

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**TATIANE DUARTE DIAS MOHR**

**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**

**DISSERTAÇÃO**

**CURITIBA**

**2019**

**TATIANE DUARTE DIAS MOHR**

**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**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública, do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Abdinardo Moreira Barreto de Oliveira

CURITIBA

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

---

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 [recurso eletrônico] / Tatiane Duarte Dias Mohr. -- 2019.

1 arquivo texto (103 f.): PDF; 730 KB.

Modo de acesso: World Wide Web.

Título extraído da tela de título (visualizado em 16 abr. 2020).

Texto em português com resumo em inglês.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional, Curitiba, 2019.

Bibliografia: p. 93-98.

1. Administração pública - Dissertações. 2. Pregão Licitação pública). 3. Administração de risco. 4. Economia institucional. I. Oliveira, Abdinardo Moreira Barreto de, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional, inst. III. Título.

CDD: Ed. 23 - 352

---

Biblioteca Ecoville da UTFPR, Câmpus Curitiba  
Bibliotecária: Lucia Ferreira Littiere - CRB 9/1271  
Aluna de Biblioteconomia: Josiane Mangueira



**TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO Nº** 42

A Dissertação de Mestrado intitulada:

**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**

defendida em sessão pública pelo candidato:

**Nome do Candidato:** Tatiane Duarte Dias Mohr  
**Instituição / Campus:** Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Campus

no dia 30 de Setembro de 2019, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública, e aprovada em sua forma fina, eixo de pesquisa Prática de Gestão Sustentáveis.

**Banca Examinadora:**

Componentes da Banca (Nomes)			Instituição / Campus
Prof. Dr.	Abdinardo Moreira Barreto De Oliveira	Presidente	UTFPR/PB
Prof. Dr.	Cezar Augusto Romano	Membro 1	UTFPR/CT
Prof(a). Dr(a).	Giovanna Pezarico	Membro 2	UTFPR/CT
Prof. Dr.	Francisco Alves Pinheiro	Membro 3	UNIVASF

A via original assinada deste documento encontra-se arquivada no Departamento de Registros Acadêmicos da UTFPR-Câmpus Ponta Grossa.

Ponta Grossa,   de   de 2020.

Prof. Dr. Abel Dionizio Azeredo  
Nome do Coordenador do PROFAP-UTFPR

Assinatura e Carimbo

Ao meu filho, Theo, que é a razão do meu viver.

Ao meu marido, Allan, meu grande amor e companheiro de todas as horas.

À minha mãe, Tereza, a quem devo tudo nesta vida.

E ao meu amado irmão, José Henrique, *in memoriam*, porque:

“os deuses amam os que morrem jovens  
porque o absoluto é a sua medida” (Fernando Pessoa).

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais por sempre terem me incentivado a estudar. A todos os meus familiares por todo apoio e paciência durante esta etapa da minha vida. Em especial ao meu marido que me acompanhou e incentivou em todos os momentos, permitindo que eu chegasse até aqui. À minha mãe, pelas palavras carinhosas e por sempre ter se disponibilizado a cuidar do meu filho para que eu pudesse concluir este trabalho. Ao meu filho, Theo, que tão pequenininho teve que dividir a sua mamãe com os estudos.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Abdinardo Moreira Barreto de Oliveira, por toda a paciência durante a minha trajetória, por todos os ensinamentos, por ter me apoiado e principalmente por não ter deixado que eu desistisse no meio do percurso.

À Prof.<sup>a</sup> Dra. Rosângela de Fátima Stankowitz que na condição de antiga coordenadora do programa me deu todo o apoio desde o início para que eu pudesse conciliar a gravidez e a maternidade com o Mestrado. Ao Prof. Dr. Abel Dionizio Azeredo, atual coordenador do PROFIAP, por toda ajuda e informações prestadas na reta final do curso.

Ao Prof. Eduardo Filgueiras Damasceno que no momento mais complicado da minha trajetória, quando eu estava dividida entre dar continuidade ou sair do programa em função das dificuldades em conciliar maternidade, trabalho e estudos, foi de fundamental ajuda e compreensão me ouvindo e me dando apoio para que eu desse seguimento ao curso. Um agradecimento especial também a todos os professores do PROFIAP pelos ensinamentos enriquecedores.

Ao Prof. Dr. Cezar Augusto Romano todo o meu respeito e agradecimento pelo incentivo e palavras de acalento quando das dificuldades encontradas no meio do caminho. Agradeço a ele também por toda a contribuição durante a minha banca de qualificação e por ter aceitado fazer parte da banca de defesa. Ao Prof. Dr. Luciano Minghini por ter aceitado participar da minha banca de qualificação e pelas preciosas contribuições ao meu trabalho.

À Prof.<sup>a</sup> Dra. Giovanna Pezarico e ao Prof. Dr. Francisco Alves Pinheiro por terem se disponibilizado a fazer parte da banca de defesa.

Aos meus colegas de trabalho e meus superiores, por toda compreensão e carinho durante este período. Em especial à Luciana, Aline e Carlos Tenório que sempre estiveram me apoiando e incentivando.

A todos os meus colegas de mestrado que foram fundamentais em todo o processo sempre me incentivando e me ajudando. Em especial Josiane, Reneudo, Cinthia, Adilce e Danilo.

A todos os meus amigos por terem compreendido a minha ausência em alguns momentos, ouvido as minhas lamentações e por terem sempre prestado o seu carinho e apoio durante esta longa jornada. Seriam muitos nomes para citar aqui, mas sou grata a todos.

O período de maior ganho em conhecimento e experiência  
é o período mais difícil da vida de alguém.  
(Dalai Lama)



## RESUMO

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.

As contratações públicas fazem parte da rotina administrativa dos órgãos do Executivo Federal. Uma das formas de contratação que ganhou importância significativa ao longo dos últimos anos foi o Pregão e a maior parte dos processos licitatórios passou a ser realizado recorrendo a sua forma eletrônica. Todo esse processo envolve custos e riscos, portanto é imprescindível avaliar os riscos relacionados a este tipo de certame a fim de salvaguardar o erário público. O Comitê de Governança, Riscos e Controles da UTFPR foi instituído no ano de 2018 e encontra-se em curso a aprovação da minuta da Política de Gestão de Riscos. É de singular importância que se contemple nesta política um instrumento para a medição dos riscos associados à modalidade Pregão Eletrônico, pois essa modalidade tem um papel de extrema relevância na Administração Pública. Este estudo teve como objetivo geral mensurar o grau de risco associado aos processos licitatórios realizados através da modalidade Pregão Eletrônico da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Curitiba. A metodologia utilizada foi uma pesquisa descritiva com abordagem quantitativa. Como instrumento de coleta de dados foi utilizado um questionário baseado nos estudos de Faria (2009) e Santos (2010), cujos constructos foram elaborados conforme os princípios da Economia dos Custos de Transação e tiveram sua confiabilidade validada através do coeficiente alfa de *Cronbach*. Em seguida foi aplicada a análise fatorial para definir a ordem de relevância dos fatores que os participantes dos processos licitatórios consideram mais importantes no certame. A análise de *Cluster* possibilitou dividir os fornecedores em dois grupos distintos: baixo e alto risco: Os resultados da pesquisa possibilitaram caracterizar a amostra estudada e verificamos que os fornecedores da UTFPR, Câmpus Curitiba, têm as seguintes características: possuem em média 14 anos de existência, 54 funcionários, estão enquadradas como microempresas e empresas de pequeno porte, são optantes do Simples Nacional, estão localizadas na região Sul do país, já alcançaram sucesso em pelo menos 25% dos certames que participaram, possuem parcela do faturamento advinda de vendas a órgãos públicos acima de 70% e participam de licitações em todo o território nacional. O grupo de baixo risco apresentou o maior percentual, sendo formado por 61% das empresas e obteve os menores índices de oportunismo, especificidade dos ativos e incerteza e maior escore em relação à frequência. O grupo de alto risco foi formado pelos outros 39% dos fornecedores do Câmpus Curitiba da UTFPR. Apresentou as maiores médias nos itens: especificidade dos ativos, oportunismo e incerteza e menor índice em relação à frequência. O resultado observado mostrou-se distinto dos estudos anteriores. A ordem de relevância dos fatores encontrada na pesquisa nos traz informações relevantes que devem ser analisadas com cautela por quem faz parte do Comitê de Governança, Riscos e Controles da UTFPR a fim de se criar procedimentos mais rigorosos na hora de elaborar editais, redigir contratos, bem como fazer com que se cumpra de forma mais severa as punições que devem ser aplicadas por ocasião do descumprimento de contratos.

**Palavras chave:** Pregão Eletrônico. Gestão de Riscos. Nova Economia Institucional. Economia dos Custos de Transação.

## ABSTRACT

MOHR, Tatiane Duarte Dias. **New Institutional Economics as an instrument to measure the degree of risk associated with the electronic trading mode: na study at Federal University of Technology, Campus Curitiba.** 2019. 102 f. Dissertation. (Professional Master in Public Administration) - Professional Master Program in Public Administration in National Network, Federal University of Technology – Parana. Curitiba, 2019.

Public procurement is part of the administrative routine of Federal Executive bodies. One of the forms of hiring that has gained significant importance over the last few years was trading floor and most of the bidding processes started to be carried out using its electronic form. This whole process involves costs and risks, so it is essential to assess the risks related to this type of event in order to safeguard the public purse. The Federal University of Technology – Parana Governance, Risk and Control Committee was established in 2018 and the approval of the draft Risk Management Policy is in progress. It is of singular importance that this policy should include an instrument for measuring the risks associated with the Electronic Auction mode, as this mode has an extremely relevant role in Public Administration. The objective of this study was to measure the degree of risk associated with the bidding processes performed through the Electronic Auction at Campus Curitiba of the Federal University of Technology - Parana. The methodology used was descriptive research with a quantitative approach. As a data collection instrument, a questionnaire based on the studies by Faria (2009) and Santos (2010) was used, whose constructs were elaborated according to the principles of Transaction Cost Economics and had their reliability validated through Cronbach's alpha coefficient. Then the factor analysis was applied to define the order of relevance of the factors that the participants of the bidding processes consider most important in the event. The Cluster analysis made it possible to divide the suppliers into two distinct groups: low and high risk: The research results made it possible to characterize the studied sample and we verified that the suppliers of Federal University of Technology – Parana, Campus Curitiba, have the following characteristics: they have on average 14 years of existence, 54 employees, who are classified as micro and small companies, opt for *Simples Nacional*, are located in the southern region of the country, have already succeeded in at least 25% of the competitions that participated, have a portion of the revenue from sales to public agencies. over 70% and participate in bids throughout the national territory. The low-risk group had the highest percentage, consisting of 61% of the companies and obtained the lowest rates of opportunism, asset specificity and uncertainty and higher score in relation to frequency. The high-risk group was formed by the other 39% of Federal University of Technology – Parana's Campus Curitiba suppliers. It presented the highest averages in the items: asset specificity, opportunism and uncertainty and lowest index in relation to frequency. The observed result was distinct from previous studies. The order of relevance of the factors found in the survey gives us valuable information that should be carefully analyzed by those on the Federal University of Technology – Parana Governance, Risks and Controls Committee in order to create more rigorous procedures when drafting notices, drafting contracts, as well as to enforce more severely the punishments that should be applied when breaching contracts.

**Keywords:** Electronic trading floor. Risk management. New Institutional Economics. Transaction Cost Savings.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Divisão das empresas por faturamento.....	65
Figura 2 - Região na qual que localizam os fornecedores .....	67
Figura 3 - Percentual de vitórias alcançadas nas disputas por pregões eletrônicos .	68
Figura 4 - Parcela do faturamento oriunda de vendas a órgãos públicos .....	69
Figura 5 - Abrangência espacial da participação da empresa em licitações .....	70

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Classificação da pesquisa .....	52
Quadro 2 - Estrutura do questionário .....	57
Quadro 3 - Procedimento estatístico da Análise Fatorial .....	60
Quadro 4 - Etapas da Análise de Cluster .....	61
Quadro 5 - Comparativo do perfil dos fornecedores.....	71

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Valores totais por tipo de contratação (2016 e 2017).....	23
Tabela 2 - Empenhos emitidos (2017) na modalidade pregão por Câmpus .....	24
Tabela 3 - Tempo de existência, faturamento médio e número de colaboradores....	64
Tabela 4 - Regime fiscal das empresas .....	65
Tabela 5 - Estado sede das empresas.....	66
Tabela 6 - Teste Alfa de Cronbach para as categorias consideradas na pesquisa...	72
Tabela 7 - Análise Fatorial.....	73
Tabela 8 - Matriz Fatorial após Rotação Ortogonal Varimax.....	73
Tabela 9 - Comparativo relativo à variância explicativa dos fatores de risco em licitações.....	75
Tabela 10 - Grau de Racionalidade da amostra.....	80
Tabela 11 - Escore de Racionalidade .....	81
Tabela 12 - Classificação dos fornecedores em grupos de risco .....	82
Tabela 13 - Distribuição dos fornecedores por grupos de risco .....	82
Tabela 14 - Distribuição dos fornecedores em grupos de riscos: comparativo UTFPR, UNIVASF e UFV.....	83
Tabela 15 - Variáveis descritivas.....	83

## LISTA DE SIGLAS

AP	Apucarana
CEFET-PR	Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
CGRC	Comitê de Governança, Riscos e Controles
CGU	Controladoria Geral da União
CM	Campo Mourão
Comprasnet	Portal de Compras do Governo Federal
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
CP	Cornélio Procópio
CT	Curitiba
DEMAP	Departamento de Materiais e Patrimônio
DICOM	Divisão de Compras
DIRPLAD	Diretoria de Planejamento e Administração
DV	Dois Vizinhos
ECT	Economia dos Custos de Transação
FB	Francisco Beltrão
GP	Guarapuava
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
KMO	<i>Kaiser-Meyer-Olkin</i>
LD	Londrina
MD	Medianeira
NEI	Nova Economia Institucional
PB	Pato Branco
PG	Ponta Grossa
PIB	Produto Interno Bruto
SH	Santa Helena
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SISG	Sistema de Serviços Gerais
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Science</i>
TCU	Tribunal de Contas da União

TD	Toledo
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	16
1.1 O CAMPO DE PESQUISA .....	18
1.2 DELIMITAÇÃO DO TEMA.....	20
1.3 PROBLEMA DE PESQUISA .....	22
1.4 OBJETIVO GERAL .....	22
1.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	22
1.6 JUSTIFICATIVA .....	23
1.7 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	26
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	28
2.1 LICITAÇÕES .....	28
2.1.1 Pregão.....	30
2.1.2 Pregão Eletrônico .....	31
2.2 GESTÃO DE RISCOS.....	35
2.2.1 Gestão de Riscos na Administração Pública.....	37
2.3 NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL .....	38
2.3.1 Economia dos Custos de Transação.....	41
2.3.1.1 Pressupostos comportamentais .....	43
2.3.1.1.1 <i>Racionalidade limitada</i> .....	43
2.3.1.1.2 <i>Oportunismo</i> .....	45
2.3.1.2 Características das Transações .....	46
2.3.1.2.1 <i>Especificidade dos Ativos</i> .....	46
2.3.1.2.2 <i>Frequência</i> .....	47
2.3.1.2.3 <i>Incerteza</i> .....	48
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	50
3.1 ESTRATÉGIA DE COLETA E VALIDAÇÃO DOS DADOS .....	56
3.2 ANÁLISE FATORIAL.....	59
3.3 ANÁLISE DE <i>CLUSTER</i> .....	61
<b>4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	63
4.1. PERFIL DOS FORNECEDORES QUE PARTICIPAM DOS PREGÕES ELETRÔNICOS DO CÂMPUS CURITIBA DA UTFPR .....	63



4.2 FATORES QUE OS PARTICIPANTES DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS CONSIDERAM MAIS RELEVANTES NO CERTAME .....	71
4.2.1 Fator 1 - Oportunismo .....	75
4.2.2 Fator 2 – Especificidade dos ativos .....	77
4.2.3 Fator 3 – Incerteza .....	78
4.2.4 Fator 4 – Frequência .....	79
4.2.5 Racionalidade Limitada .....	80
4.3 CLASSIFICAÇÃO DOS FORNECEDORES DA UTFPR EM GRUPOS DE ACORDO COM O GRAU DE RISCO .....	82
4.3.1 Grupo 1 – Baixo Risco.....	84
4.3.2 Grupo 2 – Alto Risco .....	85
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>87</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>93</b>
<b>ANEXO A – Questionário.....</b>	<b>99</b>

## 1. INTRODUÇÃO

As contratações públicas fazem parte da rotina administrativa dos órgãos do Executivo Federal. Através delas as instituições realizam suas compras e firmam contratos a fim de garantir o seu funcionamento. Como representam uma grande parcela do Produto Interno Bruto (PIB), as contratações públicas são de suma importância para a economia de um país (BATISTA; BATISTA, 2015). Tal relevância pode ser constatada ao averiguar que o consumo do governo correspondeu a 19,72% do PIB no ano de 2018 (IBGE, 2018) e, conforme corrobora Oliveira, grande parte deste consumo é oriundo das contratações públicas, que por força de lei devem ser realizadas por meio de processos licitatórios (OLIVEIRA, 2015).

Ao falar em licitações, verifica-se que uma das formas de contratação que ganhou importância significativa ao longo dos últimos anos foi o Pregão, considerando inclusive o fato de que é uma das mais recentes modalidades de licitação, uma vez que foi criado em 2002 através da lei 10.520 (BRASIL, 2002) e regulamentado na sua forma eletrônica em 2005, por meio do Decreto nº 5.450 (BRASIL, 2005). Com o advento do Pregão Eletrônico, a maior parte dos processos licitatórios passou a ser realizado recorrendo a essa modalidade e, conseqüentemente, grande parte do orçamento destinado aos órgãos públicos é utilizado para as contratações provenientes deste tipo de pregão. De acordo com dados do Painel de Compras do Governo Federal, no ano de 2018, a maioria esmagadora dos processos de compras foi realizada mediante pregões (em torno de 96,02% das contratações realizadas por intermédio de alguma modalidade de compra) e destes, 99,71% foram do tipo eletrônico (BRASIL, 201-).

Posto isso, é indiscutível a importância dos processos licitatórios dentro da Administração Pública, especialmente o Pregão Eletrônico que visa proporcionar um processo de compra mais célere e transparente (PAZ, 2016). No entanto, é necessário pensar que todo esse processo envolve custos e riscos, tanto para quem está contratando como para quem está participando do certame. Além dos custos envolvidos, sabe-se que os riscos são inerentes a todas as atividades e, sendo assim, é imprescindível fazer uma prévia identificação e controle dessas possíveis circunstâncias indesejadas a fim de mitigar erros e até mesmo aprimorar processos. O advento do Comprasnet e a modalidade de compra eletrônica por parte do Governo Federal foi de singular importância para Administração Pública, porém, mesmo com toda a tecnologia e o cuidado empregados, os riscos ainda existem (SANTOS *et al.*, 2011).

Sendo assim, faz-se necessário avaliar os riscos relacionados a este tipo de certame a fim de salvaguardar o erário público. Conforme explica Ávila o ambiente cada vez mais complexo e dinâmico no qual estamos inseridos traz para a Administração Pública o desafio de inserir melhorias contínuas em suas rotinas e desta forma, uma abordagem de gestão de riscos é uma ferramenta de suma importância neste processo (ÁVILA, 2013).

De acordo com o Manual de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 2018a), a iniciativa de implantar a gestão de riscos é relativamente recente no Brasil. Sabe-se que alguns órgãos públicos não possuem uma Gestão de Risco adequada, quiçá possuem alguma Gestão de Risco como um todo. Assim, vale ressaltar que a Instrução Normativa (IN) do Ministério Público - Controladoria Geral da União (MP-CGU) nº 01 de 2016, exige, por parte dos órgãos vinculados ao Governo Federal, a adoção de medidas que contemplem a Gestão de Riscos, bem como controles internos (BRASIL, 2016).

Ademais, cabe destacar que na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), a instituição do Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC) é recente, foi criado no ano de 2018 por meio da Portaria do Reitor nº 1.384/ 2018 e atualmente, encontra-se em curso a consulta pública sobre a minuta da Política de Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos da instituição (UTFPR, 2018c).

Tendo em vista que a Política de Gestão de Riscos ainda está em fase de aprovação na UTFPR, entende-se como sendo de singular importância que se contemple nesta política um instrumento para a medição dos riscos associados à modalidade Pregão Eletrônico, pois essa modalidade tem um papel de extrema relevância na Administração Pública, uma vez que se inscreve em um período histórico onde a tecnologia, a conectividade e, por conseguinte, a informação tecnológica são prioridades. Além de ser um instrumento que está em tela ultimamente, seu uso tem crescido exponencialmente, respondendo pela maioria dos processos de compras públicas realizados no país (ALVES-ANDRADE; GUARIDO FILHO; EBERLE, 2017).

A Nova Economia Institucional (NEI) pode ser entendida como uma teoria que se inscreve no ramo de estudo acerca da eficiência dos contratos institucionais. Ela analisa as instituições e os riscos inerentes às transações e entende que as instituições orientam a atividade humana e criam regras que interferem o desempenho econômico através do estabelecimento dos custos de transação (SANTOS, 2010). O objetivo fundamental da

NEI é o de estudar o custo das transações como o indutor da governança dentro de um arcabouço analítico institucional (ZYLBERSZTAJN, 1995).

A Economia dos Custos de Transação (ECT) é uma vertente da NEI que tem como foco a análise de fatores institucionais, transacionais e organizacionais que compõem o universo de atuação das organizações (CABRAL, 2004). A ECT se baseia nos pressupostos de que existem custos na utilização do sistema de preços bem como na condução de contratos *intra firma* e que as transações ocorrem em um ambiente institucional estruturado interferindo nos custos de transação. (ZYLBERSZTAJN, 1995)

Toda transação entre agentes econômicos está sujeita a riscos de não efetivação do que foi acordado, portanto sistemas de governança são adotados com o intuito de minimizar riscos. A ECT esclarece de que forma as empresas se resguardam deles (SIMIONI; PEREIRA, 2004).

Desta forma, para mensurar grau de risco que existe nos processos licitatórios da UTFPR, mais especificamente nos certames realizados através da modalidade Pregão Eletrônico, é necessário utilizar-se um instrumento de avaliação para tal. Optou-se por fazer esta análise sob a ótica da Nova Economia Institucional e da Economia dos Custos de Transação, embasando-se nos trabalhos de Faria (2009) e Santos (2010), utilizando-se do questionário por eles aplicado avaliando os quesitos de racionalidade limitada, oportunismo, especificidade dos ativos, frequência e incerteza, que são considerados pressupostos comportamentais e características das transações dentro da ECT.

## 1.1 O CAMPO DE PESQUISA

A UTFPR tem uma história centenária, apesar de ter apenas 13 anos como universidade. Foi em 07 de outubro de 2005 que o então Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR) alcançou o status de Universidade. Antes disso, era nomeada, quando de sua inauguração em 1909, de Escola de Aprendizes Artífices; passando posteriormente a se denominar Liceu Industrial do Paraná, em 1937. Segundo informações oficiais:

Cinco anos depois (1942), a organização do ensino industrial foi realizada em todo o país. A partir disso, o ensino passou a ser ministrado em dois ciclos. No primeiro, havia o ensino industrial básico, o de mestria e o artesanal. No segundo, o técnico e o pedagógico. Com a reforma, foi instituída a rede federal de instituições de ensino industrial e o Liceu passou a chamar-se **Escola Técnica de Curitiba**. Em 1943, tiveram início os primeiros cursos técnicos: Construção de

Máquinas e Motores, Edificações, Desenho Técnico e Decoração de Interiores (UTFPR, 20--).

Em 1959, com a unificação do ensino técnico no país, a então Escola Técnica de Curitiba se transforma em Escola Técnica Federal do Paraná e, 19 anos depois, em Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná. Por fim, desde 2005, o CEFET-PR é UTFPR, conforme diz no Artigo 1º de sua “Lei de Criação”:

Fica criada a Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, nos termos do parágrafo único do art. 52 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com natureza jurídica de autarquia, mediante transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná, organizado sob a forma de Centro Federal de Educação Tecnológica pela Lei no 6.545, de 30 de junho de 1978 (UTFPR, 2018b, p. 07).

A Universidade Tecnológica é uma instituição multicampi, e está presente em 13 cidades do estado do Paraná, a saber: Apucarana (AP), Campo Mourão (CM), Cornélio Procópio (CP), Curitiba (CT), Dois Vizinhos (DV), Francisco Beltrão (FB), Guarapuava (GP), Londrina (LD), Medianeira (MD), Pato Branco (PB), Ponta Grossa (PG), Santa Helena (SH) e Toledo (TD). Sua reitoria, ademais, encontra-se sediada na cidade de Curitiba. Esta característica multicampi foi herdada do seu antecessor e está prevista na lei supracitada, conforme a seguir:

Organização descentralizada mediante a possibilidade de implantação de diversos campi, inserindo-se na realidade regional, oferecendo suas contribuições e serviços resultantes do trabalho do ensino, da pesquisa aplicada e extensão (UTFPR, 2018b, p. 08).

Cada um dos treze Câmpus da Universidade possui a uma Diretoria de Planejamento e Administração (DIRPLAD) que, conforme especificado no Art. 80 do Regimento dos Câmpus da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, é o órgão de coordenação do planejamento responsável pela elaboração, controle e execução orçamentária, financeira e patrimonial do Câmpus (UTFPR, 2018b, p. 144). Ainda, conforme descrito no Art. 81 do Regimento, a Diretoria de Planejamento e Administração está dividida e organizada da seguinte maneira:

I. Gabinete da Diretoria:

a) Assessoria de Planejamento e Administração;

II. Departamento de Orçamento, Finanças e Contabilidade:

a) Divisão de Orçamento e Finanças;

b) Divisão de Contabilidade;

III. Departamento de Materiais e Patrimônio:

- a) Divisão de Compras;
- b) Divisão de Almoxarifado;
- c) Divisão de Patrimônio;

IV. Departamento de Serviços Gerais:

- a) Divisão de Serviços Auxiliares;
- b) Divisão de Conservação de Bens Móveis;

V. Departamento de Projetos e Obras:

- a) Divisão de Projetos Cívicos;
- b) Divisão de Obras e Manutenção de Imóveis (UTFPR, 2018b, p. 144).

Como o objeto deste estudo são as contratações realizadas através de processos licitatórios, mais especificamente a modalidade Pregão Eletrônico, interessa conhecer como está estruturado o Departamento de Materiais e Patrimônio (DEMAP) que tem sob sua subordinação a Divisão de Compras (DICOM) que, conforme Art. 89 do Regimento, tem as seguintes competências:

- I. realizar a aquisição dos materiais, obras e serviços necessários ao funcionamento do Câmpus;
- II. encaminhar ao Departamento de Contabilidade e Finanças as solicitações de empenho;
- III. manter o cadastro de fornecedores, nos sistemas internos e governamentais (UTFPR, 2018b, p. 148 - 149).

Vale ressaltar que a UTFPR tem uma organização descentralizada e que cada Câmpus possui uma Divisão de Compras que realiza os processos licitatórios para sua unidade de acordo com as suas necessidades e particularidades. Sendo assim, escolheu-se o Câmpus Curitiba como foco de estudo por se tratar do primeiro e maior Câmpus da Universidade e, conseqüentemente, o que realiza o maior número de pregões, além de consumir o maior orçamento destinado ao funcionamento da instituição.

## 1.2 DELIMITAÇÃO DO TEMA

A Administração Pública, para realizar suas aquisições e contratações, tem o dever constitucional de licitar, conforme especificado no art. 37, inciso XXI, da nossa Carta Magna (BRASIL, 1988). Em observância a este mandamento constitucional, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993) instituiu normas para licitações e contratos para todos os poderes na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios (OLIVEIRA, 2015). Sabe-se que os processos licitatórios são conhecidos pela burocracia

e morosidade, então no intuito de criar um processo mais ágil e célere foi criada a Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002) que instituiu uma nova modalidade de licitação, o pregão (FARIA; OLIVEIRA, 2016).

Essa nova modalidade, também conhecida como *leilão às avessas*, veio para trazer uma maior eficiência nos processos de compras (ALMEIDA; SANO, 2018). O pregão foi prontamente adotado pela maioria dos órgãos e entidades públicas justamente pelo fato de reduzir o tempo de execução dos processos e também por ser menos burocrático (OLIVEIRA, 2015). O Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 (BRASIL, 2005) regulamentou o pregão na sua forma eletrônica trazendo ainda mais agilidade e praticidade para as contratações no âmbito da União. Contudo, nos explica Oliveira:

Embora, por um lado, houve melhoria da eficiência para a administração pública, por outro, surgem novos desafios, e, ainda, outros existentes desde as modalidades tradicionais, os quais levam os agentes públicos envolvidos a buscarem soluções improvisadas (OLIVEIRA, 2015, p. 14).

Assim, e conforme já citado, riscos e incertezas são inerentes a praticamente todas as atividades humanas e, quando se faz a análise do mundo corporativo, pode-se perceber que as instituições estão expostas a uma grande gama de riscos advindas das mais diversas áreas (BRASIL, 2013). Desta forma, é essencial que toda organização tenha uma Gestão de Riscos com o intuito de mantê-los em níveis aceitáveis. Nesse sentido, Gerenciamento de Riscos, conforme o Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos do Governo Federal:

[...] consiste na aplicação de princípios e processos para identificação e avaliação de riscos ao planejamento, à implementação e ao controle das respostas aos riscos. Caso os riscos não sejam adequadamente gerenciados, a organização acaba tomando riscos que não foram analisados adequadamente e, portanto, desconhece (BRASIL, 2013, p. 12).

Portanto, conforme dito acima, este estudo tem por foco o instrumento licitatório Pregão Eletrônico e buscou conhecer o nível de riscos ao qual o Câmpus Curitiba da UTFPR está sujeito ao realizar compras e contratações através dessa modalidade. Ressalta-se que esse trabalho se utilizou da lente da Nova Economia Institucional (NEI) que, consoante Santos é a possibilidade de leitura dos perigos intrínsecos às transações que acontecem nas instituições (SANTOS, 2010). Esta ótica foi utilizada justamente onde ela oferece à Gestão de Riscos um arcabouço de análise a ser empregada nos certames do Pregão Eletrônico sob o viés das empresas que dele participam.

Também cabe destacar que foram pesquisados os fornecedores que participaram, no exercício de 2018, dos processos de licitação realizados através da modalidade pregão eletrônico do Câmpus Curitiba da UTFPR.

### 1.3 PROBLEMA DE PESQUISA

Considerando o instrumento Pregão Eletrônico na Administração Pública, em especial aquele circunscrito a uma Instituição Federal de Ensino Superior, suas especificidades e riscos ao erário, o problema que embasa essa pesquisa pode ser descrito da seguinte maneira: **Qual o grau de risco existente nos processos licitatórios realizados através da modalidade Pregão Eletrônico no Câmpus Curitiba da Universidade Tecnológica Federal do Paraná?**

### 1.4 OBJETIVO GERAL

Diante da necessidade de se aprimorar a Gestão de Riscos dentro das Instituições Públicas Federais e considerando a importância das compras públicas dentro deste contexto, especialmente aquelas realizadas por meio de Pregões Eletrônicos, esse trabalho tem como objetivo geral mensurar o grau de risco associado aos processos licitatórios realizados através da modalidade Pregão Eletrônico no Câmpus Curitiba da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

### 1.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Foram determinados como objetivos específicos para a pesquisa em tela:

- a) Identificar o perfil dos fornecedores que participam dos processos licitatórios através da modalidade Pregão Eletrônico do Câmpus Curitiba da UTFPR
- b) Averiguar os fatores que os participantes dos processos licitatórios consideram mais relevantes no certame de acordo com os princípios da Economia dos Custos de Transação
- c) Classificar os fornecedores da UTFPR em grupos distintos de acordo com o grau de risco associado à modalidade Pregão Eletrônico
- d) Comparar os resultados encontrados no presente estudo com os dos estudos anteriores analisando a influência da localização sobre os mesmos



## 1.6 JUSTIFICATIVA

O orçamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) tem sofrido, recentemente, contingenciamentos que afetam principalmente as verbas destinadas ao custeio. Estas verbas são utilizadas para garantir o funcionamento destas instituições e para isto, elas deverão realizar compras e contratações através de processos licitatórios. A UTFPR está inserida neste contexto e cada vez mais é indispensável que se utilize os recursos de maneira mais otimizada e consciente a fim de suprir as demandas da instituição.

Segundo dados do Painel de Compras do Governo Federal (disponíveis para consulta dados a partir de 2014), é constatado que a UTFPR – Câmpus Curitiba, quando realiza licitações através de Pregão, utiliza somente a forma eletrônica nos seus certames, o que demonstra a relevância deste tipo de processo dentro do órgão.

Apesar de ser uma ferramenta que trouxe avanços para a Administração Pública, há estudos que evidenciam a recorrência de problemas advindos das contratações realizadas por intermédio do Pregão Eletrônico (PE) e que geram custos e incertezas nas contratações públicas (PADILHA; ARAÚJO; SOUZA, 2018). Por este motivo é essencial que se faça um levantamento dos fatores que mais trazem incertezas e/ou geram custos para a instituição a fim de se criar estratégias para redução e mitigação dos mesmos.

Conforme consegue-se verificar na tabela 1, o pregão é o processo de licitação que mais utiliza as verbas destinadas à contratação na UTFPR; é também o processo que consome a maior parte do orçamento que é destinado ao custeio da Universidade e, conseqüentemente, ao Câmpus Curitiba – objeto deste estudo.

**Tabela 1 - Valores totais por tipo de contratação (2016 e 2017)**

MODALIDADE DE CONTRATAÇÃO	DESPESA LIQUIDADADA	
	2016	2017
	R\$	R\$
<b>Convite</b>	262.485,43	268.263,20
<b>Concorrência</b>	8.996.316,52	8.960.805,53
<b>Dispensa de licitação</b>	28.365.441,59	20.845.016,38
<b>Inexigibilidade</b>	12.832.100,01	14.176.590,85
<b>Pregão</b>	63.472.924,76	66.527.718,98
<b>Regime diferenciado de contratação pública</b>	7.605.184,93	1.446.972,01
<b>Tomada de preço</b>	3.323.301,31	1.383.718,28

Fonte: Relatórios de Gestão UTFPR 2017 (UTFPR, 2017) e 2018 (UTFPR, 2018c).

Vale relembrar também o que foi dito acima: a maior parte do orçamento que o Governo Federal destina para o funcionamento das instituições acaba sendo consumido pelas aquisições e contratações realizadas através da modalidade Pregão Eletrônico. Conforme observa-se na tabela 2 e considerando o Câmpus Curitiba, que é o maior Câmpus da Universidade, a modalidade pregão utilizou, no ano de 2017, em torno de 60% do orçamento empenhado.

**Tabela 2 - Empenhos emitidos (2017) na modalidade pregão por Câmpus**

CÂMPUS	MODALIDADE	
	PREGÃO (R\$)	%
Apucarana	2.242.175,97	3,37%
Campo Mourão	3.263.646,37	4,91%
Cornélio Procópio	4.658.847,50	7,00%
Curitiba	16.074.194,35	24,16%
Dois Vizinhos	4.796.826,12	7,21%
Francisco Beltrão	1.709.097,19	2,57%
Guarapuava	1.694.017,16	2,55%
Londrina	3.443.558,90	5,18%
Medianeira	4.335.470,69	6,52%
Pato Branco	5.704.472,71	8,57%
Ponta Grossa	5.272.819,53	7,93%
Reitoria	5.750.601,27	8,64%
Santa Helena	2.821.648,23	4,24%
Toledo	4.760.342,99	7,16%
<b>TOTAL</b>	<b>66.527.718,98</b>	

Fonte: Relatório de Gestão UTFPR 2017 (UTFPR, 2017).

Isso ponderado, a Instrução Normativa de nº 01/2016 do Ministério Público/Controladoria Geral da União (BRASIL, 2016) orienta a criação de um Comitê de Gestão de Riscos nas instituições federais e, considerando-se a UTFPR uma autarquia que deve se organizar dentro da referida instrução, entende-se que o estudo dos riscos associados ao Pregão Eletrônico é um tema que está em evidência e que é de total relevância para as IFES.

Conforme já relatado, o Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC) da UTFPR foi instituído no ano de 2018 e encontra-se em curso a aprovação da minuta da Política de Gestão de Riscos (UTFPR, 2018c). Encontra-se na página do CGRC, disponível no portal da Instituição, as competências do Comitê:

- . estabelecer, manter, monitorar e aprimorar estratégias de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a consecução dos objetivos da UTFPR no cumprimento da sua missão institucional, de acordo com os princípios e diretrizes da governança;
- . garantir a aderência às regulamentações, leis, códigos, normas e padrões, com vistas à condução das políticas e à prestação de serviços de interesse público;
- . liderar e monitorar a institucionalização da governança, da gestão de riscos e dos controles internos, oferecendo suporte necessário para sua efetiva implementação na UTFPR;
- . estabelecer limites de exposição a riscos globais da UTFPR, bem como, os limites relacionados a um processo específico, mediante manifestação técnica de competência de cada área;
- . coordenar e assessorar a implementação das metodologias e instrumentos para a gestão, governança, riscos e controles internos, normatizando e disponibilizando publicamente suas ações, atas e resoluções (UTFPR, 2018a).

Em relação às competências do CGRC descritas acima, a última competência da lista diz respeito à implementação de metodologias e instrumentos para a gestão, governança, riscos e controles internos. Exatamente este é um dos pontos que relaciona o que está sendo proposto neste estudo com o Comitê de Gestão de Riscos da Universidade. A partir desse primeiro mapeamento realizado na Instituição espera-se contribuir de forma enriquecedora para que as áreas competentes possam realizar a melhoria dos seus processos, mapeando suas vulnerabilidades e dando tratamento adequado aos riscos e suas consequências.

Neste sentido, Faria (2009) e Santos (2010) investigaram os fatores de risco potencializados pela utilização do pregão eletrônico utilizando os princípios da Economia dos Custos de Transação que é parte integrante da Nova Economia Institucional. Faria (2009), ao final do seu estudo sugeriu a criação, por parte dos órgãos públicos, de salvaguardas com o intuito de defesa diante de atitudes oportunistas e também destacou a importância da correta especificação dos insumos a serem licitados bem como a aplicação das sanções previstas na legislação a fim de afastar as práticas oportunistas. Já Santos (2010) recomendou que em trabalhos futuros fosse feita a ampliação da amostra coletada e também a replicação da pesquisa em regiões distintas a fim de verificar se o comportamento das variáveis é influenciado pela localização da instituição estudada.

Finalmente, há de se lembrar do que aponta Padilha, Araújo e Souza (2018) quando da conclusão de seu estudo cujo tema fora as incertezas nas contratações públicas por meio do pregão eletrônico. Os autores também tomaram por base a Economia dos Custos de Transação para identificar as incertezas e o trabalho de campo foi realizado através de entrevistas com os pregoeiros e requisitantes da IFES pesquisada. Após confirmar os riscos inerentes ao certame e apontar que, ao conseguir

elucidar as incertezas do Pregão Eletrônico, a instituição pode melhorar seus processos, dizem os autores:

[...] sugere-se a replicação dessa pesquisa em outras instituições e a inclusão da percepção de outros atores como fornecedores e órgãos de controle e fiscalização internos e externos, para complementar e permitir uma visão mais precisa da ineficiência das contratações, pela incerteza, por intermédio do PE [Pregão Eletrônico]. Além disso, uma análise da recorrência das incertezas identificadas na pesquisa permitirá traçar um perfil do comportamento dos fornecedores e desenvolver mecanismos para minimizar o impacto da racionalidade limitada e do comportamento oportunista nas contratações por intermédio do PE (PADILHA; ARAÚJO; SOUZA, 2018, p. 80).

Sendo assim, com a finalidade de dar continuidade à discussão deste assunto no âmbito da Administração Pública, foi proposto medir o grau de riscos ao qual a UTFPR está exposta ao realizar contratações por meio de pregões eletrônicos a partir da visão de seus fornecedores e considerando a Economia dos Custos de Transação. A fim de verificar quais possíveis convergências ou divergências serão encontradas em relação aos estudos anteriores e também averiguar a influência da localização geográfica sobre os resultados foram comparados os resultados encontrados no presente estudo com os resultados apresentados por Faria (2009) e Santos (2010).

É imprescindível ratificar que esse trabalho se apresenta de singular importância para pensar a proteção do erário público e salvaguardar a instituição pública, seja a nível local ou embasando novos trabalhos em outros níveis do Governo Federal.

## 1.7 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação está organizada em cinco capítulos. O primeiro capítulo refere-se a esta introdução, em que foi feita, inicialmente, a contextualização do tema. Em seguida foi apresentado o campo de pesquisa, a delimitação do tema e a problemática que rege o presente estudo. Também foram determinados os objetivos – geral e específicos – finalizando com a explanação da justificativa.

O segundo capítulo traz o referencial teórico que abordou os principais conceitos que serviram de base para fundamentar o estudo. Ele englobou três temas que serviram de pilares à pesquisa. São eles: Licitações, Gestão de Riscos e Nova Economia Institucional.

O próximo capítulo se refere à metodologia empregada na realização da pesquisa. Nele, foram apresentados os procedimentos realizados para atingir os objetivos

propostos, a abordagem de pesquisa e a estratégia de coleta e análise de dados. Inicialmente foi apresentada a classificação da pesquisa quanto à sua natureza, objetivos, forma de abordagem e métodos empregados. Em seguida foram descritas as etapas realizadas até chegar aos resultados e considerações finais. No que diz respeito à estratégia de coleta de validação dos dados foi explicado como se procedeu a coleta de dados, bem como o procedimento de amostragem e a estrutura do questionário. Também foi apresentada a ferramenta estatística utilizada para analisar o banco de dados e os testes realizados para verificar a confiabilidade e adequação da amostra. Após essa etapa foi feita a explicação sobre análise fatorial e a análise de *cluster* que foram utilizadas para gerar os resultados.

O quarto capítulo é dedicado à apresentação e análise dos resultados. No primeiro momento será feita a caracterização da amostra, em que foi delineado o perfil dos fornecedores da UTFPR, Câmpus Curitiba. Após essa etapa foram apresentados os fatores que os participantes dos processos licitatórios consideram mais relevantes no certame à luz da Nova Economia Institucional e da Economia dos Custos de Transação. Por fim, foi feita a classificação dos fornecedores em grupos de acordo com o grau de risco identificado na pesquisa.

O quinto e último capítulo é reservado às considerações finais, onde foram sintetizados os resultados, apresentadas as contribuições, bem como as limitações do estudo, além de oferecer sugestões para trabalhos futuros.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo apresenta-se os principais conceitos que serviram de base para fundamentar o presente estudo. No intuito de compreender uma forma de mensuração dos riscos associados à modalidade pregão eletrônico dentro da instituição que é objeto da pesquisa buscou-se abordar os temas essenciais ao atingimento dos objetivos propostos. O referencial teórico engloba três grandes temas que deram subsídios à elaboração da pesquisa. São eles: Licitações, Gestão de Riscos e Nova Economia Institucional.

O primeiro item tem como tema as Licitações, procedimento obrigatório aos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Ao falar de licitações abordou-se a modalidade Pregão e também a sua forma eletrônica que é o foco principal de análise do nosso estudo. Discorreu-se sobre seus aspectos legais, bem como foi feita a descrição dos seus procedimentos e particularidades.

O segundo assunto englobou o tema Gestão de Riscos falando da importância e dos benefícios de uma gestão com olhar voltado aos riscos e também dos problemas decorrentes de se não administrá-los de forma correta. Também foram abordados os aspectos relacionados à Gestão de Riscos na Administração Pública, enfatizando sua recente utilização e sua relevância no aprimoramento das organizações públicas.

O último tema tratado se refere à Nova Economia dos Custos de Transação, assunto indispensável à nossa pesquisa, já que o instrumento de avaliação utilizado foi construído com base nos seus princípios. Além da NEI, foi abordada a Economia dos Custos de Transação e a partir dela falou-se dos seus pressupostos comportamentais (Racionalidade Limitada e Oportunismo) e as dimensões relativas às transações (Especificidade de ativos, Frequência e Incerteza). Essas dimensões foram a base para a elaboração dos *constructos* utilizados para avaliar os fatores que os participantes dos processos licitatórios consideraram mais importantes.

### 2.1 LICITAÇÕES

Para atender às demandas da população, a Administração Pública precisa realizar diversas contratações. Realizando-as, vários procedimentos devem ser cumpridos a fim de evitar gastos desnecessários e primar pela transparência (FARIA; OLIVEIRA, 2016).

Ao contrário do que acontece na iniciativa privada, a Administração Pública deve seguir a legislação e obedecer a normas quando se trata da aquisição de bens ou contratação de serviços (ALVES-ANDRADE; GUARIDO FILHO; EBERLE, 2017).

Conforme já visto e consoante o que diz Pontes e Xavier (2017), a licitação é uma exigência prevista na Constituição Federal de 1988 e, desta forma, todos os processos de compras e contratações devem ser realizados através deste processo, o qual tem por objetivo a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Sobre o conceito de licitação, temos nas palavras de Di Pietro:

A licitação pode ser definida como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato (DI PIETRO, 2019, p. 411).

Uma outra definição de licitação é proposta por Hely Lopes Meirelles da seguinte forma:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a: Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Tem como pressuposto a competição (MEIRELLES, 2016, p. 310).

A legislação que trata as licitações no país é a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1.993. Conforme descrito em seu art. 1º: “Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1993). Ainda, no parágrafo único do art. 1º, tem-se que devem se subordinar ao regime da referida lei os órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A UTFPR, portanto, objeto do presente estudo, é uma autarquia federal, devendo obrigatoriamente seguir os mandamentos previsto em lei quando realizar suas aquisições e contratações.

Ainda de acordo com Pontes e Xavier, a legislação atualmente em vigor (Lei nº 8.666/1993) pode ser considerada um progresso em relação às leis anteriores, pois é condicionada pelos princípios da Constituição Federal de 1988, com sugestões da doutrina e entendimentos jurisprudenciais já estabelecidos (PONTES; XAVIER, 2017). O artigo 22, ademais, traz as modalidades que foram criadas através desta lei: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão (BRASIL, 1993).

A Lei nº 8.666/93 prevê cinco modalidades de licitação em seu artigo 22: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Através da medida provisória nº 2.026/2000 foi criada uma nova modalidade de licitação denominada pregão e posteriormente esta MP foi convertida na Lei nº 10.520/2002 que disciplina essa modalidade (DI PIETRO, 2019).

### 2.1.1 Pregão

Em 17 de julho de 2002 foi criada a lei nº 10.520 (BRASIL, 2002) que incluiu a modalidade pregão aos procedimentos licitatórios e fez com que a Administração ganhasse uma nova vertente para a compra de serviços e bens (FARIA; OLIVEIRA, 2016). Para Pontes e Xavier (2017) essa modalidade licitatória busca incrementar a competitividade e a agilidade nas contratações públicas em face do oferecimento de lances por parte dos licitantes após a apresentação de suas propostas iniciais. A respeito das características do pregão, segundo Marçal Justen Filho:

As características diferenciais do pregão consistem em sua aplicação apenas para a contratação de bens e serviços comuns, a inversão das fases de competição e de habilitação e a dissociação da fase competitiva em uma primeira etapa de formulação de propostas, a que se seguem lances sucessivos (JUSTEN FILHO, 2019, p. 438).

O pregão, conforme descrito no art. 1º da lei 10.520/2002 é destinado à aquisição de bens e serviços comuns que são entendidos como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 2002). Nesta modalidade, “a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço” (PONTES; XAVIER, 2017, p. 64). Quando comparada às modalidades tradicionais, o pregão apresenta uma inversão de fases, pois primeiramente é feita uma análise da proposta de preço e somente depois se verifica a documentação apresentada pelo vencedor (FARIA;



OLIVEIRA, 2016). Conforme explica Paz, essa inversão é a principal característica dos pregões e é o que confere celeridade ao certame (PAZ, 2016). Pontes e Xavier ainda corroboram com o pensamento de Paz sobre a questão da celeridade, conforme a seguir:

Pode-se afirmar que o pregão segue inovações na legislação, permitindo maior suporte gerencial à Administração Pública no contexto das licitações. Desse modo, a modalidade pregão proporciona benefício com a celeridade e consequente eficácia do procedimento, visto que, com a inversão das fases, procede-se a abertura das propostas, depois a etapa de lances (etapa competitiva), posteriormente a etapa de negociação, na qual o pregoeiro poderá negociar o valor com o licitante que ofertou a proposta mais vantajosa, se aquele ainda não estiver satisfatório. Então, apenas após esses procedimentos é que se verifica a habilitação somente do licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa (PONTES; XAVIER, 2017, p. 64)

O simples fato de se ter uma competição mais acirrada, com o objetivo de fazer contratações e aquisições pelo menor preço, beneficia a Administração Pública, os fornecedores e em especial a sociedade que pode exercer maior controle sobre os processos licitatórios. Cabe lembrar, também, que apesar de perseguir o menor preço, os certames não devem deixar de lado a qualidade dos produtos ou serviços adquiridos (PAZ, 2016).

Ademais, dentro daquilo que concerne ao pregão, uma nova modalidade foi instalada em 2005 e, acerca dela, será discorrido a seguir.

### 2.1.2 Pregão Eletrônico

O Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 (BRASIL, 2005) regulamentou a modalidade de licitação pregão na forma eletrônica no âmbito da União. “Este decreto instituiu que o Pregão Eletrônico deve ser modalidade preferencial, sendo obrigatório para a contratação de serviços e aquisição de bens considerados comuns” (ALVES-ANDRADE; GUARIDO FILHO; EBERLE, 2017, p. 245). Também de acordo com Paz, “o uso de meios eletrônicos possibilita maior transparência nas contratações realizadas pela Administração Pública” (2016, p. 19).

Por meio desta regulamentação, benefícios, como o uso de tecnologia da informação, foram acrescentados às circunstâncias encontradas neste tipo de certame (FARIA; OLIVEIRA, 2016). Além disso, o Pregão Eletrônico representa vantagens ligadas à ampliação das ofertas e à transparência do processo e deve ser usado sempre que as condições da licitação permitirem (PONTES; XAVIER, 2017).

Uma das grandes vantagens do pregão na forma eletrônica é que os participantes não precisam reunir-se em um local físico, pois todo o certame será realizado através da Rede Mundial de Computadores, a Internet. Este fato diminui custos e possibilita a participação de fornecedores de diversas regiões, deixando a disputa mais acirrada e, conseqüentemente, mais proveitosa para a Administração Pública. De acordo com Faria e Oliveira:

Considerando que o processo é eletrônico, não havendo a necessidade de deslocamento físico das licitantes, certamente haverá um maior número de empresas participando da licitação (maior competição), o que certamente trará uma economia para a Administração (FARIA; OLIVEIRA, 2016, p. 361).

Ainda de acordo com os autores, cabe ratificar que a difusão deste tipo de processo é de extrema importância para os membros da Administração Pública, fornecedores e para os cidadãos, tendo em vista que a economia gerada, a celeridade, a transparência e outros aspectos são de interesse de toda a população (FARIA; OLIVEIRA, 2016).

O pregão eletrônico é dividido em dois momentos, que podem ser chamados de fases: interna e externa. A fase interna é iniciada dentro do órgão que pretende realizar a aquisição ou contratação. Começa com uma requisição do agente público responsável e nesta deverá conter a especificação do objeto e a justificativa para tal aquisição. Depois é elaborado o Termo de Referência, que deve conter detalhadamente os seguintes itens: justificativa, objeto, especificações técnicas, modo de execução, deveres da contratante e da contratada, normas de fiscalização, prazos, estimativa de preços e penalidades. Depois de aprovado o termo de referência é elaborado o edital que deve trazer todas as regras aplicáveis ao certame. Além disso, deve ser escolhido o pregoeiro e a equipe de apoio, definido o instrumento convocatório e demais atividades necessárias à realização do processo. No Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005, encontra-se o que deve ser observado nesta fase chamada de preparatória:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

- I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;
- II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;
- III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;
- IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

- V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e
- VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio (BRASIL, 2005).

A fase externa do pregão eletrônico tem início com a convocação dos interessados em participar através de publicação de aviso no Diário Oficial da União, na Internet e em jornal de grande circulação local, regional ou nacional – dependendo do valor estimado para a contratação. O edital deverá ser disponibilizado pelo órgão público no Portal de Compras do Governo Federal – Comprasnet – e o prazo mínimo para a apresentação das propostas é de oito dias úteis.

Os licitantes (que possuem uma senha privativa para participar dos certames) deverão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, encaminhar proposta de preço com a devida descrição do objeto até a data e hora marcadas para abertura da sessão. Após esse prazo, a fase de recebimento de propostas é automaticamente encerrada.

As empresas, através do sistema eletrônico, deverão declarar que atendem a todos os requisitos para habilitação e que a proposta está em consonância com as condições do edital. A abertura da sessão é o prazo máximo para exclusão ou substituição de uma proposta já apresentada.

Após essa fase de credenciamento dos licitantes, a sessão pública na Internet tem seu início a partir do horário previsto no instrumento convocatório e sua abertura é realizada por meio do comando do pregoeiro que também possui uma senha privativa para utilização nos processos de licitação. O pregoeiro examina as propostas e faz a desclassificação daquelas que não atendem aos requisitos do edital.

O próprio sistema ordena automaticamente as propostas aprovadas e são essas as empresas que participam da fase de lances. Nessa fase, podem ser oferecidos lances sucessivos e os participantes são informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, sendo mantida em sigilo a identificação dos licitantes. O sistema eletrônico entra como uma grande vantagem aos pregoeiros, tendo em vista que toda a organização e a classificação automática das propostas dos licitantes acabam evitando erros humanos durante o processo (FARIA; OLIVEIRA, 2016).

A etapa de lances é encerrada de acordo com o comando do pregoeiro e, a partir desse momento, os participantes recebem um aviso do sistema sobre o fechamento para lances. O referido fechamento pode ocorrer a qualquer momento, respeitando um prazo de trinta minutos a partir do aviso. A partir de então, o pregoeiro anunciará pelo sistema o

licitante vencedor; em caso de recursos e contrarrazões, será utilizado como única possibilidade o sistema eletrônico, por meio de seus formulários (PONTES; XAVIER, 2017).

Dando sequência ao processo, o vencedor do certame deve obrigatoriamente comprovar que possui as condições de habilitação exigidas através do instrumento de convocação. O encerramento da fase externa se dá de acordo com os seguintes procedimentos:

Se a proposta de menor valor não for aceitável, ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as propostas subsequentes, procedendo à sua habilitação, na ordem de classificação, sucessivamente, até a apuração de um que atenda ao edital. Atendidas as exigências fixadas no edital, será declarado o licitante vencedor, sendo-lhe adjudicado o objeto e cumpridos todos os procedimentos da licitação; a autoridade competente a homologará e chamará o licitante vencedor para assinar o contrato no prazo do edital (PONTES; XAVIER, 2017, p. 67).

No que diz respeito aos procedimentos realizados na modalidade pregão eletrônico, as fases são iguais, porém há algumas particularidades que podem ser entendidas como relevantes e que serão explicadas nas palavras de Di Pietro de acordo com a lei que rege o pregão eletrônico:

No caso do pregão eletrônico, regulamentado pelo decreto nº 5.450, de 31/05/2005, as fases do procedimento são as mesmas. Porém há algumas exigências a mais, que podem ser assim resumidas:

- a) o sistema eletrônico será dotado de recursos de criptografia e de autenticação que garantam condições de segurança em todas as etapas do certame (art. 2º, § 3º);
- b) o procedimento é conduzido pelo órgão ou entidade promotora da licitação, com o apoio técnico e operacional da Secretaria de Logística de Tecnologia de Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que atuará como provedor do sistema eletrônico para os órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG (§ 4º do art. 2º); esse sistema eletrônico pode ser cedido aos demais entes da federação mediante termo de adesão (§ 5º do art. 2º);
- c) tem que haver o prévio credenciamento, perante o provedor, da autoridade competente do órgão promotor da licitação, do pregoeiro, dos membros da equipe de apoio técnico e dos licitantes (art. 3º); o credenciamento se dá pela atribuição de chave de identificação e de senha, pessoal e intransferível, para acesso ao sistema eletrônico (art. 3º, § 1º); a participação no procedimento dependerá da utilização da chave de identificação e da senha;
- d) no caso de pregão promovido por órgão integrante do SISG, o licitante dependerá de registro atualizado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF (art. 3º, §2º);
- e) a divulgação do pregão tem que ser feita não só pela publicação do aviso pela imprensa, como também por meio eletrônico, na Internet, no Portal de Compras do Governo Federal – COMPRASNET, no sítio [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br) (art. 17, caput e § 1º);
- f) as propostas são apresentadas pelo sistema eletrônico (art. 21), podendo ser substituídas ou retiradas até a abertura da sessão (art. 21, § 4º);

g) na sessão pública, que os licitantes podem acompanhar pela Internet, será feita a desclassificação dos que não atenderem às exigências do edital; o próprio sistema ordenará, automaticamente, as propostas classificadas, sendo que só estas participarão da fase de lances (art. 23);

h) os lances são feitos pela Internet, podendo ser apresentados sucessivamente pelo mesmo licitante, desde que para reduzir o valor; durante essa fase, os licitantes são informados do valor do menor lance registrado, sem identificação de quem o apresentou (art.24);

i) após o encerramento da etapa de lances (que será comunicado aos licitantes até 30 minutos antes, a critério da autoridade), o pregoeiro poderá apresentar contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, não se admitindo negociar condições diferentes daquelas previstas no edital (art. 24, § 8º);

j) a habilitação, que se faz após a fase de julgamento, baseia-se nos dados constantes do SICAF ou, quando houver necessidade, em outros documentos apresentados por fax, a serem encaminhados posteriormente no original ou cópia autenticada, no prazo previsto no edital (art. 25, §§ 2º e 3º);

k) em caso de pretender recorrer da decisão que proclamar o vencedor, o licitante deverá manifestar a sua intenção durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões do recurso, sob pena de caducidade (art. 26);

l) é admissível, tanto na habilitação quanto no julgamento, o saneamento de falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica (art. 26, §3º);

m) após os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto e homologará o procedimento licitatório (art. 27)

n) quando convocado a assinar o contrato é que o licitante vencedor deverá comprovar as condições de habilitação consignadas no edital (DI PIETRO, 2019, p. 472-473).

Consideradas, portanto, as questões referentes ao Pregão Eletrônico, cabe nesse momento discutir o que por ora entende-se como concernente à discussão dos riscos que esse tipo de licitação oferece. Nesse sentido, na próxima seção, será feita uma discussão acerca da Gestão de Riscos no Governo Federal.

## 2.2 GESTÃO DE RISCOS

Os níveis de incerteza vêm aumentando globalmente e “esta nova realidade vem exigindo cada vez mais das organizações a capacidade de lidar com altos graus de riscos” (BRASIL, 2013, p. 08). Sendo assim, a gestão de riscos está se tornando cada dia mais importante na gestão de empresas públicas e privadas (FREITAS, 2002).

Risco “consiste na probabilidade de que um evento indesejado venha a ocorrer associada às consequências desse evento” (FREITAS, 2002, p. 42). Portanto, “podemos entender riscos como eventos ou condições incertas, que caso ocorram, podem gerar impactos negativos (ameaças) ou positivos (oportunidades) nos objetivos” (BRASIL, 2013, p. 12) de uma organização.

Apesar de ser um tema que está sendo muito utilizado ultimamente, a gestão de riscos já existe há bastante tempo. Conforme explica Freitas, a análise de risco foi inicialmente usada pelos militares para que se pudesse comparar diferentes estratégias possíveis de serem executadas e, a partir de então, sua utilização se tornou corrente nas mais diversas áreas (FREITAS, 2002).

De acordo com Barreto, “o gerenciamento de riscos é uma tentativa de se estruturar a forma como as organizações trabalham para enfrentar as incertezas que cercam seus projetos” (BARRETO, 2013, p. 06). Junto a este conceito, tem-se que gestão de riscos parte da premissa de que não basta somente identificar, analisar e quantificar os riscos, é essencial adotar medidas que permitam gerenciá-los e que estejam adequados à estratégia da organização (FREITAS, 2002). Ainda, sobre o gerenciamento de riscos, o COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) traz que:

A premissa inerente ao gerenciamento de riscos corporativos é que toda organização existe para gerar valor às partes interessadas. Todas as organizações enfrentam incertezas, e o desafio de seus administradores é determinar até que ponto aceitar essa incerteza, assim como definir como essa incerteza pode interferir no esforço para gerar valor às partes interessadas. Incertezas representam riscos e oportunidades, com potencial para destruir ou agregar valor. O gerenciamento de riscos corporativos possibilita aos administradores tratar com eficácia as incertezas, bem como os riscos e as oportunidades a elas associadas, a fim de melhorar a capacidade de gerar valor (COSO, 2007, p. 03).

Pensando nos benefícios que podem ser trazidos através de uma gestão que tem um olhar voltado para riscos, Santos e colaboradores enfatizam que “o gerenciamento do risco pode se transformar-se em vantagem competitiva e deve ser encarado, sempre que possível, como uma oportunidade, pois suas consequências podem ser positivas” (SANTOS *et al.*, 2011, p. 74).

Também é importante lembrar que, quando não gerenciados adequadamente, os riscos e incertezas ameaçam todo o planejamento estratégico de uma organização e desta forma “o gerenciamento de riscos torna-se fundamental para o sucesso no cumprimento da missão da organização pública em entregar serviços de qualidade para o cidadão” (BRASIL, 2013, p. 09). Desta forma, entende-se que a gestão de riscos é uma importante ferramenta não só para o governo e sim para toda a sociedade conforme verifica-se a seguir:

As responsabilidades e deveres do governo em relação ao bem público exigem a adoção de práticas e estratégias eficazes de gestão. Neste contexto, a gestão de

integridade, riscos e controles internos da gestão torna-se uma importante ferramenta para ajudar na tomada de decisões baseadas em metodologias e normas que geram, dentre outros benefícios, a redução ou a eliminação de retrabalhos (BRASIL, 2013, p. 05).

### 2.2.1 Gestão de Riscos na Administração Pública

O tema gestão de riscos ainda é recente na Administração Pública e se concentra mais nos setores ligados ao sistema financeiro e naqueles que atuam em desastres naturais, mesmo que em outros países essa discussão já faça parte do cotidiano da gestão pública (BRAGA, 2012). Ainda assim, deve-se considerar que é um conceito bastante promissor para o setor público, tendo em vista que as maiores empresas de auditoria do mundo já utilizaram o conceito de risco nos seus modelos ou processos de trabalho como ferramenta para minimizar as restrições econômicas às suas atividades (FREITAS, 2002).

Ainda, de acordo com o autor, a gestão de risco na Administração Pública se apresenta como poderosa ferramenta gerencial para os gestores, pois por intermédio dela é possível aumentar a segurança e resultado dos recursos aplicados e também estimular a inovação dentro das instituições e nos programas governamentais realizados por elas (FREITAS, 2002).

A reputação das organizações governamentais sofre quando seus programas, projetos e serviços não atendem às expectativas de seus públicos alvos e toda a sociedade é prejudicada quando programas de governo e serviços públicos são entregues de forma inadequada e fora do prazo. Nesse sentido, o bom gerenciamento de riscos contribui também para aumentar a confiança do cidadão: (a) na capacidade do Governo de entregar os serviços prometidos; (b) no sistema de governança; e (c) na utilização adequada dos recursos públicos (BRASIL, 2013, p. 09).

Além disso, o gerenciamento de riscos corporativos torna-se uma importante ferramenta que visa contribuir tanto no cumprimento da legislação e normas como em melhores formas de comunicação e ainda fornece meios para afastar danos à reputação da organização. Assim, é possível dizer também que o gerenciamento de riscos corporativos auxilia no atingimento de objetivos e ajuda a evitar possíveis surpresas e contratemplos na trajetória de uma organização (COSO, 2007).

Para Braga, o foco em riscos e nas medidas que venham afastá-los é essencial para uma gestão preventiva que preze pela economicidade, atingimento dos objetivos organizacionais e o enfrentamento dos desafios aos quais a gestão pública está sujeita (BRAGA, 2012).

Desta forma, o gerenciamento de riscos pode ajudar as organizações públicas a melhorar a sua eficiência, eficácia e efetividade e é imprescindível para que se tenha sucesso na missão de entregar serviços de qualidade para o cidadão (BRASIL, 2013). Neste sentido, comentam Santos e colaboradores:

Cada vez mais, a gestão no setor público é vista de forma estratégica. Uma das áreas do setor que ganha muitos investimentos é a de compras. Com relação aos seus processos no setor público, houve um grande avanço com o Comprasnet, o Portal de Compras do Governo Federal. A modalidade de pregão eletrônico já permite ao Governo Federal economizar bilhões nos processos de compra. No entanto, mesmo com a abordagem sofisticada com que o tema é tratado nos dias de hoje, ainda sim, existem riscos nas compras do setor público (SANTOS, PINTO, *et al.*, 2011, p. 71).

Interligando, portanto, as questões referentes ao Pregão Eletrônico e à Gestão de Riscos no Governo Federal, ainda foi encontrado um outro mecanismo que, conforme entendimento, pode ser considerado como fazendo parte dessa relação, a saber, a Nova Economia Institucional ou, um de seus aspectos, a Economia dos Custos de Transação; um instrumento que vem em favor do estudo das instituições e dos riscos inerentes à atividade humana que nelas ocorre.

### 2.3 NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

Por volta dos anos 1930, surgiram algumas contribuições ao pensamento econômico que foram fundamentais para a construção do que atualmente se conhece como NEI. (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997). A Nova Economia Institucional tem como primeira referência a publicação do artigo *“The Nature of the firm”* de Ronald Coase (1937). Ele aborda o conceito de firma com foco nas relações contratuais e aponta para a existência de custos fora os de produção (CIELO, 2015). Para Farina, Azevedo e Saes (1997), foi de Coase a mais relevante contribuição ao desenvolvimento da NEI.

Cielo (2015) também explica que Coase verificou que nas transações entre agentes econômicos havia a incidência de custos referentes à coleta de informações, negociações e de estabelecimento e monitoramento de contratos, o que denominou de custos de transação. Passaram a fazer parte da análise econômica, fatores que antes eram considerados externos, o que deu à NEI características de uma teoria multidisciplinar. Desta forma, entende-se que um dos resultados mais relevantes do trabalho de Coase foi o fortalecimento da visão de firma que passa a ser considerada um



sistema complexo de relações contratuais que conduzem as relações internas e não apenas um dispositivo de transformação de produtos. (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997)

Conforme corroboram Ferreira e colaboradores (2005), Coase ao escrever sua obra clássica sobre teoria econômica, ganha a partir dele, segundo Williamson, o título de pai da Economia dos Custos de Transação. Segundo o estudo de Coase, dizem os autores que:

[...] a empresa teria como função economizar os custos de transação, o que se realizaria de duas maneiras: através do mecanismo de preços, que possibilitaria à empresa escolher os mais adequados em suas transações com o mercado, gerando “economia de custos de transação”; e substituindo um contrato incompleto por vários contratos completos, uma vez que seria de se supor que contratos incompletos elevariam custos de negociação (FERREIRA *et al.*, 2005, p. 04).

Nesse sentido, Oliver Williamson ensina que a NEI nasce por volta dos anos 1960 depois de um decréscimo no estudo das economias institucionais no pós-guerra. Além disso, o autor conta que a Nova Economia Institucional tem como uma de suas partes aquilo que se convencionou chamar Economia dos Custos de Transação (ECT), que entende os custos para que um sistema econômico possa rodar como unidade básica de qualquer análise (WILLIAMSON, 1985). Citando Williamson, Ferreira e colaboradores explicam que custos de transação são definidos e distinguidos em custos *ex-ante*, relacionados ao preparo, negociação e salvaguarda de um acordo e “custos *ex-post* dos ajustamentos e adaptações quando a execução de um contrato é afetada por falhas, erros, omissões e alterações inesperada” (FERREIRA *et al.*, 2005, p. 6).

A ECT, como mencionado, é uma parte da NEI e os autores lembram de que ela, a seu turno, é uma teoria que pretende estudar formas mais eficientes para que uma organização realize suas transações econômicas (FERREIRA *et al.*, 2005); e Bueno diz que sua proposição fundamental “é que as instituições de uma sociedade se formam por meio de complexos processos de negociação entre indivíduos e grupos de indivíduos, de modo a reduzir os custos de transação” (BUENO, 2004, p. 778). Nesse sentido, seu objetivo é estudar o dispêndio das transações como determinantes para mudanças significativas na coordenação da produção de uma organização. Assim, diz Richetti e Santos, que “a nova economia institucional (NEI) [...] tem por objetivo o estudo do custo das transações como indutor dos modos alternativos de organização da produção, dentro de um arcabouço analítico institucional” (2000, p. 35).

Considerando sua conceituação em interface com a Economia dos Custos de Transação, encontra-se o seguinte denotativo em Breitenbach, Brandão e Souza:

A Nova Economia Institucional apresenta-se como uma perspectiva teórica contemporânea em análise organizacional e tenta construir, internamente à teoria, uma ponte entre as perspectivas econômicas e sociológicas. Afirma-se isso visto que ela considera, a partir de sua principal teoria (a Economia dos Custos de Transação - ECT), o ambiente institucional como importante fator de contingência das organizações. Esse ambiente institucional seria composto por regras informais como sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta, e pelas regras formais, tendo como principais as constituições, as leis e os direitos de propriedade (BREITENBACH; BRANDÃO; SOUZA, 2009, p. 02 - 03).

Isso considerado, cabe ratificar que a Nova Economia Institucional entende o problema da organização econômica de uma instituição como essencialmente da ordem de sua governança (FERREIRA *et al.*, 2005), ou seja, é a partir e por meio da governança de uma organização que se pode pensar a questão econômica dessa mesma instituição e, nesse sentido a governança é responsável por pensar conscientemente seus custos de existência, ou de transações – diferente dos custos de produção – com o intuito de pensar novas formas mais assertivas de se manter.

É dito custos de existência, uma vez que, conforme assegura Vinholis, “os custos de transação são os custos para conduzir um sistema” (1999, p. 190). Por conseguinte, a Nova Economia Institucional visa pensar a condução da organização por meio da governança consciente dos custos e das possibilidades de reorganização desses mesmos custos voltada à proteção da condução saudável da instituição. Adjunto a esse raciocínio, encontra-se em Williamson o seguinte:

Em comparação com outras abordagens para o estudo da organização econômica, a economia de custos de transação (1) é mais microanalítica, (2) é mais autoconsciente sobre suas suposições comportamentais, (3) introduz e desenvolve a importância econômica da especificidade de ativos, (4) baseia-se mais na análise institucional comparativa, (5) considera a empresa como uma estrutura de governança e não como uma função de produção e (6) atribui maior peso aos fatores *ex post* dos contratos, com ênfase especial na ordenação privada (em comparação com a ordenação judicial)<sup>1</sup> (WILLIAMSON, 1985, p. 17 - 18).

Com isso, compreende-se que a Nova Economia Institucional, com sua leitura a partir da Economia de Custos de Transação produz uma análise mais detalhada e consciente do sistema observado, ressalta a significância do fator economia na leitura dos

---

<sup>1</sup> Tradução nossa.

ativos, utiliza-se de comparações entre organizações e analisa com maior ênfase aos fatores passados dos contratos realizados.

### 2.3.1 Economia dos Custos de Transação

Conforme já explicado, a Economia dos Custos de Transação tem origem no trabalho de Coase (1937). O interesse do autor pelo assunto surgiu da insatisfação com a escassa dedicação dada à firma e o entendimento de que o sistema se auto-regulava somente por meio dos preços (SIMIONI; PEREIRA, 2004). Ainda, de acordo com Simioni e Pereira:

A proposta de Coase surgiu da percepção de que, na negociação através do mercado, existem custos advindos da busca de informação, negociação e formulação de contratos, que não podiam ser desconsiderados, constituindo estes os “custos de transação”. Neste contexto, a firma passa a ser eleita, como um espaço em que se evitaria ou se reduziriam esses custos (SIMIONI; PEREIRA, 2004, p. 03).

A ECT tem como foco a “análise das variáveis institucionais, transacionais e organizacionais que compõem o universo de atuação das organizações” (CABRAL, 2004, p. 375). Ela tem se mostrado uma ferramenta de extrema importância à compreensão dos motivos que levam as empresas a terem diversas organizações interempresariais e também possibilita o entendimento das questões relacionadas à governança (FERREIRA *et al.*, 2005).

Através da ótica da economia dos custos de transação as organizações devem ser encaradas como arranjos alternativos ou como estruturas de governança que objetivam economizar em custos de transação (RICHETTI; SANTOS, 2000). Neste sentido, Williamson, considerado o principal precursor das ideias de Coase e o mais importante representante da ECT, procura relacionar as atividades organizacionais com a busca de respostas mais eficazes frente ao ambiente econômico, resultando na redução dos custos de transação (SIMIONI; PEREIRA, 2004).

Richetti e Santos explicam que na lente dos custos de transação, “a forma de organização do sistema econômico determina a distribuição de seus benefícios, interessando aos participantes a organização do sistema, de tal maneira que possam dele se beneficiar, sem, no entanto, garantir seu crescimento econômico” (RICHETTI; SANTOS, 2000, p. 38). Assim, o que se entende por eficiência de mercado é uma

consequência de boas instituições que, nesse sentido, organizam seu fazer com execução de contratos de custo baixo de maneira permanente. Conforme é explicado por Martins e colaboradores, “a análise dos custos de transação substitui as habituais preocupações com custo de produção, distribuição ou tecnologia de um estado estável, para uma análise de custos comparativos de planejamento, adaptação e monitoramento da tarefa” (MARTINS *et al.*, 2017, p. 133). A análise dos custos de transação se justificam, portanto, na possibilidade de inviabilização de negócios “potenciais devido a um aumento no valor dos custos em decorrência do dispêndio necessário para identificar um parceiro adequado para realizar a operação” (MARTINS *et al.*, 2017, p. 133).

Agora, o mecanismo a ser utilizado na coordenação das atividades da produção deverá ser escolhido a depender dos custos envolvidos em cada mercado, firma ou possibilidade. Assim, “se a transação era organizada dentro da firma (hierarquicamente) ou entre firmas autônomas (via mercado) era uma decisão que dependeria dos custos de transação associados” (SIMIONI; PEREIRA, 2004, p. 03). Ademais, é a partir dessas questões que Simioni e Pereira (2004) entendem que a capacidade de uma estrutura de governança dar resposta satisfatória a mudanças é o que deve ser usado para avaliar sua eficiência. Para os autores, “diferentes instituições geram diferentes oportunidades para a criação de organizações e, mudanças no ambiente institucional implicam na adaptação das organizações” (SIMIONI; PEREIRA, 2004, p. 03).

As partes envolvidas numa transação comumente estão expostas ao risco de não efetivação do que foi acordado entre elas. No intuito de não ficarem numa posição passiva diante de tais riscos, as partes estabelecem estruturas de governança que possuem como principal objetivo a diminuição dos riscos e suas implicações. Esclarecer como se dão estas estruturas é o foco principal da ECT. (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997)

Sendo assim, finalmente, cabe trazer à luz aquilo que alguns autores vão considerar como os principais aspectos da NEI e da ECT. Assim, esses aspectos (que serão explicados a seguir) compõem certa parte da análise da teoria e podem ser divididos em pressupostos comportamentais (Racionalidade Limitada e Oportunismo) e as dimensões relativas às transações (Especificidade de ativos, Frequência e Incerteza) (FERREIRA *et al.*, 2005).

### 2.3.1.1 Pressupostos comportamentais

Conforme explica Cielo (2015, p. 34) “a Economia dos Custos de Transação parte de dois pressupostos fundamentais subjacentes ao ser humano, que podem ser resumidos como racionalidade limitada e oportunismo”. Por meio desses pressupostos, que são denominados comportamentais, assume-se que os indivíduos possuem natureza oportunista e uma limitação em sua capacidade cognitiva para processar as informações disponíveis (AZEVEDO, 2000). A seguir será falado a respeito destes dois pressupostos.

#### 2.3.1.1.1 Racionalidade limitada

A racionalidade limitada aborda a questão do comportamento humano, esclarecendo que este é limitado em face da grande gama de informações que fazem parte de uma transação (MARAGNO; KALATZIS; PAULILLO, 2006). Com isso, lê-se que racionalidade limitada:

É um dos pressupostos empregados pela ECT, onde os atores econômicos são intencionalmente racionais, mas, devido às limitações de natureza cognitiva, apenas parte do conjunto de conhecimentos e informações consegue ser processados individualmente. A ideia que perpassa sobre racionalidade não a coloca como uma variável discreta, ou seja, não se resume à determinação da presença ou ausência da categoria analítica. A teoria relaciona a característica da racionalidade dos agentes a partir de uma dimensão funcional de interpretação da realidade decorrente do conjunto de informações disponíveis que o agente consegue processar para a sua tomada de decisão (FERREIRA *et al.*, 2005, p. 06).

A origem para a existência dos custos de transação é o reconhecimento de que os agentes são racionais, mas de forma limitada, e possuem natureza oportunista. Em função da racionalidade limitada os contratos serão incompletos tendo em vista o alto grau de complexidade que há em prever e processar todos os eventos futuros que podem ocorrer na execução de um contrato. Sendo assim, não é possível medir *ex-ante* determinados fatores de uma transação. (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997)

A combinação da racionalidade limitada com a incerteza dificulta a definição e a distinção das probabilidades de ocorrência de fatos ou eventos que podem afetar a transação. Além disso, podem surgir problemas decorrentes da assimetria de informações criando um ambiente propício para práticas oportunistas, que estão relacionadas à manipulação da assimetria informacional visando o benefício próprio (MARAGNO; KALATZIS; PAULILLO, 2006). Sobre a questão da assimetria de informações Justen Filho conta que:

A Ciência da Economia tem estudado intensamente o processo de formação de preços no mercado. Um dos aspectos centrais dos estudos reside na assimetria de informações entre as partes em uma negociação. O fornecedor do produto dispõe de informações essenciais, que não são compartilhadas com o adquirente. Essa disparidade de conhecimento determina o preço praticado e permite vantagens ao fornecedor. O fenômeno da assimetria de informações apresenta relevância inclusive na aquisição de produtos cuja qualidade é variável. Nas hipóteses em que o adquirente ignora ou não tem controle sobre os atributos qualitativos do produto fornecido, os critérios de seleção podem conduzir a uma escolha desastrosa. De modo muito específico, se o critério adotado pelo adquirente for exclusivamente o preço, o resultado será a aquisição de um produto destituído da qualidade desejada. Na terminologia econômica, ocorrerá uma seleção adversa. Isso significa que, no intento de obter a melhor vantagem econômica possível, o adquirente realizará uma aquisição desvantajosa (JUSTEN FILHO, 2019, p. 438).

Devido à escassez do recurso intitulado racionalidade, há custos quando da sua utilização. Em função destes custos os agentes usam a cognição de forma limitada, o que gera decisões divergentes daquelas que provavelmente seriam obtidas no emprego de racionalidade plena. Desta forma, o agente se satisfaz com uma decisão regular ao invés de excelente e as decisões regulares fazem parte de um conjunto de outras decisões medianas oriundas do limite de racionalidade (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997). Neste sentido Ferreira, Waquil e Gonçalves afirmam que “se os agentes não dispuserem de todas as informações e se o comportamento oportunista for provável, a complexidade e incerteza da situação comercial aumentarão, sendo cada vez mais difícil tomar uma decisão correta” (FERREIRA; WAQUIL; GONÇALVES, 2006, p. 380).

Contudo, cabe entender que, mesmo de forma limitada, os indivíduos são racionais, e, portanto, buscam adaptações contratuais *ex-post*, a exemplo da inclusão de salvaguardas, na intenção de contornar as inevitáveis brechas presentes nos contratos. Sendo assim, em função da racionalidade limitada, todos os contratos são inevitavelmente incompletos dentro da ECT. (CIELO, 2015)

Nesse sentido, a Racionalidade Limitada induz à certeza da incompletude de consciência de todo e qualquer processo e sistema, o que exige do operador, a nível de governança, um “comportamento otimizador, ou seja, o agente econômico deseja otimizar, entretanto não consegue satisfazer tal desejo” (ZYLBERSZTAJN, 1995, p. 17); e justamente não consegue alcançar a otimização completa por conta de sua limitada racionalidade.

### 2.3.1.1.2 Oportunismo

Oportunismo, por sua vez, “relaciona-se ao padrão de orientação que o indivíduo estabelece para a busca do seu próprio interesse e que termina por se refletir no padrão de relacionamento entre os agentes econômicos” (FERREIRA *et al.*, 2005, p. 07). Ainda sobre o tema, mas nas palavras de Zylbersztajn, lê-se:

Oportunismo é o outro pressuposto comportamental, sendo um conceito que resulta da ação dos indivíduos na busca do seu auto-interesse. Entretanto o auto-interesse pode ser buscado de maneira não oportunista. Oportunismo parte de um princípio de jogo não cooperativo, onde a informação que um agente possa ter sobre a realidade não acessível a outro agente, pode permitir que o primeiro desfrute de algum benefício do tipo monopolístico (ZYLBERSZTAJN, 1995, p. 17).

Ainda sobre o tópico, o autor é enfático em dizer que “o conceito de oportunismo traz à tona uma conotação ética comportamental dos indivíduos, que na base da teoria dos custos de transação, apenas assume que os indivíduos podem agir de modo oportunístico” (ZYLBERSZTAJN, 1995, p. 18); ou seja, os indivíduos podem agir, mas não necessariamente agem. Contudo, se ao menos um indivíduo é capaz de agir oportunisticamente, já é motivo suficiente para a necessidade de monitoramento dos contratos. Mas, como é fácil deduzir, o monitoramento necessário, obrigatoriamente implica em um acréscimo de valor ao custo da operação.

Assim, cabe ressaltar que, em adição aos pressupostos comportamentais apresentados, a ECT mantém que os contratos são, por natureza, incompletos dado o problema da racionalidade limitada, o que não seria um problema se não fosse a característica comportamental esperada do oportunismo (ZYLBERSZTAJN, 1995, p. 21).

Tendo em vista que o monitoramento ou a inclusão de salvaguardas contratuais não acontece com isenção de custos, os pressupostos comportamentais que foram apresentados estão fortemente relacionados a tais custos (ZYLBERSZTAJN, 1995). A existência do comportamento oportunista interfere nos quesitos confiança e reputação elevando os custos de transação. Em face disso, é possível entender que uma menor propensão ao comportamento oportunista traz uma melhora significativa para o estabelecimento de relações de confiança e aumento da reputação. Por esta razão, é indispensável investigar o grau de propensão a práticas oportunistas em uma organização. Em virtude deste entendimento, pode-se dizer que os dois pressupostos comportamentais (racionalidade limitada e oportunismo) são fundamentais para

compreender as diferenças de custos de transação referentes às relações contratuais (FERREIRA; WAQUIL; GONÇALVES, 2006).

Assim, vale lembrar que, em complemento aos pressupostos comportamentais apresentados, a ECT diz que os contratos são, por natureza, imperfeitos em função da racionalidade limitada, o que não traria dificuldades se não existisse o provável comportamento oportunista nas transações. Além disto, as relações contratuais são caracterizadas por três fatores: frequência, incerteza e especificidade dos ativos (ZYLBERSZTAJN, 1995). Estes três elementos são discutidos a seguir.

### 2.3.1.2 Características das Transações

As transações são, por natureza, diferentes umas das outras. Esse é um ponto fundamental para explicar a existência de diferentes estruturas de governança para conduzir as transações. Cada característica representa uma diferente dimensão das transações, sendo os custos de transação definidos por essas características, mantendo de forma constante a estrutura de governança criada para minimizar tais custos. Sendo assim, dentro da ECT existem três características fundamentais nas transações: especificidade dos ativos, frequência e incerteza (FARINA; AZEVEDO; SAES, 1997). Na sequência discorreu-se a respeito de cada uma dessas características:

#### 2.3.1.2.1 Especificidade dos Ativos

Quanto às dimensões relativas às transações, a Especificidade dos ativos trabalha com as alternativas de utilização de ativos com vistas à consciente elaboração dos custos do processo e explica, como consequência, que “quanto maior a especificidade de um ativo, menor tende a ser a possibilidade de utilização alternativa do mesmo” (FERREIRA *et al.*, 2005, p. 7). Nas palavras de Zylbersztajn:

A especificidade dos ativos representa o mais importante indutor da forma de governança, uma vez que ativos mais específicos estão associados a formas de dependência bilateral que irá implicar na estruturação de formas organizacionais apropriadas. Novamente a existência de ativos específicos importa na medida em que está associada ao pressuposto de ação oportunística dos atores, que podem lançar mão da relação de dependência para obter quase-rendas apropriáveis (ZYLBERSZTAJN, 1995, p. 24).

A especificidade dos ativos está relacionada aos ativos específicos de uma transação, ou seja, trata-se de produtos ou serviços que possuem características tão específicas que atendem apenas transações exclusivas. Neste sentido, entende-se que a



especificidade dos ativos torna escassa a oferta de produtos e também diminui a demanda, em decorrência de suas características peculiares (MARAGNO; KALATZIS; PAULILLO, 2006).

Os ativos são considerados específicos quando o retorno relacionado a eles está sujeito à ininterrupção de uma transação específica. Quanto maior a especificidade de um ativo, maiores são os danos decorrentes de práticas oportunistas e, portanto, mais expressivos se tornam os custos de transação (AZEVEDO, 2000). Isto acontece pela falta de alternativas de substituição do bem no mercado, ficando o agente contratante da operação numa relação de dependência em relação ao que fornece.

A especificidade dos ativos, aliada ao pressuposto de oportunismo e à incompletude dos contratos, faz com que os investimentos estejam expostos a riscos dificuldades relacionadas à adaptação gerando maiores custos de transação (MARAGNO; KALATZIS; PAULILLO, 2006). Neste sentido, quando menor for a especificidade dos ativos, menor serão as dimensões incerteza e frequência de uma transação culminando em menores custos de transação (BREITENBACH; BRANDÃO; SOUZA, 2009).

#### 2.3.1.2.2 *Frequência*

No que concerne ao aspecto da Frequência, Ferreira e colaboradores explicam que ela “está relacionada com a recorrência e/ou regularidade de uma transação [uma vez que a] repetição de uma mesma espécie de transação é um dos elementos relevantes para a escolha da estrutura de governança adequada a essa transação” (FERREIRA *et al.*, 2005, p. 08).

A frequência é uma forma de medir a recorrência com que uma transação acontece. Quanto maior a frequência, menores serão os custos relacionados à coleta de informações e à elaboração de um contrato mais completo que considere em suas cláusulas restrições ao comportamento oportunista. Além disso, se a frequência for alta, os agentes procurarão não gerar perdas à outra parte, levando em conta que uma prática oportunista pode implicar na interrupção da transação e conseqüente prejuízo. Sendo assim, em transações recorrentes há o desenvolvimento de reputação e o estabelecimento de uma relação de confiança, o que afasta o interesse dos agentes em colocar em prática um comportamento oportunista visando obter vantagens no curto prazo. (AZEVEDO, 2000)

Neste sentido, Maragno, Kalatzis e Paulillo explicam que “quanto maior a frequência, menores os custos de transação, pois quanto mais frequente for uma

transação, mais fácil será de se desenvolver a confiança e a reputação” (MARAGNO; KALATZIS; PAULILLO, 2006, p. 03). Ainda, a frequência que determinada transação ocorre é relevante para aprimorar a prática de determinada etapa produtiva sem perder eficiência relacionada à escala e está também intensamente relacionada ao fortalecimento da identidade dos agentes que participam da transação (ZYLBERSZTAJN, 1995). Segundo Breitenbach, Brandão e Souza:

A frequência de ocorrência de um certo tipo de transação deve ser analisada, pois pode determinar surgimento de instituições especificamente desenhadas para sua coordenação e a sua gestão. Quanto maior for a frequência de realização da transação, maiores serão os incentivos para o desenvolvimento de instituições estruturadas com o intuito de geri-las de modo eficaz. (BREITENBACH; BRANDÃO; SOUZA, 2009, p. 9)

### 2.3.1.2.3 Incerteza

E, por fim, será abordado o aspecto da Incerteza, a imprevisibilidade do porvir de uma transação pode ser entendida como segue:

No campo organizacional, a fonte fundamental de incerteza decorre exatamente do suposto de racionalidade limitada. Não fosse esse aspecto, as estruturas de governança seriam capazes de se ajustar às alterações havidas no ambiente. Para muitos autores este é o grande problema das organizações econômicas: a necessidade de constante adaptação às alterações de toda natureza que ocorrem no ambiente dos negócios. Há, porém, uma segunda fonte de incerteza e que também se relaciona com aspectos comportamentais: o oportunismo. A aceitação do pressuposto de que os agentes podem se comportar de forma oportunista insere um componente de incerteza nas relações comerciais na medida que não há como prever exatamente o comportamento dos agentes mesmo após a confecção de contratos (FERREIRA *et al.*, 2005, p. 09).

A incerteza associada à transação é um fator importante que a caracteriza, influenciando a forma pela qual os resíduos são distribuídos entre os participantes da transação. Este fator, adicionado à probabilidade de ocorrência de práticas oportunistas gera o aumento dos custos de transação, motivando a busca por estruturas alternativas de governança. (ZYLBERSZTAJN, 1995)

Em um ambiente incerto, os agentes são incapazes de prever o que acontecerá no futuro, sendo assim há uma abertura para que aconteça a renegociação e consequentemente aumenta a probabilidade de problemas advindos de práticas oportunistas (AZEVEDO, 2000). Além disso, na incerteza não existem subsídios que permitam calculá-la ou antecipá-la, pois não há como criar normas para replicar o passado. Isto gera dificuldades no sentido de agir com racionalidade frente ao futuro,

pois os agentes criam expectativas de longo prazo pautadas num estado de confiança que é subjetivo e volátil. (BREITENBACH; BRANDÃO; SOUZA, 2009)

A NEI e a ECT vêm, conforme pode-se entender, para trazer nova luz ao estudo das organizações. Assim, elas pressupõem uma leitura que tem por base um planejamento comparativo, “adaptação e monitoramento da tarefa sob diferentes estruturas de governança” (MARTINS *et al.*, 2017, p. 133). Uma nova leitura que considera, também, os riscos inerentes às transações e, justamente por isso, é de grande serventia no presente estudo sobre o Pregão Eletrônico e a proteção do sistema público de licitação.

### 3. METODOLOGIA

Este capítulo tem por finalidade explicar a metodologia utilizada para a realização do presente estudo. São apresentados os procedimentos realizados para atingir os objetivos propostos, a abordagem de pesquisa e a estratégia de coleta e análise de dados.

De acordo com Prodanov e Freitas (2013, p. 14) “a metodologia é a aplicação de procedimentos e técnicas que devem ser observados para construção do conhecimento, com o propósito de comprovar sua validade e utilidade nos diversos âmbitos da sociedade”.

Conforme explica Gil (GIL, 2017, p. 01) “pesquisa é o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”. Para que seja considerada científica a pesquisa deve seguir a um planejamento, obedecer a um método e ser controlada e também precisa buscar novos conhecimentos (FREGONEZE *et al.*, 2014).

Toda pesquisa tem seu início na formulação de um problema e quando se fala em pesquisa social vê-se que esta procura responder a problemas tanto de interesse intelectual como prático. Para ser considerado relevante, o problema deve estar relacionado à construção de novos conhecimentos (GIL, 2008). Ainda, de acordo com o autor:

A relevância prática do problema está nos benefícios que podem decorrer de sua solução. Muitas pesquisas são propostas por órgãos governamentais, associações de classe, empresas, instituições educacionais ou partidos políticos, visando à utilização prática de seus resultados. Assim, o problema será relevante à medida que as respostas obtidas trouxerem consequências favoráveis a quem o propôs (GIL, 2008, p. 35).

Ao falar em pesquisa social, é imprescindível citar que Emile Durkheim foi um dos pioneiros da investigação científica nas Ciências Sociais, tendo instituído em uma de suas obras que a principal e mais primitiva norma para o sociólogo é abordar os fatos sociais como coisas. Esta visão é uma tentativa de adotar nas ciências sociais metodologias análogas às das ciências naturais, o que vai de encontro com a doutrina positivista (GIL, 2008). Nesse sentido, explica Gil:

Durante muito tempo, as ciências trataram exclusivamente do estudo dos fatos e fenômenos da natureza. Até a segunda metade do século XIX, o estudo do homem e da sociedade permaneceu com os teólogos e filósofos, que produziram trabalhos notáveis, que até hoje despertam admiração. Mas a partir desse

período, profundamente marcado por inovações tanto no campo tecnológico quanto político, passou-se a buscar conhecimentos acerca do homem e da sociedade tão confiáveis quanto os proporcionados pelas ciências da natureza. Desenvolveu-se, então, uma concepção científica do saber, denominada Positivismo, cujas principais características são: (1) o conhecimento científico, tanto da natureza quanto da sociedade, é objetivo, não podendo ser influenciado de forma alguma pelo pesquisador; (2) o conhecimento científico repousa na experimentação; (3) o conhecimento científico é quantitativo; e (4) o conhecimento científico supõe a existência de leis que determinam a ocorrência dos fatos (GIL, 2008, p. 03-04).

Isso leva a entender que, a partir de Comte, a ciência deveria se ocupar dos fenômenos em relação uns com os outros e de suas leis, ou melhor, a ciência positivista deve se ocupar das leis da relação entre os fenômenos e, nesse sentido, aquilo que é da ordem de uma ciência social ou psicológica também pode funcionar da mesma forma, tomando, lendo cada evento social ou aspecto psíquico como um fenômeno natural. Nas palavras do pai do positivismo: “A verdadeira filosofia se propõe a sistematizar, tanto quanto possível, toda a existência humana, individual e sobretudo coletiva, contemplada ao mesmo tempo nas três ordens de fenômenos que a caracterizam, pensamentos, sentimentos e atos” (COMTE, 1978, p. 235).

Conforme ensina Creswell, a partir desse raciocínio, todo o conhecimento científico é construído por meio de uma cuidadosa observação e mensuração dos fenômenos que se relacionam entre si a partir de leis determinadas. Ademais, a ciência trabalharia dedutivamente a partir de uma teoria, seguida por uma exaustão de dados a fim de apoiar ou refutar a teoria (CRESWELL, 2007). Como foi mencionado acima, a ciência ou a pesquisa dita social também pode se apropriar do positivismo para embasar sua epistemologia. Conforme explica Gil, “as ciências sociais, fundamentadas na perspectiva positivista, supõem que os fatos humanos são semelhantes aos da natureza, observados sem ideias preconcebidas, submetidos à experimentação, expressos em termos quantitativos e explicados segundo leis gerais” (GIL, 2008, p. 04). Não obstante, diz o autor, essa ideia foi logo questionada, uma vez que o positivismo aplicado a sociologia, ou seja, a leitura dos eventos sociais como fenômenos naturais que por meio de leis determinadas e determinantes se relacionam entre si, apresentou-se insuficiente. Diz Gil: “isto não significa, que a pretensão de estudar cientificamente o homem e a sociedade deva ser abandonada. Torna-se necessário, porém, reconhecer que os objetos das ciências humanas e sociais são muito diferentes dos das ciências físicas e biológicas” (GIL, 2008, p. 04).

Dessa forma e considerando as questões epistemológicas expostas, cabe não obstante explicar a partir de qual arcabouço epistemológico a presente pesquisa embasou-se para chegar na solução do problema. Para isso, foram definidos alguns critérios de classificação. A seguir será apresentada a classificação que o presente estudo utilizou com base nos diversos autores que discorrem sobre metodologia.

**Quadro 1 - Classificação da pesquisa**

CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	Quanto à natureza	Aplicada	<p>“A pesquisa aplicada é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos, mais imediatos, ou não. Tem, portanto, finalidade prática, ao contrário da pesquisa pura, motivada basicamente pela curiosidade intelectual do pesquisador e situada sobretudo no nível da especulação”.</p> <p>(VERGARA, 2016, p. 49)</p>
	Quanto aos objetivos	Descritiva	<p>“Descreve as características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Sua principal característica está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados”.</p> <p>(FREGONEZE <i>et al.</i>, 2014, p. 23)</p>
	Quando à forma de abordagem	Quantitativa	<p>“Uma técnica quantitativa é aquela em que o investigador usa primariamente alegações pós-positivistas para desenvolvimento de conhecimento (ou seja, raciocínio de causa e efeito, redução de variáveis específicas e hipóteses e questões, uso de mensuração e observação e teste de teorias), emprega estratégias de investigação (como experimentos, levantamentos e coleta de dados, instrumentos predeterminados que geram dados estatísticos)”.</p> <p>(CRESWELL, 2007, p. 35)</p>
	Quanto aos métodos empregados	Bibliográfica	<p>“A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.</p> <p>(GIL, 2008, p. 50)</p>
Documental		<p>“A pesquisa documental é realizada através da coleta, classificação, seleção e utilização de documentos primários (cartas, atas, registros etc.), ou seja, documentos que não sofreram nenhum tratamento científico e servirão de fonte para a coleta de dados”.</p> <p>(FREGONEZE <i>et al.</i>, 2014, p. 24)</p>	

		Levantamento	<p>“Um projeto de <i>levantamento</i> dá uma descrição quantitativa ou numérica de tendências, atitudes ou opiniões de uma população ao estudar uma amostra dela. A partir dos resultados da amostragem, o pesquisador generaliza ou faz alegações acerca da população”.</p> <p>(CRESWELL, 2007, p. 161-162)</p>
--	--	--------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: A autora.

Apresentada a classificação da pesquisa são descritas as etapas realizadas até chegar aos resultados e considerações finais do presente estudo. Primeiramente foi feito o levantamento bibliográfico, em que se buscou um maior aprofundamento em relação aos assuntos abordados neste trabalho. Foram estudados os grandes temas: Licitações, Gestão de Riscos e Nova Economia Institucional com o objetivo de se estabelecer um arcabouço teórico capaz de trazer uma melhor compreensão dos temas abordados bem como dar subsídios para o desenvolvimento da pesquisa. Foram realizadas consultas em artigos, teses, dissertações e livros. Conforme conta Fregoneze e colaboradores (2014), a pesquisa bibliográfica tem como finalidade gerar conhecimento e auxiliar na análise das teorias mais importantes referentes a um tema e se torna imprescindível a todas as pesquisas científicas. Ainda, conforme ensina Creswell:

A revisão de literatura em um estudo de pesquisa tem vários objetivos. Ela compartilha com o leitor os resultados de outros estudos que estão proximamente relacionados ao estudo que está sendo relatado e fornece uma estrutura para estabelecer a importância do estudo e um indicador para comparar os resultados de um estudo com outros resultados (CRESWELL, 2007, p. 45)

Além da pesquisa bibliográfica, foi realizada a pesquisa documental. De acordo com Gil (GIL, 2008) ela se aproxima bastante da pesquisa bibliográfica tendo sua diferença estabelecida por meio das fontes pesquisadas. Ele explica que a pesquisa bibliográfica se baseia nas contribuições de diversos autores a respeito de um assunto enquanto a pesquisa documental se fundamenta em materiais desprovidos de prévio tratamento analítico, mas que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos do estudo. O levantamento documental foi realizado através de consultas a materiais disponibilizados nos sítios eletrônicos do Governo Federal (Comprasnet, Painel de Compras, IBGE) e também nos documentos eletrônicos da UTFPR: relatórios de gestão, atas de pregões, etc.

Na segunda etapa foi feita a coleta e análise dos dados. Como vinha-se discutindo, esta pesquisa visa, através dos conceitos oriundos da ECT, verificar o grau de risco ao qual o Câmpus Curitiba da UTFPR está exposto ao realizar licitações através da modalidade Pregão Eletrônico. Para tal, optou-se por realizar um levantamento e utilizar um questionário específico, criado em 2009 e reaplicado em 2010.

Para isto, a pesquisa utilizou um instrumento de pesquisa – o questionário intitulado “Estudo exploratório sobre licitação na modalidade Pregão Eletrônico” (Anexo A). Vale lembrar que elencamos como problema de pesquisa uma indagação sobre de que forma mensurar o grau de risco existente nos processos licitatórios realizados por meio dessa modalidade. A aplicação de um questionário já utilizado em dois estudos anteriores, como já explicado, tem como finalidade dar continuidade à discussão do tema abordado no presente estudo gerando novas contribuições e também poder estabelecer um comparativo aos trabalhos de Faria (2009) e Santos (2010).

Evandro Rodrigues de Faria desenvolveu o questionário em sua Dissertação Mestrado no ano de 2009 e o aplicou nas empresas que ofereciam serviços à Universidade Federal de Viçosa com o objetivo de “identificar, descrever e classificar o perfil” dessas instituições (FARIA, 2009, p. 35). O autor considerou, ainda, que sua pesquisa, por conseguinte seu questionário, enquadrava-se no arcabouço de uma pesquisa descritiva e sua coleta de dados, em campo, fora realizada justamente pelo material ora apresentado.

Por sua vez, Mila Ribeiro dos Santos utilizou-se do questionário proposto por Faria e, em 2010, desenvolveu sua pesquisa em outra instituição de ensino superior com o objetivo de “identificar os fatores de risco presentes nas transações por pregão eletrônico, com base nos princípios da Economia de Custos de Transação da Nova Economia Institucional” (SANTOS, 2010, p. 13). A autora, a seu cargo, classificou sua pesquisa como descritiva e exploratória. Nota-se, vale ressaltar, que a autora se utiliza do questionário com algumas alterações mínimas, mas que não interferem na comparação dos estudos. Com o intuito de poder trabalhar comparativamente aos autores que já se utilizaram do questionário proposto para esta pesquisa, foram introduzidas apenas modificações ortográficas e decidiu-se por não alterar o instrumento a fim de se garantir que se pudesse fazer sua replicação atendendo aos critérios de fidedignidade, validade e operatividade.

O questionário é definido como um método de investigação composto por uma gama de perguntas que são submetidas ao público alvo com o intuito de obter



informações sobre variados aspectos (GIL, 2008). Ele deve ser elaborado de encontro aos objetivos propostos na pesquisa e as questões são apresentadas aos respondentes, por escrito, seja de forma impressa ou digital (VERGARA, 2016).

A elaboração do questionário é uma fase de extrema importância dentro da pesquisa científica. Os objetivos elencados na pesquisa devem ser convertidos em questões específicas e as respostas extraídas é que irão possibilitar que se tenham dados para caracterizar a população estudada ou estudar as hipóteses definidas durante o planejamento da pesquisa. Por isso, é necessário tomar todas as precauções cabíveis a fim de se construir um instrumento que seja eficaz para a verificação dos objetivos (GIL, 2008)

Quanto à forma, as perguntas podem ser abertas ou fechadas. Nas questões abertas, os respondentes podem responder da forma que desejarem não ficando limitados à escolha de alternativas pré-definidas. As perguntas fechadas se caracterizam pela apresentação de alternativas fixas, ficando o respondente limitado à escolha entre as opções oferecidas (PRODANOV; FREITAS, 2013).

O questionário utilizado no presente estudo foi composto por questões abertas e fechadas e conforme já dito foi criado e aplicado por Faria (2009) no estudo desenvolvido por ele e reaplicado por Santos (2010) em sua pesquisa. As perguntas do instrumento foram elaboradas à luz da Nova Economia Institucional a fim de se atingir os objetivos propostos.

Apresentadas as particularidades do questionário aplicado na pesquisa cabe agora explicar como foi escolhida a amostra coletada. Comentou-se anteriormente que este estudo tem natureza quantitativa e enquadra-se como uma pesquisa descritiva. De acordo com Malhotra (2012, p. 61) “a pesquisa descritiva é um tipo de pesquisa conclusiva que tem como principal objetivo a descrição de algo”. As pesquisas de caráter descritivo têm como finalidade a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 2008). A pesquisa quantitativa, por sua vez, busca quantificar os dados e gerar resultados conclusivos tendo por base amostras representativas e tratamento estatístico dos dados coletados (MALHOTRA *et al.*, 2005)

Voltando à amostra, cabe falar inicialmente sobre o universo de pesquisa. Como já citado, foi escolhido como campo de estudo o Câmpus Curitiba da UTFPR e foi estabelecido que a população-alvo são os fornecedores que participaram de licitações através da modalidade Pregão Eletrônico do Câmpus Curitiba no exercício de 2018. Para

obter a lista dos participantes foram consultadas as atas disponíveis no portal Comprasnet.

Vale lembrar que na sua pesquisa, Santos, estudando Hair e colaboradores (2005), esclarece que “como regra geral, deve-se ter ao menos cinco vezes mais observações que o número de variáveis analisadas” (SANTOS, 2010, p. 31). Tendo em vista que o questionário tem uma seção com dezessete questões sobre percepções em relação à licitação (a serem respondidas por meio de uma escala Likert) e considerando a que estas questões são utilizadas para elaboração de constructos de acordo com os princípios da Economia de Custos de Transação, o mínimo aceitável de respostas deveria ser 85 (oitenta e cinco).

Sendo assim, a amostra utilizada na pesquisa pode ser classificada como não probabilística por acessibilidade. Vergara (2016) ensina que este tipo de amostra não utiliza procedimentos estatísticos e seleciona os respondentes pela facilidade de acesso que se tem a eles. De acordo com (COSTA NETO, 1988, p. 44), esta técnica pode ser utilizada quando “embora se tenha a possibilidade de atingir toda a população, retiramos a amostra de uma parte que seja prontamente acessível”.

Isto se justifica pelo fato de que foi utilizada como ferramenta de aplicação o Google Forms, onde o questionário foi inserido e posteriormente enviou-se o convite para participação às empresas via e-mail com link de acesso ao instrumento. Malhotra (2012) explica que quando pesquisa é realizada através de correio (neste caso correio eletrônico) os índices de resposta são baixos podendo implicar em um sério viés de não resposta, pois o retorno deste tipo de levantamento depende do interesse do respondente no assunto. Desta forma, foram enviados, no período compreendido entre maio e julho 2019, 1.035 (hum mil e trinta e cinco) e-mails às empresas que participaram, no ano de 2018, de pregões eletrônicos realizados pelo Câmpus Curitiba da UTFPR. Para aumentar o índice de resposta e atingir o número desejável de observações, após enviar o questionário, foi entrado em contato via telefone com os fornecedores a fim de se conseguir aumentar o retorno de questionários respondidos.

### 3.1 ESTRATÉGIA DE COLETA E VALIDAÇÃO DOS DADOS

Conforme explicado na seção anterior, foram enviados 1.035 e-mails às empresas que participaram de pregões eletrônicos da UASG estudada. O conteúdo do e-mail contemplava um convite para participação da pesquisa e um link para que as empresas

pudessem acessar o questionário na plataforma do Google Forms. Dos questionários enviados, obteve-se o retorno de 89 (oitenta e nove) formulários respondidos, o que traz uma taxa de retorno aproximada de 8,6%.

Vale relembrar que na estratégia de coleta de dados utilizou-se uma amostragem não probabilística por acessibilidade ou conveniência. Este tipo de amostragem não se baseia em princípios estatísticos ou matemáticos e sim em critérios estabelecidos pelo pesquisador. Comparativamente aos demais métodos, este é considerado o menos rigoroso, pois o pesquisador seleciona os elementos a que tem acesso pretendendo que estes possam representar o universo estudado (GIL, 2008).

O questionário aplicado foi estruturado em cinco seções conforme segue:

**Quadro 2 - Estrutura do questionário**

Seção 1	Texto explicativo contemplando a proposta da pesquisa, as instruções de preenchimento e agradecimento
Seção 2	Questões relativas à caracterização e perfil das empresas
Seção 3	Perguntas relacionadas à participação em licitações
Seção 4	Questões genéricas sobre as percepções gerenciais quanto à licitação – respostas por meio da escala <i>Likert</i>
Seção 5	Perguntas com o objetivo de averiguar o conhecimento dos respondentes a respeito da modalidade pregão eletrônico – respostas dicotômicas

Fonte: A autora

Conforme especificado acima, a seção 4 do questionário foi composta por perguntas do tipo escala *Likert* e estas questões foram base para a elaboração de constructos alinhados aos princípios da Economia dos Custos de Transação. O quesito racionalidade limitada foi analisado isoladamente por meio de questões dicotômicas (concordo e discordo) com objetivo de averiguar o conhecimento dos fornecedores a respeito da modalidade pregão eletrônico.

Para tratar o banco de dados obtido através da pesquisa foi usada a abordagem quantitativa que é um método de pesquisa social que usa técnicas estatísticas e pressupõe que tudo pode ser quantificado possibilitando traduzir em números as informações a fim de se fazer sua classificação e análise. O uso deste tipo de abordagem

possibilita gerar resultados que contribuem ao planejamento de ações coletivas e são passíveis de generalização (FREGONEZE *et al.*, 2014). Neste sentido, explicam Prodanov e Freitas:

Essa forma de abordagem é empregada em vários tipos de pesquisas, inclusive nas descritivas, principalmente quando buscam a relação causa-efeito entre os fenômenos e também pela facilidade de poder descrever a complexidade de determinada hipótese ou de um problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos experimentados por grupos sociais, apresentar contribuições no processo de mudança, criação ou formação de opiniões de determinado grupo e permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos comportamentos ou das atitudes dos indivíduos (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 70)

Para realizar o tratamento estatístico foi utilizado o software *Statistical Package for the Social Science* – SPSS, versão 23.0. Optou-se pelo uso deste software a fim de se analisar as variáveis da mesma forma que os estudos anteriores, o que possibilita fazer o comparativo entre os resultados posteriormente. Os dados foram submetidos a análises multivariadas adotando os mesmos procedimentos realizados por Faria (2009) e Santos (2010).

Para verificar a confiabilidade do questionário em relação aos constructos foi empregado o coeficiente Alfa de *Cronbach* que conforme nos ensinam Freitas e Rodrigues (2005, p. 1) “é um dos procedimentos estatísticos mais utilizados para mensuração da consistência interna”. Ainda, de acordo com os autores é possível considerar como satisfatórios os questionários que apresentem um coeficiente maior que 0,60.

No que tange ao tamanho da amostra obtida, Hair e colaboradores (2005) explicam que uma amostra com número inferior a 50 (cinquenta) observações dificilmente estará apta à análise fatorial. Conforme já mencionado, os autores também indicam como regra geral ter pelo menos cinco vezes mais observações do que o número de variáveis a serem analisadas. A amostra obteve o número total de 89 (oitenta e nove) observações, estando, portanto adequada à análise fatorial.

De acordo com Hair e colaboradores (2005, p. 98) “outro modo de determinar a adequação da análise fatorial examina a matriz de correlação inteira. O teste Bartlett de esfericidade fornece a probabilidade estatística de que a matriz de correlação tenha correlações significantes entre pelos menos algumas das variáveis”. Malhotra (2012) traz a seguinte definição sobre o teste:

Uma estatística de teste usada para examinar a hipótese de que as variáveis não são correlacionadas na população. Em outras palavras, a matriz de correlação da população é uma matriz de identidade; cada variável se correlaciona perfeitamente com ela própria ( $r = 1$ ), mas não apresenta correlação com as outras variáveis ( $r = 0$ ) (MALHOTRA, 2012, p. 479)

O resultado do teste de esfericidade de Bartlett para a amostra coletada mostrou que a matriz de correlação não é uma matriz identidade ( $\chi^2 = 348,301$ , Sig. 0,000) demonstrando que existe correlação com as outras variáveis.

Uma outra medida para quantificar o grau de intercorrelações entre as variáveis e a adequação da análise fatorial é a *medida de adequação da amostra de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO)* (HAIR JR. *et al.*, 2005). Conforme explica Malhotra (2012, p. 479) “valores altos (entre 0,5 e 1,0) indicam que a análise fatorial é apropriada. Valores abaixo de 0,5 indicam que a análise fatorial pode ser inadequada”. O resultado deste índice na pesquisa foi 0,575 indicando sua adequação.

Sendo assim, ao considerar o tamanho da amostra coletada e os resultados dos testes realizados verificou-se que o presente estudo está apto a utilizar a análise fatorial. A seguir será feita uma explicação sobre a análise fatorial e a análise de *cluster* que foram utilizadas para gerar os resultados esperados.

### 3.2 ANÁLISE FATORIAL

A análise fatorial é o nome dado à metodologia empregada na redução e resumo de dados (MALHOTRA, 2012). Para Hair e colaboradores (2005, p. 91), “a análise fatorial aborda o problema de analisar a estrutura das correlações entre um grande número de variáveis definindo um conjunto de dimensões latentes comuns, chamadas de fatores”. O principal objetivo análise fatorial é reduzir uma grande quantidade de variáveis observadas em um número menor de fatores (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JUNIOR., 2010). Conforme ensinam Hair e colaboradores (2005, p. 90) o termo fator pode ser explicado como uma “combinação linear (variável estatística) das variáveis originais. Os fatores também representam as dimensões latentes (constructos) que resumem ou explicam o conjunto original de variáveis observadas”. De acordo com Malhotra (2012) utiliza-se a análise fatorial nas seguintes circunstâncias:

1 Para identificar dimensões subjacentes ou fatores que expliquem as correlações entre um conjunto de variáveis;

2 Para identificar um conjunto novo, menor, de variáveis não correlacionadas na análise multivariada subsequente (análise de regressão ou discriminante)

3 Para identificar, em um conjunto maior, um conjunto menor de variáveis que se destacam para uso em uma análise multivariada subsequente. (MALHOTRA, 2012, p. 478)

No presente estudo, para o cálculo dos fatores, foi utilizado o procedimento dos componentes principais. Essa análise, consoante Hair e colaboradores (2005, p. 99) “considera a variância total e determina fatores que contem pequenas proporções de variância única e, em alguns casos, variância de erro”. De acordo com Faria (2009, p. 37) justifica-se a escolha desse método “por ser o mais adequado quando a preocupação principal é a previsão ou a obtenção de um número mínimo de fatores necessários, para explicar a máxima variância representada pelo conjunto original das variáveis”.

De acordo com (FERREIRA; BRAGA, 2007) a análise fatorial segue um conjunto de procedimentos estatísticos conforme descrição no quadro 3:

**Quadro 3 - Procedimento estatístico da Análise Fatorial**

Etapa	Procedimento	Descrição do procedimento
1	Determinação das correlações entre todas as variáveis	A determinação das correlações permite excluir aquelas variáveis que não admitem relações com as demais
2	Extração de fatores significativos e necessários à representação dos dados	A segunda etapa consiste na ponderação e seleção do número de fatores necessários à explicação do conjunto de dados, bem como do método de cálculo para sua obtenção. O procedimento mais comum a esse respeito tem sido a utilização dos componentes principais para o cálculo dos fatores.
3	Transformação dos fatores, por intermédio do procedimento de rotação, como forma de torná-los inteligíveis	Na terceira fase, rotação dos componentes principais, é comum a utilização do método <i>Varimax</i> que visa minimizar o número de variáveis altamente relacionadas com cada um dos fatores, facilitando a interpretação dos resultados, ou seja, de cada fator.
4	Construção dos escores fatoriais	A quarta etapa consiste na obtenção dos escores fatoriais para cada unidade produtiva presente na amostra. O escore fatorial é resultante da multiplicação do valor padronizado da variável <i>i</i> pelo coeficiente do escore fatorial correspondente.

Fonte: Ferreira e Braga (2007, p. 305)

### 3.3 ANÁLISE DE *CLUSTER*

A análise de *cluster* é um método utilizado para classificar objetos ou casos em grupos homogêneos denominados *clusters* (ou conglomerados). A tendência é que os objetos de cada *cluster* sejam semelhantes entre si e diferentes de objetos de outros grupos (MALHOTRA, 2012). Conforme explica Valli (2012, p. 78), “o objetivo básico da análise de *cluster* é encontrar os agrupamentos naturais de indivíduos. Um agrupamento de indivíduos devidamente caracterizados pode formar uma população completa ou pode ser uma amostra de alguma população maior”. No entendimento de Faria (2009, p. 38) “é possível segmentar os fornecedores da União em função das suas características descritas pela ECT, elucidando assim o grau de risco de cada grupo”.

De acordo com Malhotra (2012), a análise de *cluster* é composta por várias etapas que serão descritas a seguir:

**Quadro 4 - Etapas da Análise de Cluster**

Etapa	Procedimento	Descrição do procedimento
1	Formular o problema	O primeiro passo consiste em formular o problema ao definir as variáveis sobre as quais se baseará a aglomeração.
2	Selecionar uma medida de distância	Escolhe-se a seguir, uma medida apropriada de distância. A medida de distância determina quão semelhantes ou diferentes são os objetos que estão sendo aglomerados.
3	Escolher um procedimento de aglomeração	Foram elaborados vários procedimentos de aglomeração, e o pesquisador deve escolher aquele que se afigura apropriado ao problema em questão.
4	Decidir quanto ao número de <i>clusters</i>	A decisão do número de <i>clusters</i> exige julgamento por parte do pesquisador.
5	Interpretar e perfilar os <i>clusters</i>	Os <i>clusters</i> derivados têm de ser interpretados em termos das variáveis adicionais importantes.
6	Avaliar a validade do processo de aglomeração	Finalmente, o pesquisador precisa avaliar a validade do procedimento de aglomeração.

Fonte: Malhotra (2012, p. 501).

No que se refere à escolha de um procedimento de aglomeração, eles podem ser hierárquicos, não hierárquicos ou de outras formas. A aglomeração hierárquica é baseada na definição de uma hierarquia, ou estrutura em formato de árvore. Os métodos hierárquicos podem ser aglomerativos (começa com objetos em *clusters* separados e encerra quando todos os objetos se tornam membros de um único *cluster*) ou divisivos (começa com os objetos em um único *cluster* e faz-se um processo de divisão até que cada objeto esteja em um *cluster* separado) (MALHOTRA, 2012). O autor ainda explica que os métodos de variância buscam gerar *clusters* para tornar mínima a variância dentro dos *clusters* e nos conta que um método de variância amplamente utilizado é o método Ward.

Nesse sentido, vale ressaltar que o presente estudo utilizou, como procedimento de aglomeração, o método hierárquico aglomerativo de Ward que, segundo Ferreira e Braga, pode ser descrito da seguinte maneira:

O procedimento básico consiste em computar uma matriz de distância ou similaridade entre os indivíduos, a partir da qual se inicia um processo de sucessivas fusões dos mesmos, com base na proximidade ou similaridade entre eles. Essa matriz é simétrica, com zeros na diagonal principal, e é obtida mediante vários métodos. Um dos mais comuns consiste no emprego do quadrado da distância euclidiana como medida de semelhança entre as observações. Se a distância euclidiana for próxima a zero, significa que os objetos comparados são similares (FERREIRA; BRAGA, 2007, p. 306).

Finalizada essa parte do trabalho, cabe rumar à apresentação e análise dos dados colhidos.



## 4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Dando sequência ao estudo, o objetivo deste capítulo é apresentar a análise dos resultados obtidos na pesquisa. Primeiramente será apresentada a caracterização da amostra estudada que teve como objetivo traçar o perfil dos fornecedores do Câmpus Curitiba da UTFPR. Em seguida serão elencados os fatores que os participantes dos pregões eletrônicos consideram mais importantes no certame. Estes fatores serão apresentados por ordem de relevância e estão ajustados conforme os *constructos* que foram definidos de acordo com a Economia dos Custos de Transação. Por último será feita a classificação os fornecedores em grupos homogêneos de acordo com as características descritas pela ECT. No decorrer da apresentação dos resultados serão feitos os comparativos com os estudos anteriores que serviram de base para a pesquisa atual.

### 4.1. PERFIL DOS FORNECEDORES QUE PARTICIPAM DOS PREGÕES ELETRÔNICOS DO CÂMPUS CURITIBA DA UTFPR

Para traçar o perfil dos fornecedores que participam dos processos licitatórios realizados pelo Câmpus Curitiba da UTFPR, mais especificamente aqueles realizados por meio de pregões eletrônicos foram analisadas as seguintes variáveis categóricas levando em consideração os resultados gerais da pesquisa:

1. Tempo de existência;
2. Número de colaboradores;
3. Localização;
4. Classificação fiscal;
5. Faturamento médio anual;
6. Percentual de vitórias alcançadas nas disputas por meio de pregões eletrônicos;
7. Parcela do faturamento oriunda de vendas a órgãos públicos;
8. Abrangência espacial da participação da empresa em licitações.

Por meio da Tabela 3, é possível verificar que o tempo médio de existência das empresas é quatorze anos, possuem em média 54 colaboradores e faturamento médio

anual de 9 milhões. Das empresas pesquisadas, sete se abstiveram de responder a questão que perguntava o faturamento médio anual, alegando sigilo da informação.

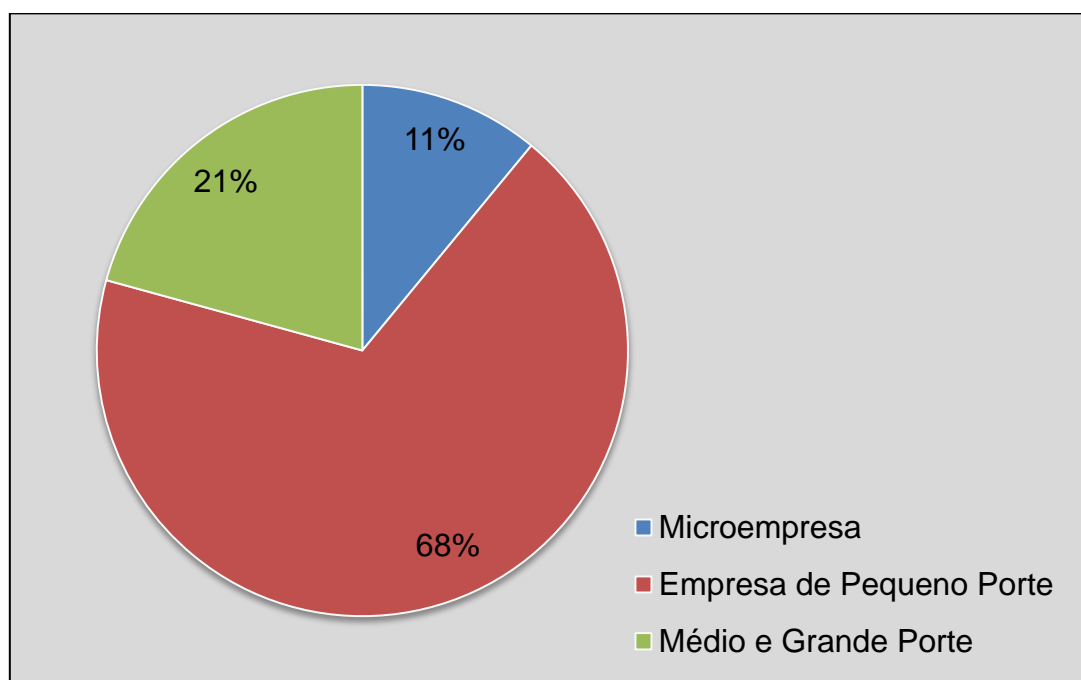
**Tabela 3 - Tempo de existência, faturamento médio e número de colaboradores**

<b>Variável</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio Padrão</b>	<b>Respostas válidas</b>
Tempo de existência	2	50	13,90	10,799	89
Total de colaboradores	0	1600	54,08	183,627	89
Faturamento médio anual (R\$)	65.000,00	228.000.000,00	9.016.707,31	29.469.371,29	82

Fonte: Dados da pesquisa

Ainda na Tabela 3, quando visto o número médio de funcionários que a amostra coletada revelou, podemos constatar que a maioria são empresas de pequeno porte, porém ao verificar o faturamento médio anual extraído da nossa pesquisa averiguamos que este valor é superior ao limite de faturamento definido pelo Comitê Gestor do Simples Nacional (BRASIL, 2018b) para as empresas de pequeno porte (R\$ 4.800.000,00).

Desta forma, para tentar fazer uma análise mais realista do enquadramento das empresas levando em consideração o seu faturamento, foi feita a divisão de acordo com o porte tendo como base da classificação disposta na resolução CGSN nº 140, de 22 de maio de 2018 que considera microempresa (ME) aquelas empresas que auferem receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e como empresa de pequeno porte (EPP) aquelas que auferem receita bruta igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). Na Figura 1, é possível verificar como ficou distribuída a amostra:

**Figura 1 - Divisão das empresas por faturamento**

Fonte: Dados da pesquisa

A partir dos dados apresentados na Figura 1, constatou-se que a maioria das empresas que participam dos certames do Câmpus Curitiba se enquadra como EPP e ME, representando quase 80% do total. Este resultado é corroborado ao consultar o Painel de Compras do Governo Federal onde é possível verificar que no exercício de 2018, do total de contratos realizados, 75% foram firmados com microempresas e empresas de pequeno porte. (BRASIL, 201-)

A Tabela 4 traz o resultado sobre o que empresas responderam quando perguntadas em qual regime fiscal estão enquadradas. Mais uma vez verifica-se a predominância das empresas de menor porte nesse resultado. É possível observar que de um total de 89 respondentes, 70 afirmam fazer parte do Simples Nacional, ou seja, representam novamente quase 80% da amostra confirmando os dados apresentados na Figura 1.

**Tabela 4 - Regime fiscal das empresas**

Opção Fiscal	Quantidade	Percentual
Simples	70	79%
Lucro Real	11	12%

Lucro Presumido	8	9%
-----------------	---	----

Fonte: Dados da pesquisa

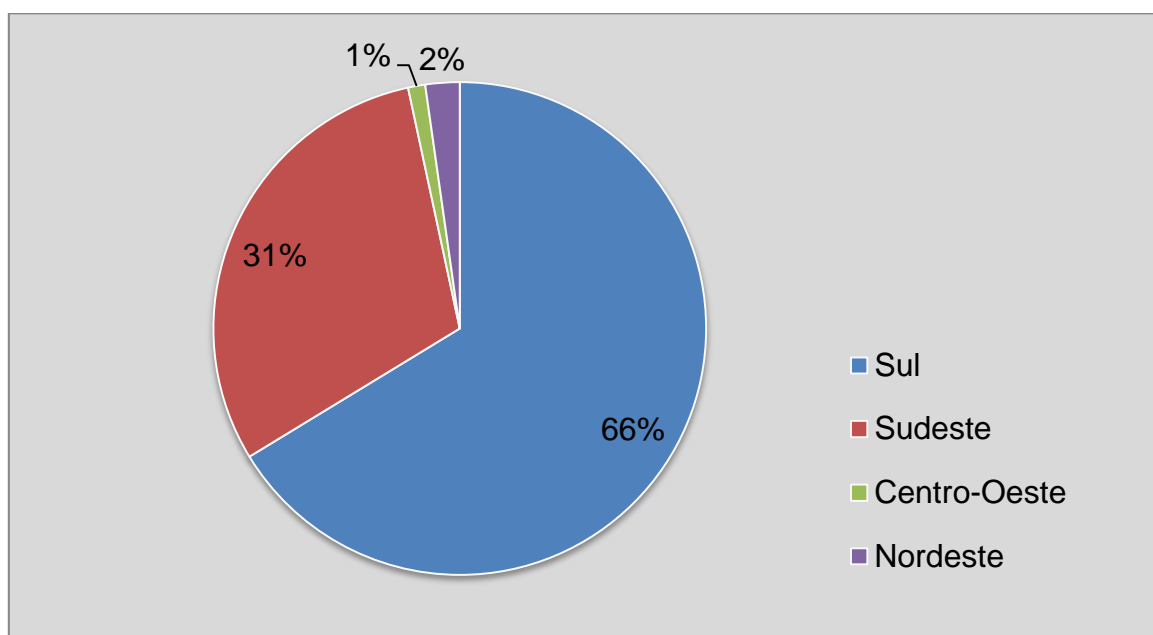
Quanto à localização dos fornecedores, verifica-se na Tabela 5 que pouco mais da metade pertence ao mesmo estado da unidade pesquisada (53%) e quando analisada a localização através da divisão por regiões essa parcela sobe para 66%, o que demonstra que no caso da UTFPR, os fornecedores que contratam com a instituição geralmente são mais próximos geograficamente, o que pode ser favorável em questões relacionadas à agilidade do frete e prazos de entrega.

**Tabela 5 - Estado sede das empresas**

Estado	Quantidade	Percentual
PR	47	53%
SP	16	18%
MG	9	10%
SC	9	10%
RS	3	3%
RJ	2	2%
BA	1	1%
CE	1	1%
DF	1	1%

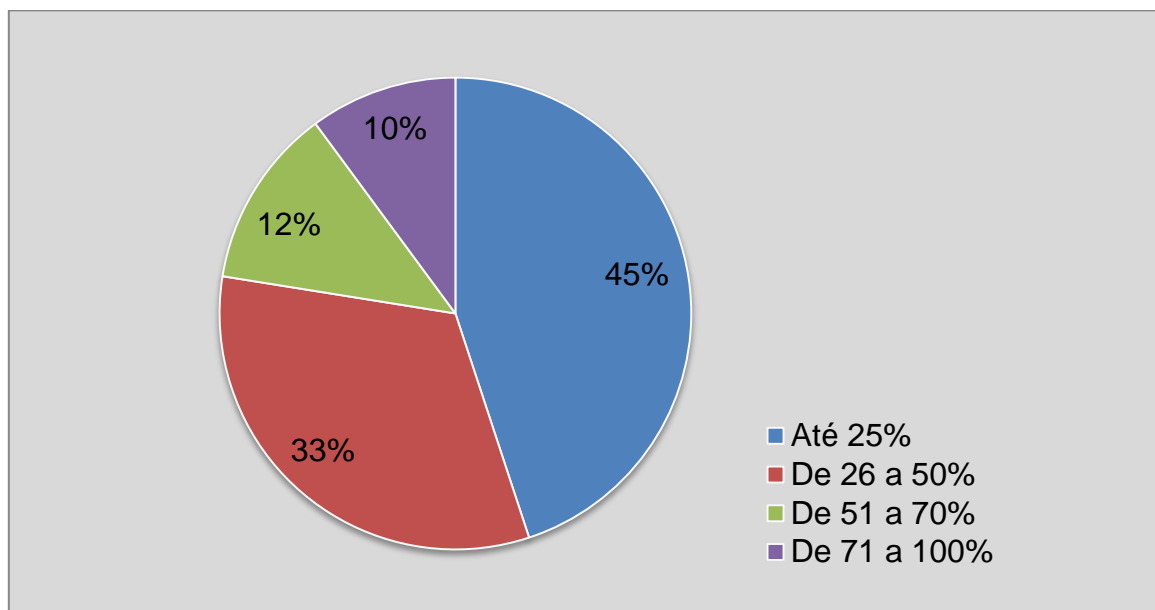
Fonte: Dados da pesquisa

Conforme já dito acima, quando é feita a análise da localização dos fornecedores por região do país (Figura 2) constata-se que quase a totalidade da amostra pertence às regiões Sul e Sudeste, as regiões Centro-Oeste e Nordeste representam apenas 3% do total da amostra coletada. Ao verificar os dados disponíveis no Painel de Compras a respeito dos contratos firmados no ano de 2018 pelo Câmpus Curitiba da UTFPR, têm-se que do total de contratos assinados 75% foram com fornecedores da região Sul, 20% da região Sudeste e 5% do Centro-Oeste (BRASIL, 201-). Esses valores se aproximam muito dos resultados extraídos da amostra, o que evidencia a sua consistência.

**Figura 2 - Região na qual que localizam os fornecedores**

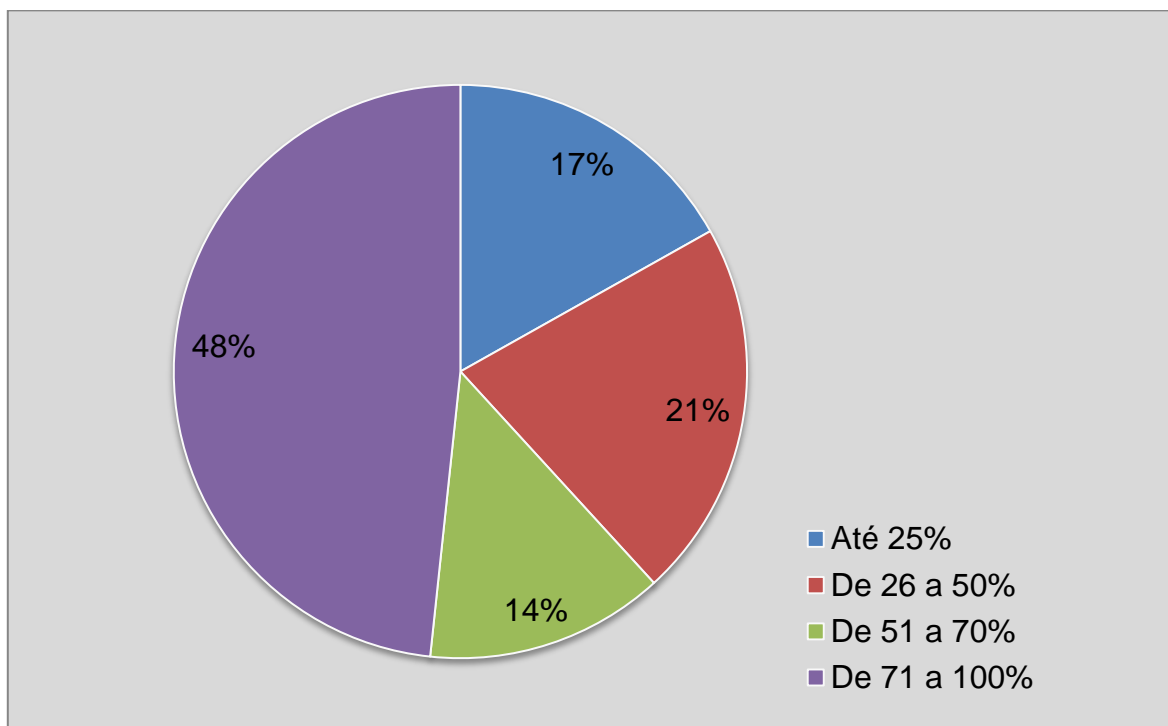
Fonte: Dados da pesquisa

Quando questionados a respeito do percentual médio de vitórias que alcançaram em disputas por meio da modalidade pregão eletrônico, a maioria dos fornecedores (45%) respondeu que a média de sucesso é até 25%. Os que disseram obter um percentual médio de 26 a 50% somam o valor de 33% por cento da amostra. Já os que informaram obter entre 51 e 100% de vitórias somam apenas 22% do total, o que demonstra a ampla concorrência neste tipo de modalidade. Estes dados podem ser visualizados na Figura 3:

**Figura 3 - Percentual de vitórias alcançadas nas disputas por pregões eletrônicos**

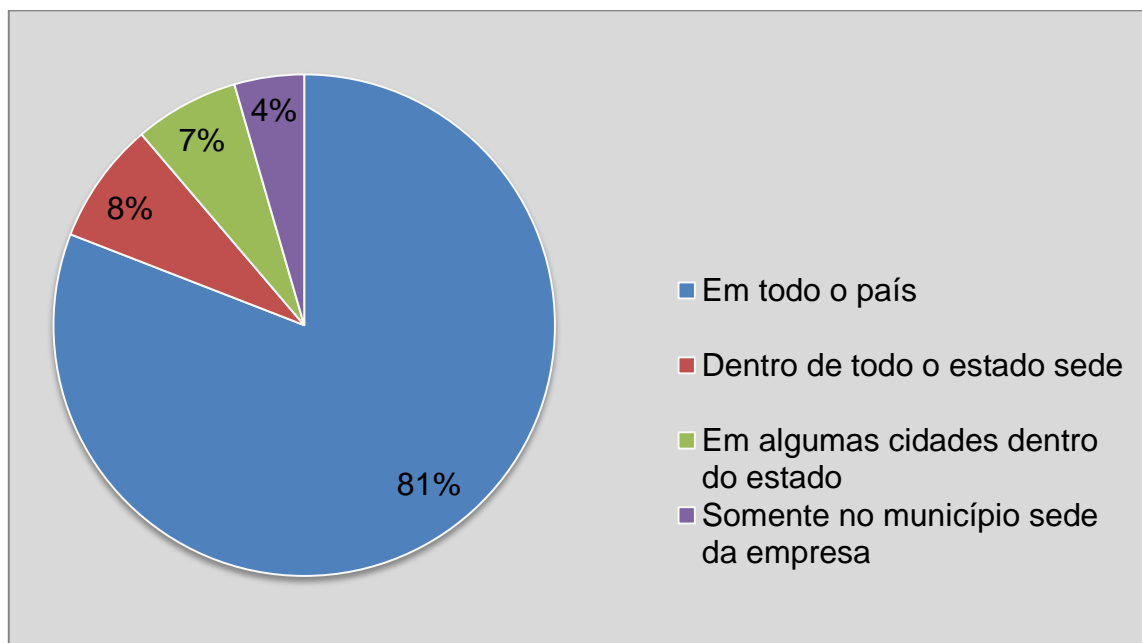
Fonte: Dados da pesquisa

A respeito da composição do faturamento das empresas (Figura 4) os fornecedores foram indagados sobre o percentual a que se refere a vendas para órgãos públicos e quase a metade dos respondentes (48%) revelou que esta parcela está entre 71 e 100% do total faturado. Desta forma entende-se que para algumas empresas há grande dependência financeira dos contratos firmados com órgãos públicos. Quaisquer problemas durante a sua execução podem acarretar consequências desagradáveis às instituições que possuem essa estreita vinculação com a Administração Pública.

**Figura 4 - Parcela do faturamento oriunda de vendas a órgãos públicos**

Fonte: Dados da pesquisa

Sobre o comportamento dos fornecedores em relação às localidades das licitações que disputam, a maioria (81%), respondeu participar de processos em todo o território nacional, revelando a facilidade que o pregão traz para as empresas na hora da disputa, pois não são necessários deslocamentos físicos, o que traz economia a todo o certame e também amplia a concorrência. É possível visualizar os resultados extraídos dessa questão na Figura 5:

**Figura 5 - Abrangência espacial da participação da empresa em licitações**

Fonte: Dados da pesquisa

Após avaliar o resultado de todas as questões que objetivaram caracterizar a amostra estudada tem-se condições de traçar o perfil dos fornecedores que participam de licitações através de pregões eletrônicos do Câmpus Curitiba da UTFPR. As principais características são: possuem em média 14 anos de existência, 54 funcionários, estão enquadradas como ME e EPP, são optantes do Simples Nacional, estão localizadas na região Sul do país, já alcançaram sucesso em pelo menos 25% dos certames que participaram, possuem parcela do faturamento advinda de vendas a órgãos públicos acima de 70% e participam de licitações em todo o território nacional.

Ao comparar o perfil dos fornecedores pesquisados no presente estudo com o estudo de Santos (2010), percebe-se que os perfis são bem próximos como pode ser visto no quadro 5. A principal diferença se dá na questão da localização da empresa que fornece para cada IFES. Na UTFPR, a maioria dos fornecedores tem como sede a região Sul do país, mesma região da Universidade. Já no estudo de 2010, verificou-se que a maioria dos fornecedores que atende a UNIVASF possui sede na região Sudeste. Como a Universidade Federal do Vale do São Francisco está localizada na região Nordeste, para Santos “esta variável possui relevância quando na análise do fator incerteza, visto que os estudos apontam que um dos motivos alegados pelos fornecedores para não realizar a entrega do produto é o atraso do frete” (SANTOS, 2010, p. 36). O fato de os fornecedores



da UTFPR estarem mais próximos espacialmente pode diminuir um pouco dos impactos trazidos pela incerteza, reduzindo consequentemente os custos de transação.

**Quadro 5 – Comparativo do perfil dos fornecedores**

<b>Variáveis categóricas</b>	<b>UTFPR (2019)</b>	<b>UNIVASF (2010)</b>
Tempo de existência	14 anos	13 anos
Número de colaboradores	54 funcionários	48 funcionários
Localização	Região Sul	Região Sudeste
Classificação fiscal	Simple Nacional	Simple Nacional
Faturamento médio anual	ME e EPP	ME e EPP
Percentual de vitórias alcançadas nas disputas por meio de pregões eletrônicos	25%	25%
Parcela do faturamento oriunda de vendas a órgãos públicos	Acima de 70%	Acima de 70%
Abrangência espacial da participação da empresa em licitações	Todo o território nacional	Todo o território nacional

Fonte: Dados da pesquisa e Santos (2010).

#### 4.2 FATORES QUE OS PARTICIPANTES DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS CONSIDERAM MAIS RELEVANTES NO CERTAME

Para avaliar os fatores que os participantes dos processos licitatórios consideram mais importantes foram utilizados constructos de acordo com a Economia dos Custos de Transação. Para analisar a confiabilidade destes constructos foi calculado o Alfa de *Cronbach* de cada categoria. De acordo com Castro e colaboradores (CASTRO *et al.*, 2016, p. 695), “o coeficiente alfa de *Cronbach* é um exemplo de teste se utiliza de um fator para expressar o grau de confiabilidade de respostas para um questionário específico”. Para Hair e colaboradores (2005, p. 90) o coeficiente é uma “medida de confiabilidade que varia de 0 a 1, sendo os valores de 0,60 a 0,70 considerados o limite inferior de aceitabilidade”. Na tabela 6 verificamos o resultado do teste para os constructos analisados no presente estudo:

Tabela 6 - Teste Alfa de Cronbach para as categorias consideradas na pesquisa

<b>Categoria</b>	<b>Grupo de Perguntas</b>	<b>Alfa de Cronbach</b>
<b>Especificidade dos Ativos</b>	1,2,4	0,728
<b>Oportunismo</b>	5,7,8, 9	0,733
<b>Incerteza</b>	10 a 13	0,658
<b>Frequência</b>	14 a 16	0,645

Fonte: Dados da pesquisa

Dos resultados do teste verificados na tabela 6, constatou-se que os valores calculados se encontram acima do limite inferior de aceitabilidade, o que confirma a confiabilidade dos constructos analisados. Aqui vale explicar que as questões 3 e 17 que faziam parte das categorias especificidade dos ativos e frequência respectivamente foram excluídas dos grupos, pois a presença delas fazia com que o valor do coeficiente ficasse muito próximo ou abaixo do limite inferior de aceitabilidade. Esta situação ficou mais evidente quando foi gerada a Matriz Fatorial após Rotação Ortogonal *Varimax* que será apresentada adiante. As duas perguntas em questão se agruparam formando o que se poderia chamar de um quinto fator, porém ao calcular o Alfa de *Cronbach* neste novo agrupamento, ele ficou abaixo do limite de aceitabilidade, por este motivo essas duas questões não farão parte dos constructos analisados neste estudo.

Conforme apresentado no item 3.1, as variáveis utilizadas demonstraram estar apropriadas à Análise Fatorial, o que foi evidenciado com o resultado do teste de esfericidade de *Bartlett* que confirmou a existência de correlação com as outras variáveis e com o resultado da *medida de adequação da amostra de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO)* que retornou o valor de 0,575. Os valores extraídos por meio destes dois destes ratificam a adequação da amostra.

A determinação do número de fatores foi realizada por meio da porcentagem de variância explicada. De acordo com Malhotra (2012, p. 484) “nesta abordagem, determina-se o número de fatores extraídos de forma que a porcentagem acumulada da variância extraída pelos fatores atinja um número satisfatório”. Na área de ciências sociais considera-se satisfatória uma solução que explique pelo menos 60% da variância total

(HAIR JR. *et al.*, 2005). Desta forma foram extraídos cinco fatores com raiz característica superior a 1 e que explicam 61,63% da variância total conforme vemos na Tabela 7.

**Tabela 7 - Análise Fatorial**

<b>Fator</b>	<b>Raiz Característica</b>	<b>Variância %</b>	<b>Variância acumulada %</b>
<b>1</b>	2,686	16,786	16,786
<b>2</b>	2,400	15,000	31,786
<b>3</b>	2,042	12,760	44,546
<b>4</b>	1,607	10,041	54,587
<b>5</b>	1,127	7,044	61,631

Fonte: Dados da Pesquisa

Assim como nos estudos de Faria (2009) e Santos (2010), em função da análise das cargas fatoriais correspondentes aos coeficientes de correlação, após rotação ortogonal pelo método *Varimax* foi possível classificar cinco fatores e defini-los de acordo com sua representação homogênea, conforme podemos verificar na tabela 8. A rotação é considerada ortogonal quando os eixos são mantidos em ângulo reto. O procedimento *Varimax* é um método ortogonal de rotação de fatores que minimiza o número de variáveis com altas cargas em um fator, possibilitando melhor interpretabilidade dos fatores. (MALHOTRA, 2012)

**Tabela 8 - Matriz Fatorial após Rotação Ortogonal Varimax**

<b>VARIÁVEIS</b>	<b>FATORES RELACIONADOS</b>				
	<b>Fator 1</b>	<b>Fator 2</b>	<b>Fator 3</b>	<b>Fator 4</b>	<b>Fator 5</b>
Cotação de produtos de má qualidade	0,808				
Oportunismo em regiões distantes para compensar custos	0,780				
Oportunismo em editais com especificações incompletas	0,697				
Cotação de produtos fora das especificações do edital	0,587				
Poucos fabricantes do produto vendido		0,853			
Intensidade de concorrência		0,824			

Pequeno número de participantes em Pregões Eletrônicos	0,738
Ocorrência de descumprimento de contrato por problemas com acidentes, mau tempo, dentre outros.	0,789
Ocorrência de descumprimento de contrato por problemas na contratação de frete.	0,712
Ocorrências de descumprimento de contrato por que fornecedores não conseguiram honrar com o compromisso.	0,693
Ocorrências de descumprimento de contrato por causa de fatores macroeconômicos.	0,562
Esforço para vencer disputas de órgãos públicos conhecidos	0,823
Políticas de preços mais favoráveis a órgãos públicos conhecidos.	0,689
Políticas de qualidade mais favoráveis a órgãos públicos conhecidos.	0,641
Ocorrência de licitações desertas	0,732
Esforço para cumprimento das normas.	0,671

Fonte: Dados da Pesquisa

A partir dos resultados extraídos da Tabela 8 é possível observar, por ordem de relevância, os fatores que os fornecedores que participam dos pregões eletrônicos da unidade pesquisada consideram mais importantes neste tipo de certame. Verificou-se que o fator que possui maior peso é o 1) oportunismo seguido pela 2) especificidade dos ativos, 3) incerteza e por último tem-se a 4) frequência, considerada o fator menos importante na visão das empresas que contratam com o Câmpus Curitiba da UTFPR. Este resultado se assemelha do encontrado por Faria (2009) em seu estudo realizado na Universidade Federal de Viçosa (UFV). Já o estudo realizado por Santos (2010) na Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) trouxe um resultado diferente conforme é possível observar na Tabela 9.

**Tabela 9 - Comparativo relativo à variância explicativa dos fatores de risco em licitações**

<b>Fator</b>	<b>UTFPR (2019)</b>	<b>UNIVASF (2010)</b>	<b>UFV (2009)</b>
Oportunismo	17% (1º)	14% (2º)	17% (1º)
Especificidade dos ativos	15% (2º)	12% (3º)	14% (2º)
Incerteza	13% (3º)	17% (1º)	11% (3º)
Frequência	10% (4º)	09% (4º)	10% (4º)

Fonte: Dados da pesquisa, Santos (2010) e Faria (2009).

O quinto fator observado na matriz não será objeto de análise neste estudo, pois conforme já mencionado, os quesitos que formaram este fator são oriundos de uma questão relacionada à especificidade dos ativos e outra relacionada à frequência, que são dimensões analisadas sob aspectos diversos dentro da ECT. Além disso, o coeficiente alfa de *Cronbach* que fora calculado quando da observância do aparecimento deste novo fator, ficou abaixo do limite inferior de aceitabilidade, por este motivo optou-se por não incluí-lo nas análises que serão apresentadas a seguir. Uma das hipóteses para a ocorrência desta situação é que essas perguntas do questionário necessitam de aprimoramento para que tenham um comportamento homogêneo no agrupamento de fatores.

A seguir comenta-se um pouco sobre cada fator que os fornecedores que participam dos pregões eletrônicos do Câmpus Curitiba da UTFPR consideram relevantes à luz da Nova Economia Institucional e da Economia dos Custos de Transação.

#### 4.2.1 Fator 1 - Oportunismo

Este fator objetiva analisar o quanto os fornecedores assumem um comportamento caracterizado pela utilização de informação privilegiada na intenção de satisfazer os próprios interesses em detrimento da outra parte envolvida na transação. Através da mensuração dessa variável procurou-se entender qual o nível de impacto que este tipo de comportamento possui sobre a instituição estudada.

Assim, verificou-se que o oportunismo foi o fator que teve mais peso na avaliação dos fornecedores do Câmpus Curitiba da UTFPR, o que demonstra existir lacunas na fase de elaboração dos editais, especificação dos materiais ou serviços e até mesmo nas cláusulas contratuais.

O oportunismo pode ocorrer tanto antes do contrato (*ex-ante*) quanto após o contrato (*ex-post*) (MARTINS *et al.*, 2017). É o segundo pressuposto comportamental dentro da ECT e dele decorre a incerteza comportamental na avaliação do comportamento de outros agentes ligados à transação (SIMIONI; PEREIRA, 2004). Desta maneira, é necessário que os agentes envolvidos em todos os processos de compra estejam atentos na hora de elaborar os editais e fazer as especificações corretas dos materiais a serem adquiridos ou serviços a serem contratados. É imprescindível fazer um planejamento interno a fim de se preparar os editais da forma mais completa possível para evitar o surgimento de práticas oportunistas. Conforme explica Santos (2010) é difícil alcançar um edital totalmente completo em função das limitações cognitivas dos agentes econômicos, porém quanto mais próximo este instrumento estiver da completude, menor tende a ser a incidência do comportamento oportunista.

Em estudo similar, porém com entrevistas realizadas com os servidores da área de compras do órgão público pesquisado, Costa e colaboradores conseguiram identificar, através da pesquisa, códigos que caracterizam o comportamento oportunista dos fornecedores (COSTA *et al.*, 2019). Os códigos utilizados foram: informações insuficientes (relacionado à exigência somente de conhecimentos técnicos em detrimento da reputação do fornecedor); falta de respeito com os demais fornecedores; compra de propostas (relacionado ao fato do fornecedor tentar levar vantagem sobre outros); ação oportunista e potencial fornecedor que agiu de má fé. Desta forma entende-se que há vários fatores que influenciam o oportunismo das empresas que se relacionam com a administração pública e saber identificar este tipo de comportamento é essencial para que se criem salvaguardas a fim de proteger o erário.

Em outro estudo que teve como objetivo compreender como se davam os custos de transação nas compras públicas realizadas por uma empresa pública, os autores observaram que a racionalidade limitada e a assimetria de informação encontrada na relação entre contratante e fornecedor criam um ambiente passível de comportamento oportunista. Isso acontece porque há um conflito de interesses, pois os fornecedores objetivam aumentar o seu lucro e em contrapartida a instituição pública procura diminuir os custos (NEUENFELD *et al.*, 2018).

Retomando o conceito de incompletude dos contratos, dada a impossibilidade de prever todas as contingências futuras devido à racionalidade limitada dos agentes, entende-se que há probabilidade da ocorrência de ações oportunistas depois de firmados os contratos (*ex-post*) e o fato de não se conseguir antecipar as consequências dessas

ações, deixa evidente a origem da natureza dos custos de transação. (SIMIONI; PEREIRA, 2004)

Neuenfeld e colaboradores identificaram algumas situações que são compatíveis com o oportunismo e que podem trazer prejuízos à contratante: variações na qualidade dos materiais entregues e fornecedores que omitem ou alteram informações relativas à capacidade de fornecimento e regulamentação durante o certame (NEUENFELD *et al.*, 2018). Esses problemas que foram identificados são exemplos de ações que ocorrem *ex-post*, desta forma é indispensável que a instituição se cerque de cuidados ao redigir as cláusulas contratuais a fim de tentar afastar este tipo de comportamento. Nestas cláusulas também é imprescindível constar as sanções que serão aplicadas em virtude do descumprimento do contrato.

Conforme nos explica Santos (2010) tanto a lei de licitações como a lei específica dos pregões preveem severas punições aos que descumprem os contratos. Neste sentido, Zylbersztajn (2002, p. 133) afirma que “o risco de quebras contratuais oportunísticas será controlado à medida que os agentes percebam o risco de punições”. Sendo assim, é essencial que a Administração Pública efetive essas sanções quando da ocorrência de descumprimento às cláusulas contratuais. A aplicação das devidas punições aliada à elaboração de contratos e editais mais completos tende a diminuir a incidência de práticas oportunistas, e conseqüentemente os custos de transação advindos deste pressuposto comportamental são minimizados.

#### 4.2.2 Fator 2 – Especificidade dos ativos

O fator especificidade dos ativos visa medir o quanto os ativos necessários à instituição são específicos, em outras palavras, esta dimensão busca avaliar a gama de opções de um determinado bem dentro do mercado. Quanto mais específico for um ativo, menos opções terão no mercado e cria-se, portanto, uma relação de dependência em relação aos fornecedores daquele bem. Conforme explica Zylbersztajn (1995, p. 24) “esta variável implica na existência de custos associados à impossibilidade de utilização alternativa do determinado ativo”.

É possível caracterizar como ativo específico aquele que quando da interrupção do seu fornecimento gera uma perda no seu valor produtivo ou como um investimento que não tem um retorno antes do término do contrato. Neste sentido, quanto maior for a especificidade de um ativo maiores serão os riscos de perda associados a uma ação

oportunista e problemas de adaptação e, conseqüentemente, os custos de transação se elevam. (SIMIONI; PEREIRA, 2004)

Para Richetti e Santos (2000, p. 36) a “especificidade dos ativos corresponde ao mais importante indutor da forma de governança, uma vez que ativos mais específicos estão associados a formas de dependência bilaterais que irão implicar a estruturação de formas organizacionais”. Essa dependência traz riscos para a administração pública e aumenta os custos de transação. Uma vez que há poucas opções de um ativo no mercado, os processos licitatórios se tornam mais complexos e o poder de barganha do órgão público diminui drasticamente.

O surgimento deste fator como o segundo mais importante para os fornecedores do Câmpus Curitiba, revela que os ativos específicos têm papel relevante nas contratações realizadas gerando desta forma uma relação de dependência com estes fornecedores. Conforme explicam Ferreira e colaboradores (2005, p.8) “as transações que exigem investimentos específicos implicam em custos de transação maiores devido exatamente ao fato de que sua utilização alternativa não ocorre de forma automática e sem perdas”. Sendo assim, é imprescindível que a Universidade identifique melhor as suas demandas previamente e avalie a real necessidade de contratação de bens tão específicos a fim de se diminuir os riscos e os custos que são gerados através de compras de bens com esta característica.

#### 4.2.3 Fator 3 – Incerteza

O terceiro fator busca medir o quanto a Administração Pública está exposta a eventos incertos. Um ambiente incerto pode trazer conseqüências em grande escala à medida que as situações que podem ocorrer durante as transações não podem ser calculadas previamente. Ferreira e colaboradores (2005, p. 9) ensinam que “a incerteza relaciona-se com a imprevisibilidade das atitudes posteriores dos agentes econômicos e com o desconhecimento de elementos relacionados ao ambiente econômico e institucional, de forma que não dá para calcular o que acontecerá no futuro”.

Dada a complexidade de identificação de informações por parte dos envolvidos numa transação, quanto maior o nível de incerteza, maiores serão os custos de transação e estes são diretamente proporcionais à assimetria de informações entre as partes (MARTINS *et al.*, 2017). De acordo com Santos (2010) fica evidente, na modalidade pregão eletrônico, a assimetria de informações, pois quem está contratando não tem o conhecimento detalhado que o fornecedor possui do bem licitado e o licitante também não



detém o mesmo conhecimento que os pregoeiros possuem de cada etapa interna do certame. Sendo assim, mais uma vez é importante frisar que é necessário elaborar editais da maneira mais completa possível a fim de minimizar os impactos trazidos pela assimetria informacional.

Além dos editais, é imprescindível, como já dito, redigir as cláusulas contratuais evitando brechas, pois conforme explica Vinholis (1999) quanto maior o nível de incerteza, maiores as lacunas nos contratos e conseqüentemente há mais possibilidade de acontecerem práticas oportunistas, o que resulta na elevação dos custos de transação.

Neste sentido, é importante destacar que por mais que os eventos incertos de uma transação sejam imprevisíveis, a Administração Pública pode trabalhar preventivamente para minimizar o impacto do fator incerteza. A elaboração dos editais e contratos deve ser realizada de forma minuciosa a fim de que se consiga diminuir as lacunas.

#### 4.2.4 Fator 4 – Frequência

O fator frequência mede o quanto uma transação se repete. De acordo com Vinholis (1999, p. 191) “uma transação específica ou de natureza similar que é repetida frequentemente pode levar a desenvolver a reputação”.

A análise do quesito frequência acontece de forma concomitante à especificidade dos ativos, pois ao lado da variável incerteza, essas três categorias são chamadas de atributos das transações conforme explicado anteriormente. Ao criar uma relação entre níveis de investimentos específicos com padrões de frequência nas transações, têm-se condições estabelecer uma estrutura de governança capaz de reduzir os custos de transação. (FERREIRA *et al.*, 2005). Sendo assim, entende-se que o fator frequência é um dos que têm influência direta sobre os custos de transação. À medida que se aumentam os níveis de recorrência de uma transação é possível criar uma reputação e desenvolver uma relação de confiança que inevitavelmente reduzirão os custos transacionais.

Neste sentido, Azevedo (AZEVEDO, 2000, p. 38) diz que “em transações recorrentes as partes podem desenvolver reputação, o que limita seu interesse em agir de modo oportunista para obter ganhos de curto prazo”. Desta forma, a incerteza diminui, pois quanto mais conhecimento e confiança a contratante possui em relação aos seus fornecedores, menor é a tendência de ocorrerem eventos incertos.

Vale ressaltar que em virtude da legislação, a Administração não pode escolher quem contrata, além disso, o pregão eletrônico abre espaço para uma ampla

concorrência. Logo, para que as transações aconteçam de forma recorrente cabe ao fornecedor praticar uma política de preços que favoreça sua vitória nos certames, mesmo que tenha que reduzir a sua margem de lucro (SANTOS, 2010).

#### 4.2.5 Racionalidade Limitada

Conforme explicado anteriormente, o fator racionalidade limitada foi analisado separadamente dos demais não sendo utilizada a Análise Fatorial para avaliar este quesito. Tendo em vista sua subjetividade, foi feita uma mensuração do grau de racionalidade de cada respondente através da aplicação de doze questões dicotômicas (concordo e discordo) com objetivo de averiguar o conhecimento deles a respeito da modalidade pregão eletrônico.

Assim como no estudo de Santos (2010), as respostas foram agrupadas e foi calculado o percentual de acerto da amostra, conforme Tabela 10.

**Tabela 10 - Grau de Racionalidade da amostra**

<b>Questão</b>	<b>Valor Absoluto</b>	<b>Valor Relativo %</b>
<b>1</b>	10	11,2
<b>2</b>	4	4,5
<b>3</b>	68	76,4
<b>4</b>	41	46,1
<b>5</b>	69	77,5
<b>6</b>	59	66,3
<b>7</b>	55	61,8
<b>8</b>	72	80,9
<b>9</b>	45	50,6
<b>10</b>	76	85,4
<b>11</b>	49	55,1
<b>12</b>	23	25,8
<b>Média de acertos</b>		<b>53,5</b>

Fonte: Dados da pesquisa

A racionalidade limitada pressupõe que os agentes humanos são intencionalmente racionais, porém de forma limitada, sofrendo influência da assimetria de informações e da incapacidade de prever por completo o comportamento dos agentes (MARTINS *et al.*, 2017). Conforme nos explicam Dorneles e colaboradores (2014, p. 18) “a questão da racionalidade limitada está ligada à impossibilidade dos agentes de dominarem a totalidade das informações”.

Conforme já havíamos mencionado, a racionalidade limitada e a assimetria de informações, presentes na relação entre contratante e fornecedor, acabam abrindo espaço para práticas oportunistas. Quanto maior a assimetria, mais limitada é a racionalidade e mais exposta a riscos e comportamentos oportunistas fica a Administração Pública.

O questionário aplicado trazia questões a respeito da modalidade pregão eletrônico e os respondentes deviam dizer se concordavam ou discordavam de cada assertiva apresentada. Desta forma, o grau de racionalidade dos fornecedores do Câmpus Curitiba foi medido através dessas perguntas que avaliaram o conhecimento deles sobre diversos aspectos da modalidade em questão. A Tabela 11 mostra os resultados e uma classificação de acordo com o percentual de acertos:

**Tabela 11 - Escore de Racionalidade**

<b>Percentual de Acertos</b>	<b>Conceito</b>	<b>Número de Fornecedores</b>	<b>Percentual de Fornecedores</b>
76 a 100	Ótimo	3	3,37%
51 a 75	Razoável	36	40,45%
26 a 50	Insatisfatório	48	53,93%
0 a 25	Insuficiente	2	2,25%

Fonte: Dados da pesquisa

A partir dos resultados da tabela 11 é possível observar que a maior parte da amostra (94,38%) se concentrou nos conceitos Insatisfatório e Razoável, revelando que há uma grande limitação de racionalidade por parte dos fornecedores que contratam com a UTFPR.

### 4.3 CLASSIFICAÇÃO DOS FORNECEDORES DA UTFPR EM GRUPOS DE ACORDO COM O GRAU DE RISCO

Para classificar os fornecedores em grupos homogêneos de acordo com as características descritas pela ECT foi realizada uma análise de *cluster* utilizando o método de Ward e diferentemente dos estudos anteriores, o comportamento das variáveis possibilitou dividir os fatores em dois grupos: Baixo Risco e Alto Risco. Vale ressaltar que durante o procedimento da análise de *cluster* foram feitas tentativas de agrupamento em três conglomerados, porém à medida que se dividia em um número maior de *clusters* apareceriam inconsistências teóricas e a melhor configuração para o presente estudo foi a de dois grupos distintos, pois com esse número manteve-se a consistência teórica. A Tabela 12 mostra como ficou o agrupamento:

**Tabela 12 - Classificação dos fornecedores em grupos de risco**

Grupos	Fatores	Média	Desvio padrão	Coefficiente de variação
Baixo Risco	Especificidade dos Ativos	4,30	1,30	2%
	Oportunismo	14,74	4,02	16%
	Incerteza	14,65	4,99	25%
	Frequência	11,30	3,89	15%
Alto Risco	Especificidade dos Ativos	6,91	3,78	14%
	Oportunismo	15,91	5,65	32%
	Incerteza	16,49	3,98	16%
	Frequência	11,00	3,05	9%

Fonte: Dados da pesquisa

Para melhor visualização dos grupos foi elaborada a Tabela 13 que traz a dimensão dos grupos, em que pode-se observar a predominância de fornecedores no grupo de baixo risco.

**Tabela 13 - Distribuição dos fornecedores por grupos de risco**

Grupo	Quantidade	Percentual
Baixo Risco	54	61%
Alto Risco	35	39%

Fonte: Dados da pesquisa

O resultado observado na tabela 13 se mostra totalmente diverso dos estudos anteriores, tendo em vista que na UFV o grupo de baixo risco representava 18% do total e na UNIVASF esse percentual foi de 14%. Em relação ao grupo denominado alto risco, na UTFPR ele representa 39% do total, enquanto na UFV o resultado foi 50% e na UNIVASF somente 3%. Essa discrepância pode ter explicação tanto no fato de que na UTFPR conseguiu-se dividir os fornecedores em dois grupos extremos (alto e baixo risco) como no fato de que os estudos foram realizados em regiões diferentes e em épocas distintas, tendo em vista que o lapso temporal é de aproximadamente dez anos entre a pesquisa atual e as que embasaram este trabalho. A Tabela 14 traz o resultado comparativo por estudo:

**Tabela 14 - Distribuição dos fornecedores em grupos de riscos: comparativo UTFPR, UNIVASF e UFV**

<b>Grupo</b>	<b>UTFPR (2019)</b>	<b>UNIVASF (2010)</b>	<b>UFV (2009)</b>
Baixo Risco	61%	14%	18%
Risco Moderado	-	83%	32%
Alto Risco	39%	03%	50%

Fonte: Dados da pesquisa, Santos (2010) e Faria (2009).

A Tabela 15 foi obtida através do cruzamento de dados oriundos da seção de perfil dos fornecedores com a distribuição por grupos de risco. O objetivo do cruzamento dessas informações foi verificar a relação entre a maturidade da empresa, seu faturamento, a participação das contratações com órgãos públicos nas receitas da empresa e a frequência com que vence licitações com a sua segmentação nos grupos de risco.

**Tabela 15 - Variáveis descritivas**

<b>Variáveis</b>	<b>Grupos</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>	<b>Média</b>	<b>Desvio Padrão</b>
Tempo de Existência (anos)	Baixo Risco	2	50	15,33	11,21
	Alto Risco	2	32	9,94	8,34
Faturamento anual (R\$)	Baixo Risco	180.000,00	228.000.000,00	12.939.166,67	37.664.415,39
	Alto Risco	65.000,00	34.000.000,00	3.479.117,65	7.564.364,33

Participação das licitações no faturamento (%)	Baixo Risco	10	100	69,42	29,51
	Alto Risco	0	100	61,44	35,64
Percentual de disputas vencidas	Baixo Risco	1	85	30,71	24,60
	Alto Risco	3	90	40,97	26,00

Fonte: Dados da pesquisa.

#### 4.3.1 Grupo 1 – Baixo Risco

É formado por 61% das empresas e possui os menores índices de oportunismo e especificidade dos ativos e incerteza. Em relação à frequência, esta variável é superior ao outro grupo revelando que há uma relação de confiança com os fornecedores pertencentes a este grupo, ou seja, ao contratar com empresas que possuem o perfil de baixo risco a universidade está exposta a uma gama menor de eventos incertos.

A média baixa no item especificidade dos ativos demonstra que há uma quantidade maior de fornecedores que podem participar dos certames, gerando uma concorrência maior e conseqüentemente o poder de barganha da UTFPR aumenta quando licita com empresas que possuem essa característica. Tendo maior poder de barganha, conseguem-se melhores preços nas disputas. O fato de ter mais concorrentes também oferece certa segurança no caso de quebras contratuais, pois há opções de substituição e uma relação de dependência menor, o que diminui os custos de transação.

Em relação ao oportunismo, ter um índice menor neste item significa que é baixa a possibilidade de entrega de produtos fora especificações ou com qualidade inferior ao que foi solicitado em edital, bem como diminui a probabilidade de não entrega do bem, ou seja, ao contratar com fornecedores deste grupo, a universidade está sujeita a um risco menor de quebras contratuais.

No que se refere à frequência, uma média maior nesta variável indica que há recorrência nas transações, o que cria um potencial para que as partes devolvam uma reputação e conseqüentemente há menor incidência de práticas oportunistas.

Desta forma, os menores índices nos fatores especificidade dos ativos e oportunismo aliado ao maior índice no quesito frequência gera a redução da incerteza em todo o processo, o que diminui os custos de transação.

Sobre as características encontradas na tabela 15, destaca-se a maturidade, são empresas com tempo maior de existência e também possuem faturamento maior, o que pode de certo modo explicar as menores médias nas variáveis que afetam negativamente os custos de transação. Empresas mais antigas no mercado tendem a ser mais

consolidadas e prezando por sua tradição e reputação possuem um comportamento mais ético e profissional, trazendo uma segurança na hora de fazer as transações.

Conforme já mostramos, nos estudos de Faria e Santos, o grupo denominado baixo risco representou um percentual bem menor que este grupo na UTFPR, porém como a segmentação no presente estudo se deu por apenas dois grupos, a possibilidade é que as características de um grupo de médio risco ficaram tão semelhantes ao de baixo risco que acabaram se agrupando na nossa amostra.

#### 4.3.2 Grupo 2 – Alto Risco

Este grupo é formado pelos outros 39% dos fornecedores do Câmpus Curitiba da UTFPR. Apresenta as maiores médias nos itens: especificidade dos ativos, oportunismo e incerteza e menor índice em relação à frequência. A configuração dos fatores deste grupo faz com que ele represente um grande risco para a universidade.

Os fornecedores deste grupo apresentam uma maior média no item especificidade dos ativos, o que traz uma desvantagem, pois há menos opções disponíveis no mercado criando uma relação de dependência e elevando os preços dado o baixo poder de barganha neste caso. Na hipótese de interrupção do fornecimento ou quebras contratuais, como há poucas opções ou até mesmo não existe alternativa, a instituição pode sofrer prejuízos de forma irrecuperável. Contratar com empresas que possuem essa característica acarreta maiores riscos e maiores custos de transação.

Outro aspecto que traz preocupação é o fato desse grupo apresentar também maiores índices no fator oportunismo, o qual devemos lembrar que ficou na primeira posição quando da análise fatorial a respeito dos fatores considerados mais relevantes na visão dos fornecedores. O comportamento oportunista é caracterizado pela forma intencional que os fornecedores se aproveitam ou levam vantagem em determinadas situações. Desta forma existe o risco destas empresas entregarem produtos fora das especificações ou até de menor qualidade e também há a probabilidade de não entregarem o bem licitado acarretando em prejuízo para a administração.

Diante do exposto, vale lembrar que é primordial a aplicação de sanções quando da ocorrência de quebras contratuais, bem como a elaboração minuciosa de contratos e editais buscando sua forma mais completa a fim de afastar práticas oportunistas.

Quanto ao alto índice encontrado também no fator incerteza, vale ressaltar que esta variável está relacionada com a imprevisibilidade de eventos futuros, principalmente os que ocorrem *ex-post*. Quanto maior a assimetria de informações e as lacunas nos

contratos, maior o nível de incerteza e conseqüentemente há uma chance maior de ocorrerem práticas oportunistas gerando maiores custos de transação. Sendo assim, mais uma vez é importante ressaltar a necessidade de elaborar editais e contratos da maneira mais próxima da completude a fim de minimizar os impactos trazidos por este fator.

Sobre as características encontradas na tabela 15, verifica-se que este grupo é formado por empresas que possuem menos tempo de existência e também menor faturamento. Estes dados demonstram que este grupo é menos consolidado no mercado em comparação ao grupo de baixo risco, o que inevitavelmente traz mais riscos às transações, pois contratar com empresas com pouca maturidade traz uma insegurança maior. Outro fator que merece atenção é o fato destas empresas terem um percentual maior de vitórias em licitações por pregão eletrônico, ou seja, este dado pode evidenciar que este grupo acaba sendo vitorioso por praticar preços menores, porém às vezes isto não garante nada para a administração, muito pelo contrário, preços muito abaixo do valor de mercado podem gerar problemas futuros como entrega de produtos de baixa qualidade ou fora das especificações.

Apesar deste grupo ser composto por menos empresas que o grupo de baixo risco e representar um percentual menor do total da amostra, deve-se atentar para o fato de que mesmo sendo mais baixo, o percentual que representa o grupo é de quase 40% do total, ou seja, pode-se concluir que o Câmpus Curitiba da UTFPR está exposto a riscos potenciais quando da contratação através da modalidade pregão eletrônico.



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo surgiu da necessidade de mensurar os riscos aos quais o Câmpus Curitiba da Universidade Tecnológica Federal do Paraná está exposto ao realizar contratações por meio da modalidade pregão eletrônico. Considerando que a maior parte do orçamento destinado ao custeio da instituição é utilizado para realizar compras e contratações e que a maioria das licitações são realizadas através da modalidade pregão eletrônico, observou-se que há riscos e incertezas neste tipo de contratação. Tendo em vista a recente instituição do Comitê de Governança, Riscos e Controles e a iminência de aprovação da Política de Gestão de Riscos na UTFPR, entende-se ser de singular importância a contemplação, dentro desta política, de um instrumento para a medição dos riscos associados à modalidade Pregão Eletrônico, dada sua relevância na Administração Pública.

Sendo assim, a questão de pesquisa que embasou este trabalho foi elaborada com o intuito de mensurar o grau de risco existente nos processos licitatórios realizados através da modalidade Pregão Eletrônico no Câmpus Curitiba da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Para fazer esta mensuração optou-se por utilizar uma ferramenta já existente que tem como base a ótica da Nova Economia Institucional e da Economia dos Custos de Transação.

O objetivo geral, alinhado ao problema de pesquisa, foi proposto de forma a mensurar o grau de risco associado aos processos licitatórios realizados através da modalidade Pregão Eletrônico no Câmpus Curitiba da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Foram elencados quatro objetivos específicos a fim de complementar o objetivo geral. O primeiro foi identificar o perfil dos fornecedores que participam dos processos licitatórios através da modalidade Pregão Eletrônico do Câmpus Curitiba da UTFPR. Traçado o perfil dos fornecedores, a etapa seguinte foi averiguar os fatores que os participantes dos processos licitatórios consideram mais relevantes no certame de acordo com os princípios da Economia dos Custos de Transação. O terceiro objetivo contemplou a classificação dos fornecedores da UTFPR em grupos distintos de acordo com o grau de risco associado à modalidade Pregão Eletrônico e o último objetivo se propôs a comparar os resultados encontrados no presente estudo com os dos estudos anteriores analisando a influência da localização sobre os mesmos.

Para contextualizar melhor os temas relacionados à pesquisa, o referencial teórico abordou as três grandes áreas de estudo que se relacionaram neste trabalho. Primeiramente foram abordadas questões referentes a compras públicas, abordando o

tema licitações e depois discorrendo mais especificamente sobre o pregão e o pregão eletrônico com suas particularidades. Além do pregão eletrônico foi abordado o tema Gestão de Riscos, o qual se mostrou de extrema relevância neste estudo, pois é um assunto que está sendo abordado de forma mais intensa na Administração Pública recentemente e por fim foram discutidas questões sobre a Nova Economia Institucional e sua vertente, a Economia dos Custos de Transação que foram essenciais para a construção do instrumento de avaliação dos riscos associados à modalidade Pregão Eletrônico.

O estudo teve como justificativa o volume de orçamento destinado às licitações diante da recorrência de problemas que geram custos e incertezas nas contratações. Aliado a essa questão também fez parte da justificativa o fato da Instrução Normativa de nº 01/2016 do Ministério Público/Controladoria Geral da União (BRASIL, 2016) orientar a criação de um Comitê de Gestão de Riscos nas instituições federais e a recente criação deste comitê dentro da UTFPR. Além desses fatores, os estudos anteriores sugeriram a replicação da pesquisa a fim de verificar o comportamento das variáveis em outras regiões e também dar continuidade à discussão deste assunto no âmbito da Administração Pública, embasando novos trabalhos em outros níveis do Governo Federal.

Para atingir o objetivo geral da pesquisa foi aplicado um questionário junto aos fornecedores que participaram de pregões eletrônicos na UASG do Câmpus Curitiba no exercício de 2018. O questionário utilizado foi baseado nos estudos de Faria (2009) e Santos (2010) com o intuito de poder trabalhar os resultados comparativamente e poder verificar a influência da localização.

Os resultados da pesquisa possibilitaram caracterizar a amostra estudada e verificamos que os fornecedores do Câmpus Curitiba da UTFPR têm as seguintes características: possuem em média 14 anos de existência, 54 funcionários, estão enquadradas como ME e EPP, são optantes do Simples Nacional, estão localizadas na região Sul do país, já alcançaram sucesso em pelo menos 25% dos certames que participaram, possuem parcela do faturamento advinda de vendas a órgãos públicos acima de 70% e participam de licitações em todo o território nacional.

As análises seguintes permitiram averiguar os fatores que os participantes dos processos licitatórios consideram mais relevantes no certame de acordo com os princípios da Economia dos Custos de Transação. Foi verificado que o fator que possui maior peso é o oportunismo seguido pela especificidade dos ativos, incerteza e por último ficou a frequência, considerada o fator menos importante na visão das empresas que contratam

com o Câmpus Curitiba da UTFPR. A ordem de relevância dos fatores teve comportamento semelhante ao estudo que Faria realizou em 2009 na Universidade Federal de Viçosa (UFV), mas em relação à pesquisa realizada por Mila Santos na Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) os resultados se mostraram diferentes.

O fato do oportunismo ter ficado em primeiro lugar na avaliação dos fornecedores acende um alerta para a instituição, pois revela a existência de lacunas nos processos internos da área de licitações como: elaboração de editais, especificação de materiais e/ou serviços e também nas cláusulas contratuais. A exposição da Universidade a atitudes oportunistas gera prejuízos e aumenta os custos de transação, que são o foco da ECT. Analisar melhor e planejar minuciosamente todas as fases que antecedem os pregões podem diminuir o espaço para o oportunismo. Também é imprescindível aplicar as devidas sanções mediante a quebra de cláusulas contratuais, pois à medida que os fornecedores percebem que a instituição coloca em prática as punições a tendência é atenuar a incidência dessas práticas. Diminuindo a ocorrência das práticas oportunistas consequentemente os custos de transação advindos deste pressuposto são minimizados.

O surgimento do fator especificidade dos ativos como o segundo mais importante mostra que os ativos específicos têm peso importante nas contratações realizadas pelo Câmpus Curitiba da UTFPR gerando desta forma uma relação de dependência com estes fornecedores, o que traz riscos para a instituição. O investimento em ativos específicos aumenta os custos de transação, pois não se consegue fazer sua substituição de forma não onerosa devido às suas características. Sendo assim é necessário avaliar a necessidade de aquisição deste tipo de bens a fim de minimizar os impactos causados através da sua contratação.

A incerteza aparece em terceiro lugar e está ligada às situações que não podem ser previstas. Trata de questões *ex-post* que podem trazer impactos negativos e prejuízos à Administração. Quanto mais alto o nível de incerteza, maiores são os custos de transação e estes têm ligação direta à assimetria de informações entre os envolvidos nas transações. As brechas nos contratos também contribuem para aumentar os níveis de incerteza, o que possibilita a ação de práticas oportunistas. Para minimizar os efeitos da incerteza é necessário elaborar editais e contratos da maneira mais completa possível a fim de minimizar os impactos trazidos pelas lacunas contratuais e pela assimetria de informações.

O último fator, a frequência, mede a recorrência de uma transação e conforme mais uma transação se repete aumentam os níveis de confiança e cria-se uma reputação. Isto faz com que os custos de transação sejam menores. Para que isto aconteça é necessário que o fornecedor crie políticas de preços favoráveis a fim de que tenha êxito num maior número de certames com determinada instituição possibilitando a criação de uma reputação.

O grau de racionalidade foi analisado de forma isolada e mostrou que 94,38% dos fornecedores possuem conhecimento regular a insatisfatório referente à modalidade Pregão Eletrônico. O estudo realizado na UNIVASF trouxe um resultado diferente também, 87% das empresas daquela instituição demonstraram possuir conhecimento de razoável a ótimo a respeito deste tipo de certame.

A racionalidade limitada está ligada a questões de comportamento humano a partir do reconhecimento que os agentes envolvidos numa transação são racionais, mas de forma limitada e além disso possuem caráter oportunista. Em função deste item, todos os contratos são considerados incompletos dentro da ECT e a assimetria informacional pode trazer grandes desvantagens para a parte que não possui todas as informações ou conhecimento a respeito do processo, dos produtos, serviços e assim por diante. O resultado encontrado no presente estudo é preocupante, pois demonstra que há um grande grau de assimetria informacional por parte dos fornecedores em relação à modalidade Pregão Eletrônico. Este fato pode ser prejudicial para a Universidade, pois a partir do momento que os fornecedores não possuem o conhecimento necessário do processo podem adotar práticas duvidosas que aumentarão os custos de transação. Tentar elaborar editais e contratos de forma minuciosa pode ajudar a selecionar melhor os fornecedores.

Após averiguar os fatores que os participantes dos processos licitatórios consideram mais relevantes no certame foi possível classificar os fornecedores do Câmpus Curitiba da Universidade Tecnológica Federal do Paraná em dois grupos distintos, quanto ao grau de risco associado à modalidade Pregão Eletrônico utilizando os princípios da Economia dos Custos de Transação. O grupo de baixo risco apresentou o maior percentual, sendo formado por 61% das empresas e obteve os menores índices de oportunismo, especificidade dos ativos e incerteza e maior escore em relação à frequência. Contratar com empresas deste grupo traz mais segurança, menor possibilidade de ocorrência de eventos incertos e conseqüentemente menores custos de transação.

O grupo de alto risco foi formado pelos outros 39% dos fornecedores do Câmpus Curitiba da UTFPR. Apresentou as maiores médias nos itens: especificidade dos ativos, oportunismo e incerteza e menor índice em relação à frequência. Apesar deste grupo ser composto por menos empresas que o grupo de baixo risco e representar um percentual menor do total da amostra, é necessário atentar para o fato de que mesmo sendo mais baixo, o percentual que representa o grupo é de quase 40% do total, ou seja, o Câmpus Curitiba da UTFPR está exposto a riscos potenciais quando da contratação através da modalidade pregão eletrônico. A configuração dos fatores deste grupo faz com que ele represente um grau de risco de 39% para a universidade.

O resultado observado mostrou-se distinto dos estudos anteriores. Na UFV o grupo de baixo risco representou 18% do total e na UNIVASF esse percentual foi de 14%. Em relação ao grupo denominado alto risco, na UTFPR ele representou 39% do total, enquanto na UFV o resultado foi 50% e na UNIVASF somente 3%. Essa divergência pode ser explicada tanto pelo fato de que na UTFPR foi possível dividir os fornecedores somente em dois grupos (alto e baixo risco) como pelo fato de que os estudos foram realizados em regiões diferentes e em épocas distintas. O lapso temporal é de aproximadamente dez anos entre a pesquisa atual e as que embasaram este trabalho.

A partir dos resultados encontrados é possível fornecer ao Comitê de Governança, Riscos e Controles da UTFPR uma visão a respeito desse processo tão relevante para a Universidade e conforme foi demonstrado na pesquisa, há diversos fatores que implicam em riscos, incertezas e custos de transação neste tipo de relação entre fornecedores e a instituição. A ordem de relevância dos fatores encontrada na pesquisa nos traz informações preciosas que devem ser analisadas com cautela por quem faz parte do Comitê a fim de se criar procedimentos mais rigorosos na hora de elaborar editais, redigir contratos, bem como fazer com que se cumpra de forma mais severa as punições que devem ser aplicadas por ocasião do descumprimento de contratos.

O fato da Universidade estar exposta a atitudes oportunistas, ter como segundo fator mais importante a especificidade dos ativos e logo em seguida a incerteza mostra que há muitas melhorias a serem implantadas em todo o processo a fim de se minimizar o impacto destes fatores. Em tempos de contingenciamento, reduzir os custos de transação é imprescindível para que se consiga continuar prezando pelo funcionamento da instituição de forma satisfatória.

Diante do que foi exposto conclui-se que os objetivos geral e específicos foram atingidos a contento ao se conseguir mensurar o grau de risco envolvido nas transações

realizadas por meio de pregão eletrônico; traçar o perfil dos fornecedores, identificar os fatores que eles consideraram mais importantes no certame e por fim comparar os resultados da atual pesquisa com os estudos anteriores.

Algumas limitações do estudo envolveram a dificuldade e o baixo retorno dos fornecedores durante a coleta de dados e também algumas perguntas do questionário utilizado como ferramenta de avaliação. Depois de fazer os testes e análises estatísticas verificamos que duas questões tiveram comportamento inconsistente e foram excluídas da análise final deste trabalho.

Como sugestões para trabalhos futuros propõe-se: i) realizar a mensuração do grau de risco em outros Câmpus da UTFPR a fim de se verificar o comportamento das variáveis nas outras sedes; ii) fazer alterações no instrumento de pesquisa a fim de trazer melhorias que tornem mais homogêneos o comportamento das variáveis dentro dos fatores; iii) aplicar o estudo em outras regiões ainda não pesquisadas no país para verificar com mais exatidão se há a influência da localização sobre os resultados.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. A. M.; SANO, H. Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 89 - 106, jan.-fev. 2018. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 29 nov. 2018.
- ALVES-ANDRADE, F.; GUARIDO FILHO, E. R.; EBERLE, V. Pregão Eletrônico como Mito Racional: análise dos processos licitatórios do Banco do Brasil. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí/RS, n. 41, p. 233 - 247, outubro 2017. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/320574452\\_Pregao\\_Eletronico\\_como\\_Mito\\_Racional\\_Analise\\_dos\\_Processos\\_Licitatorios\\_do\\_Banco\\_do\\_Brasil](https://www.researchgate.net/publication/320574452_Pregao_Eletronico_como_Mito_Racional_Analise_dos_Processos_Licitatorios_do_Banco_do_Brasil)>. Acesso em: 17 nov. 2018.
- ÁVILA, M. D. G. Gestão de riscos no setor público: controle estratégico para um processo decisório eficiente. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, n. 1, julho 2013. Disponível em: <<https://semanaacademica.org.br/artigo/gestao-de-riscos-no-setor-publico-controlado-estrategico-para-um-processo-decisorio-eficiente>>. Acesso em: 01 set. 2019.
- AZEVEDO, P. F. Nova economia institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura. **Agric.**, São Paulo, v. 47, n. 1, p. 33-52, 2000. Disponível em: <[http://www.gepai.dep.ufscar.br/pdfs/1085082759\\_ASP-REFERENCIAL.pdf](http://www.gepai.dep.ufscar.br/pdfs/1085082759_ASP-REFERENCIAL.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2019.
- BARRETO, L. C. Análise da evolução da metodologia de gerenciamento de riscos aplicada aos projetos estratégicos do governo de Minas Gerais. **VI Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Brasília/DF, abril 2013. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/>>. Acesso em: 29 nov. 2018.
- BATISTA, G. V.; BATISTA, N. V. A contratação pública eletrônica como política pública: análise comparada Brasil/Portugal. **VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Brasília/DF, 2015. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br>>. Acesso em: 17 nov. 2018.
- BRAGA, M. V. A. Gestão de Riscos, Transparência e Controle Social no contexto dos projetos governamentais: eficiência aliada à democracia. **V Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Brasília/DF, junho 2012. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br>>. Acesso em: 12 nov. 2018.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília/DF: [s.n.], 1988.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial**, Brasília/DF, 1993.
- BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. **Diário Oficial**, Brasília/DF, 2002.
- BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. **Diário Oficial**, Brasília/DF, 2005.
- BRASIL. Painel de compras. **Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**, 201-. Disponível em: <<http://paineldecompras.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 18 nov. 2018.

BRASIL. Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão / Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização**, Brasília/DF, 2013.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016. **Ministério Público / Controladoria Geral da União**, Brasília/DF, 2016.

BRASIL. Manual de Gestão de Riscos do TCU. **Tribunal de Contas da União**, Brasília/DF, 2018a.

BRASIL. Resolução CGSN nº 140, de 22 de maio de 2018. **Comitê Gestor do Simples Nacional**, Brasília/DF, 2018b.

BREITENBACH, R.; BRANDÃO, J. B.; SOUZA, R. S. Teorias organizacionais e a Nova Economia Institucional: uma discussão acerca dos elementos constitucionais das organizações. **47º Congresso da SOBER (Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural)**, Porto Alegre, julho 2009. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/13/477.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

BUENO, N. P. Possíveis contribuições da Nova Economia Institucional à pesquisa em História Econômica Brasileira: uma releitura das três obras clássicas sobre o período colonial. **EST. ECON.**, São Paulo, v. 34, n. 4, p. 777 - 804, outubro-dezembro 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612004000400005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612004000400005)>. Acesso em: 28 nov. 2018.

CABRAL, S. Analisando a reconfiguração da cadeia de produção de pneus no Brasil pela economia dos custos de transação. **Gest. Prod.**, São Carlos/SP, v. 11, n. 3, p. 373-384, set.-dez. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 04 set. 2019.

CASTRO, U. R. et al. A confiabilidade de um questionário avaliando as práticas diárias de trabalhadores envolvidos com a saúde mental da comunidade. **Acta paul enferm.**, São Paulo, v. 29, n. 6, p. 693-699, dez. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-21002016000600693&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21002016000600693&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 08 set. 2019.

CIELO, I. D. **O sistema de integração da avicultura de corte na mesorregião oeste paranaense**: uma análise sob a ótica da nova economia institucional. (Tese de doutorado). Toledo/PR: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, 2015.

COMTE, A. Discurso preliminar sobre o conjunto do positivismo. In: \_\_\_\_\_. **Curso de filosofia positiva; Discurso sobre o espírito; Discurso preliminar sobre o conjunto do positivismo; Catecismo positivista**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

COSO. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. **Gerenciamento de Riscos - estrutura integrada**, 2007. Disponível em: <<https://www.coso.org/>>. Acesso em: 27 nov. 2018.

COSTA NETO, P. L. O. **Estatística**. São Paulo: EDGARD BLUCHER, 1988.

COSTA, A. Q. C. S. et al. O efeito do processo licitatório no custo de transação econômica: um estudo de caso em uma prefeitura no estado do Ceará. **XIII Congresso**



- anpcont**, São Paulo, jun. 2019. Disponível em: <[http://www.anpcont.org.br/pdf/2019\\_CPT135.pdf](http://www.anpcont.org.br/pdf/2019_CPT135.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2019.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: ARTMED, 2007.
- DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- DORNELES, T. M. et al. Análise dos atributos das transações e estruturas de governança do setor apícola de Mato Grosso do Sul. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté/SP, v. 10, n. 2, p. 03-23, mai.-ago. 2014. disponível em: <<https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1349>>. Acesso em: 11 set. 2019.
- FARIA, E. R. **Desempenho, risco e funcionalidade do pregão eletrônico no setor público**. Dissertação de Mestrado: Universidade Federal de Viçosa, 2009.
- FARIA, M. A. A.; OLIVEIRA, I. L. M. C. Licitação pública: análise da utilização da modalidade pregão na forma eletrônica - Pregão Eletrônico. **Revista Eletrônica de Educação da Faculdade Araguaia**, Goiânia, n. 9, p. 349 - 366, 2016.
- FARINA, E. M. M. Q.; AZEVEDO, P. F.; SAES, M. S. M. **Competitividade: mercado, estado e organizações**. São Paulo: Editora Singular, 1997.
- FERREIRA, G. M. V. et al. A economia dos custos de transação sob uma análise crítica: perspectivas de aplicação no agronegócio. **XLIII Congresso da SOBER: Instituições, Eficiência, Gestão e Contratos no Sistema Agroindustrial**, Ribeirão Preto/SP, Julho 2005. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/2/811.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018.
- FERREIRA, G. M. V.; WAQUIL, P. D.; GONÇALVES, W. M. Racionalidade limitada e oportunismo na cadeia do café: impacto nas formas contratuais do consórcio agrícola de fazendas especializadas. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras/RS, v. 8, n. 3, p. 378-392, 2006. Disponível em: <<http://www.spell.org.br>>. Acesso em: 15 ago. 2019.
- FERREIRA, M. A. M.; BRAGA, M. J. Desempenho das cooperativas na indústria de laticínios do Brasil: uma abordagem por grupos estratégicos. **R. Adm.**, São Paulo, v. 42, n. 3, p. 302-312, jul./ago./set. 2007. Disponível em: <<http://conteudo.ena.gov.br>>. Acesso em: 08 set. 2019.
- FIGUEIREDO FILHO, D. B.; SILVA JUNIOR., J. A. Visão além do alcance: uma introdução à análise fatorial. **Opinião Pública**, Campinas/SP, v. 16, n. 1, p. 160-185, jun. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 08 set. 2019.
- FREGONEZE, G. B. et al. **Metodologia científica**. Londrina/PR: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2014.
- FREITAS, A. L. P.; RODRIGUES, S. G. A avaliação da confiabilidade de questionários: uma análise utilizando o coeficiente alfa de Cronbach. **XII SIMPEP**, Bauru/SP, nov. 2005. Disponível em: <<https://www.researchgate.net>>. Acesso em: 24 ago. 2019.

FREITAS, C. A. S. Getão de Risco: possibilidades de utilização pelo setor público e por entidades de fiscalização superior. **Revista do TCU**, Brasília/DF, v. 33, n. 93, p. 42 - 54, jul/set 2002. Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br>>. Acesso em: 28 nov. 2018.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2017.

HAIR JR., J. F. et al. **Análise multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Contas Nacionais Trimestrais: indicadores de volumes e valores correntes**, Brasília/DF, Out.-Dez. 2018.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Cotnratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. Porto Alegre: ARTMED, 2012.

MALHOTRA, N. K. et al. **Introdução à pesquisa de marketing**. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

MARAGNO, R. C.; KALATZIS, A. E. G.; PAULILLO, L. F. O. A nova economia institucional: aspectos que influenciam na relação comercial Brasil - União Européia. **XIII SIMPEP**, Bauru/SP, nov. 2006. Disponível em: <[http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais\\_13/artigos/934.pdf](http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/934.pdf)>. Acesso em: 08 ago. 2019.

MARTINS, V. Q. et al. Alta especificidade de ativos na avaliação dos custos de transação: o caso da Arena do Grêmio. **Revista Universo Contábil**, Blumenau/SC, v. 13, n. 2, p. 130 - 148, abr./jun. 2017. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=117051921008>>. Acesso em: 27 nov. 2018.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016.

NEUENFELD, D. R. et al. Custos de transação nas compras públicas. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 11, n. 1, p. 226-252, abr. 2018. Disponível em: <<http://portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/6504>>. Acesso em: 11 set. 2019.

OLIVEIRA, F. P. **A eficácia e a eficiência dos pregões eletrônicos de material de expediente no âmbito da Agência Brasileira de Inteligência**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública): Universidade de Brasília, 2015.

PADILHA, A.; ARAÚJO, E. C.; SOUZA, J. P. Influência das incertezas nas contratações públicas por intermédio do pregão eletrônico. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 67 - 84, jan./abr. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/7127>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

PAZ, S. J. F. **A experiência com a utilização do pregão eletrônico nas aquisições de bens - o caso de unidade gestoras do Exército Brasileiro sediadas no Estado do Rio de Janeiro**. Dissertação de Mestrado (Programa de Mestrado Profissional em

Administração Pública): Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, 2016.

PONTES, H. U. N.; XAVIER, A. R. O pregão como processo de compras no governo do Estado do Ceará. **Revista Expressão Católica**, Quixadá/CE, v. 6, n. 2, p. 63 - 72, jul.-dez. 2017. Disponível em:

<[https://www.researchgate.net/publication/325916475\\_O\\_pregao\\_como\\_processo\\_de\\_compras\\_no\\_governo\\_do\\_estado\\_do\\_ Ceara](https://www.researchgate.net/publication/325916475_O_pregao_como_processo_de_compras_no_governo_do_estado_do_ Ceara)>. Acesso em: 16 nov. 2018.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. Novo Hamburgo/RS: Feevale, 2013.

RICHETTI, A.; SANTOS, A. C. O sistema integrado de produção de frango em corte em Minas Gerais: uma análise sob a ótica da ECT. **Revista de Administração da UFLA**, Lavras/MG, v. 2, n. 2, Jul./Dez. 2000. Disponível em:

<<http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/282>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

SANTOS, F. F. et al. Identificação de riscos em compras do setor público: um estudo de caso. **Revista de Gestão e Projetos - GeP**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 69 - 87, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.revistagep.org/ojs/index.php/gep/article/view/31>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

SANTOS, M. R. **Avaliação dos riscos do pregão eletrônico em licitações públicas: um estudo de caso**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão em Organizações Públicas): Universidade Federal do Vale do São Francisco, 2010.

SIMIONI, F. S.; PEREIRA, L. B. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. **Cadeia agroindustrial da maçã: uma análise da estrutura de governança sob a ótica da economia dos custos de transação** (palestra), 2004. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/12/04O231.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2019.

UTFPR. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **De Escola de Aprendizes à Universidade Tecnológica**, 20---. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

UTFPR. Conselho Universitário da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Relatório de Gestão**, Curitiba, 2017. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br>>. Acesso em: 09 nov 2018.

UTFPR. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Comitê de Governança, Riscos e Controle**, 2018a. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/comissoes/permanentes/comite-de-governanca-riscos-e-controles-cgrc>>. Acesso em: 04 set. 2019.

UTFPR. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Lei de Criação / Estatuto / Regimentos**, Curitiba: EDUTFPR, 2018b.

UTFPR. Conselho Universitário da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. **Relatório de Gestão**, 2018c. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br>>. Acesso em: 25 ago. 2019.

VALLI, M. Análise de Cluster. **Augusto Guzzo Revista Acadêmica**, São Paulo, n. 4, p. 77-87, ago. 2012. Disponível em: <[http://www.fics.edu.br/index.php/augusto\\_guzzo/article/view/107](http://www.fics.edu.br/index.php/augusto_guzzo/article/view/107)>. Acesso em: 08 set. 2019.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2016.

VINHOLIS, M. M. B. Uma análise da aliança mercadológica da carne bovina baseada nos conceitos da Economia dos Custos de Transação. **II Workshop Brasileiro de Gestão de Sistemas Agroalimentares**, Ribeirão Preto/SP, 1999. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/268418207>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

WILLIAMSON, O. E. **The economic institutions os capitalism**. Nova Iorque: Free Press, 1985.

ZYLBERSZTAJN, D. **Estruturas de Governança e Coordenação do Agribusiness: uma aplicação da Nova Economia das Instituições**. Tese de Livre Docência: Universidade de São Paulo, 1995.

ZYLBERSZTAJN, D. Organização Ética: um Ensaio sobre Comportamento e Estrutura das Organizações. **Rev. adm. contemp.**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 123-143, mai./ago. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-655520020002000008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-655520020002000008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 11 set. 2019.

## ANEXO A – QUESTIONÁRIO

### ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO

Fonte: Faria (2009) e Santos (2010)

#### Parte I - CARACTERIZAÇÃO DA EMPRESA

1. Nome e e-mail para contato de divulgação dos resultados

Nome: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

2. Tempo de existência da empresa (anos): \_\_\_\_\_

3. Total de funcionários da empresa: \_\_\_\_\_

4. Cidade-sede: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

5. Faturamento anual estimado (R\$): \_\_\_\_\_

6. Em relação à esfera Federal, sua empresa é optante pelo:

( ) Simples

( ) Lucro Real

( ) Lucro Presumido

#### Parte II – PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES

7. Das licitações por pregão eletrônico que você participou, indique o percentual médio de vitórias alcançadas: \_\_\_\_\_%.

8. Na composição de seu faturamento, qual o percentual médio referente a vendas a órgãos públicos? \_\_\_\_\_%.

9. Você participa de licitações:

( ) Somente no município sede da empresa

( ) Em algumas cidades dentro do estado

( ) Dentro de todo o estado sede

( ) Em todo o país

10. Das modalidades de licitação descritas a seguir, marque aquelas das quais já participou:

- Pregão Eletrônico
- Pregão Presencial
- Convite
- Tomada de Preços
- Concorrência

11. Em sua opinião, qual das modalidades a seguir é mais vantajosa para a sua empresa?

- Pregão Eletrônico
- Pregão Presencial
- Convite
- Tomada de Preços
- Concorrência

12. Das variáveis abaixo, identifique **duas** que resultam em maior vantagem para sua empresa.

- Menor possibilidade de concorrência
- Possibilidade de ganhar com preço maior
- Maior agilidade e menos burocracia
- Menos custo com a disputa
- Menor pressão por diminuição de preços
- Possibilidade de disputar licitações em regiões mais distantes

13. Percepções gerenciais

*Abaixo estão descritas questões genéricas sobre suas percepções quanto à licitação. Em nenhuma delas há resposta certa ou errada. Existe apenas a manifestação de opinião, baseando-se na sua experiência adquirida. Em cada questão, solicitamos a gentileza de assinalar o quanto concorda ou discorda com a afirmação, de acordo com a escala abaixo:*

- 1 – discordo totalmente  
 2 – discordo bastante  
 3 – discordo parcialmente  
 4 – concordo parcialmente  
 5 – concordo bastante  
 6 – concordo totalmente

<b>AFIRMAÇÃO</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
1	No mercado em que atuo a concorrência é considerada fraca.						
2	Os produtos que eu disputo em licitações são fabricados por um número reduzido de empresas.						
3	Participei de licitações por pregão eletrônico em que não apareceram outras empresas para a disputa.						
4	Geralmente o número de concorrentes das licitações que eu disputo é inferior a cinco participantes.						
5	O pregão eletrônico possibilita aos fornecedores cotar produtos de menor qualidade do que em outras modalidades, o que permite diminuir o preço lançado.						
6	Na hora de decidir que produto cotar, os fornecedores escolhem, em geral, aquele com menor preço entre os que atendem à especificação do edital.						
7	Fornecedores objetivam vencer a disputa e, mesmo que saibam que o produto que atende o edital seja de menor qualidade, eles o cotam para vencer.						
8	Quando os fornecedores não têm um produto que atenda às especificações, eles cotam, em geral, produtos similares ao pedido.						
9	Quando as licitações são em regiões distantes da sede das empresas, os fornecedores cotam, em geral, produtos de menor qualidade para compensar a maior despesa com frete.						
10	Fiquei impossibilitado de entregar produtos no prazo combinado, através de pregão eletrônico, por atraso do frete combinado.						
11	Fatores imprevisíveis, a exemplo de chuvas, acidentes, dentre outros, já me impossibilitaram de cumprir o prazo de entrega.						
12	Após vencer a licitação, não tive como cumprir o compromisso, pois meus fornecedores não conseguiram honrar com o fornecimento.						
13	Já cotei preço em uma disputa e, depois, fatores macroeconômicos (como inflação, elevação de cotações, mudanças cambiais, dentre outras) tornaram meu preço insustentável.						

14	Crio políticas de preços mais favoráveis em disputas em pregão eletrônico diante de órgãos públicos para os quais já forneci anteriormente.						
15	Ofereço produtos de melhor qualidade em disputas em pregão eletrônico diante de órgãos públicos para os quais já forneci anteriormente.						
16	Considero importante participar de licitações em órgãos públicos em que já ofertei anteriormente, mesmo que tenha que reduzir minha margem de lucro para vencer.						
17	Sempre me ateno às normas para que não sofra qualquer sanção capaz de prejudicar a participação em futuras licitações.						

**Essa próxima seção tem como objetivo averiguar seus conhecimentos a respeito do pregão eletrônico. Novamente, agradecemos sua colaboração respondendo essa última etapa do questionário.**

1. O pregão eletrônico pode ser utilizado para a aquisição de bens e serviços comuns até a contratação de obras e serviços de engenharia.

concordo

discordo

2. Para aquisição de bens e serviços comuns, os órgãos públicos federais podem utilizar as modalidades de licitações existentes.

concordo

discordo

3. No pregão eletrônico, diferente das demais modalidades, existe a inversão das fases, considerando que a análise das propostas é feita anteriormente à habilitação dos fornecedores.

concordo

discordo

4. O prazo de validade das propostas é de 30 (trinta) dias, se não estiver explícito no edital.

concordo

discordo

5. A empresa que, dentro do prazo de validade da proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa, não mantiver a proposta ou falhar na execução do contrato, ficará impedida de licitar pelo prazo de até 05 (cinco) anos.

concordo

discordo



6. Quando a empresa vencedora não conseguir cumprir o preço ou a quantidade total licitada, o pregoeiro poderá convocar, pela ordem de classificação, os licitantes perdedores, desde que eles aceitem praticar o preço da proposta vencedora.

concordo  discordo

7. De acordo com a afirmativa anterior, poderão ser registrados outros preços diferentes da proposta vencedora, desde que se trate de objetos de qualidade ou desempenho superior, devidamente justificada e comprovada a vantagem.

concordo  discordo

8. A licitação deverá ser sigilosa, não sendo acessível ao público os atos de seu procedimento.

concordo  discordo

9. Na especificação do produto requerido pelo órgão público poderá ter a indicação de marca.

concordo  discordo

10. Para compras e contratações em valor de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), os órgãos públicos deverão realizar processo licitatório destinado, exclusivamente, à participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

concordo  discordo

11. As micro e pequenas empresas terão preferência em licitações por pregão eletrônico quando suas propostas forem igual ou superior a até 15% da proposta classificada em primeiro lugar.

concordo  discordo

12. Quando um produto não tiver a qualidade requisitada pelo órgão público, poderá acontecer a devolução do produto e a contratação do segundo colocado na disputa.

concordo  discordo