratuais. O grupo de contratos atendidos por microempresas apresentaram a maior proporção de vigências que não atingiram 2 anos. Já as empresas de médio ou grande porte executaram contratos com maior proporção dentre os

que completaram ao menos 4 anos de duração. Contudo, sem significância mínima de 95% nos testes Chi quadrado, com resultado mais próximo de 0,169 pelo modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 75 - Relação entre classificação de porte (RFB) e duração de vigências dos contratos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Classificação do porte da empresa							
DEMAIS - Empresas de médio ou grande porte	2	12	11	3	7	3	38
ME - Microempresa	5	6	5	1	0	2	19
EPP - Empresa de pequeno porte	5	8	12	1	1	3	30
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

Relacionando os perfis das empresas às durações de vigências contratuais, constatou-se que as maiores proporções de contratos que não atingiram 2 anos são atendidos por empresas abertas a partir de 2015, situadas entre 500 a menos de 750 km do local de execução contratual, de natureza jurídica Empresário (individual) entidades empresariais e microempresas. Já os contratos que completaram 4 anos de duração apresentaram predominância proporcional considerando seus grupos, de execução por empresas fundadas entre os anos de 1995 a 1999, localizadas a menos de 250 km do local de atendimento, de natureza jurídica sociedades simples limitadas e empresas de médio ou grande porte. Porém, destas variáveis, apenas a natureza jurídica das empresas apresentou evidência estatística.

4.3.2.2 Características dos contratos

Dados de particularidades dos contratos também foram vinculadas às durações das vigências. A Tabela 76 mostra a associação entre os valores anuais iniciais dos contratos conforme IPCA de junho/2021 com a duração das vigências contratuais. Percebe-se que os contratos que não chegaram a 2 anos apresentaram no grupo de valor entre R\$ 2 milhões a menos que R\$ 2,5 milhões, a maior proporção. Já no grupo de contratos a partir de R\$ 2,5 milhões, é que se vê maior parcela com duração de pelo menos 4 anos. Porém, os testes Chi quadrado para os dados distribuídos nesta Tabela não evidenciaram significância mínima de 95%. O resultado mais próximo foi de 0,061 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 76 - Relação entre valor anual inicial do contrato ajustado ao IPCA de junho/2021 e a duração de vigências dos contratos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Valor anual inicial conforme IPCA junho/2021							
Menos de R\$ 500 mil	9	19	14	3	4	7	56
De R\$ 500 mil a menos que R\$ 1 milhão	0	1	5	2	1	0	9
De R\$ 1 milhão a menos que R\$ 1,5 milhão	0	3	5	0	0	1	9
De R\$ 1,5 milhão a menos que R\$ 2 milhões	0	0	3	0	0	0	3
De R\$ 2 milhões a menos que R\$ 2,5 milhões	2	2	0	0	1	0	5
A partir de R\$ 2,5 milhões	1	1	1	0	2	0	5
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

Entretanto, ao agrupar os contratos em vigências de praticamente 2 anos na Tabela 77, os testes Chi quadrado de Pearson e o *Likelihood Ratio* retornaram 0,042 e 0,019 respectivamente, evidenciando o valor inicial dos contratos como influenciador na duração de vigências dos mesmos.

Tabela 77 - Relação entre valor anual inicial do contrato ajustado ao IPCA de junho/2021 com três grupos de duração de vigências dos contratos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 2	2 ou 3	4 ou 5	Total
Valor anual inicial conforme IPCA junho/2021				
Menos de R\$ 500 mil	28	17	11	56
De R\$ 500 mil a menos que R\$ 1 milhão	1	7	1	9
De R\$ 1 milhão a menos que R\$ 1,5 milhão	3	5	1	9
De R\$ 1,5 milhão a menos que R\$ 2 milhões	0	3	0	3
De R\$ 2 milhões a menos que R\$ 2,5 milhões	4	0	1	5
A partir de R\$ 2,5 milhões	2	1	2	5
Total	12	33	16	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 78 apresenta a relação entre o número de funcionários no início dos contratos com a duração das vigências contratuais. Constatou-se que o grupo de contratos com pelo menos 40 funcionários foi o que evidenciou maior proporção tanto em vigências contratuais inferiores a 2 anos como as de pelo menos 4 anos. Os testes Chi quadrado de Pearson e o *Likelihood Ratio* resultaram 0,030 e 0,013 respectivamente, permitindo afirmar que o número de funcionários no início dos contratos é fator influente na duração de vigências dos mesmos.

Tabela 78 - Relação entre número de funcionários no início do contrato e duração de vigências

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Número de funcionários no início do contrato							
Até 19	9	20	19	4	4	7	63
De 20 a 39	0	3	9	1	1	1	15
A partir de 40	3	3	0	0	3	0	9
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 79 traz o cruzamento entre as alterações contratuais no número de postos de trabalho com a duração das vigências dos contratos. Percebe-se que os contratos com menos de 2 anos completos formam maior proporção quando não ocorreram alterações deste tipo, enquanto que os contratos que atingiram 4 anos de vigência tiveram a maior parcela proporcional dentre os que apresentaram diminuição de funcionários em relação ao Termo de Referência. Contudo, sem significância mínima de 95% nos testes Chi quadrado realizados, com resultado mais próximo de 0,187 pelo modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 79 - Relação entre alterações contratuais no número de postos de trabalho e a duração de vigências dos contratos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Alterações contratuais no número de postos de trabalho							
Sem alterações	11	21	21	2	4	7	66
Diminuição em relação ao Termo de Referência	1	5	6	3	4	1	20
Adição em relação ao Termo de Referência	0	0	1	0	0	0	1
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 80 mostra a associação entre o número de processos de sanção abertos em cada contrato com a duração das vigências contratuais. Constatou-se que nos contratos com menos de 2 anos completos há a maior proporção quando ocorreram ao menos 4 processos de sanção. Já nos contratos que completaram 4 anos de vigência, o maior extrato proporcional é visto dentre os que não tiveram nenhum processo deste tipo. Mas não foi atingida a significância mínima de 95% nos testes Chi quadrado realizados, com resultado mais próximo de 0,397 pelo modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 80 - Relação entre número de processos de sanção em cada contrato e a duração de vigência

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Número de processos de sanção							
Nenhum	8	18	12	3	6	5	52
De 1 a 3	3	6	15	2	2	3	31
A partir de 4	1	2	1	0	0	0	4
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 81 traz a relação entre o número identificado de aplicações de multa em cada contrato com a duração das vigências contratuais. Nos contratos com menos de 2 anos completos, o grupo verificado de maior proporção foi o de quando ocorreram ao menos 3 aplicações de multa. Por outro lado, nos contratos que atingiram 4 anos de vigência, a maior parcela proporcional é percebida dentre os que não tiveram nenhuma multa aplicada. Porém, os testes Chi quadrado para estes dados não evidenciaram significância de ao menos 95%. O resultado mais aproximado foi de 0,703 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 81 - Relação entre número de aplicações de multa em cada contrato e a duração de vigência

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Número de aplicações de multa							
Nenhuma	8	22	18	3	7	6	64
1 ou 2	4	3	9	2	1	2	21
A partir de 3	0	1	1	0	0	0	2
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

Associando características dos contratos às durações de vigências contratuais, constatou-se que as maiores proporções de contratos que não atingiram 2 anos foram nos grupos de: R\$ 2 milhões a menos que R\$ 2,5 milhões, pelo menos 40 funcionários, sem alterações contratuais no número de postos de trabalho, pelo menos 4 processos de sanção e no mínimo 3 multas aplicadas. Já os contratos que atingiram a duração de 4 anos apresentaram predominância proporcional nos grupos a partir R\$ 2,5 milhões, pelo menos 40 funcionários, diminuições contratuais no número de postos de trabalho, nenhum processo de sanção aberto e nenhuma multa aplicada. As validações estatísticas foram constatadas para o valor e número de funcionários dos inícios dos contratos.

4.3.2.3 Aspectos da Economia dos custos de transação

A última parte da análise relaciona os aspectos da Economia dos custos de transação às durações das vigências contratuais. A Tabela 82 mostra a relação entre existência de

oportunismo com a duração das vigências contratuais. Constatou-se que o grupo de contratos sem presença de oportunismo foi o que evidenciou maior proporção tanto em vigências contratuais inferiores a 2 anos como as de pelo menos 4 anos. Contudo, visualizando apenas os contratos que não completaram 1 ano, verifica-se que 16,67% daqueles com identificação de comportamento oportunista estão nesse grupo, enquanto que dos contratos sem oportunismo esta proporção é de 12,28%. Mas, não foi atingida a significância mínima de 95% nos testes Chi quadrado, com resultado mais próximo de 0,151 pelo modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 82 - Relação entre existência de oportunismo em cada contrato e a duração de vigência

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Existência de oportunismo							
Não	7	18	15	3	7	7	57
Sim	5	8	13	2	1	1	30
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

Ao agrupar os contratos em vigências de praticamente 2 anos na Tabela 83, os testes Chi quadrado de Pearson e o *Likelihood Ratio* retornaram 0,075 e 0,057 respectivamente. Portanto, embora a significância tenha aumentado, não alcançou-se ao menos 95%, não podendo afirmar que o oportunismo seja influenciador na duração de vigências dos contratos.

Tabela 83 - Relação entre existência de oportunismo e a duração de vigência em três grupos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 2	2 ou 3	4 ou 5	Total
Existência de oportunismo				
Não	25	18	14	57
Sim	13	15	2	30
Total	38	33	16	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 84 apresenta a relação entre existência de racionalidade limitada com a duração das vigências contratuais. Percebe-se que o grupo de contratos com presença de racionalidade limitada foi o que mostrou maior proporção em vigências contratuais inferiores a 2 anos, enquanto que o grupo sem identificação de racionalidade limitada teve proporção predominante nos contratos de ao menos 4 anos de duração. Entretanto, não foi constatada a significância mínima de 95% nos testes Chi quadrado realizados, com resultado de 0,471 como o que mais se aproximou, pelo modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 84 - Relação entre existência de racionalidade limitada e a duração de vigências contratuais

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Existência de racionalidade limitada							
Não	9	19	24	4	6	7	69
Sim	3	7	4	1	2	1	18
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 85 traz a associação entre existência de racionalidade limitada exclusivamente para as empresas contratadas (que mostrou-se mais frequente que apenas para órgão contratante) com a duração das vigências dos contratos. Constatou-se que o grupo de contratos com presença de racionalidade limitada somente das contratadas foi o que mostrou maior proporção em vigências contratuais inferiores a 2 anos. Por sua vez, o grupo sem identificação de racionalidade limitada para as empresas teve maior proporção nos contratos que atingiram 4 anos de duração. Porém, não houve significância de ao menos 95% nos testes Chi quadrado realizados. O resultado de 0,456 foi o mais próximo, retornado pelo modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 85 - Relação entre existência de racionalidade limitada para contratadas com a duração de vigências contratuais

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Existência de racionalidade limitada para empresas							
Não	9	19	24	4	6	7	69
Sim	3	7	4	1	2	1	18
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 86 apresenta a relação entre existência de incerteza nos contratos com a duração das vigências contratuais. Percebe-se que o grupo de contratos com presença de incerteza foi o que mostrou maior proporção em vigências contratuais inferiores a 2 anos, enquanto que o grupo sem identificação de incerteza teve proporção predominante nos contratos que completaram 4 anos de duração. Mas não foi observada significância de ao menos 95% nos testes Chi quadrado realizados. O resultado de 0,332 foi o que mais se aproximou, através do modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 86 - Relação entre existência de incerteza e a duração de vigências contratuais

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Existência de incerteza							
Não	9	19	20	3	6	8	65
Sim	3	7	8	2	2	0	22
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 87 mostra a associação entre existência de incerteza somente para o órgão contratante (que mostrou-se mais frequente que apenas para as empresas contratadas) com a duração das vigências contratuais. Observou-se que o grupo de contratos sem presença de incerteza exclusivamente para o contratante foi o que mostrou maior proporção tanto em vigências contratuais inferiores a 2 anos como na dos contratos que atingiram 4 anos de duração. Porém, os testes Chi quadrado para estes dados não evidenciaram significância de ao menos 95%. O resultado mais aproximado foi de 0,226 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 87 - Relação entre existência de incerteza para contratante e a duração de vigências contratuais

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Existência de incerteza para órgão contratante							
Não	9	19	20	3	6	8	65
Sim	3	7	8	2	2	0	22
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 88 traz a associação entre especificidade dos ativos dos contratos com a duração das vigências contratuais. Constatou-se que o grupo de contratos com especificidade alta foi o que mostrou maior proporção em vigências contratuais inferiores a 2 anos, enquanto que o grupo com especificidade de ativos média teve proporção predominante nos contratos que completaram 4 anos de duração. Os testes Chi quadrado de Pearson, *Likelihood Ratio* e *Linear-by-Linear Association* retornaram 0,012, 0,017 e 0,002 respectivamente, validando a especificidade de ativos como influente na duração de vigências contratuais.

Tabela 88 - Relação entre especificidade de ativos e duração de vigências dos contratos

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Especificidade dos ativos							
Muito alta	2	2	1	0	0	0	5
Alta	5	2	0	0	0	0	7
Média	0	1	1	0	0	1	3
Baixa	1	0	4	0	0	1	6
Muito baixa	4	21	22	5	8	6	66
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 89 apresenta a relação entre frequência de contratos firmados das empresas com o Poder executivo federal com a duração das vigências contratuais. Observou-se que o grupo de contratos atendidos por empresas com 46 a 60 contratos firmados foi o que mostrou maior proporção em vigências contratuais inferiores a 2 anos. Por outro lado, o grupo de contratos executados por empresas com 16 a 30 contratos firmados é o que teve maior proporção nos contratos de ao menos 4 anos de duração. Contudo, os testes Chi quadrado para esta distribuição de dados não evidenciaram significância mínima de 95%. O resultado mais aproximado foi de 0,075 pelo modo *Likelihood Ratio*.

Tabela 89 - Relação entre frequência com que as empresas firmam contratos e duração das vigências

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Frequência de contratos firmados das empresas							
Até 15	8	17	14	3	4	7	53
16 a 30	2	1	2	1	3	1	10
31 a 45	1	2	6	0	0	0	9
46 a 60	1	6	3	0	0	0	10
Mais que 60	0	0	3	1	1	0	5
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

Entretanto, ao agrupar os contratos em vigências de praticamente 2 anos na Tabela 90, os testes Chi quadrado de Pearson e o *Likelihood Ratio* retornaram 0,044 e 0,011 respectivamente, evidenciando a frequência com que as empresas firmam contratos com o Poder executivo federal como influente na duração de vigências contratuais.

Tabela 90 - Relação entre frequência com que as empresas firmam contratos com 3 grupos de duração das vigências

Duração da vigência em anos completos	Menos que 2	2 ou 3	4 ou 5	Total
Frequência de contratos firmados das empresas				
Até 15	25	17	11	53
16 a 30	3	3	4	10
31 a 45	3	6	0	9
46 a 60	7	3	0	10
Mais que 60	0	4	1	5
Total	38	33	16	87

Fonte: Dados do estudo.

A Tabela 91 mostra o cruzamento entre frequência de contratações pelo objeto com a duração das vigências contratuais. O grupo de contratos com objetos de baixa frequência foi o que mostrou maior extrato proporcional em vigências contratuais inferiores a 2 anos. Já o grupo

de contratos com objetos com alta frequência de contratações é o que teve maior proporção nos contratos que completaram 4 anos de duração. Mas não foi observada significância de ao menos 95% nos testes Chi quadrado realizados. O resultado de 0,289 foi o que mais se aproximou, através do modo *Linear-by-Linear Association*.

Tabela 91 - Relação entre frequência de contratação pelo objeto com duração das vigências

Duração da vigência em anos completos	Menos que 1	1	2	3	4	5	Total
Frequência de contratação pelo objeto							
Alta	11	24	25	5	8	8	81
Baixa	1	2	3	0	0	0	6
Total	12	26	28	5	8	8	87

Fonte: Dados do estudo.

Relacionando os aspectos da Economia dos custos de transação às durações de vigências contratuais, constatou-se que as maiores proporções de contratos que não atingiram 2 anos estão nos grupos: sem oportunismo, com racionalidade limitada, com racionalidade limitada exclusivamente para as empresas contratadas, com incerteza, sem incerteza somente para órgão contratante, alta especificidade de ativos, de empresas com 46 a 60 contratos firmados com o Poder executivo federal e baixa frequência pelo objeto contratado. Já os contratos que completaram 4 anos de duração apresentaram predominância proporcional nos grupos: sem oportunismo, sem racionalidade limitada, sem racionalidade limitada apenas para as empresas contratadas, sem incerteza, sem incerteza exclusivamente para órgão contratante, média especificidade de ativos, de empresas com 16 a 30 contratos firmados com o Poder executivo federal e alta frequência pelo objeto contratado. Salienta-se porém, que a especificidade de ativos e a frequência com que as empresas firmam contratos com o Poder executivo federal foram as variáveis com evidências estatísticas constatadas.

4.3.2.4 Resultados relacionados às durações de vigências contratuais

As associações realizadas entre as durações de vigências dos contratos com as características das empresas contratadas, dos próprios contratos e os aspectos da Economia dos custos de transação permitiu a obtenção de um agrupamento destes detalhes classificados em contratos que não atingiram 2 anos; contratos que completaram 2 ou 3 anos; e contratos com ao menos 4 anos de duração. O Quadro 3 expõe os resultados que apresentaram significância estatísticas.

Quadro 3 - Perfil dos contratos quanto à duração de vigência

Duração das vigências contratuais	Menos que 2 anos completos	2 ou 3 anos completos	A partir de 4 anos completos
Característica			
Natureza jurídica	Empresário (individual) entidades empresariais	Sociedade empresária limitada	Sociedade simples limitada
Valor anual inicial conforme IPCA junho/2021	De R\$ 2 milhões a menos que R\$ 2,5 milhões	De R\$ 1,5 milhão a menos que R\$ 2 milhões	A partir de R\$ 2,5 milhões
Número de funcionários no início do contrato	A partir de 40	De 20 a 39	A partir de 40
Especificidade de ativos	Alta	Baixa	Média
Frequência de contratos firmados pelas empresas contratadas	46 a 60	Mais que 60	16 a 30

Fonte: Dados do estudo.

Ainda que para determinados dados não tenham sido obtidas evidências estatísticas com os testes Chi quadrado, as predominâncias constatadas nesta análise podem ser observadas no Quadro 4. Por este motivo, porém, os resultados deste quadro devem ter conclusões com maior cautela.

Quadro 4 – Predominâncias dos contratos quanto à duração de vigência sem evidências estatísticas

Duração das vigências contratuais	Menos que 2 anos completos	2 ou 3 anos completos	A partir de 4 anos completos
Característica			
Período de abertura da empresa	A partir de 2015	De 2010 a 2014	De 1995 a 1999
Distância da matriz da empresa até o local da execução contratual	Entre 500 a menos de 750 km	Entre 750 a menos de 1750 km	Menos que 250 km
Classificação do porte (RFB)	Microempresa	Empresa de pequeno porte	Empresa de médio ou grande porte
Alterações contratuais no número de postos de trabalho	Sem alterações	Adição em relação ao Termo de Referência	Diminuição em relação ao Termo de Referência
Número de processos de sanção em cada contrato	A partir de 4	De 1 a 3	Nenhum
Número de aplicações de multa em cada contrato	A partir de 3	1 ou 2	Nenhuma
Existência de oportunismo	Não	Sim	Não
Existência de racionalidade limitada	Sim	Não	Não
Existência de racionalidade limitada para as empresas	Sim	Não	Não
Existência de incerteza	Sim	Sim	Não
Existência de incerteza para órgão contratante	Não	Sim	Não
Frequência de contratação pelo objeto	Baixa	Baixa	Alta

Fonte: Dados do estudo.

Estas visualizações possibilitam estabelecer um panorama geral com identificação das características que tendem a dificultar uma continuidade maior das execuções contratuais, como nas situações em que os contratos não atingiram 2 anos de vigência. Por outro lado, os contratos que permitiram prorrogações até que atinjam 4 anos ou mais devem ser valorizados e as observações de características que contribuíram para este alcance são importantes. Um grupo intermediário com suas predominâncias que compõe o perfil auxilia a compreensão geral.

Assim, encerra-se a análise de resultados. Na sequência, são apresentadas as considerações finais do trabalho.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho de pesquisa teve como tema, os contratos terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra firmados com a Administração pública. Considerando o primeiro objetivo específico, o perfil predominante dentre as empresas analisadas indica a maioria delas: com um contrato assinado com a UTFPR; sede no Estado do Paraná; natureza jurídica como sociedade empresária limitada ou empresa individual de responsabilidade limitada (de natureza empresária); microempresa; permanecendo ativa em 2021; sem sanções vigentes com a Administração pública federal; menos que 200 participações em licitações federais; menos que 20 contratos firmados com a Administração pública federal; e com proporção menor que 10% de contratos firmados em relação às participações em licitações federais.

Para o segundo objetivo específico, foram analisados dos contratos: detalhes, aspectos da ECT e alguns procedimentos normativos. A amostra apresentou 38 contratos vigentes, 38 contratos encerrados que ainda poderiam ser prorrogados, sete contratos rescindidos e quatro contratos que alcançaram o limite de prorrogações conforme a legislação.

O perfil dos contratos consistem predominantemente em: serem atendidos por empresas do Paraná até 500 km de distância do local da execução contratual, ter o pregão eletrônico como modalidade para processo licitatório, contratos com menos que 10 funcionários e com vigência entre um a três anos. Os contratos apresentaram como objeto, principal e exclusivamente, apoio administrativo e limpeza, conservação, jardinagem e copeiragem. As alterações contratuais em relação a postos de trabalho, quando ocorreram, foram predominantemente por meio de diminuições e os motivos principais para não prorrogar ou vir a rescindir contratos foram por decisão exclusiva de uma das partes. Ainda, geralmente não ocorreram processos de sanção ou aplicação de multa, mas quando existiram, predominantemente foram em número de um ou dois registros por contrato.

A análise associada aos principais aspectos da Economia dos custos de transação constatou que os contratos da amostra predominantemente não apresentaram oportunismo, racionalidade limitada, incerteza, ativos específicos, bem como mostraram baixa frequência de contratos firmados com o Poder executivo federal pelas empresas contratadas e alta frequência de dos objetos contratados pela UTFPR. A amostra apresentou as seguintes proporções em relação ao número de contratos: existência de oportunismo em 34,5%, ocorrências de racionalidade limitada em 20,7%, presença de incerteza em 25,3%, especificidade de ativos muito baixa em 75,9%, objetos contratados de alta frequência em 93,1%, e empresas com até 15 contratos firmados com o Poder executivo federal em 60,9%.

Os contratos analisados são predominantemente regidos pela IN N° 05/2017, com comissões fiscalizadoras que atendem parcial ou plenamente as instruções normativas quanto ao número de servidores e ainda com maior utilização de conta vinculada perante pagamento pelo fato gerador.

Para alcançar o terceiro objetivo específico, foram relacionadas: as características das empresas contratadas com os aspectos da ECT; e também as durações das vigências contratuais com características das empresas, dos contratos e da ECT.

Ao associar os perfis das empresas com os aspectos da ECT, constatou-se predominâncias com significância estatística em determinados grupos de contratos: de existência de oportunismo em contratos com empresas fundadas a partir de 2015 e de pequenos porte; de presença de racionalidade limitada em contratos com empresas com menos de sete anos de fundação e natureza jurídica sociedade empresária limitada; de existência de incerteza em contratos com empresas situadas a mais de 3.000 km de distância até o local de atendimento; de especificidade de ativos alta ou muito alta em contratos com empresas abertas entre os anos de 2005 e 2009; e de alta frequência de contratos firmados com o Poder executivo federal em contratos com empresas fundadas entre os anos de 2000 e 2004, com matriz estabelecida entre 750 km a menos de 1750 km de distância para execução contratual, Empresário (individual) entidades empresariais como natureza jurídica e empresas de médio ou grande porte.

Quanto às durações de vigências contratuais e as relações realizadas, observou-se com relevância estatística, contratos com menos de dois anos de duração atendidos por Empresário (individual) entidades empresariais como natureza jurídica, de R\$ 2 milhões a menos que R\$ 2,5 milhões de valor anual ajustado ao IPCA de junho/2021 do início do contrato, mínimo de 40 funcionários no início da execução contratual, especificidade de ativos alta e executados por empresas com 46 a 60 contratos firmados com o Poder executivo federal.

Os contratos com durações de vigências intermediárias de dois ou três anos completos e com significância estatística, foram executados por sociedade empresária limitada como natureza jurídica, de R\$ 1,5 milhão a menos que R\$ 2 milhões de valor anual ajustado ao IPCA de junho/2021 do início do contrato, de 20 a 39 funcionários no início da execução contratual, especificidade de ativos baixa e atendidos por empresas com mais de 60 contratos firmados com o Poder executivo federal.

Já contratos com durações de vigências próximas ou que alcançaram o limite legal, de quatro ou cinco anos completos e com significância estatística, foram atendidos por sociedade simples limitada como natureza jurídica, a partir de R\$ 2,5 milhões de valor anual ajustado ao IPCA de junho/2021 do início do contrato, a partir de 40 funcionários no início da execução

contratual, especificidade de ativos média e executados por empresas com 16 a 30 contratos firmados com o Poder executivo federal.

Assim, a fim de responder o problema de pesquisa, o objetivo geral do trabalho foi analisar as razões que levam os contratos administrativos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra em uma universidade pública federal a não serem prorrogados ou serem rescindidos. Durante a análise dos contratos, estes puderam ser divididos entre: os vigentes; os que alcançaram a vigência legal permitida; os encerrados que ainda permitiam prorrogações conforme a legislação; e os rescindidos.

Dessa forma, sem contar os contratos ainda vigentes, os que atingiram as durações temporais máximas representaram 8,2% dos contratos. Portanto, estes são os contratos que atenderam plenamente as expectativas iniciais de continuidade.

Dentre os contratos não mais vigentes, há os emergenciais encerrados, que por sua característica e função, não são passíveis de prorrogações além de um prazo de vigência bem mais curto. Há também contratos que não foram emergenciais, mas originaram-se em processos de dispensa de licitação e portanto tiveram vigências mais breves e na maioria das vezes, sem possibilidade de prorrogação. Assim, 12,2% dos contratos não mais vigentes, não permitiam prorrogação mesmo não atingindo 60 meses de vigência. Portanto, nestas situações, a razão para não haver prorrogação está nas características destes contratos, que implicam que tenham realmente menor duração de vigência.

Os sete contratos rescindidos, dos quais cinco não completaram um ano de duração, foram em proporção de 14,3% dentre os que não estão mais vigentes. Embora em mais da metade destes tenham sido celebradas rescisões amigáveis, foram verificadas ocorrências de oportunismo em seis deles. Também foi possível perceber que em cinco destes contratos houve abertura de processo para sanção. Se desconsiderar os contratos rescindidos amigavelmente, todos os outros três contratos apresentaram oportunismo e sanções com aplicações de multa.

Já os contratos encerrados não originados de dispensa de licitação, mas que ainda possibilitavam prorrogação, representam 65,3% dos contratos não vigentes da pesquisa. Na análise específica dos contratos encerrados sem atingir 60 meses, constatou-se uma maior proporção dentro deste grupo, de contratos atendidos por empresas situadas entre 250 a menos de 500 km de distância do local de execução, situação também percebida para os contratos rescindidos. Isto indica um provável motivo de que empresas relativamente próximas dos locais de atendimento vislumbram ocasião favorável com a licitação, mas nem sempre têm totais condições em atender plenamente.

Nos contratos encerrados antes de cinco anos completos foi identificada considerável presença de oportunismo. Dos contratos em que constatou-se tal comportamento, metade deles foram encerrados antes de 60 meses e incluindo os rescindidos, esta proporção alcança 70%. De 14 contratos em que identificou-se reincidência de oportunismo, ou seja, mais de uma ocorrência deste comportamento, nove foram encerrados antes de cinco anos e três foram rescindidos.

Quanto à especificidade de ativos, dos 12 contratos classificados em nível alto ou muito alto, um está vigente a menos de 12 meses e 11 foram encerrados antes de 36 meses, sendo que seis encerraram-se antes de 12 meses.

Desta forma, além de informações observadas nos próprios processos dos contratos estudados, a relação com a Economia dos custos de transação permitiu constatar a influência de seus aspectos na amostra. Percebeu-se uma relevância maior para o comportamento oportunista frente à racionalidade limitada. Até porque este último tende a ter ausência de caráter intencional, diferentemente do oportunismo. Dentre as dimensões das transações, a especificidade de ativos mostrou-se mais influente do que frequência e incerteza. Portanto, estes aspectos afetam a continuidade de vigências contratuais e também motivam interrupções.

Os resultados da pesquisa permitem recomendar uma atenção ainda maior para contratos com alto nível de especificidade de ativos e eventuais ações oportunistas a serem cometidas pelas empresas contratadas. Através deste trabalho, evidenciou-se a importância da Economia dos custos de transação e seus aspectos: oportunismo, racionalidade limitada, especificidade de ativos, frequência e incerteza. Uma boa compreensão sobre estas características da ECT auxilia muito para os servidores envolvidos na gestão e fiscalização de execuções contratuais, uma vez que as situações cotidianas deste contexto podem ser interpretadas mais rapidamente, favorecendo para que eventuais ações necessárias sejam realizadas também de forma mais breve.

Refletindo sobre possíveis futuros estudos semelhantes, espera-se que o crescente nível de acesso a dados contribua mais para este tipo de pesquisa, já que a dificuldade em acessar um número pequeno de processos de contratos foi uma limitação constatada. Também em relação à coleta de dados, ainda que claramente perceba-se evolução quanto a padronizações, a falta destas em determinadas ocasiões implicou em descarte de potencial variável.

Em eventuais pesquisas parecidas, amostras de dados podem ser delimitadas de diferentes modos, favorecendo o pesquisador. Outros tipos de contratos podem ser associados à ECT, como contratos de serviços não continuados e de aquisições, de compras de materiais ou bens.

O valor teórico da Economia dos custos de transação também permite diferentes mensurações para identificação de seus principais aspectos em determinada amostra de dados. A incerteza, por exemplo, pode ser identificada na fase de licitação, através de impugnações a editais. A especificidade de ativos pode abranger uma busca por uma classificação entre bens ou serviços semelhantes, mas com diferentes níveis de detalhamento visualizados em Termos de referência, que podem expor variação no grau de especificidade destes itens.

REFERÊNCIAS

- AKERLOF, George A. The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 84, nº 3, p. 488-500, aug/1970.
- ALCHIAN, Armen A.; DEMSETZ, Harold. Produção, custos de informação e organização econômica. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 45, nº 3, p. 92-108, jul-set/2005.
- ALCHIAN, Armen A.; DEMSETZ, Harold. Production, Information Costs, and Economic Organization. **The American Economic Review**, v. 62, nº 5, p. 777-795, 1972.
- ALMEIDA, Ademilson Ferreira. **Terceirização de serviços continuados em uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) e seu sistema de controle de mão de obra com dedicação exclusiva: uma proposta de uniformização**. 2019. 117 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2019.
- ALMEIDA, Alessandro Anibal Martins de; SANO, Hironobu. Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. **RAP - Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, v. 52, nº 1, p. 89-106, jan.-fev./2018.
- ALVES, Giovanni. **Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios de sociologia do trabalho**. 2ª edição – Londrina: Praxis; Bauru: Canal 6, 2007.
- ARÊDES, Sirlene Nunes. As cláusulas exorbitantes e a distinção dos contratos da administração em contratos administrativos e contratos de direito privado. **Revista de Direito Administrativo**, v. 253, p. 173-198, 2010.
- ARROW, Kenneth J. Information and Economic Behavior. **National Technical Information Service**. Harvard University: Cambridge, Massachusetts. Set, 1973.
- BALESTRIN, Alsones. Uma análise da contribuição de Herbert Simon para as teorias organizacionais. **REAd – Edição 28**, v. 8, nº 4, jul-ago/2002.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Título original: *L'Analyse de Conremt*. Edições 70, Lda: Lisboa / Portugal, 1977.
- BATISTA, Moacyr Sebastião. **Terceirização de serviço público**. Centro Universitário Unitoledo: Aracatuba - SP, Outubro de 2015.
- BERNARDO, Carlos Roberto. **Terceirização: vantagens e desvantagens do contrato de gestão de administração. Estudo de caso do Novotel São Paulo Center Norte**. Dissertação (Programa de Mestrado em Hospitalidade) Universidade Anhembi Morumbi: São Paulo, 2007.

BERTONCINI, Mateus; SIMÃO, Isabella Calabrese. A terceirização no âmbito da administração pública federal: o Decreto 9.507/2018 é constitucional? **Revista Brasileira de Direito**: Passo Fundo, vol. 15, n. 2, p. 173-196, Maio-Agosto, 2019.

BORGES, Ana Cristina de Araujo. **Terceirização no Direito do trabalho e o impacto nas relações entre empregados e empregadores**. Monografia para pós-graduação *lato sensu* em Direito e Processo do Trabalho. Universidade Candido Mendes: Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 200**: de 25 de fevereiro de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, 1967.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 2.271**: de 07 de julho de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 1997.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 5.450**: de 31 de maio de 2005. Brasília, DF: Presidência da República, 2005.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 9.507**: de 21 de setembro de 2018. Brasília, DF: Presidência da República, 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 10.024**: de 20 de setembro de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 10.183**: de 20 de dezembro de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 83.740**: de 18 de julho de 1979. Brasília, DF: Presidência da República, 1979.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 2**: de 30 de abril de 2008. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2008.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 3**: de 20 de abril de 2017. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 5**: de 25 de maio de 2017. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 5**: de 27 de junho de 2014. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2014.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 6**: de 23 de dezembro de 2013. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2013.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 18**: de 22 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Ministério de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BRASIL. **Instrução Normativa N° 40**: de 22 de maio de 2020. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2020.

BRASIL. **Instrução Normativa N° 49**: de 30 de junho de 2020. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2020.

BRASIL. **Lei Complementar N° 123**: de 14 de dezembro de 2006. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2006.

BRASIL. **Lei Complementar N° 155**: de 27 de outubro de 2016. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2016.

BRASIL. **Lei N° 4.320**: de 17 de março de 1964. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1964.

BRASIL. **Lei N° 5.645**: de 10 de dezembro de 1970. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1970.

BRASIL. **Lei N° 6.019**: de 03 de janeiro de 1974. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1974.

BRASIL. **Lei N° 7.102**: de 20 de junho de 1983. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1983.

BRASIL. **Lei N° 8.666**: de 21 de junho de 1993. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1993.

BRASIL. **Lei N° 10.520**: de 17 de julho de 2002. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2002.

BRASIL. **Lei N° 12.441**: de 11 de julho de 2011. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2011.

BRASIL. **Lei N° 12.462**: de 04 de agosto de 2011. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2011.

BRASIL. **Lei N° 12.846**: de 1° de agosto de 2013. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2013.

BRASIL. **Lei N° 13.146**: de 06 de julho de 2015. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015.

BRASIL. **Lei N° 13.303**: de 30 de junho de 2016. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2016.

BRASIL. **Lei N° 13.429**: de 31 de março de 2017. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2017.

BRASIL. **Lei N° 13.467**: de 13 de julho de 2017. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2017.

BRASIL. **Lei N° 14.133**: de 1° de abril de 2021. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2021.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Pagamento pelo fato gerador - Caderno de Logística**. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - Secretaria de Gestão: Brasília, 2018.

BRASIL. **Portaria N° 443**: de 27 de dezembro de 2018. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2018.

BRASIL. **Resolução N° 1**: de 19 de novembro de 2018. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão / Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2018.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Nº 324/DF**. Relator: Min. Roberto Barroso, Brasília, DF, 30/ago/2018.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Acórdão Nº 2622/2015**. Plenário. Relator: Min. Augusto Nardes, Brasília, DF, 21/out/2015.

BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula Nº 256**. In.: BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho - Secretaria-Geral Judiciária - Coordenadoria de Jurisprudência. **Súmulas, Orientações Jurisprudenciais (Tribunal Pleno / Órgão Especial, SBDI-I, SBDI-I Transitória, SBDI-II e SDC), Precedentes Normativos**. Brasília: Impressão e acabamento: Coordenação de Serviços Gráficos - CSG/SEG/TJDFT, 2016.

BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula Nº 331**. In.: BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho - Secretaria-Geral Judiciária - Coordenadoria de Jurisprudência. **Súmulas, Orientações Jurisprudenciais (Tribunal Pleno / Órgão Especial, SBDI-I, SBDI-I Transitória, SBDI-II e SDC), Precedentes Normativos**. Brasília: Impressão e acabamento: Coordenação de Serviços Gráficos - CSG/SEG/TJDFT, 2016.

BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula Nº 363**. In.: BRASIL, Tribunal Superior do Trabalho - Secretaria-Geral Judiciária - Coordenadoria de Jurisprudência. **Súmulas, Orientações Jurisprudenciais (Tribunal Pleno / Órgão Especial, SBDI-I, SBDI-I Transitória, SBDI-II e SDC), Precedentes Normativos**. Brasília: Impressão e acabamento: Coordenação de Serviços Gráficos - CSG/SEG/TJDFT, 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial do Estado de 1995. **RAP – Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, v. 34, nº 4, p. 7-26, Jul./Ago. 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O modelo estrutura de gerência pública. **RAP – Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, v. 42, nº 2, p. 391-410, Mar./Abr. 2008.

BROUSSEAU, Eric; GLACHANT, Jean-Michel. **The Economics of Contracts-Theories and Applications**. Cambridge University Press: Cambridge - UK, 2002.

BRULON, Vanessa; OHAION, Pierre; ROSENBERG, Gerson. A reforma gerencial brasileira em questão: contribuições para um projeto em construção. **Revista do Serviço Público**: Brasília, v. 63, Nº 3, p. 265-284, jul/set 2012.

BUCHANAN, James. Game Theory, Mathematics, and Economics. In.: WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics: an overview. **The Elgar companion to transaction cost economics**, v. 8, 2010.

CALVO, Adriana. **Manual de direito do trabalho**. 5ª Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: Ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ci. & Tróp.**, Recife, v. 34, n. 2, p. 297-324, 2010.

- CAMPOS, Francisco. As práticas de conluio nas licitações públicas à luz da teoria dos jogos. **Revista Análise Econômica**: Porto Alegre, v. 26, n. 50, p. 185-206, set/2008.
- CARELLI, Rodrigo de Lacerda. A terceirização no século XXI. **Revista TST**, Brasília, vol. 79, nº 4, p. 232-244, out/dez 2013.
- CAVALCANTI, Frederico Augusto de Araújo. **Aplicação das melhores práticas na execução de projetos no serviço público**. Ministério da Integração Nacional - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste: Recife, 2015.
- COASE, Ronald Harry. The Nature of the Firm. **Economica**, New Series, v. 4, nº 16, p. 386-405, Nov/1937.
- COLMAN, Andrew M. **A Dictionary of Psychology**. 3ª ed. - Oxford University Press: Oxford, 2009.
- COMMONS, John. The Problem of Correlating Law, Economics, and Ethics. In.: WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics: an overview. **The Elgar companion to transaction cost economics**, v. 8, 2010.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Portal Da Transparência**. Licitações e Contratações. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/licitacoes-e-contratacoes>. Acesso em 25 de maio 2020.
- COSTA, Eric Rodrigo et. al. Sucesso e insucesso nas licitações da modalidade pregão: revisão scoping review. **Medicina**: Ribeirão Preto, v. 53, n. 1, p. 97-106, 2020.
- COSTA, Rodrigo Ferreira da; FARIA, Maria Dias de; CARVALHO, José Luís Felício dos Santos de. Efeitos de *outsourcing e offshoring* em uma organização transnacional: foco nas relações de trabalho. **Revista Sociais e Humanas**: Universidade Federal de Santa Maria, v. 22, n. 1, p. 73-84, 2009.
- CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- DRUCK, Maria da Graça. Globalização e Reestruturação Produtiva: o Fordismo e/ou Japonismo. **Revista de Economia Política**, v. 19, nº 2, p. 31-48, Abr./Jun. 1999.
- DRUCK, Maria da Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios? **Caderno CRH**: Salvador, v. 24, nº spe. 1, p. 37-57, 2011.
- ELSTER, John. Arguing and Bargaining in Two Constituent Assemblies. In.: WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics: an overview. **The Elgar companion to transaction cost economics**, v. 8, 2010.
- ESTENDER, Antonio Carlos; DE MACEDO, Daniela Luiza; AZEVEDO, Elis Regina. Vantagens e desvantagens em terceirizar atividades. **Revista Científica do ITPAC**, Araguaína, v.8, n.1, Pub.3, Jan. 2015.
- FACHIN, Odília. **Fundamentos de Metodologia**. 5ª Edição: São Paulo – Saraiva, 2006.

FARIA, Evandro Rodrigues de et. al. Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. **RAP - Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, v. 44, nº 6, p. 1405-1428, nov./dez. 2010.

FERREIRA, Fabrício da Costa; SOUZA, Antônio Artur de. Custos de transação em licitações: análise da eficiência do processo de compra de medicamentos por organizações públicas. **Revista Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, v. 20, n. 2, p. 1 - 36, set. 2020.

FREITAS, Marcelo de; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Rev. Adm. Pública**: Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1265-1281, set./out, 2013.

GIBBONS, Robert. Transaction-Cost Economics: Past, Present, and Future? **Scandinavian Journal of Economics**, V. 112, nº 2, p. 263-288, 2010.

GOMES, Ataniela Rogéria Gonçalves. A gestão de contratos na Administração pública. **Revista Multidisciplinar e de Psicologia**, ano 10, n. 29, fev/2016.

GOVERNO FEDERAL. **Portal de Compras do Governo Federal**. Nova Lei de Licitações: presente e futuro. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/eventos/NovaLei.pdf>. Acesso em 26 de junho 2021.

GOVERNO FEDERAL. **Portal de Compras do Governo Federal**. Pregão Eletrônico. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/assuntos/novo-pregao-eletronico/infograficos>. Acesso em 27 de novembro 2020.

GOVERNO FEDERAL. **Portal de Compras**. Legislação, Instruções Normativas. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoesnormativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>. Acesso em 25 de outubro 2019.

HART, Oliver. An Economist's Perspective on the Theory of the Firm. **Columbia Law Review**, v. 89, nº 7, Contractual Freedom in Corporate Law, p. 1757-1774, Nov., 1989.

HART, Oliver. **Incomplete Contracts and Control**. Prize Lecture. Harvard University. Dez/2016.

HUGHES, Owen E.. **Public management and administration: An introduction**. Third Edition: New York – Palgrave Macmillan, 2003.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **CONCLA – Comissão Nacional de Classificação**. Disponível em: <https://concla.ibge.gov.br/estrutura/natjur-estrutura/natureza-juridica-2018.html>. Acesso em 26 de junho de 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Inflação**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>. Acesso em 30 de junho de 2021.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Planejamento e fiscalização de contratos**. In.: GOVERNO FEDERAL. **Portal de Compras do Governo Federal**. Orientações e Procedimentos. Disponível em:

https://tutoriais.comprasgovernamentais.gov.br/fluxos_inep/#list. Acesso em 30 de setembro 2020.

JENSEN, Michael C.; Meckling, William H. Teoria da firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 48, n° 2, p. 87-125, abr-jun/2008.

JORGE, Heber Rebouças. **Terceirizar, flexibilizar, precarizar: um estudo crítico sobre a terceirização do trabalho**. Dissertação (mestrado em Sociologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas, Março de 2011.

KNIGHT, Frank H. Review of Melville J. Herskovits - Economic Anthropology. In.: WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics: an overview. **The Elgar companion to transaction cost economics**, v. 8, 2010.

LAST, John M. **A Dictionary of Public Health**. 1ª ed. - Oxford University Press: Oxford, 2007.

LEITE, Suellen Moura; HENIG, Edir Vilmar. Terceirização nas universidades públicas a partir da percepção das classes representativas: O caso da Universidade Federal de Rondonópolis. **RELACult – Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, V. 06, n° 01, jan-abr., 2020.

LEONELLO, Claudio Amor Martins; MONTORO, Fernando Antônio Franco. O uso do Acordo de Nível de Serviços e a garantia de qualidade no contrato na Universidade Federal de São Paulo – Campus Baixada Santista. **Revista Internacional de Debates da Administração Pública**: São Paulo, SP, v.3, n.1, p.155-171, Jan–Dez, 2018.

LIMA, Francelise Camargo de; LIMA, Pedro Franco de; BANDEIRA, Paulo Sérgio. Terceirização: perspectivas à luz da lei 13.429/17. **Percursos**, v. 2, n. 21, p. 56-61, 2017.

LODI, Graziela. A teoria dos custos de transação e sua relevância para as decisões organizacionais estratégicas de produzir ou terceirizar diante da Lei n. 13.429 de 31 de março de 2017. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista - UNIOESTE/MCR** - v.18 – n° 35, p. 240-259, 2º sem. 2018.

MACHADO JÚNIOR, Eliseu Vieira; LOPES, Bruno Lobão. Gestão da Conta Vinculada, Teoria do *Stakeholder* e *Performance Prism* Aplicados aos Contratos de Terceirização: Estudo de Caso na Universidade Federal de Goiás. **Revista Desenvolvimento em Questão**: Editora Unijuí, v. 17, n. 49, p. 348-366, out./dez. 2019.

MACNEIL, Ian. Contracts: Adjustment of Long-Term Economic Relations under Classical, Neoclassical, and Relational Contract Law. In.: WILLIAMSON, Oliver E. Transaction-cost economics: The Governance of Contractual Relations. The University of Chicago Press: **Journal of Law and Economics**, v. 22, n° 2, p. 233-261, Out/1979.

MARCELINO, Paula; CAVALCANTE, Sávio. Por uma definição de Terceirização. **Caderno CRH**: Salvador, v. 25, n. 65, p. 331-346, Mai-Ago/2012.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5ª Edição: São Paulo – Editora Atlas, 2003.

MERRIAM, Sharan B.; TISDEL, Elizabeth J. **Qualitative Research: a guide to design and implementation**. 4th ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2016.

MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich. Licitação – Passado, presente e futuro. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, ano 14, n. 158, p. 41-49, fev, 2015.

MILLER, Tony. Downsizing and right-sizing — why it is needed and how to do it. **Developing HR Strategy**, September, 2010.

MOHR, Tatiane Duarte Dias. **Nova Economia Institucional como instrumento para mensuração do grau de risco associado à modalidade pregão eletrônico: um estudo na Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Curitiba**. 2019. 102 f. Dissertação. (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2019.

NEUMANN, John Von; MORGENSTERN, Oskar. **The Theory of Games and Economic Behavior**. Commemorative Edition. Princeton University Press: Princeton, 2007.

OLIVEIRA, Clara Brando de; FONTES FILHO, Joaquim Rubens. Problemas de agência no setor público: o papel dos intermediadores da relação entre poder central e unidades executoras. **RAP - Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, p. 596-615, jul. - ago. 2017.

OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde. **Histórico da pandemia de COVID-19**. Folha informativa sobre COVID-19. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em 06 de setembro de 2021.

PARSONS, Talcott. **The Social System**. British Library Cataloguing in Publication Data. 2nd ed.: England - Routledge sociology classics, 1951. Taylor & Francis e-Library, 2005.

PEARSON, Karl. On the criterion that a given system of deviations from the probable in the case of a correlated system of variables is such that it can be reasonably supposed to have arisen from random sampling. **Philosophical Magazine Series 5**. V. 50, n. 302, p. 157-175, 1900.

PINTO JR, Helder Q; PIRES, Melissa Cristina Pinto. **Assimetria de informações e problemas regulatórios**. ANP – Agência Nacional do Petróleo. Fev/2000.

POCHMANN, Marcio. **A Transnacionalização da Terceirização na Contratação do Trabalho**. Campinas: Idéias, 2007.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **O que é Simples Nacional?** Simples Nacional. Disponível em: <http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Documentos/Pagina.aspx?id=3>. Acesso em 27 de junho 2021.

REIS, Marcos Antônio dos; BUGNI, Renata Porto. A economia dos recursos públicos do Governo Federal com a implantação da modalidade de licitação pregão eletrônico. **Revista Internacional de Debates da Administração Pública**: Osasco/SP, v.2, n. 1, p.151-164, jan-dez/2017.

REIS, Paulo Ricardo da Costa; CABRAL, Sandro. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **RAP - Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, v. 52, nº 1, p. 107-125, jan.-fev./2018.

RIBEIRO, Andressa de Freitas. Taylorismo, fordismo e toyotismo. **Lutas Sociais**: São Paulo, v. 19, n. 35, p. 65-79, 2015.

ROBERTSON, Stephen E. Understanding inverse document frequency: on theoretical arguments for IDF. **Journal of Documentation**, v. 60, n. 5, p. 503-520, 2004.

SAITO, Richard; SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. Governança corporativa: custos de agência e estrutura de propriedade. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 48, nº 2, p. 79-86, abr-jun/2008.

SAKO, Mari. **Outsourcing and Offshoring of Professional Services**. Chapter for the Oxford Handbook of Professional Service Firms: University of Oxford, Jun/2014.

SBICCA, Adriana. Heurísticas no Estudo das Decisões Econômicas: Contribuições de Herbert Simon, Daniel Kahneman e Amos Tversky. **Estud. Econ.**: São Paulo, v. 44, n. 3, p. 579-603, jul.-set. 2014.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **O que é sociedade limitada simples?** Leis / Organização empresarial. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/o-que-e-sociedade-limitada-simples,1b8dc76f039d3710VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em 26 de junho de 2021.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **RAP - Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, v. 43, nº 2, p. 347-69, Mar./Abr. 2009.

SILVA, José Maria Alves da. Administração pública e cultura patrimonialista. **Revista Práticas de administração pública**: Santa Maria - v. 1, nº 1, p. 25-41, Jan./abr. 2017.

SILVA, Julio Cesar da. Reforma administrativa brasileira e a terceirização no setor público. **Revista de Direito Administrativo**: Rio de Janeiro, nº 217, p.13-30, jul/set. 1999.

SILVA, Ricardo Margonari da. Terceirização no setor público – contexto da terceirização no setor público brasileiro. **Núcleo de Pesquisas sobre Estado e Poder no Brasil**: Nitéroí – RJ, 2013.

SILVA, Wilson Rezende da. Terceirização *versus* integração vertical: teoria e prática. **EAESP/FGV/NPP - Núcleo de pesquisas e publicações**: São Paulo - Relatório de pesquisa nº 14/1997.

SIMON, Herbert A. A Behavioral Model of Rational Choice. **The MIT Press: The Quarterly Journal of Economics**, v. 69, nº 1, p. 99-118, fev/1955.

SIMON, Herbert A. Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science. In.: WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics: an overview. **The Elgar companion to transaction cost economics**, v. 8, 2010.

SIMON, Herbert A. Rational Decision Making in Business Organizations. **American Economic Association: The American Economic Review**, v. 69, nº 4, p. 493-513, Set/1979.

SOARES, Victor Hugo Andrade. **Combinações de similaridade semântica e frequência de termos para agrupamento de textos**. 2017, 99 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Computação, Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2017.

SPENCE, Michael A. **Signaling in retrospect and the informational structure of markets**. Prize Lecture. Stanford University: Stanford. Dez/2001.

STIGLITZ, Joseph E. The Revolution of Information Economics: the past and the future. **National Bureau of Economic Research**: Cambridge, Massachusetts. Set/2017.

TIGRE, Paulo Bastos. Inovação e teorias da firma em três paradigmas. **Revista de Economia Contemporânea** nº 3, p. 67-111, jan – jun/1998.

TEIXEIRA, Hélio Janny; MARTELANC, Roy; PRADO FILHO, Luiz Patrício Cintra do. Dilemas e perspectivas da terceirização no setor público. **II Congresso Consad de Gestão Pública – Terceirização: solução ou um problema?** Brasília/DF, Mai/2009.

UNIVERSITY OF LJUBLJANA. **Widgets**. Documentation. Orange. Disponível em: <https://orangedatamining.com/widget-catalog/>. Acesso em 30 de julho de 2021.

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Aulas suspensas a partir desta segunda-feira, 16 de março**. Notícias. Disponível em: <https://portal.utfpr.edu.br/noticias/geral/covid-19/aulas-suspensas-a-partir-desta-segunda-feira-16-de-marco>. Acesso em 06 de setembro de 2021.

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Contratos e Terceirizados**. Planejamento e Administração. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/planejamento-e-administracao/administracao/contratos-e-terceirizados>. Acesso em 21 de janeiro de 2021.

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Nota Oficial: Contingenciamento Orçamentário na UTFPR**. Notícias. Disponível em: <http://portal.utfpr.edu.br/noticias/geral/nota-oficial-contingenciamento-orcamentario-na-utfpr>. Acesso em 06 de setembro de 2021.

UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Sobre a UTFPR**. Institucional. Disponível em: <http://portal.utfpr.edu.br/institucional/sobre-a-utfpr-1>. Acesso em 19 de outubro de 2019.

VELLOSO, Catarina Coelho. **Análise do regramento legal da terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 20 fev 2020. Disponível

em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/45899/analise-do-regramento-legal-da-terceirizacao-de-servicos-no-ambito-da-administracao-publica>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão Vieira. **A comparative study on quality management in the brazilian and the Scottish prison service**. In.: ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa**. 2. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2011.

WAHRLICH, Beatriz. Desburocratização e desestatização: Novas considerações sobre as prioridades brasileiras de reforma administrativa na década de 80. **Revista de Administração pública**: Rio de Janeiro, v.18, Nº 4, p. 72-87, out./dez. 1984.

WARD, Joe H. Jr. Hierarchical Grouping to Optimize an Objective Function. **Journal of the American Statistical Association**, v. 58, nº 301, p. 236–244, mar/1963.

WILLIAMSON, Oliver E. **The Economic Analysis of Institutions and Organisations – in General and with respect to country studies**. OECD – Organization for Economic Cooperation and Development: Paris. Economics Department, Working Papers Nº 133, 1993.

WILLIAMSON, Oliver E. The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting. **The Free Press**: New York. Collier Macmillan publishers London, 1975.

WILLIAMSON, Oliver E. The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract. **Journal of Economic Perspectives**, v. 16, nº 3, p. 171–195, 2002.

WILLIAMSON, Oliver E. The transaction cost economics project. **Montenegrin Journal of Economics**, v. 10, nº. 1, p. 7-11, jul/2014.

WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics: an overview. **The Elgar companion to transaction cost economics**, v. 8, 2010.

WILLIAMSON, Oliver E. Transaction-cost economics: The Governance of Contractual Relations. The University of Chicago Press: **Journal of Law and Economics**, v. 22, nº 2, p. 233-261, Out/1979.

YANG, Chun-Xia; LIU, Han-Min; WANG, Xing-Xiu. Organization theories: from classical to modern. **Journal of Applied Sciences**, USA, v. 13, n. 21, p. 4.470-4.476, 2013.

ZANELLA, Cleunice et.al. Conhecendo o campo da Economia dos Custos de Transação: uma análise epistemológica a partir dos trabalhos de Oliver Williamson. **Revista de Ciências da Administração**, v. 17, nº 42, p. 64-77, agosto 2015.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa**. 2. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2011.

ZARIFE, Natalia de Azevedo. **Terceirização: progresso ou retrocesso? O futuro das relações de trabalho diante do atual cenário mundial**. Dissertação de Mestrado em

Ciências Jurídico-Empresariais / Menção em Direito Laboral. Universidade de Coimbra, 2017.

APÊNDICE A – OUTRAS TABELAS ELABORADAS NA PESQUISA

Tabela 92 - Municípios sedes das empresas contratadas pela UTFPR

Município	Nº de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Curitiba	14	27,5%	27,5%
Pinhais	4	7,8%	35,3%
Toledo	3	5,9%	41,2%
Cornélio Procópio	2	3,9%	45,1%
Santa Helena	2	3,9%	49,0%
Guarapuava	2	3,9%	52,9%
Brasília	2	3,9%	56,9%
São Paulo	2	3,9%	60,8%
Loanda	1	2,0%	62,7%
Macapá	1	2,0%	64,7%
São José	1	2,0%	66,7%
Rio Grande	1	2,0%	68,6%
Cascavel	1	2,0%	70,6%
Pato Branco	1	2,0%	72,5%
Blumenau	1	2,0%	74,5%
Rio de Janeiro	1	2,0%	76,5%
Fortaleza	1	2,0%	78,4%
Maringá	1	2,0%	80,4%
Ponta Grossa	1	2,0%	82,4%
Paranavaí	1	2,0%	84,3%
Manaus	1	2,0%	86,3%
Niquelândia	1	2,0%	88,2%
Juquitiba	1	2,0%	90,2%
Foz do Iguaçu	1	2,0%	92,2%
Porto União	1	2,0%	94,1%
Cuiabá	1	2,0%	96,1%
Rio Branco	1	2,0%	98,0%
Londrina	1	2,0%	100,0%
Total	51	100%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 93 - Municípios sedes de empresas em relação ao número de contratos da UTFPR

Município	Nº de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Curitiba	21	24,1%	24,1%
Toledo	17	19,5%	43,7%
Santa Helena	8	9,2%	52,9%
Pinhais	4	4,6%	57,5%
Pato Branco	3	3,4%	60,9%
Paranavaí	3	3,4%	64,4%
Cornélio Procópio	2	2,3%	66,7%
São José	2	2,3%	69,0%
Rio Grande	2	2,3%	71,3%
São Paulo	2	2,3%	73,6%
Brasília	2	2,3%	75,9%
Blumenau	2	2,3%	78,2%
Maringá	2	2,3%	80,5%
Guarapuava	2	2,3%	82,8%
Manaus	2	2,3%	85,1%
Loanda	1	1,1%	86,2%
Macapá	1	1,1%	87,4%
Cascavel	1	1,1%	88,5%
Rio de Janeiro	1	1,1%	89,7%
Fortaleza	1	1,1%	90,8%
Ponta Grossa	1	1,1%	92,0%
Niquelândia	1	1,1%	93,1%
Juquitiba	1	1,1%	94,3%
Foz do Iguaçu	1	1,1%	95,4%
Porto União	1	1,1%	96,6%
Cuiabá	1	1,1%	97,7%
Rio Branco	1	1,1%	98,9%
Londrina	1	1,1%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 94 – Unidades da Federação sedes das empresas contratadas pela UTFPR

Estado	Nº de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Paraná	35	68,6%	68,6%
Santa Catarina	3	5,9%	74,5%
São Paulo	3	5,9%	80,4%
Distrito Federal	2	3,9%	84,3%
Amapá	1	2,0%	86,3%
Rio Grande do Sul	1	2,0%	88,2%
Rio de Janeiro	1	2,0%	90,2%
Ceará	1	2,0%	92,2%
Amazonas	1	2,0%	94,1%
Goiás	1	2,0%	96,1%
Mato Grosso	1	2,0%	98,0%
Acre	1	2,0%	100,0%
Total	51	100%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 95 – Unidades da Federação sedes das empresas em relação ao número de contratos

Estado	Nº de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Paraná	67	77,0%	77,0%
Santa Catarina	5	5,7%	82,8%
São Paulo	3	3,4%	86,2%
Rio Grande do Sul	2	2,3%	88,5%
Distrito Federal	2	2,3%	90,8%
Amazonas	2	2,3%	93,1%
Amapá	1	1,1%	94,3%
Rio de Janeiro	1	1,1%	95,4%
Ceará	1	1,1%	96,6%
Goiás	1	1,1%	97,7%
Mato Grosso	1	1,1%	98,9%
Acre	1	1,1%	100,0%
Total	51	100%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 96 - Frequência de contratos da UTFPR por *campus*

Município	Nº de empresas	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
TD - Toledo	10	11,5%	11,5%
CT - Curitiba	9	10,3%	21,8%
MD - Medianeira	9	10,3%	32,2%
GP - Guarapuava	8	9,2%	41,4%
PB - Pato Branco	8	9,2%	50,6%
CP - Cornélio Procópio	6	6,9%	57,5%
DV - Dois Vizinhos	6	6,9%	64,4%
FB - Francisco Beltrão	6	6,9%	71,3%
PG - Ponta Grossa	6	6,9%	78,2%
SH - Santa Helena	6	6,9%	85,1%
CM - Campo Mourão	5	5,7%	90,8%
LD - Londrina	4	4,6%	95,4%
AP - Apucarana	3	3,4%	98,9%
RT - Reitoria	1	1,1%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 97 – Objetos dos contratos da amostra

Objeto dos contratos	Nº de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
Grupo 3 - Apoio administrativo	37	42,5%	42,5%
Grupo 1 - Limpeza, conservação, jardinagem e copeiragem	13	14,9%	57,5%
Grupos 1, 2 e 3	12	13,8%	71,3%
Grupo 2 - Manutenção predial	9	10,3%	81,6%
Grupos 2 e 3	6	6,9%	88,5%
Grupo 4 - Apoio a discentes	4	4,6%	93,1%
Grupos 1 e 2	4	4,6%	97,7%
Grupos 1 e 3	1	1,1%	98,9%
Grupos 2, 3 e 4	1	1,1%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 98 – Número de funcionários no início da execução contratual

Número de funcionários	Nº de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
De 1 a 4	43	49,4%	49,4%
De 5 a 9	11	12,6%	62,1%
De 10 a 14	6	6,9%	69,0%
De 15 a 19	3	3,5%	72,5%
De 20 a 24	7	8,1%	80,6%
De 25 a 29	4	4,6%	85,2%
De 30 a 34	3	3,5%	88,7%
De 35 a 39	1	1,1%	89,8%
De 40 a 44	1	1,1%	90,9%
De 45 a 49	1	1,1%	92,0%
De 50 a 54	4	4,6%	96,6%
De 80 a 84	1	1,1%	97,7%
A partir de 140	2	2,3%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 99 – Número de aditivos de prorrogação contratual

Número de aditivos	Nº de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
0	33	37,9%	37,9%
1	28	32,2%	70,1%
2	8	9,2%	79,3%
3	8	9,2%	88,6%
4	8	9,2%	97,8%
5	1	1,1%	98,9%
7	1	1,1%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 100 – Motivo para o contrato não ser prorrogado ou ser rescindido

Decisão	Nº de contratos	Proporção	Frequência acumulada
Decisão da contratante	15	30,6%	30,6%
Decisão da empresa	11	22,4%	53,1%
Contrato não prorrogável	6	12,2%	65,3%
Informação não disponível	6	12,2%	77,6%
Limite legal atingido	4	8,2%	85,7%
Rescisão amigável	4	8,2%	93,9%
Prazo expirado para proceder prorrogação	2	4,1%	98,0%
Falta de acordo entre as partes	1	2,0%	100,0%
Total	49	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 101 – Valor anual inicial do contrato

Valor anual	Nº de contratos	Proporção	Frequência acumulada
Menos de R\$ 500 mil	58	66,7%	66,7%
De R\$ 500 mil a menos de R\$ 1 milhão	9	10,3%	77,0%
De R\$ 1 milhão a menos de R\$ 1,5 milhão	9	10,3%	87,3%
De R\$ 1,5 milhão a menos de R\$ 2 milhões	5	5,8%	93,1%
De R\$ 2 milhões a menos de R\$ 2,5 milhões	1	1,1%	94,2%
A partir de R\$ 2,5 milhões	5	5,8%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 102 – Valor anual inicial do contrato ajustado ao IPCA de junho/2021

Valor anual ajustado ao IPCA jun/2021	Nº de contratos	Proporção	Frequência acumulada
Menos de R\$ 500 mil	56	64,4%	64,4%
De R\$ 500 mil a menos de R\$ 1 milhão	9	10,3%	74,7%
De R\$ 1 milhão a menos de R\$ 1,5 milhão	9	10,3%	84,9%
De R\$ 1,5 milhão a menos de R\$ 2 milhões	3	3,5%	88,4%
De R\$ 2 milhões a menos de R\$ 2,5 milhões	5	5,8%	94,2%
A partir de R\$ 2,5 milhões	5	5,8%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 103 - Número de ocorrências identificadas de racionalidade limitada nos contratos

Ocorrência de racionalidade limitada	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
0	69	79,3%	79,3%
1	15	17,2%	96,6%
2	2	2,3%	98,9%
3	1	1,1%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 104 - Número de ocorrências identificadas de incerteza nos contratos

Ocorrência de incerteza	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
0	65	74,7%	74,7%
1	14	16,1%	90,8%
2	7	8,0%	98,9%
4	1	1,1%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 105 – Número de participantes da licitação

Número de licitantes	Nº de contratos	Proporção (%)	Frequência acumulada (%)
De 1 a 4	12	13,8%	13,8%
De 5 a 9	6	6,9%	20,7%
De 10 a 14	10	11,5%	32,2%
De 15 a 19	15	17,2%	49,4%
De 20 a 24	13	14,9%	64,3%
De 25 a 29	8	9,2%	73,5%
De 30 a 34	3	3,5%	77,0%
De 35 a 39	8	9,2%	86,2%
De 40 a 44	5	5,8%	92,0%
De 45 a 49	4	4,6%	96,6%
De 50 a 54	1	1,1%	97,7%
A partir de 55	2	2,3%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 106 - Número de servidores suplentes nas comissões fiscalizadoras dos contratos

Número de servidores suplentes	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
0	9	11,1%	11,1%
1	14	17,3%	28,4%
2	13	16,0%	44,4%
A partir de 3	45	55,6%	100,0%
Total	81	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 107 - Número de gestores nas comissões fiscalizadoras dos contratos

Número de gestores	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
1	16	19,8%	19,8%
2	64	79,0%	98,8%
3	1	1,2%	100,0%
Total	81	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 108 - Número de fiscais técnicos nas comissões fiscalizadoras dos contratos

Número de fiscais técnicos	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
0	4	4,9%	4,9%
1	13	15,9%	20,7%
2	52	63,4%	84,1%
A partir de 3	13	15,9%	100,0%
Total	82	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 109 - Número de fiscais administrativos nas comissões fiscalizadoras dos contratos

Número de fiscais administrativos	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
0	10	12,3%	12,3%
1	12	14,8%	27,2%
2	59	72,8%	100,0%
Total	81	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Tabela 110 - Identificação de margem percentual aplicada por IMR ou ANS nos contratos

Margem percentual aplicada	Número de contratos	Proporção	Frequência acumulada
0	85	97,8%	97,8%
1	1	1,1%	98,9%
4	1	1,1%	100,0%
Total	87	100,0%	

Fonte: Dados do estudo.

Figura 23 – Nuvem de palavras processada pelo *Orange Data Mining* para o 10º grupo de trechos coletados



Fonte: Dados do estudo

Figura 24 – Nuvem de palavras processada pelo *Orange Data Mining* para o 11º grupo de trechos coletados



Fonte: Dados do estudo

APÊNDICE D – TRECHOS COLETADOS PARA ANÁLISE TEXTUAL

Trechos com descrições positivas às contratadas e/ou execuções contratuais

C01PEG: “considerando que a empresa tem desenvolvido um bom trabalho e em conformidade com o Contrato e Termo de Referência, somos favoráveis a prorrogação da vigência por mais 12 (doze) meses.”

C02PG: “Considerando que a empresa tem apresentado um bom trabalho e tem atendido aos requisitos de qualidade exigidos, o parecer da gestão de contratos é favorável a prorrogação do contrato”.

C03PEC: “Considerando, que a empresa possui regularidade fiscal, apresenta um bom trabalho e tem atendido os requisitos contratuais, somos favoráveis a prorrogação da vigência contratual por mais 12 (doze) meses.”

C04PEA: “A cuidadora em saúde está atuando e os serviços estão sendo fiscalizados por comissão composta para tal finalidade”.

C05PEC: “A Contratada demonstrou um bom desempenho durante a execução contratual, de 01/DEZ/(ano) até o presente momento. A data prevista para encerramento do contrato é 30/NOV/(ano). Mensalmente, a Fiscalização Técnica emitiu parecer favorável ao desempenho da contratada”.

C09PEG: “informamos que a empresa sempre possuiu uma conduta exemplar durante a vigência contratual para com o campus”.

C12RG: “considerando a efetividade dos serviços prestados no mês de”.

C13RG: “considerando a efetividade dos serviços prestados no mês de”.

C14RG: “considerando a efetividade dos serviços prestados no mês de”.

C15PG: “Em relação à execução do contrato supracitado, informamos que os serviços estão a contento, têm sido prestados regularmente e de acordo com o que foi contratado.”

C15PA: “Considerando-se também que a atual empresa está atendendo aos serviços contratados, a contratação de outra empresa demandaria tempo e custos adicionais, sendo mais vantajoso para a instituição a prorrogação do atual contrato.”

C15PA: “Considerando-se também que a atual empresa está atendendo regularmente aos serviços contratados, a contratação de outra empresa demandaria tempo e custos adicionais, sendo mais vantajoso para a instituição a prorrogação do atual contrato.”

C16PC: “Os serviços prestados pela contratada atual estão a contento”.

C19PC: “Em relação à execução do contrato supracitado, informamos que os serviços estão a contento, têm sido prestados regularmente e de acordo com o que foi contratado.”

C19PTA: “os serviços contratados no referido contrato estão sendo executados de acordo com a regularidade contratada, conforme preconiza o item 3 b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.”

C20PG: “familiarização da CONTRATADA com as peculiaridades dos serviços ora executados, a qual retém o conhecimento, portanto, de todos os aspectos da execução do contrato, fato que contribui para a busca da excelência nos serviços prestados, levando-se em conta características específicas da UTFPR e excluindo o período de adaptação necessário ao se tratarem de novas contratações.”

C20PTA: “os serviços estão sendo executados de acordo com a regularidade contratada, conforme preconiza o item 3 b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.”

C21CTDP: “Atestamos, para os devidos fins, que a (nome da empresa), inscrita no CNPJ/MF ..., sediada na (endereço), presta desde 04/12/(ano) até a presente data serviços à esta Universidade Tecnológica Federal do Paraná, CNPJ ..., estabelecida na (endereço), detendo até a presente data qualificação técnica para prestação de serviços continuados de mão de obra, para exercício da função motorista, visando manter a continuidade das atividades docentes, discentes e administrativas essenciais ao desempenho eficaz das competências institucionais da UTFPR, conforme processo... Informamos ainda que as prestações de serviços acima referidas apresentaram bom desempenho operacional, tendo a empresa cumprido fielmente com suas obrigações, nada constando que a desabone técnica e comercialmente, até a presente data.”

C21PG: “a contratada está prestando os serviços regularmente e em conformidade com o termo de referência, de acordo com o ateste dos fiscais técnico e administrativo, conforme preconiza o item 3 b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017”.

C23PG: “a contratada está prestando os serviços regularmente e em conformidade com o termo de referência, de acordo com o ateste dos fiscais técnico e administrativo, conforme preconiza o item 3 b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017”.

C24PG: “o serviço de vigilância vem sendo prestado de forma satisfatória pela contratada, sem que nada conste que possa ensejar o não aceite pela administração do pedido de prorrogação do contrato”.

C24PC: “Não há nada que desabone a contratada a manter contrato junto a instituição já que o contrato vem sendo executado de forma plena, tanto quanto ao pagamento regular dos empregados quanto da efetivação dos serviços contratados.”

C25PC: “Embora tenha-se algumas dificuldade de comunicação com a contratada, os serviços objeto deste contrato vem sendo executados em sua integralidade sem fatos que impeçam a prorrogação contratual.”

C32PG: “objeto do contrato que ora se pretende prorrogar estão sendo prestados adequada e satisfatoriamente pela empresa”.

C46PG: “Os serviços prestados pela empresa (nome da empresa) estão atendendo as necessidades da UTFPR – (*campus*), não havendo nada que a desabone a manter contrato junto a instituição, pois vem sendo executado de forma plena, tanto quanto ao pagamento regular dos empregados como a efetivação dos serviços contratados.”

C48PC: “fato que os serviços prestados pela empresa estão atendendo as necessidades do Câmpus, nos manifestamos a favor do pedido de prorrogação e reajuste.”

C51PC: “fato que os serviços prestados pela empresa estão atendendo as necessidades do Câmpus, nos manifestamos a favor do pedido de prorrogação.”

C52PC: “fato que os serviços prestados pela empresa estão atendendo as necessidades do Câmpus, nos manifestamos a favor do pedido de prorrogação.”

C54PC: “fato que os serviços prestados pela empresa estão atendendo as necessidades do Câmpus, nos manifestamos a favor do pedido de prorrogação.”

C57PT: “Visto que a contratação se encontra inserida no prazo previsto em lei, somos favoráveis à renovação, considerando que a empresa (nome da empresa) está cumprindo as obrigações contratuais, e não há nada que desabone a conduta da empresa, referente a prestação de serviços de vigilância patrimonial armada para a UTFPR”.

C61PC: “Visto que a prorrogação está enquadra no prazo previsto em lei, somos favoráveis à renovação, considerando que a empresa supramencionada está cumprindo satisfatoriamente com as obrigações contratuais, e não há nada que desabone a conduta da empresa, bem como, a empresa manifestou interesse em manter o contrato por mais 12 (doze) meses.”

C62PC: “Visto que a prorrogação está enquadra no prazo previsto em lei, somos favoráveis à renovação, considerando que a empresa supramencionada está cumprindo satisfatoriamente com as obrigações contratuais, e não há nada que desabone a conduta da empresa, bem como, a empresa manifestou interesse em manter o contrato por mais 12 (doze) meses.”

C63PC: “Visto que a prorrogação atende a temporalidade; a empresa mantém a regularidade fiscal e manifestou sua concordância, somos favoráveis à renovação do contrato por mais 12 (doze) meses.”

C64PC: “Visto que a prorrogação atende a temporalidade; a empresa mantém a regularidade fiscal e manifestou sua concordância, somos favoráveis à renovação do contrato por mais 12 (doze) meses.”

C72PC: “O serviço está sendo feito de acordo com o contrato sem nenhuma advertência. Diante disso e do fato de que os serviços prestados pela empresa estão atendendo as necessidades do Câmpus, a presente comissão manifesta-se a favor deste pedido de repactuação.”

C76PC: “fato de que os serviços prestados pela empresa estão atendendo as necessidades do Câmpus, a presente comissão manifesta-se a favor deste pedido de repactuação.”

C83CT: “Atestado de Capacidade Técnica”.

C84RA: “Na condição de Fiscal Administrativo deste contrato, informo que a Contratada vem realizando regularmente o pagamento das verbas trabalhistas aos seus funcionários, e que está com as Certidões Negativas de Débito vigentes”.

C84EDP: “Primeiramente gostaria de manifestar a satisfação pela recente prorrogação do contrato... Desejo que os serviços continuem sendo prestados desta maneira satisfatória e nos colocamos sempre a disposição.”

C86RT: “informo que a empresa tem prestado serviços de forma regular e de acordo com os termos contratuais. Ainda, que não há registro de ocorrências até o presente momento. Dessa forma, na qualidade de Fiscal Técnico, apresento parecer FAVORÁVEL à prorrogação da vigência do contrato.”

C87PC: “somos de parecer pela renovação do referido contrato e aprovação da nova planilha de custos, considerando-se também que os serviços prestados pela Empresa (nome da empresa), estão sendo prestados de forma satisfatória, atendendo a todos os requisitos estipulados no Termo de Referência e Contrato.”

Trechos com identificação de oportunismo

C02ODP: “houve 6 dias de ocorrências de faltas integrais, conforme cartões ponto entregues e não minutos ou ausências momentâneas como relatado, sem que houvesse a devida reposição do profissional ausente”.

C02ODG: “houve a incidência de 14 dias de faltas e não apenas pequenas ausências, deixando a Contratada de efetuar a reposição de mão de obra dos postos, e, desta forma, incidiu em descumprimento de cláusula contratual posta”.

C06AT: “O Gestor do contrato, em nome da contratada manifesta o descontentamento sobre a baixa quantidade de comparecimentos por parte do supervisor operacional no câmpus, ao contrário do prometido pelo coordenador operacional.”

C06EG: “Manifesto nosso descontentamento com a ausência do motorista nos dias 31/10/(ano) e 01/11/(ano) sendo que a comunicação da ausência foi realiza no dia 11/out/(ano). Nestes dois dias houveram indesejadas modificações de demanda e uma aula externa cancelada (condução de micro-ônibus).”

C08OEG: “Seguro de vida: a Contratante paga mensalmente à Contratada, por funcionário, valores referente seguro de vida. Os holerites deixam claro que a Contratada vem descontando de seus funcionários os mesmos valores referente seguro de vida. Conduta: retirada da cobrança dos funcionários bem como devolução dos valores descontados indevidamente OU justificativa para a prática.”

C08OE1G: “Seguro de Vida - REINCIDENTE: conforme demonstrado pelo ofício... da UTFPR e a respectiva resposta da Contratada (nome da empresa) assinada por seu representante legal, não restou dúvidas de que o seguro de vida estava sendo cobrado indevidamente dos funcionários. A Fiscalização Administrativa da UTFPR constatou a cobrança nas duas últimas folhas de pagamento. Conduta requerida: retirada da cobrança dos funcionários, levantamento do total cobrado equivocadamente bem como devolução aos funcionários mediante apresentação de comprovantes.”

C08OE2G: “Uniforme - REINCIDENTE: conforme contrato um kit de uniformes deve ser fornecido aos trabalhadores. Os uniformes do primeiro semestre não foram fornecidos. Conduta: entregar os uniformes aos trabalhadores”

C11DDP: “entendo não ser pertinente a suspensão das retenções em conta vinculada, podendo a contratada em casos de necessidades solicitar a movimentação da conta vinculada, através de apresentação de documentos comprobatórios que serão analisados pela comissão de gestão e fiscalização do contrato. Por fim deve a Contratada demonstrar, de forma clara, que a decisão judicial ora citada se aplica a todos os contratos vigentes e, ainda, salvo melhor juízo, deve ser decisão em última instância.”

C15DDP: “Inconformidade no piso salarial do posto de Encarregado de Jardinagem: Por tratar-se o processo licitatório de origem do Contrato ... do tipo empreitada por preço global (item 4.1 no instrumento convocatório do Pregão), e ainda, em consonância ao art. 23 §2º da IN 02/2008, os valores aceitos em planilha, ainda que majorados no que se refere ao salário de seus funcionários – por decorrência de modificação relativa ao quantitativo de trabalhadores demandados a posteriori pela Contratante - não poderão ser modificados, à exceção de negociação entre as partes para eventual prorrogação contratual. Ressaltamos que, apesar de aventada na manifestação da Contratada, não há demanda por ressarcimento de valores, haja vista o aceite dos termos da proposta inicial, sendo, portanto, mera tratativa de revisão de

valores pagos à maior, entendidos por esta Administração como passíveis de análise por força da supremacia do interesse público. Ainda que este entendimento seja absolutamente claro nos termos da análise realizada e encaminhada a empresa, a Contratada não se dispôs a qualquer alteração, invocando o disposto na referida Instrução Normativa em favor do lucro, e dos alegados auspícios a seus funcionários. O valor da remuneração, ainda que em desacordo com as características do posto descritas na atual CCT, e apesar do apontamento sob a rubrica “justificativa ou correção” realizado por esta Administração, será mantido sem alterações, até o fim da vigência, e eventual prorrogação.”

C18MG: “inadimplemento de salários”

C18SG. “Procedimento administrativo para apuração de condutas e evidências de infração”

C24OC: “Diante do exposto notificamos a contratada para que se manifeste no prazo de 05 dias úteis a contar do recebimento deste acerca do seguintes apontamentos: 1. Quanto ao pagamento dos vales alimentação em data diferente do pagamento dos salários, solicitamos posicionamento da empresa em relação a data do pagamento, informando se houve acordo firmado entre empresa e sindicato para substituição do vale alimentação pelo vale mercado, o que justificaria o pagamento em data diferente do pagamento do salário, que em caso afirmativo solicitamos que nos seja enviado cópia do acordo firmado; 2. Justificativa para o não pagamento dos salários dos empregados em data estipulada pela CLT e CCT, enviando os comprovantes dos pagamentos no caso de já o terem efetuado.”

C25OG: “Considerando que até o presente momento, houve pagamento de fatura referente a este contrato, apenas das diárias dos motoristas ocorridas no mês de dezembro/(ano), e que as demais faturas enviadas dos serviços prestados estavam com valores errados (diferentes dos informados pela fiscalização de contrato), sendo que os erros foram comunicados à contratada via e-mail nos dias 10/05/(ano), 15/05/(ano), e 03/06/(ano), onde foram solicitadas as correções das faturas, o que não foi efetuado até a presente data; Considerando que, conforme previstos no TR - Termo de Referência, documento que fez parte do processo licitatório e faz parte do contrato assinado entre as partes; os pagamentos devidos serão efetuados via FG - Fato Gerador, onde o valor da fatura do serviço prestado será informado mensalmente pela fiscalização do contrato à contratada como já vem sendo feito; Considerando que os erros mencionados acima nas faturas, se devem ao motivo da contratada estar emitindo faturas com o valor total da planilha de formação de preços, sem levar em conta a informação repassada ao preposto da empresa em reunião inicial na data de 11/12/(ano), linhas 56 a 64 da ata da referida reunião”.

C25EEA: “Lembrando que até o momento não recebemos nenhuma nota fiscal desde o início do contrato conforme incontáveis emails encaminhados anteriormente... Logo, pedimos o cancelamentos das notas e reemissão das notas conforme valores acima descritos.”

C25ODP: “Diante de todo o exposto, solicitamos à Contratada que no prazo de cinco dias úteis a contar do recebimento deste, efetue os ressarcimentos das diferenças de vale alimentação referentes aos meses de maio, junho, julho agosto e setembro/(ano), aos citados empregados, enviando os comprovantes destas diferenças, ou justifique o não atendimento, para análise e apreciação da fiscalização”

C29EET: “Considerando que horas extras laboradas são consideradas parte integrante do salário mensal do empregado e tendo constatado que até o presente momento a empresa não pagou aos empregados..., as horas extras laboradas nos meses de outubro, novembro e dezembro, e que estes estão vindo até a fiscalização de contrato em busca de resposta sobre quando ocorrerá o pagamento, venho solicitar o imediato pagamento das horas devidas, inclusive com multa pelo atraso no pagamento, como prevê a CCT da categoria”.

C33EEDG: “O que acontece é que o contrato foi assinado no dia ... e até o momento somente o serviço de cuidadores em saúde vem sendo executado. Nossa preocupação está no fato de que temos dois alunos surdos, motivo da contratação do serviço, sem atendimento e contrato vigente com a (nome da empresa) Isso pode trazer implicações legais para a empresa. Entendemos as dificuldades em contratar profissionais que atendam os requisitos, no entanto é obrigação da empresa vencedora prestar o serviço contratado, sob pena de rescisão do contrato e penalidades previstas no edital do processo licitatório, como impedimento de licitar por 2 anos. Como estamos iniciando um novo contrato com a (nome da empresa), prezando a economicidade e o interesse da administração pública, solicitamos que a empresa estabeleça a data de início do serviço de Tradutor Intérprete de Libras, lembrando que estamos sob possibilidade de ações judiciais referentes a não prestação do serviço, em função do prejuízo claro e manifesto aos alunos.

C36EG: “Manifestação Pendências EPIs e Uniforme”

C36RG: “o colaborador da empresa (nome da empresa e de funcionário), relatou que durante a execução do serviço de substituição das lampadas fluorescentes por lampadas LED nas salas das edificações do Campus, ele juntamente com o outro colaborador da mesma empresa (nome de funcionário) e o colaborador da empresa (nome da empresa e de funcionário), coletavam os cabos condutores elétricos que eram retirados e separavam em três partes para que ao final do serviço cada um deles solicitasse autorização para levar para si. Porém, na data de 17/ 01/(ano), os colaboradores (nome de funcionário) e (nome de funcionário), voltaram ao Campus após o

horário de expediente e levaram embora sem autorização as partes que haviam separado. O material em questão trata-se de condutores elétricos flexíveis de cobre com isolamento em PVC de 1,5 mm², os quais poderiam ser reutilizados em serviço de manutenção nas instalações do Campus. Além disso, por se tratar de cobre, possuem valor significativo para revenda.”

C37EG: “Atraso na entrega de Uniformes”.

C37EG: “Solicitação de diárias sem comprovante de pagto”.

C37PC: “Manifesto da fiscalização sobre inexecuções – ref. Rescisão”

C38OE: “Importante ressaltar que a renovação contratual está condicionada a estas situações apontadas”.

C39RG: “o colaborador da empresa (nome da empresa e de funcionário), relatou que durante a execução do serviço de substituição das lampadas fluorescentes por lampadas LED nas salas das edificações do Campus, ele juntamente com o outro colaborador da mesma empresa (nome de funcionário) e o colaborador da empresa (nome da empresa e de funcionário), coletavam os cabos condutores elétricos que eram retirados e separavam em três partes para que ao final do serviço cada um deles solicitasse autorização para levar para si. Porém, na data de 17/ 01/(ano) , os colaboradores (nome de funcionário) e (nome de funcionário), voltaram ao Campus após o horário de expediente e levaram embora sem autorização as partes que haviam separado. O material em questão trata-se de condutores elétricos flexíveis de cobre com isolamento em PVC de 1,5 mm², os quais poderiam ser reutilizados em serviço de manutenção nas instalações do Campus. Além disso, por se tratar de cobre, possuem valor significativo para revenda.”

C40PG: “os funcionários informaram que não haviam recebido o salário e o Vale alimentação referente a Janeiro/(ano), assim foi enviado e-mail a empresa notificando a falta de pagamento, assim como a documentação em atraso. No dia 22/01/(ano) a empresa retornou o e-mail da notificação informando que haviam feito um acordo com os funcionários por meio de reunião e que o pagariam parceladamente as rescisões. Porém, novamente em consulta com os funcionários no dia 22/01/(ano), os mesmos relataram que não houve nenhum acordo. Assim, sou favorável ao acionamento da Garantia Contratual para pagamento dos funcionários e solicito à DIRPLAD os procedimentos cabíveis.”

C40ES: “Em contato com a (nome da empresa), a mesma solicita para que vocês entrem em contato com eles, pois em nenhum momento eles se recusaram em fazer o pagamento. Inclusive tem e-mails que tentaram entrar em contato com vocês e não obtiveram retorno e o Sindicato de (Município), já está ciente do ocorrido. Sendo assim, não se aplica em sinistro e o (nome da seguradora) não possui qualquer responsabilidade sobre o assunto em tela. Solicitamos que entrem em contato com a (nome da empresa) e formalizem um acordo viável para ambos.”

C41PG: “os funcionários informaram que não haviam recebido o salário e o Vale alimentação referente a Janeiro/(ano), assim foi enviado e-mail a empresa notificando a falta de pagamento, assim como a documentação em atraso. No dia 22/01/(ano) a empresa retornou o e-mail da notificação informando que haviam feito um acordo com os funcionários por meio de reunião e que o pagariam parceladamente as rescisões. Porém, novamente em consulta com os funcionários no dia 22/01/(ano), os mesmos relataram que não houve nenhum acordo. Assim, sou favorável ao acionamento da Garantia Contratual para pagamento dos funcionários e solicito à DIRPLAD os procedimentos cabíveis.”

C42PG: “Quanto a primeira justificativa: "diversas situações que vem acontecendo na execução das atividades do jardineiro", a empresa é responsável pela contratação do funcionário que irá ocupar o posto do serviço. De modo que, identificado problema, a substituição poderia ser aplicada e comunicada à gestão/fiscalização. Quanto a Justificativa "com referência a despesas impostas pela CCT, as quais não foram previstas em planilha", julgo não ter fundamentação a justificativa da empresa, pois estas despesas com as Convenções Coletivas devem ser observadas pela empresa no momento da Abertura da Licitação e elaboração da planilha, prevendo estas despesas no Custos Indiretos. Se houver equívoco, deve a empresa arcar com o ônus de seu planejamento ineficiente.”

C44PDG: “R E S O L V E I - aplicar à empresa (nome da empresa), inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) a penalidade prevista no art. 7º da Lei no 10.520/2002, declarando-a impedida de licitar e contratar com a União, pelo prazo de 03 (três) anos, sendo tal procedimento informado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF; II - aplicar multa de R\$ 3.954,00 (três mil novecentos e cinquenta e quatro reais), correspondente à 0,2% (dois décimos por cento) por dia sobre o valor adjudicado pelo de atraso no pagamento dos salários dos funcionários terceirizados referente aos meses de fevereiro e abril de (ano) ; III - aplicar multa de R\$ 4.349,40 (quatro mil trezentos e quarenta e nove reais), correspondente à 0,2% (dois décimos por cento) por dia sobre o valor adjudicado pelo de atraso no pagamento dos salários e benefícios dos funcionários terceirizados referente ao mês de maio de 2019; IV - aplicar multa de R\$ 9.885,00 (nove mil oitocentos e oitenta e cinco reais), correspondente à 10% (dez por cento) do valor total adjudicado pela inexecução total das obrigações assumidas, por não realizar os pagamentos dos salários e benefícios dos funcionários terceirizados nos meses de junho, julho, agosto e setembro de (ano) , bem como, não realizar o recolhimento do FGTS e Contribuições Sociais Previdenciárias desde a competência 04/(ano); V - encerrar o processo em sede administrativa”.

C45CP: “No entanto, considerando o Despacho, cientificando que não houve o pagamento da Guia de Recolhimento da União, referente à Decisão Administrativa de Sanção, o respectivo montante, R\$ 5.670,39, deverá ser descontado do pagamento à Contratada.”

C45CP: “ponderando a notificação à Contratada, deverá ser descontado a segunda parcela do valor a ser ressarcido à UTFPR – (*campus*), no valor de R\$ 13.097,40.”

C50RT: “Informo que hoje 18/01/(ano) a empresa não efetuou o pagamento dos colaboradores, estando em atraso até a presente data em 17 dias e também efetuou o pagamento do décimo terceiro salário em atraso”.

C50EDM: “conforme informações do fiscal do contrato há três meses vossa empresa não realiza a vistoria nos postos de trabalho contratados. Sendo assim, notificamos para que seja providenciada a visita o mais breve possível, caso contrário teremos que abrir processo de sanção administrativa por descumprimento contratual”.

C50EE: “Em resposta pela notificação, encaminho relatório, comprovante de pagamento e comprovante de liberação do Vale Alimentação dos servidores da vigilância. O atraso deu-se devido a dificuldade que algumas empresas vem passando. Também acreditamos que se o repasse da referida fonte estivesse em dia, com certeza não teríamos problemas com atraso de salários e muito menos de benefícios”.

C58OE: “Solicitamos a emissão de ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, dos serviços prestados por nossa empresa conforme determina a lei, no entanto nos foi negado baseada na orientação normativa IN 06/ de 24 de setembro de 2018. Tal orientação refere à aptidão técnica, e não existe nenhuma contra a (nome da empresa), sanção ou multa, referente a parte técnica dos serviços prestados, e sim quanto a parte financeira, pelos atrasos de pagamento. Reiterando, portanto a solicitação.”

C60NG: “no mês de novembro de (ano) a empresa (nome da empresa) deixou de efetuar a reposição de funcionários faltosos, conforme planilha de controle documentos do processo ... e folha ponto dos funcionários **NOTIFICAMOS** a glosa do valor de R\$ 1.305,98 (um mil trezentos e cinco e noventa e oito centavos) referente as faltas por cargo, conforme estabelecido na Cláusula Vigésima Quinta – Controle e Fiscalização da Execução do Termo de Referência do Contrato”.

C60NG: “no mês de novembro de (ano) a empresa (nome da empresa) deixou de efetuar a reposição de funcionários faltosos, conforme planilha de controle anexada ao processo ... e folhas pontos dos funcionários **NOTIFICAMOS** a aplicação de multa no valor de R\$ 321,75 (trezentos e vinte um reais e setenta cinco centavos) referente as faltas por cargo, conforme

estabelecido na Cláusula Trigésima Primeira – Das Sanções Administrativas do Termo de Referência do Contrato”.

C69CG: “a Planilha de Formação de Preços das referidas categorias contratadas contempla em "Outros Auxílios", o Auxílio Saúde no valor atual de R\$62,50 e o Benefício Social Familiar no valor de R\$20,50 por funcionário contratado, sendo os procedimentos de pagamento expressos na Planilha. Ocorre que, a Fiscalização Contratual identifica mensalmente o não recolhimento, pela empresa, de tais benefícios e tem cobrado, sem sucesso até a presente data, a regularização e as justificativas do não pagamento, uma vez que as demais obrigações, bem como o bom andamento na prestação dos serviços estão sendo cumpridos, até o presente momento. Os valores estão sendo descontados da Planilha de Formação de Preços no pagamento da Nota Fiscal, pela não ocorrência do fato gerador. Em defesa prévia, em processo de aplicação de Sanção pelo não recolhimento de tais benefícios, a empresa alegou que os funcionários não são filiados ao (nome do sindicato), portanto não caberia o recolhimento”.

C70CP: “Atesto que os serviços e/ou os materiais, constantes na fatura emitida pela empresa (nome da empresa), referente ao mes de fevereiro/(ano), foram prestados e/ou recebidos, depois das irregularidades serem sanadas ou justificadas e os valores terem sido adequados de acordo com o relato dos fiscais técnicos e administrativos”.

C73OGS: “Conduta: Não realizar o recolhimento do FGTS, INSS dos empregados e das contribuições sociais previdenciárias; 13 dias de não pagamento do salário e do auxílio-alimentação.”

C73DGF: “Considerando o atraso nos pagamentos de salários, de Vales alimentação dos trabalhadores terceirizados lotados na UTFPR-(*campus*), que já foram inclusive objeto de aplicação de advertência prevista em Convenção Coletiva de Trabalho;

Considerando que em relação aos pagamentos de salário do mês de outubro/(ano) e vales alimentação (VA) do mês de outubro/(ano), até a presente data estes não foram efetuados pela contratada aos seus funcionários;

Considerando que a UTFPR-(*campus*) vem honrando com compromisso de pagamento pelos serviços prestados efetuando quitação das faturas da contratada dentro dos prazos especificados em contrato;

Que sejam descontados da fatura e pagos diretamente aos trabalhadores alocados a qualquer tempo na execução do contrato acima mencionado os valores relativos aos salários e demais verbas trabalhistas, previdenciárias e fundiárias devidas, quando houver falha no cumprimento dessas obrigações por parte da CONTRATADA, até o momento da regularização, sem prejuízo

das sanções cabíveis, conforme o artigo 19-A, inciso V, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2/2008.”

C79OG: “Desaparecimento de objetos”.

C79OG: “Uniformes incompletos”.

C81IG: “Aplicação de sanção - não reposição de posto”.

C82NG: “Falta uniforme e falta de funcionário”.

C84DGD: “Antes de promover esta alteração encaminhei diligência a empresa através do Ofício ... que respondeu por email informando que a alíquota do município de ... era de 5% de ISS, o qual foi apresentado na licitação e homologado. Contudo, conforme observado a mesma sempre apresentou a alíquota de 3% em suas notas fiscais mensais. Após a análise da resposta da Contratada, não convencido encaminhei o Ofício ... com o anexo a Planilha de Custos e Formação de Preços informando os novos valores do Contrato e indicando até 20/12/(ano) uma defesa prévia sobre o assunto, no qual não obtive resposta. Diante disto, solicito autorização para promover a alteração unilateralmente dos valores do Contrato”.

C85NG: “Registro dos empregados com CBO errado conforme informado no Ofício...

Falta comprovação do treinamento sobre os procedimentos de limpeza e segurança no trabalho...

Não houve a entrega do restante dos uniformes/EPI's...

Favor proceder os pagamentos das verbas salariais pendentes”.

C85NG: “Não pagamento das verbas salariais e benefícios

Não pagamento das verbas do FGTS.”

C85DGD: “A empresa (nome da empresa) em suas notas fiscais mensais pratica a alíquota do ISS de 2,55%, porém na planilha de formação de preços do Contrato consta 2,60%. Promovi diligência a empresa através do Ofício nº ... que não se pronunciou.

Trechos contendo racionalidade limitada do órgão contratante

C07MG: “No entanto, ao iniciar as atividades atinentes à gestão de contrato, deparei-me com dificuldades decorrentes da complexidade e especificidade da documentação que deve ser fiscalizada e da distinção entre minha área de formação/atuação e os conhecimentos demandados para tal análise.”

C12RA: “Ademais, não sei da justificativa de retirar a fiscalização do setor (nome do departamento) e do cargo de contador, já que são atribuições daquele setor, conforme consta no Manual de Fiscalização da UTFPR, e ser por força do cargo de Contador o mais indicado e qualificado para efetuar a fiscalização de questões fiscais, trabalhistas e previdenciárias. Assim,

depois do que foi explanado e sabedores da incumbência legal dessa fiscalização em verificar o fiel cumprimento das obrigações do contrato, informamos que não podemos assegurar, mitigar ou elidir, de forma satisfatória, as responsabilidades subsidiárias da Administração sobre os aspectos trabalhistas, fiscais e previdenciários. Pois, observando o Manual de Fiscalização e a IN 05/2017, sob nosso entendimento e percepção, podemos nos restringir à consulta de planilhas, conferência de documentos entregues pela Contratada, e observação de check list.”

C19OEDM: “Considerando as dificuldades relacionadas à emissão do aditivo de repactuação, do contrato..., que entre si celebram a UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ CÂMPUS... e a empresa (nome da empresa). Considerando o prejuízo à imagem da UTFPR em relação ao contratado”.

C20TA: “O prazo de vigência deste Termo de Contrato é aquele fixado no Edital, com início na data de 04/12/(ano) e encerramento em 03/02/(ano)”.

C26OG: “Considerando que somente agora a gestão de contratos constatou erro no valor de salários de servente de limpeza e de copeira, na planilha de custos e formação de preços”.

C41ES: “Vimos acusar o recebimento do ofício em questão e informar que o pleito de "execução da apólice para pagamento dos funcionários do mês de dezembro e sua rescisão, fazendo-se cumprir as obrigações trabalhistas, sociais, previdenciárias, tributárias e as demais previstas em legislação, por se tratar de uma obrigação da empresa, dentro da vigência da apólice", não possui cobertura contratual na Apólice neste momento/contexto factual, pois a Cobertura Adicional I (Ações Trabalhistas e Previdenciárias), em seu Objeto (item 1.1.) dispõe que: "Esta cobertura adicional tem por objeto garantir exclusivamente ao segurado, até o limite máximo de indenização, o reembolso dos prejuízos comprovadamente sofridos em relação às obrigações de natureza trabalhista e previdenciária de responsabilidade do tomador oriundas do contrato principal, nas quais haja condenação judicial do tomador ao pagamento e o segurado seja condenado subsidiariamente e que os valores tenham sido pagos por este, em decorrência de sentença condenatória transitada em julgado, bem como do trânsito em julgado dos cálculos homologados ou ainda nas hipóteses de acordo entre as partes com prévia anuência da seguradora e consequente homologação do Poder Judiciário”.

C42PG: “Contudo, apesar do exposto, foi identificado um erro no Instrumento de Medição de Resultado - IMR do contrato, que se faz necessário uma análise por outro ângulo sobre eventual rescisão. O atual IMR em caso de inexecução do total do serviço concede o pagamento quase integral a empresa, constituindo alto risco à Administração de pagamento de serviço não entregue.”

C42ODP: “Atuação incorreta da fiscalização administrativa (envolvidos já cientes do correto procedimento a ser adotado no caso de pagamento por fato gerador); - Nota emitida com valor errado - R\$ 7.363,88. Valor correto de R\$ 6.124,20, conforme explicado na planilha desse documento. - Necessário adotar procedimento para regularização da diferença de R\$ 1.239,68”.

C57OG: “Fomos informados de que o colaborador (nome), foi afastado por determinação médica, após apresentar sintomas do coronavírus. Diante disso, solicitamos o afastamento de modo preventivo por 14 (catorze) dias, do seu companheiro de equipe, (nome de funcionário), devido ao mesmo estar enquadrado no Grupo de Risco, bem como, ter relatado sintomas similares ao do COVID-19”.

Trechos contendo racionalidade limitada das empresas

C02OE: “não foi caso de faltas no sentido rigoroso da palavra; foram pequenas ausências, perfeitamente acolhidas pela normal compreensão entre humanos”.

C05OEG: “Assim, desde 15/04 a equipe da (nome da empresa) está com 22 funcionários trabalhando no câmpus, ao invés de 23, utilizando serventes de limpeza na função de copeira”.

C06EE: “Eu usei a proposta que estava no processo, deve ter havido alguma correção que não nos foi encaminhada. Se fizeres a gentileza de me enviar o arquivo final, eu já altero e lhe envio.”

C23ORE: “Neste caso concreto, a contratada quando apresentou proposta de preços, seguindo as diretrizes da própria Administração Pública que estipulou os custos unitários na forma da lei, não sabia e não tinha como saber naquele momento, que a UTFPR alteraria a forma pela qual os materiais seriam faturados, passando a ser considerados isoladamente. Portanto, há evidente incidência do art. 65 da Lei nº 8.666/93, com base na teoria da imprevisão...

Levando em consideração que deve ser respeitado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, da proteção da confiança legítima e da força obrigatória do contrato, requeremos que, após a alteração contratual, os valores previstos para cada item unitário referente aos materiais sejam reajustados conforme preços atualmente praticados pela contratada...

os valores unitários serão considerados com base na planilha de preços, a qual não demonstra a realidade no mercado atual. Apesar de a licitação ocorrer em maio de 2020, os valores destes insumos sobem drasticamente a cada dia, fato notório no mundo inteiro, tendo em vista que a pandemia que assola o mundo fez várias empresas reduzirem e até suspenderem suas fabricações, diminuindo os produtos ao mesmo tempo que a demanda aumentou. Outro fato notório é a severa estiagem que boa parte do Brasil - em especial o Paraná - sofre atualmente, fazendo com que a matéria prima essencial de alguns produtos (palha, plástico, embalagens)

reduzam ao ponto de que nossos fornecedores não consigam produzir seus produtos, novamente ao mesmo tempo que a procura aumentou.”

C23OG: “A vigência do referido contrato iniciou-se em 02/07/(ano) e, desde o início da execução dos serviços, não houve pagamento de materiais à Contratada. Tal fato ocorreu pois em 23/09/(ano) o (nome do departamento) encaminhou à Contratada o Ofício..., relatando que: mesmo não havendo previsão escrita no Termo de Referência quanto ao faturamento dos materiais efetivamente entregues, a partir do Relatório de Auditoria, o faturamento dos materiais deveria ocorrer conforme itens e quantidades solicitadas mensalmente. Desde então, a Contratada estava analisando a solicitação.”

C25OG: “Considerando que até o presente momento, houve pagamento de fatura referente a este contrato, apenas das diárias dos motoristas ocorridas no mês de dezembro/(ano), e que as demais faturas enviadas dos serviços prestados estavam com valores errados (diferentes dos informados pela fiscalização de contrato), sendo que os erros foram comunicados à contratada via e-mail nos dias 10/05/(ano), 15/05/(ano) e 03/06/(ano), onde foram solicitadas as correções das faturas, o que não foi efetuado até a presente data; Considerando que, conforme previstos no TR - Termo de Referência, documento que fez parte do processo licitatório e faz parte do contrato assinado entre as partes; os pagamentos devidos serão efetuados via FG - Fato Gerador, onde o valor da fatura do serviço prestado será informado mensalmente pela fiscalização do contrato à contratada como já vem sendo feito; Considerando que os erros mencionados acima nas faturas, se devem ao motivo da contratada estar emitindo faturas com o valor total da planilha de formação de preços, sem levar em conta a informação repassada ao preposto da empresa em reunião inicial na data de 11/12/(ano), linhas 56 a 64 da ata da referida reunião”.

C25EEA: “Lembrando que até o momento não recebemos nenhuma nota fiscal desde o início do contrato conforme incontáveis emails encaminhados anteriormente... Logo, pedimos o cancelamentos das notas e reemissão das notas conforme valores acima descritos.”

C39DR: “a solução proposta pela empresa está substancialmente incorreta. Ela não deveria emitir uma Nota Fiscal com todos os serviços e materiais conforme o efetuado pela Nota Fiscal 1089 e sim duas notas fiscais distintas. Uma nota fiscal com as despesas referente a locação de mão de obra que seria tributado na alíquota 9,45% e outra nota fiscal com os valores referente aos materiais de consumo empregados na execução dos serviços que seria tributado com alíquota 5,85%.

C40OE: “Haja vista que a nota fiscal fora enviada à contratante no dia 01 de dezembro de (ano) e o pagamento ainda não foi realizado, emerge cristalina a violação do instrumento acordado entre as partes no que tange o prazo de 30 dias para tanto, e sabemos que a Administração

Pública está vinculada as cláusulas previstas no edital frente ao Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como o artigo 41 da Lei nº 8.666/93”.

C42PG: “Quanto a primeira justificativa: "diversas situações que vem acontecendo na execução das atividades do jardineiro", a empresa é responsável pela contratação do funcionário que irá ocupar o posto do serviço. De modo que, identificado problema, a substituição poderia ser aplicada e comunicada à gestão/fiscalização. Quanto a Justificativa "com referência a despesas impostas pela CCT, as quais não foram previstas em planilha", julgo não ter fundamentação a justificativa da empresa, pois estas despesas com as Convenções Coletivas devem ser observadas pela empresa no momento da Abertura da Licitação e elaboração da planilha, prevendo estas despesas no Custos Indiretos. Se houver equívoco, deve a empresa arcar com o ônus de seu planejamento ineficiente.”

C44ML: “na composição de custos foi cotada mão-de-obra dos trabalhadores para categoria diversa da exigida no Edital, haja vista que a fim de proceder a apuração do salário-base dos prestadores de serviço houve o enquadramento na categoria de “motorista de veículos leves” quando o Edital exige que os motoristas tenham CNH na categoria “D”, uma vez que terão que conduzir veículos de cargas, ônibus e vans consubstanciando-se, pois, em “motoristas de veículos pesados”.

Reputa irregular a classificação da proposta de preços da empresa (nome), que obteve benefício indevido na etapa competitiva de lances na medida em que cotou o salário base abaixo do mínimo previsto para tipificação da condução”.

C73DE: “As infrações administrativas não foram previstas expressamente no do contrato administrativo, que adotou disposição de referência ao Edital nos termos de sua cláusula 20.”

C85EE: “infelizmente optamos em não renovar o contrato, devido ao fato do pagamento ser pelo fato gerador, e também os atrasos ocorridos no pagamento das faturas, o mesmo se torna inviável financeiramente para empresa, com base em nossa DRE nosso prejuízo mensal é de 12% do valor do contrato, gostaríamos muito de continuar trabalhando com a Instituição no entanto com essa defasagem, optamos pelo encerramento para não prejudicar o andamento dos trabalhos na unidade”.

Trechos contendo incerteza para órgão contratante

C05OEG: “Assim, desde 15/04 a equipe da (nome da empresa) está com 22 funcionários trabalhando no câmpus, ao invés de 23, utilizando serventes de limpeza na função de copeira”.

C06DT: “consultando os profissionais eletricitista e oficial em manutenção predial, ambos informaram que não houve qualquer agendamento quanto ao curso de capacitação.”

C06EE: “Vou tentar, infelizmente eu tinha prazo para fazer esse tipo de requerimento em função tanto das rotinas da GRH quanto das rotinas do Financeiro. De todo modo, caso eu não consiga, na próxima folha vão receber os retroativos, conforme os dados do laudo, a partir da repactuação.”

C07MG: “No entanto, ao iniciar as atividades atinentes à gestão de contrato, deparei-me com dificuldades decorrentes da complexidade e especificidade da documentação que deve ser fiscalizada e da distinção entre minha área de formação/atuação e os conhecimentos demandados para tal análise.”

C08OE: “Ausência de Fornecimento de Folhas Ponto e Holerites aos Funcionários: tanto os holerites quanto folhas-ponto somente estão sendo fornecidos aos funcionários quando solicitado pelo Gestor de Contrato. Conduta requerida: que sejam fornecidas os documentos atrasados e que definitivamente ocorra de maneira rotineira o fornecimento de tais documentos ao representante administrativo por meio de seu Preposto”.

C10REA: “Discorro sobre fatos que se perpetuaram ao longo do contrato e que se estenderam e, ainda, se apresentam nesses últimos apontamentos acima. A Empresa teve dificuldades em apresentar documentos pertinentes ao período da cada NF mensal, sempre atrasando a remessa de complementação solicitada. Ao longo dos meses foram se adequando a essa demanda. Houve casos em que mesmo os fiscais pontuando nos IMR, não foi aplicado sanção, por motivos já esclarecidos pela Gestão”.

C12RA: “Ademais, não sei da justificativa de retirar a fiscalização do setor (nome do departamento) e do cargo de contador, já que são atribuições daquele setor, conforme consta no Manual de Fiscalização da UTFPR, e ser por força do cargo de Contador o mais indicado e qualificado para efetuar a fiscalização de questões fiscais, trabalhistas e previdenciárias. Assim, depois do que foi explanado e sabedores da incumbência legal dessa fiscalização em verificar o fiel cumprimento das obrigações do contrato, informamos que não podemos assegurar, mitigar ou elidir, de forma satisfatória, as responsabilidades subsidiárias da Administração sobre os aspectos trabalhistas, fiscais e previdenciários. Pois, observando o Manual de Fiscalização e a IN 05/2017, sob nosso entendimento e percepção, podemos nos restringir à consulta de planilhas, conferência de documentos entregues pela Contratada, e observação de check list.”

C14RG: “Devido a atrasos nos pagamentos fora aberto o processo..., para sanção contratual, licitante apresentou defesa prévia tempestivamente em 26 de fevereiro de 2021, alegando terem tido alguns problemas com o até então preposto que gerenciava este contrato, de tal forma que prejudicou o início do mesmo tanto nas questões de fechamento de fatura,

quanto como na própria excursão. Realizaram sua substituição da forma, mas ágil possível, fazendo o gerenciamento a partir do escritório remoto, trazendo mais harmonia ao contrato, pois estavam sem disponibilidade de deslocamento ao Paraná para uma contratação direta de um novo preposto, devido às incertezas da pandemia e um eminente lockdown. Em referência ao mês de salário atrasado em questão, ainda é reflexo dos atrasos de recebimentos que tiveram em alguns contratos, devido a este período pandêmico, que muito tem sacrificado empresas pelo Brasil como pelo mundo a fora. Afirmam que, no mês de janeiro de 2021 só tiveram o crédito de 10% do faturamento mensal, tanto devido a não definição da LOA(LEI ORÇAMENTARIA ANUAL), quanto pelo caos causado pela pandemia. Além de tudo abordado acima ainda afirmam terem tido as incertezas causadas pelo período carnavalesco, aonde os bancos, não se definiam de forma unanime quanto a sua abertura prejudicando assim nosso recebimento e pagamentos.”

C19OEDM: “Considerando as dificuldades relacionadas à emissão do aditivo de repactuação, do contrato..., que entre si celebram a UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ CÂMPUS... e a empresa (nome). Considerando o prejuízo à imagem da UTFPR em relação ao contratado”.

C23OG: “A vigência do referido contrato iniciou-se em 02/07/(ano) e, desde o início da execução dos serviços, não houve pagamento de materiais à Contratada. Tal fato ocorreu pois em 23/09/(ano) o (nome do departamento) encaminhou à Contratada o Ofício..., relatando que: mesmo não havendo previsão escrita no Termo de Referência quanto ao faturamento dos materiais efetivamente entregues, a partir do Relatório de Auditoria, o faturamento dos materiais deveria ocorrer conforme itens e quantidades solicitadas mensalmente. Desde então, a Contratada estava analisando a solicitação.”

C23CP: “Será paga Nota Fiscal referente aos serviços prestados em ABRIL/(ano), descontado o valor dos materiais, proporcional ao número de postos e dias trabalhados efetivamente durante o mês, conforme anexo e planilha, até que a negociação seja finalizada a respeito da forma de faturamento dos materiais.”

C25ODP: “A equipe de fiscalização do referido contrato constatou o desconto em folha de pagamento, no que tange ao adimplemento do terço constitucional, e nesse sentido, gostaríamos de sanar a dúvida surgida a este respeito. Salientamos que, muito embora a empresa (nome) já tenha afirmado, via telefone, que o referido desconto encontra-se respaldado legalmente, a dúvida persiste para esta fiscalização”.

C33EEDG: “O que acontece é que o contrato foi assinado no dia ... e até o momento somente o serviço de cuidadores em saúde vem sendo executado. Nossa preocupação está no fato de que

temos dois alunos surdos, motivo da contratação do serviço, sem atendimento e contrato vigente com a (nome da empresa) Isso pode trazer implicações legais para a empresa. Entendemos as dificuldades em contratar profissionais que atendam os requisitos, no entanto é obrigação da empresa vencedora prestar o serviço contratado, sob pena de rescisão do contrato e penalidades previstas no edital do processo licitatório, como impedimento de licitar por 2 anos. Como estamos iniciando um novo contrato com a (nome da empresa), prezando a economicidade e o interesse da administração pública, solicitamos que a empresa estabeleça a data de início do serviço de Tradutor Intérprete de Libras, lembrando que estamos sob possibilidade de ações judiciais referentes a não prestação do serviço, em função do prejuízo claro e manifesto aos alunos.

C38DG: “Solicito que seja enviado um ofício para o DETRAN-PR e para a Secretaria de Trânsito e Transportes do Município de ... solicitando informações sobre a diferença das categorias de veículos VAN e MICROONIBUS para que analisemos se o salário Base que está sendo pago ao motorista terceirizado está coerente com a Categoria correspondente ao nosso veículo.”

C40ES: “Em contato com a (nome da empresa), a mesma solicita para que vocês entrem em contato com eles, pois em nenhum momento eles se recusaram em fazer o pagamento. Inclusive tem e-mails que tentaram entrar em contato com vocês e não obtiveram retorno e o Sindicato de (Município), já está ciente do ocorrido. Sendo assim, não se aplica em sinistro e o (nome da seguradora) não possui qualquer responsabilidade sobre o assunto em tela. Solicitamos que entrem em contato com a (nome da empresa) e formalizem um acordo viável para ambos.”

C45OGD: “Considerando as orientações do ..., para que se proceda à revisão dos contratos de mão de obra exclusiva, tendo em vista a Nota de Auditoria..., encaminhada pela Controladoria Geral da União e a Lei nº 13.932, de 11 de dezembro de 2019, solicitamos instrução acerca do pagamento das notas fiscais pelos serviços prestados a partir de janeiro de 2020, uma vez que os contratos em questão exigem formalização através de Termo Aditivo ao Contrato”.

C46EG: “Solicito esclarecimentos sobre o contrato... entre a (empresa) e a UTFPR Câmpus... referente aos documentos administrativos e notas fiscais que ainda não foram enviadas para pagamento. Estamos com 3 notas pendentes de pagamento, pois a contratada ainda não enviou nenhum documento administrativo e nota fiscal a partir dos serviços prestados no mês de maio/(ano).”

C57OG: “Devido ao colaborador (nome) estar enquadrado no Grupo de Risco do COVID-19, tendo em vista o fim do período de férias, orientamos que o mesmo permaneça afastado,

mediante reposição do posto, tendo em vista a função essencial e estratégica dos serviços de Vigilância Armada.”

C68ODP: “Conduta: Apresentar resposta sobre interesse em renovar o contrato por mais 12 meses com a UTFPR-(*campus*). O gestor do contrato já solicitou tal resposta por telefone diversas vezes, além dos e-mails enviados e anexados ao processo de fiscalização...”

Tal resposta é fundamental ao bom andamento dos serviços no câmpus, visto que uma resposta negativa obriga a UTFPR--(*campus*) a realizar novo procedimento licitatório, o qual demanda cerca de três meses para conclusão, e os serviços ficariam prejudicados, já que o contrato tem previsão inicial de encerramento em 31/10/(ano).”

C73IE: “Após 12 anos de serviços prestados ao setor de terceirização, infelizmente comunicamos o encerramento de nossas atividades em função da crise econômica que se instaura em nosso país. Lamentamos demais o ocorrido e faremos o possível para sanar individualmente os danos causados a cada um de nossos clientes e colaboradores.”

C84DDP: “A sanção aplicada pela (nome de instituição), no dia 13/11/(ano), de impedimento de licitar sobre a empresa (nome), passa a ter efeito futuro, a partir desta data, sem efeitos em contratos vigentes em contratações anteriores. Como citado em seu despacho, não há registros de falhas no cumprimento do Contrato..., portanto, não seria razoável a rescisão contratual para a promoção de uma contratação emergencial, pois acarretaria em todo um desdobramento administrativo, além de, possivelmente, ser mais oneroso à instituição.”

Trechos contendo incerteza para as empresas

C06EE: “Eu usei a proposta que estava no processo, deve ter havido alguma correção que não nos foi encaminhada. Se fizeres a gentileza de me enviar o arquivo final, eu já altero e lhe envio.”

C06EE: “Vou tentar, infelizmente eu tinha prazo para fazer esse tipo de requerimento em função tanto das rotinas da GRH quanto das rotinas do Financeiro. De todo modo, caso eu não consiga, na próxima folha vão receber os retroativos, conforme os dados do laudo, a partir da repactuação.”

C14RG: “Devido a atrasos nos pagamentos fora aberto o processo..., para sanção contratual, licitante apresentou defesa prévia tempestivamente em 26 de fevereiro de 2021, alegando terem tido alguns problemas com o até então preposto que gerenciava este contrato, de tal forma que prejudicou o início do mesmo tanto nas questões de fechamento de fatura, quanto como na própria excursão. Realizaram sua substituição da forma, mas ágil possível, fazendo o gerenciamento a partir do escritório remoto, trazendo mais harmonia ao contrato,

pois estavam sem disponibilidade de deslocamento ao Paraná para uma contratação direta de um novo preposto, devido às incertezas da pandemia e um eminente lockdown. Em referência ao mês de salário atrasado em questão, ainda é reflexo dos atrasos de recebimentos que tiveram em alguns contratos, devido a este período pandêmico, que muito tem sacrificado empresas pelo Brasil como pelo mundo a fora. Afirmam que, no mês de janeiro de 2021 só tiveram o crédito de 10% do faturamento mensal, tanto devido a não definição da LOA(LEI ORÇAMENTARIA ANUAL), quanto pelo caos causado pela pandemia. Além de tudo abordado acima ainda afirmam terem tido as incertezas causadas pelo período carnavalesco, aonde os bancos, não se definiam de forma unânime quanto a sua abertura prejudicando assim nosso recebimento e pagamentos.”

C19OEDM: “Considerando as dificuldades relacionadas à emissão do aditivo de repactuação, do contrato..., que entre si celebram a UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ CÂMPUS... e a empresa (nome). Considerando o prejuízo à imagem da UTFPR em relação ao contratado”.

C38DG: “Solicito que seja enviado um ofício para o DETRAN-PR e para a Secretaria de Trânsito e Transportes do Município de ... solicitando informações sobre a diferença das categorias de veículos VAN e MICROONIBUS para que analisemos se o salário Base que está sendo pago ao motorista terceirizado está coerente com a Categoria correspondente ao nosso veículo.”

C41OE: “Chegou ao nosso conhecimento que a CONTRATANTE, não irá solicitar o número total de 12 pessoas orçadas no edital, sendo este o documento que sustentou o presente contrato. Que deve a CONTRATADA manter 03 pessoas executando o contrato. Acontece que a CONTRATADA não possui sede na cidade da prestação de serviços, e não tem como manter, com total excelência, a execução do contrato com o número tão baixo de colaboradores. Nesse sentido, não é possível executar o contrato com o número menor de pessoas que foi previsto no edital, pois causa um ônus imenso à CONTRATADA, não sendo exequível o contrato.”

C43PG: “A empresa justifica o pedido de Rescisão devido não estar conseguindo cumprir com todas as suas obrigações financeiras. Quanto a justificativa da empresa, julgo ter fundamentação, pois eram previstos 02 cargos de Auxiliar de Serviços Gerais (01 Aux. Serv Gerais 40 Horas + 01 Aux Ser. Gerais com adic. de insalubridade de 40%), sendo contratado os serviços de apenas 50% dos postos pactuados em Contrato, ou seja, apenas do Auxiliar de Serviços gerais com Insalubridade, o que pode ter afetado diretamente as operações financeiras da empresa. Dessa forma, como a supressão unilateral permitida é de 25%, sou favorável a rescisão amigável pleiteada pela empresa.”

C57EE: “Já quanto a notificação... que solicita o afastamento mediante reposição do colaborador (nome) em vista do mesmo não possuir atestado e, conforme questionado ao colaborador, o mesmo não possui sintomas da COVID-19 a Empresa só poderá afastá-lo caso esta Contratante concorde em pagar o custo residual para a suspensão do contrato de trabalho do colaborador a ser afastado, conforme Lei 14.020/2020 determinado no artigo 8º, §5º: Art. 8º Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º desta Lei, o empregador poderá acordar a suspensão temporária do contrato de trabalho de seus empregados, de forma setorial, departamental, parcial ou na totalidade dos postos de trabalho, pelo prazo máximo de 60 (sessenta) dias, fracionável em 2 (dois) períodos de até 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogado por prazo determinado em ato do Poder Executivo. § 5º A empresa que tiver auferido, no ano-calendário de 2019, receita bruta superior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) somente poderá suspender o contrato de trabalho de seus empregados mediante o pagamento de ajuda compensatória mensal no valor de 30% (trinta por cento) do valor do salário do empregado, durante o período de suspensão temporária do contrato de trabalho pactuado, observado o disposto neste artigo e no art. 9º desta Lei. Desta forma, continuaríamos cobrando o valor total do posto mais o valor proposto no arquivo anexo a partir do próximo plantão, lembrando que deve ser avisado a esta Contratada com 48 horas de antecedência. Do contrário, apenas com a apresentação de atestado médico, poderemos afastar o colaborador pelo prazo determinado no referido documento”.

C67AT: “iniciou a reunião relatando que o objetivo seria discutir os termos de alteração a serem propostos à empresa, tendo por base a experiência de fiscalização e a reunião realizada com o fim de adequar o Termo de Referência à realidade atual e determinações oriundas da DIRPLAD”.

C68ODP: “Conduta: Apresentar resposta sobre interesse em renovar o contrato por mais 12 meses com a UTFPR-(*campus*). O gestor do contrato já solicitou tal resposta por telefone diversas vezes, além dos e-mails enviados e anexados ao processo de fiscalização...”

Tal resposta é fundamental ao bom andamento dos serviços no câmpus, visto que uma resposta negativa obriga a UTFPR--(*campus*) a realizar novo procedimento licitatório, o qual demanda cerca de três meses para conclusão, e os serviços ficariam prejudicados, já que o contrato tem previsão inicial de encerramento em 31/10/(ano).”

C84DDP: “Em que pese o disposto no Termo de Referência, onde consta a necessidade do nível de escolaridade "Ensino Fundamental Completo", nota-se que há exagero no requisito, dada que a não comprovação desta formação não trás prejuízo no desempenho das atividades, nem mesmo alterações no custo de contratação ou ainda, ganhos ou percas para a Contratada.

Concluiu-se que a intenção da comissão responsável pelo estudo preliminar e pela formulação das regras da contratação, era de que o empregado possuí-se ao menos o "Ensino Fundamental I", ou seja, 1ª a 4ª série, o que lhe dá condições mínimas de domínio na leitura, escrita e cálculos básicos. Por considerar que não há prejuízo para a Administração, tampouco ganhos ou percas para a Contratada, e ainda, diante da dificuldade da empresa em conseguir contratar mão-de-obra com a qualificação exigida, decidiu-se por aceitar a possibilidade de o empregado não tenha o ensino fundamental completo.”

APÊNDICE E – POSTOS DE TRABALHO IDENTIFICADOS NA AMOSTRA

Quadro 5 – Frequência pelo objeto contratado conforme os postos de trabalho

Alta frequência	Vigilante / vigia / porteiro; vigilante armado /vigilante motorizado; servente de limpeza; auxiliar de serviços gerais / auxiliar de manutenção / contínuo / carregador; relacionados à jardinagem; manutenção predial / pintor / pedreiro; copeira; motorista; eletricitista; supervisor / encarregado; recepcionista / telefonista.
Baixa frequência	Carpinteiro / marceneiro / serralheiro / estofador; cuidador em saúde; técnico em telecomunicações; tratador de animais; intérprete; operador de equipamento multifuncional de impressão; técnico agrícola; analista em eficiência energética.

Fonte: Dados do estudo.