

**CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COM DESEMPENHO
INSATISFATÓRIO EM UNIVERSIDADES FEDERAIS NO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO**

Marcos Vinicius Rezende da Silva

Paulo Ricardo da Costa Reis

Resumo

O artigo analisa os fatores associados ao insucesso (rescisão) de contratações públicas de universidades federais do estado do Rio de Janeiro realizadas por pregão eletrônico. A pesquisa foi dividida em duas etapas, uma quantitativa e outra qualitativa. Na primeira, foram levantados e analisados dados secundários referentes a contratos assinados por quatro universidades federais no período de 2014 a 2019. Na segunda, selecionou-se um contrato rescindido para cada instituição analisada com o intuito de realizar um estudo de múltiplos casos, por meio de análise documental, sobre a gestão do processo de contratação e execução desses contratos e, assim, investigar os motivos que levaram à rescisão contratual e seus impactos na manutenção dos serviços a que dizem respeito. Os resultados alcançados mostram a preponderância do pregão eletrônico no total de rescisões, sinalizando os riscos dessa modalidade licitatória. Verificou-se também falhas que apontam para fragilidades nas capacidades de contratação dos órgãos demandantes e nas capacidades de prestação dos serviços por parte das empresas contratadas. As questões levantadas apontam para a necessidade de aprimoramento do processo de contratação pública e procuram contribuir com as discussões acerca das possibilidades e limitações do uso do pregão eletrônico como principal modalidade licitatória.

Palavras-chave: Contratações públicas; pregão eletrônico; rescisões; desempenho insatisfatório; Ifes.

Abstract

The article analyzes the factors associated with the failure (termination) of public contracts in federal universities in the state of Rio de Janeiro, carried out through electronic bidding. The research was divided into two stages, quantitative and qualitative. In the first stage, secondary data related to contracts signed by four federal universities from 2014 to 2019 were collected and analyzed. In the second stage, one terminated contract was selected for each institution analyzed, aiming to conduct a multiple case study through document analysis. This study focused on the management of the contracting and execution processes of these contracts, in order to investigate the reasons that led to contract termination and their impacts on the maintenance of the services they pertain to. The achieved results highlight the prevalence of electronic bidding in the total number of terminations, indicating the risks associated with this procurement method. Additionally, identified flaws point to weaknesses in the contracting capabilities of the requesting entities and the service provision capabilities of the contracted companies. The raised issues underline the need for improvement in the public procurement process and seek to contribute to discussions about the possibilities and limitations of using electronic bidding as the primary procurement method.

Keywords: Public procurement. electronic bidding. Terminations. unsatisfactory performance. Ifes.

1 INTRODUÇÃO

As compras públicas são meios essenciais para o funcionamento da Administração Pública, garantindo as condições materiais para que ela possa empreender suas ações. Assim, entender como funcionam e os fatores afeitos ao seu sucesso ou insucesso mostra-se fundamental não só para entender o próprio *modus operandi* do setor público como também para aperfeiçoá-lo, visando em última instância garantir maior eficácia, eficiência e efetividade às políticas públicas e, por consequência, maior geração de valor ao cidadão.

Adicionalmente, as inovações recentes na área de compras públicas têm imprimido a estas novos papéis de caráter estratégico na promoção do desenvolvimento em suas múltiplas escalas (nacional, regional e local) e dimensões (social, econômica, ambiental, tecnológica etc.). Consequentemente, a importância do estudo das compras públicas, e em particular dos fatores ligados ao seu desempenho, torna-se ainda maior.

Além disso, considerando ser o pregão a principal modalidade licitatória do processo de compras, é também fundamental que a ele seja dedicada atenção.

Diante disso, o presente artigo teve como objetivo geral analisar os fatores associados ao insucesso (rescisão) das contratações públicas por pregão eletrônico realizadas por universidades federais do estado do Rio de Janeiro. Para tanto, a pesquisa foi dividida em duas etapas, uma quantitativa e outra qualitativa. A seleção das contratações analisadas considerou todos os contratos assinados por quatro universidades no período de 2014 a 2019: Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). A partir desse levantamento, buscou-se selecionar um contrato rescindido para cada instituição analisada com o intuito de realizar um estudo de casos múltiplos sobre a gestão do processo de contratação e execução desses contratos e, assim, investigar os motivos que levaram à rescisão contratual e os eventuais impactos que a medida trouxe para a adequada manutenção dos serviços a que dizem respeito.

O artigo contribui para os estudos em compras e contratações públicas e traz alguns achados relevantes. Em primeiro lugar, destaca-se que os dados relativos às contratações das universidades fluminenses corroboram a participação majoritária do pregão entre as modalidades licitatórias, bem como sua participação ainda maior nas rescisões contratuais. Além disso, revela-se um cenário heterogêneo nas rescisões, o que levanta questões importantes para o entendimento de suas capacidades de contratação.

Em segundo lugar, foram identificadas e pontuadas falhas nos processos licitatórios analisados que apontam para fragilidades nas capacidades de contratação dos órgãos demandantes e nas capacidades de prestação dos serviços por parte das empresas contratadas.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Compras e contratações públicas

As compras públicas podem ser entendidas como processos por meio dos quais a Administração Pública se supre de bens e serviços necessários ao alcance de seus objetivos através de relação contratual com terceiros. Essa relação tem sido regida predominantemente pela Lei nº 8.666/1993, Lei Geral de Licitações e Contratos, mas está sendo substituída pela Lei nº 14.133/2021. Um dos muitos avanços da nova lei é o agrupamento de diferentes leis que tratam do assunto, como a legislação específica que institui o pregão.

De maneira geral, a implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos representa uma oportunidade para a melhoria do próprio funcionamento da Administração Pública, na medida em que as compras e contratações públicas garantem as condições materiais para que atue. Nelas reside um elo fundamental para a melhoria da eficiência, qualidade e efetividade das políticas públicas.

Todavia, essa visão sobre as compras e contratações públicas é ainda bastante limitada. Diversos estudiosos vêm destacando há tempos seu potencial na resolução de diversos problemas, tanto no âmbito intraorganizacional quanto no extraorganizacional (FENILI, 2018).

No âmbito intraorganizacional, defende-se a necessidade de uma visão estratégica sobre as compras e contratações, de modo que elas estejam bem integradas aos demais setores da organização e tenham papel mais ativo na própria definição da estratégia organizacional (ALMEIDA; SANO, 2018).

No âmbito extraorganizacional, as compras e contratações públicas materializam o chamado poder de compra do Estado. Esse poder de proporção singular abre um leque de possibilidades de uso. Um dos papéis que pode desempenhar é o de ferramenta de promoção da estabilidade macroeconômica, conforme defendido por influentes economistas, como John Maynard Keynes, na medida em que gera grande foco de demanda na economia, induzindo

a plena utilização dos fatores produtivos¹. O poder de compra do Estado pode atuar também como elemento importante nas estratégias de: apoio ao desenvolvimento local, através de condições diferenciadas de participação da micro e pequena empresa e de pequenos produtores locais; estímulo ao desenvolvimento tecnológico nacional e ao desenvolvimento e inovação industrial, através da prioridade à aquisição de bens produzidos majoritariamente com conteúdo tecnológico nacional; e promoção da sustentabilidade, através da priorização da aquisição de bens e serviços com baixo impacto negativo sobre o ambiente (FENILI, 2018; FERNANDES, 2019).

Essas são apenas algumas das possibilidades que têm sido aventadas pelo uso estratégico do poder de compra do Estado. É claro que todas elas abrem amplos debates e em nenhuma delas esse elemento é único e suficiente para o atingimento dos objetivos, devendo, na verdade, estar articulado a uma série de outras iniciativas.

2.2 Desempenho das contratações e os fatores que as afetam

A implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos, em certa medida, pode ser explicada pelo fato de que o desempenho das contratações públicas é fator constantemente alvo de críticas entre o público-alvo dos bens adquiridos e dos serviços prestados no âmbito da Administração Pública. Apesar de ser uma questão fundamental, o desempenho das contratações esbarra na precariedade em sua mensuração e na falta de aprofundamento no entendimento dos fatores que o afetam, particularmente no caso de contratos de serviço, objeto de nosso estudo (BONELLI; CABRAL, 2018). Indo além, é preciso destacar que a própria ideia de desempenho nas contratações públicas acaba frequentemente ficando restrita ao aspecto de preço, sendo, portanto, incompleta e ensejando a incorporação de dimensões como a tempestividade e a qualidade da entrega para que seja mais bem compreendida (REIS; CABRAL, 2018; VAZ; LOTTA, 2007).

Nesse sentido, a Administração Pública buscaria aquisições com baixo custo, alta qualidade e alta tempestividade. Contudo, como bem destacam Vaz e Lotta (2007), ao consideramos essas três dimensões, usualmente estaremos diante de situações de *trade off*. A diminuição do custo tende a diminuir a qualidade, o aumento na qualidade tende a aumentar o tempo de entrega e a diminuição do tempo de entrega tende a aumentar o custo.

¹ Destacamos que a tese de Keynes vai mais fundo ao mobilizar também e centralmente o papel da emissão monetária no alcance da estabilidade macroeconômica.

Entre os estudiosos que investigaram fatores que afetam as dimensões de competência nas contratações públicas, Bonelli e Cabral (2018) buscaram compreender os efeitos das competências públicas e privadas nas dimensões custo e qualidade de contratos de terceirização de serviços (Quadro 1).

Quadro 1 – Competências públicas individuais relacionadas ao desempenho de contratações públicas

Fase	Tipos de competência	Habilidades	Agentes
Fase licitatória	Competências de negociação de contratos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Selecionar, no menor tempo possível, fornecedores capazes de produzir bens/serviços, adequados às necessidades organizacionais; ▪ Favorecer a concorrência entre licitantes; ▪ Obter melhores termos contratuais, no tocante a preço e a prazo. 	Pregoeiros
Fase de execução do contrato		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Administrar de maneira produtiva as relações com as empresas. 	Fiscais administrativos
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avaliar os comportamentos das empresas, garantindo um constante alinhamento entre interesses públicos e privados. 	Fiscais Técnicos
	Competências de monitoramento (ou fiscalização)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Limitar os comportamentos oportunistas dos múltiplos agentes envolvidos mediante apropriados mecanismos de incentivo e controle. 	Fiscais administrativos e técnicos

Fonte: Elaboração própria a partir de Bonelli e Cabral (2018).

As competências públicas são trazidas no âmbito individual, pois segundo os autores, “diante da homogeneidade de procedimentos existentes numa instituição pública, a fonte de heterogeneidade que influencia no desempenho dos contratos reside nas competências presentes em grau diferente entre os diversos servidores responsáveis” (BONELLI; CABRAL, 2018, p. 492). As competências privadas são trazidas no âmbito organizacional, pois “as

competências presentes em grau diferente entre as diversas prestadoras de serviço constituem uma fonte de heterogeneidade que influencia no desempenho dos contratos” (BONELLI; CABRAL, 2018, p. 491).

De forma geral, tanto a capacidade privada de execução quanto as capacidades públicas de negociação e monitoramento são desenvolvidas a partir da experiência e do nível de conhecimento (TEECE; PISANO; SHUEN, 1997 apud REIS; CABRAL, 2018; BONELLI; CABRAL, 2018), bem como a partir de interações mais frequentes e próximas entre as partes. Esta última é ainda apontada pelos autores como um escape à rigidez das rotinas burocráticas, ajudando “a superar problemas inerentes à incompletude contratual e a possíveis conflitos na aplicação das cláusulas contratuais” (TEECE; PISANO; SHUEN, 1997 apud REIS; CABRAL, 2018; BONELLI; CABRAL, 2018, p. 492).

Almeida e Sano (2018), por sua vez, ao adotar uma perspectiva organizacional das capacidades públicas, buscaram investigar a dimensão da celeridade em pregões eletrônicos firmados pela Base Aérea de Natal (Bant). Eles apontaram alguns fatores importantes para a consecução de celeridade em quatro dimensões: (I) legislação e processos de compras, (II) estrutura e organização do setor de compras, (III) sistemas de compras e (IV) recursos humanos do setor de compras.

A conclusão dos autores foi de que “a falta de pessoal qualificado para o setor de compras e o excesso de rigidez e formalismo da legislação foram os fatores que mais geraram impactos no tempo de execução dos processos” (ALMEIDA; SANO, 2018, p. 110).

2.3 Procedimentos metodológicos

Para desenvolver a pesquisa foi realizado um levantamento de todos os contratos assinados pelas Ifes do estado do Rio de Janeiro no período de 2014 a 2019.² Com isso, foi possível identificar 646 contratos, excluindo os contratos relativos a unidades de saúde.

Foram 50 contratos na Unirio, 151 na UFF, 210 na UFRJ e 235 na UFRRJ.

Em todas as universidades houve predomínio da modalidade pregão. Na Unirio, o pregão representou 78% dos contratos, enquanto nas demais constitui em média 50%. Em relação aos valores, na UFF e na UFRJ a modalidade pregão representa 70% do total, enquanto na Unirio representa 95% e na UFRRJ, 54%.

² A seleção das Ifes não considerou instituições federais que embora ofereçam cursos superiores tem como foco o ensino básico, tais como o IFRJ, Cefet e Colégio Pedro II.

No que se refere ao tipo de objeto contratado, o predomínio foi de contratos de serviços, que em todos os casos foram de pelo menos 60% da quantidade e valor totais, sendo que na UFF chegaram a representar 91% da quantidade de contratos e 89% do valor.

Quanto ao desempenho final da contratação, dos 646 contratos assinados, 66 foram rescindidos, o que representa 10% do total. A maior parte das rescisões, tanto em termos relativos quanto absolutos, concentrou-se na modalidade pregão – 73% do total de rescisões, ou 14% do total contratado na modalidade, sendo 48 contratos rescindidos dos 285 assinados no período de 2014 a 2019. Quase todas as rescisões referem-se a contratos de serviços, 64, sendo apenas 2 rescisões de contratos de obras e nenhuma para os demais.

Embora a UFRRJ tenha assinado mais contratos, 235, ela rescindiu somente 9, e a Unirio apenas 1 contrato dos 50 assinados. A UFRJ, por sua vez, foi a que apresentou o maior número de rescisões (40 dos 210 contratos assinados). Já a UFF rescindiu 16 contratos dos 151.

A partir do levantamento sintetizado acima, de modo a realizar uma análise mais aprofundada, procuramos selecionar quatro contratos dentre os rescindidos, um de cada universidade. O objetivo foi compreender os motivos que levaram à rescisão contratual.

Para a seleção dos contratos utilizou-se os seguintes critérios. Em primeiro lugar, consideramos apenas os contratos na modalidade pregão e que fossem referentes a serviços. Em segundo lugar, buscou-se os fornecedores com mais contratos rescindidos, adotando como critério de desempate o valor total obtido pelo fornecedor.

Durante o processo de seleção foram consultados os portais eletrônicos das contratantes com o intuito de buscar informações preliminares a respeito do contrato e sua rescisão. Os contratos cujo extrato de rescisão foi localizado foram verificados quanto à justificativa apontada no documento. Considerando o foco nas rescisões motivadas por desempenho insatisfatório, ao final desta etapa, foram descartados aqueles cuja rescisão sabidamente foi amigável ou motivada por razões de interesse público. Feito isso, foram selecionados dois contratos, um da UFF e um da UFRJ.³ Na Unirio não foi identificado nenhum contrato que se encaixasse nos critérios estabelecidos.⁴ Na UFRRJ não foi possível verificar se o contrato foi rescindido por desempenho insatisfatório, pois não conseguimos acesso ao termo de rescisão. Após a definição dos contratos, buscou-se informações sobre a contratação.

³ O contrato da UFF trata-se de desempenho insatisfatório ainda na etapa de licitação, enquanto o da UFRJ tratase de desempenho insatisfatório na execução.

⁴ A universidade rescindiu apenas um contrato de 2014 a 2019, e este foi por contratação direta, via dispensa de licitação.

É importante destacar que os resultados obtidos são baseados somente nos dados e informações obtidas nos documentos disponíveis nos portais eletrônicos do governo federal e das universidades. Embora isso imponha limitações ao aprofundamento da análise, os documentos consultados apresentaram elementos suficientes para o alcance do objetivo do artigo.

2.4 Apresentação das contratações

2.4.1 O contrato da UFRJ

O contrato da UFRJ, nº 041/2018, teve seu processo administrativo (PA)⁵ iniciado em fevereiro de 2018 e o último registro de movimentação foi em março de 2021, totalizando 1.112 dias e 1.001 páginas. Ao longo desse período, a tramitação envolveu 16 setores da universidade, com duas passagens pela Procuradoria.

A contratação foi realizada por meio do Pregão Eletrônico (PE) nº 18/2018, cuja sessão foi aberta em outubro de 2018, 250 dias (cerca de 8 meses) depois da abertura do PA. Tratou-se de processo licitatório para contratação dos serviços de limpeza, asseio e conservação predial (incluindo mão de obra, saneantes, materiais e equipamentos) no Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza (CCMN).

O PE contou com dez itens, com um lance para cada, compondo um único lote cujo valor total foi estimado em R\$ 2,2 milhões. Foram 30 empresas participantes no processo, que culminou com a seleção da Proserviços Gerenciamento Empresarial Eireli em todos os itens do grupo, com lance total vencedor de R\$ 2 milhões, o que representou redução de 8,2% em relação ao previsto pela Administração. A habilitação da vencedora ocorreu 282 dias depois da abertura do PA. Na habilitação, uma das empresas participantes manifestou intenção de recurso alegando que a proposta vencedora continha inconsistências, inclusive com relação à produtividade adotada. A manifestação foi aceita pelo pregoeiro. Contudo, o resultado do PE não foi alterado.

O contrato foi assinado pela UFRJ e a Proserviços em dezembro de 2018, com vigência de 1 ano. Posteriormente foi feito um termo aditivo prorrogando a vigência por mais um ano e montando um valor global de R\$ 4,1 milhões.

A área total abrangida pela contratação foi de 83.611 m², dividida de acordo com suas características. Foram estabelecidos 50 funcionários para o desempenho das funções, sendo

⁵ Processo nº 23079006328201869.

48 serventes e 2 encarregados. O mecanismo de avaliação de desempenho foi o instrumento de medição de resultado (IMR). Não foram reservados incentivos à contratada.

A contratação foi objeto de auditoria de avaliação dos resultados da gestão pela Controladoria-Geral da União (CGU), no âmbito do Relatório de Avaliação nº 201902264, entre agosto e dezembro de 2019, completando, portanto, pouco mais de quatro meses de trabalhos. Os achados da auditoria são apresentados a seguir (BRASIL, 2019).

Em primeiro lugar, verificou-se que não foi realizada a medição da área física a ser limpa:

as áreas a serem limpas foram levantadas com base em contratos anteriores e nas medidas disponibilizadas pela CCMN para a Pró-reitoria de Gestão e Governança (PR6), sem memórias de cálculo e documentos que dessem suporte à estimativa das áreas, tais como laudos/medição das áreas que serão limpas (BRASIL, 2019, p. 9).

Ainda assim, a área foi incrementada em 4.425 m² em relação ao contrato anterior, o que provoca reflexo nos custos, que são estimados por metro quadrado.

Constatou-se também que os preços por m² e mensal para a limpeza dos ambientes estava abaixo dos limites do Caderno Técnico de 2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão para o estado do Rio de Janeiro. A UFRJ respondeu explicando que o fato estava relacionado com os limites estabelecidos pela instituição face às restrições orçamentárias e que os valores retratavam a realidade de mercado.

A auditoria identificou também ausência de atesto da fiscalização nas notas fiscais referentes aos serviços do mês de abril de 2019 e encontrou multas pagas pela universidade decorrentes de atraso no pagamento das Guias de Previdência Social (GPS) no período de janeiro a abril de 2019, totalizando ônus de R\$ 2,5 mil ao erário.

O Superintendente-Geral de Gestão da PR6 respondeu que os fiscais do contrato enviaram tardiamente as notas fiscais para pagamento e que o setor responsável por esse procedimento tem quantitativo insuficiente de servidores.

Outro ponto verificado, foi que a contratada incluiu indevidamente em suas planilhas de custos o item assistência médica e familiar, no valor individual de R\$ 27,00. Contudo, o item não configura benefício do empregador, sendo na verdade descontado do empregado, e tampouco foi incluído pela UFRJ em sua estimativa de custos. Assim, conforme apontado pela auditoria, carece de amparo legal e normativo. Como resposta, a instituição alegou que

não pode exercer ingerências na formação de preços privados proibindo a inserção de custos e que o pregoeiro entendeu que o valor em pauta era um benefício concedido pela empresa a seus empregados. Alegou também que, mesmo com este encargo, a licitante sagrou-se vencedora do certame com o menor preço (BRASIL, 2019, p. 10).

O entendimento, entretanto, foi rechaçado pela Advocacia-Geral da União (AGU), que entende que frente a custos considerados ilegais, cumpre à Administração proibi-los, sendo esse um “imperativo lógico decorrente dos princípios da legalidade, da economicidade, da eficiência, da satisfação do interesse público e da autotutela da Administração” (BRASIL, 2017, apud BRASIL, 2019, p. 11).

Adicionalmente, a contratada, apesar de instada pela UFRJ, não comprovou pagamento do benefício social familiar referente aos meses de janeiro a maio de 2019. O fato ensejou a abertura de processo para apuração de irregularidade na execução do contrato e aplicação das sanções cabíveis.

Considerando a exequibilidade dos serviços, a equipe de auditoria observou avaliações “regular” e “ruim”, realizadas no âmbito do IMR, a respeito dos serviços prestados em abril de 2019. Porém, entendeu que não estava prejudicada a exequibilidade da contratação.

Segundo os fiscais entrevistados em 22/08/2019, a limpeza não estava muito satisfatória e a entrega do material também não e isto aconteceu por causa dos pagamentos dos funcionários que não estavam ocorrendo, porque a UFRJ não pagava à Proserviços, mas que, naquele momento, tudo estava se normalizando. Sendo assim, evidenciou-se a exequibilidade da contratação (BRASIL, 2019, p. 11).

Conforme ressaltado no relatório de auditoria, a UFRJ encerrou o contrato, algum tempo depois da visita *in loco* dos auditores, por inadequação na prestação de serviços e falta constante de materiais. Conseqüentemente, para não haver interrupção dos serviços, foi realizada contratação emergencial, através do Contrato nº 014 de 2020.

2.4.2 O contrato da UFF

O contrato selecionado da UFF, o de nº 001/2017, teve seu PA iniciado em junho de 2016 e o último registro de movimentação indica um prazo de tramitação de 390 dias⁶, com passagem por 10 setores da universidade, sendo apenas uma pela Procuradoria.

A contratação foi realizada através do PE nº 37/2016, cuja sessão foi aberta 88 dias depois da abertura do PA. Tratou-se de processo licitatório para “contratação de empresa especializada para execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva em equipamentos de refrigeração, geladeiras, câmaras frigoríficas e demais equipamentos”. Foi licitado apenas um item com valor estimado de R\$ 10,5 milhões em um processo que contou com 27 empresas participantes, das quais apenas 3 não eram ME/EPP.

⁶ Processo nº 23069022197201614.

Inicialmente uma empresa foi declarada vencedora com lance de R\$ 3,7 milhões. O segundo menor lance foi de R\$ 6,0 milhões. Contudo, uma concorrente apresentou recurso contra o aceite e habilitação da proposta vencedora alegando que os valores apresentados eram inexequíveis e que o capital social da empresa era inferior a 10% do valor total do contrato

Em nova seleção, venceu a Real Refor Engenharia e Comércio Ltda., com lance de R\$ 7,4 milhões. Com isso, a Administração obteve 30,0% de economia em relação ao valor estimado. A segunda colocada teve apenas 0,00001% de diferença.

Duas empresas apresentaram intenção de recurso contra a nova vencedora. A primeira alegou que a empresa Real Refor não apresentou atestado técnico compatível com o objeto da licitação, enquanto a segunda alegou discrepâncias entre as características e quantidades informadas nos atestados apresentados pela empresa e o objeto da licitação. Apesar disso, o resultado do certame não foi alterado. Desse modo, foi assinado o contrato entre a UFF e a Real Refor, com vigência de um ano.

Os recursos apresentados em desfavor da vencedora foram apurados em auditoria realizada pela CGU-Regional/RJ por meio do Relatório de Avaliação nº 201700230 (BRASIL, 2017).

A recorrente alegou que o único atestado de capacidade técnica apresentado pela Real Refor continha os seguintes problemas. Em primeiro lugar, a empresa responsável pela emissão do atestado, e para a qual a Real Refor teria prestado serviço de manutenção, não tinha estrutura física condizente com os equipamentos que foram listados como objetos da prestação do serviço. Em segundo lugar, e-mail e telefone que seriam da empresa emitente eram os mesmos da Real Refor.

Instado a apurar as alegações da recorrente, o pregoeiro encaminhou mensagem à empresa emitente do atestado solicitando a confirmação do documento. Não houve resposta e nem aprofundamento das diligências por parte do pregoeiro, ao que se seguiu à adjudicação e homologação da licitação em favor da Real Refor.

A auditoria da CGU não só confirmou as irregularidades apontadas pela recorrente, como também constatou que “na competência de março/2016, todos os sócios da emitente do atestado eram empregados da Real Refor” (BRASIL, 2017, p. 03). Diante disso, solicitou-se à licitante vencedora documentos que comprovassem os serviços prestados. Assim, foi entregue um documento contendo nomes de pessoas físicas e jurídicas, endereços e períodos de prestação de serviços. Cumpre destacar, logo de início, informação constante no

documento e destacada no relatório de auditoria de que a empresa terceirizou os serviços de manutenção obtidos. Porém, segundo ela, em conformidade com os termos dos contratos.

No tocante à apuração das informações apresentadas no documento, foi verificado que dois imóveis listados como pertencentes às empresas para as quais a Real Refor prestou serviço eram incompatíveis com a relação de equipamentos que alegavam ter e que eram objetos da prestação. Assim, a conclusão da equipe de auditoria foi de que “o atestado apresentado não foi suficiente para comprovar que a Refor tenha executado serviços de manutenção em equipamentos de refrigeração, em desacordo com o exigido no Edital” (BRASIL, 2017, p. 05).

Outra irregularidade refere-se aos preços da contratação. A universidade baseou sua estimativa de preços em valores estimados na ata de registro de preços do PE nº 01/2015 da Diretoria de Pesquisa e Estudos de Pessoas – Comando do Exército e do PE nº 319/2015 da Universidade Federal de São Paulo. Conforme salientado no relatório de auditoria, a estimativa de preços foi na contramão da orientação do TCU, que diz que a pesquisa de preços deve levar em conta várias origens.

A verificação da conformidade dos preços estimados e os homologados em relação aos de mercado indicou sobrepreço de 269%. A universidade reconheceu o problema na pesquisa de preços atribuindo-o à falta de capacitação dos servidores da área técnica responsável pela elaboração do TR e pesquisa de preço, a Superintendência de Arquitetura e Engenharia, que assumiu essas responsabilidades por conta da complexidade do objeto. Manifestou ainda a necessidade de capacitação desses servidores.

Em relação à apuração de responsabilidade, entendeu ser dispensável considerando que não havia ato ilícito e que o contrato ainda não havia sido executado e, portanto, não havia acarretado nenhum prejuízo ao erário.

Sobre o processo de apuração das informações apresentadas pela recorrente em desfavor da Real Refor, o pregoeiro manifestou-se dizendo que as pesquisas foram feitas com base “somente em sites oficiais e aqueles a que temos acesso, como por exemplo, o SICAF, de forma a verificar se havia relação entre as duas empresas citadas acima, não tendo encontrado nada que comprovasse vínculo entre uma e outra” (BRASIL, 2017, p. 09). Destacou ainda a ausência de diligência pessoal pela falta de segurança para realização da visita.

No que se refere ao sobrepreço, o Coordenador de Manutenção Substituto da Superintendência de Arquitetura e Engenharia explicou que isso provavelmente estaria relacionado a exigências adicionais do pregão da UFF em relação àqueles que serviram de

parâmetro para a pesquisa e a auditoria. Em primeiro lugar, o pregão da UFF incluía fornecimento de peças destacadas por ele como de “expressivo custo operacional”. Em segundo lugar, incluía Plano de Manutenção com rotinas definidas e suas temporalidades de execução. Contudo, reconheceu o erro incorrido na falta de aprofundamento da pesquisa, justificando ser decorrente da ausência de expertise da equipe. Diante disso, comprometeu-se com a busca de aperfeiçoamento junto à universidade.

A equipe de auditoria discordou dos argumentos apresentados. No tocante ao sobrepreço, destacaram que os pregões de referência não trazem exceção a nenhum tipo de peças para manutenção preventiva e que apesar de não contarem com plano de manutenção como o da UFF, especificaram rotinas para a manutenção preventiva no respectivos TRs. No que se refere à consulta apenas a páginas oficiais, argumentou ser insuficiente para justificar a limitada apuração realizada.

Sobre os procedimentos a serem adotados em relação à contratação, a UFF esclareceu que iria cancelar o contrato e “realizar um novo procedimento licitatório para a contratação dos serviços (...), aprimorando a pesquisa de preços e dividindo os itens em lotes, por tipo de aparelho e local de prestação dos serviços” (BRASIL, 2017, p. 08).

A divisão dos itens em lotes, inclusive, foi um ponto que a equipe de auditoria sugeriu que fosse avaliado pela universidade na nova contratação, considerando que na contratação analisada foram observados “diversos tipos de equipamentos, bem como aparelhos de ar-condicionado com complexidades e capacidades diferentes” (BRASIL, 2017, p. 10).

Por fim, recomendou-se que a universidade cancelasse o contrato, apurasse a responsabilidade pela precariedade da consulta de preços, bem como estabelecesse uma rotina para essa consulta ser feita adequadamente.

2.5 Análise e discussão

De início, no tocante à análise dos contratos, constata-se o amplo predomínio de contratações de serviços, que alcançaram média de 76% do total, chegando a 91% na UFF. Considerando que grande parte desses contratos envolvem quantitativo de mão de obra, isso já nos traz um indicativo da magnitude da prática de terceirização nas Ifes do estado do Rio de Janeiro.

O pregão foi a modalidade licitatória mais utilizada, com 52% de participação no total. O maior uso do pregão pode ser atribuído ao predomínio de bens e serviços classificáveis como “comuns” e que, portanto, ensejariam a maior utilização dessa modalidade. Constata-

se também que desconsiderado o pregão, a regra é a contratação direta, que chega a 34% do total de contratos assinados.

Ainda mais expressiva que a participação do pregão no total de contratos assinados é sua participação nas rescisões, cerca de 73% do total. O patamar da taxa de rescisões de contratos via pregão traz à tona alguns de seus problemas. Um deles é o excessivo foco na competitividade dos preços, provocando o aumento dos riscos de perda de qualidade, o que por sua vez aumenta os riscos de rescisão contratual por desempenho insatisfatório (FREITAS; MALDONADO, 2013). O ambiente competitivo tende a estimular os licitantes a reduzir seus custos operacionais e sua margem de lucro além do limite suportável a fim de oferecer preços menores e vencer a licitação (REIS; CABRAL, 2018). Com isso, a economicidade do processo tende a ser revertida posteriormente na forma de baixa de qualidade da contratação. Assim, a redução nos preços contratados propiciada pelo uso do pregão é ao mesmo tempo um ponto forte e uma ameaça.

Outro ponto importante é a heterogeneidade das rescisões entre as universidades. De um lado, aparecem Unirio e UFRRJ, com, respectivamente, 2% e 4% de contratos rescindidos. De outro, UFF e UFRJ com, respectivamente, 11% e 19%. Os números surpreendem ainda mais quando consideramos que a UFRRJ foi quem mais assinou contratos, embora tenha um percentual de rescisões relativamente baixo. Diante disso, ao menos duas hipóteses podem ser apresentadas, embora não possam ser confirmadas a partir dos dados disponíveis. A primeira é que a Unirio e a UFRRJ possuem maior expertise em contratações em relação à UFF e à UFRJ. A segunda é que as duas primeiras são menos propensas a rescindir contratos.

Conforme já explicado, selecionamos contratos dentre os rescindidos pelas universidades para proceder a uma análise mais detalhada do processo de contratação e da posterior rescisão contratual. Os casos analisados trazem elementos importantes para a discussão a respeito das contratações públicas no Brasil.

De início, já se observa que os processos de contratação analisados envolveram um número significativo de interessados. Além disso, os prazos entre o início do processo administrativo e a realização do pregão (de três meses para a UFRJ e oito para a UFF), sugerem que, ao menos no processo da UFF, a fase interna da licitação não foi realizada de forma tão ágil.

Apesar da competitividade e do tempo despendido no processo de contratação, nos pregões em questão foram apresentados recursos que colocavam em dúvida a capacidade do fornecedor de executar os serviços e/ou a conformidade das informações prestadas. Efetivamente foram selecionados fornecedores que trouxeram prejuízos à contratação. Isso

nos traz fortes indícios de que a competitividade não é suficiente para garantir uma contratação vantajosa, diferentemente do que é comumente defendido. Na verdade, pode acabar por expor sobremaneira à Administração Pública ao risco de seleção adversa, levando a transtornos na execução do contrato (FIUZA, 2009).

Embora tenha sido obtida redução nos preços contratados, ao menos em comparação ao valor estimado pelas universidades, os contratos foram rescindidos unilateralmente, tanto por problemas com as empresas vencedoras quanto por problemas relacionados às próprias universidades em seu planejamento e execução do processo de contratação.

Sobre a capacidade das empresas, no caso do contrato com da UFRJ, a selecionada começou por gerar custos extras ao erário ao incluir indevidamente um benefício em seu preço final, o que já abre margem para questionamentos acerca de sua conduta. Adicionalmente, ela apresentou problemas relativos à qualidade da execução do serviço, levando à rescisão contratual. Destaca-se que mesmo em face de atraso no pagamento por parte da Administração, a contratada deve dispor de condições de garantir a adequada continuidade do serviço prestado, embora, é claro, não indefinidamente.

No caso do contrato da UFF, ainda que não tenha sido de fato executado, a empresa apresentou informações inconsistentes em seu atestado técnico e reconheceu ter terceirizado contratos anteriores, o que gera significativas dúvidas sobre sua capacidade de executar o serviço para o qual foi selecionada, trazendo riscos de eventual rescisão posterior, caso a execução contratual tivesse sido iniciada.

A empresa responsável pela emissão do atestado tinha como sócios empregados da empresa vencedora da licitação, além do mesmo telefone e e-mail. Não bastasse isso, sua sede não comportava os equipamentos que alegava ter e que teriam sido objeto dos serviços da vencedora. O fato já indica conduta deliberada da contratada de manipular o processo de contratação através da apresentação de informações, ao que tudo indica, falsas, o que é grave.

Conforme já dito, os problemas não se limitaram às empresas. Destaca-se também, tanto em relação à UFF quanto em relação à UFRJ, a ocorrência de problemas que sugerem uma baixa capacidade de contratação. Em relação à primeira, eles concentram-se na fase de planejamento e realização da contratação (visto que o contrato não chegou a ser executado), abrangendo erros que vão desde a precariedade na especificação do objeto até a formação dos preços e a apuração de irregularidades em relação ao fornecedor. No caso da segunda, há erros na contratação, referentes à inadequação na medição da área destinada à prestação

de serviço e à reação diante de acréscimo indevido de custos, mas também na execução do contrato, com a ocorrência de atrasos em pagamentos e ausência de atesto de notas fiscais.

No tocante ao contrato da UFF, considerando a realização de uma contratação envolvendo itens que possuem alguma complexidade, em que pese o seu enquadramento como serviço comum na modalidade pregão, a universidade optou por transferir a responsabilidade sobre o planejamento da contratação para sua Superintendência de Arquitetura e Engenharia. O referido setor, entretanto, não dispunha de profissionais qualificados para realização de contratação pública, o que, como já visto, se refletiu na perda de qualidade do processo.

Em primeiro lugar, equipamentos distintos, de diferentes complexidades e localizados em diferentes unidades foram agrupados em um único item e lote no pregão. Em segundo lugar, a própria estimativa de preços foi realizada de forma precária, baseando-se em apenas dois pregões, contrariando, assim, recomendações do TCU e gerando sobrepreço na ordem de 269%, segundo o relatório de auditoria. A economia obtida no pregão (considerando a relação do preço contratado com o estimado) foi bastante significativa, 30%, o que pode ser visto, inclusive, como indicativo de que havia problemas na estimativa de preços realizada pela universidade.

Uma vez selecionado o fornecedor, foram apresentados ao pregoeiro indícios de irregularidades em documentos e informações prestadas. Diante disso, ele pediu explicações ao fornecedor, mas com a ausência de resposta não houve cobrança nem aprofundamento das investigações. A apuração, como já destacado, limitou-se a pesquisas em alguns sites oficiais. Não foram feitas pesquisas abrangentes o suficiente tampouco visita *in loco*, evidenciando precariedade no processo de apuração e expondo a Administração a riscos.

Em relação à visita, vimos que o pregoeiro argumentou que não foi disponibilizada segurança para efetivá-la. Nesse ponto, acreditamos que a universidade seria responsável por não lhe garantir as condições adequadas para a realização das diligências. Contudo, constituiu erro da parte do pregoeiro a falta de reiteração na cobrança de explicações ao fornecedor e insuficiência da apuração das informações.

Ademais, outra conduta problemática pode ser apontada na decisão da universidade de não apurar a responsabilidade pela inadequada pesquisa de preços, com a justificativa de que não foi consumado um dano ao erário pela rescisão do contrato antes de sua execução. A não efetivação do dano pode ser um atenuante, mas não retira da instituição o dever de apurar o ocorrido. A medida seria importante até mesmo para o aperfeiçoamento do processo de contratação.

Quanto ao contrato da UFRJ, já foi visto que a especificação do objeto também teve erros, relativos à sua (não) medição. Em uma contratação de serviço cujo preço é estimado com base na área física a ser limpa, esta não foi levantada com base em nova medição, mas em contratos anteriores, “sem memórias de cálculo e documentos que dessem suporte à estimativa das áreas” (BRASIL, 2019, p. 9). Sem ter sido evidenciada nova medição, houve incremento de 5,3% na área física em questão, o que implica em aumento nos custos. Esse ponto sugere falta de capacitação e/ou de atenção da equipe que conduziu as especificações.

Além disso, há a questão do atraso no pagamento das GPS. Nesse caso, a equipe de auditoria concluiu ser “necessária a elaboração de rotinas fixando prazos para cada setor envolvido cumprir de modo que se leve em consideração o vencimento das obrigações legais, trabalhistas e previdenciárias” (BRASIL, 2019, p. 14). Todavia, diante das alegações da universidade de déficit de funcionários no setor responsável pelos pagamentos, a solução aventada pela auditoria revelar-se-ia apenas paliativa. Isso porque “fixar prazos para cada setor” não contornaria o fato de que os atrasos seriam motivados por insuficiência de pessoal. Assim, frente às alegações da UFRJ, parece-nos mais adequado recomendar a contratação de mais servidores. Contudo, na prática essa solução poderia esbarrar em outro problema: a alegada restrição fiscal da instituição. De toda forma, conclui-se que frente aos pontos levantados pela UFRJ, dificilmente a solução da auditoria resolveria o problema.

Já no tocante ao erro incorrido pela licitante na inclusão indevida de item em sua planilha de custo, a resposta da UFRJ à auditoria aponta para pelo menos dois caminhos relativamente ao juízo de sua conduta. Consta no relatório que a UFRJ entende não poder “exercer ingerências na formação de preços privados proibindo a inserção de custos” (BRASIL, 2019, p. 10). Entretanto, como já discutido, o custo extra carece de amparo legal e, portanto, nessa situação a instituição teria o dever de expurgá-lo. Ao não o fazer, parece ter sido imprudente, permitindo a consumação de danos ao erário. A segunda metade do trecho, porém, pode relativizar esse entendimento. Ela diz que “o pregoeiro entendeu que o valor em pauta era um benefício concedido pela empresa a seus empregados”. Haveria, então, na verdade, a falta de percepção de uma possível ilegalidade. Nesse caso, pode-se dizer que houve, no mínimo, uma imperícia ou uma desatenção por parte do pregoeiro. De todo modo, foi gerado no processo custo indevido à Administração, pelo qual ela deve ser ressarcida.

Em ambos os casos, podemos verificar problemas que indicam falta de pessoal e de capacitação em equipes envolvidas no processo de contratação. Os problemas parecem atingir não somente às áreas de especificação das contratações, mas também, no mínimo, as de fiscalização e controle. Considerando que os processos de contratação prosseguiram com

vícios e que só foram interrompidos face às auditorias da CGU, sugere-se a existência de falhas nos mecanismos de controle interno setorial das universidades, que não parecem ter atuado adequadamente na correção de desvios.

Por fim, devemos tratar dos potenciais impactos que os problemas na contratação e execução dos contratos podem acarretar. O impacto mais imediato recai sobre os funcionários terceirizados envolvidos na prestação dos serviços, que frequentemente sofrem com atrasos de pagamentos, impondo risco ao seu sustento. A situação tende a ser agravada em conjunturas de crise, como a relacionada à pandemia da Covid-19. Efetivamente o impacto a que nos referimos se materializou em relação a contratos firmados entre a UFRJ e a Proserviços, conforme denunciou a Associação de Trabalhadores Terceirizados da UFRJ (Attufjr) em matéria publicada em 24 de abril de 2020.

60 trabalhadoras da ProServiços estão com salários e benefícios atrasados; a terceirizada responsável pelo Restaurante Universitário demitiu 80 com base em uma cláusula do contrato com a universidade que permite o corte na equipe em caso de redução da demanda de comida; e na Praia Vermelha, 100 terceirizados da limpeza foram colocados de férias e o vale alimentação foi reduzido, e o pessoal da segurança está trabalhando sem EPIs (Equipamentos de Proteção Individual), álcool em gel e máscaras (ASSOCIAÇÃO DE TRABALHADORES TERCEIRIZADOS DA UFRJ, 2020).

Além dos trabalhadores, o impacto também pode ser sentido na comunidade acadêmica. O contrato da UFRJ trata de serviços de limpeza em uma de suas unidades, enquanto o da UFF trata de manutenção de equipamentos de refrigeração, que vão desde geladeiras até aparelhos de ar-condicionado, em toda a universidade. Ambos os serviços são fundamentais para o regular funcionamento dessas instituições. Sua eventual interrupção pode gerar a deterioração das condições de habitabilidade das instalações universitárias, levando à possibilidade de interrupção de aulas e serviços administrativos, impactando diretamente milhares de alunos e servidores. No caso da UFF, o risco é ainda maior, tanto em relação à amplitude, na medida em que o contrato abrange toda a universidade, quanto em relação às consequências, que vão desde salas abafadas e deterioração de alimentos até o risco de incêndios, como, por exemplo, o ocorrido no prédio da Reitoria da UFRJ em abril de 2021 ou no prédio do Museu Nacional, em outubro de 2018, ambos causados por falhas em aparelhos de ar-condicionado.

Essa dimensão de impacto não pode ser esquecida pela Administração na realização do planejamento e na execução da contratação. O insulamento nas rotinas administrativas vem acompanhado de risco de uma espécie de automatização das ações, deixando de lado uma visão estratégica dos processos e conseqüentemente a necessária preocupação com sua finalidade. Adicionalmente, nesse mesmo sentido, a eficiência e economicidade passam

a ser, indevidamente, os maiores referenciais dos processos de compras públicas. Mesmo assim vemos a ocorrência de perdas nessas dimensões decorrentes da falta de capacidade da Administração e das empresas, provocando ônus excessivo ao erário. Ainda que possa ser obtida significativa economia inicial na contratação, constata-se que esta pode acabar por refletir-se em perda de qualidade na execução ou até mesmo inexecutabilidade. Como resultado, além do ônus gerado ao erário, há prejuízos aos trabalhadores e usuários dos serviços.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados, ainda que não sejam passíveis de generalização, apontam para a necessidade de repensar as contratações públicas no Brasil valorizando sua dimensão qualitativa. O predomínio da modalidade pregão revela o peso que a dimensão quantitativa tem nas licitações. Isso porque esta modalidade tem como elemento central a celeridade e a economicidade, obtida pela competitividade dos preços. A sobrevalorização do aspecto monetário tende a aumentar os riscos de seleção adversa, gerando prejuízos relativos à perda de qualidade na execução do contrato. Apesar disso, segue amplamente difundida a concepção de que o sucesso de uma contratação é dado pela economia de recursos obtida no certame licitatório e que a chave para isso é a alta competição entre fornecedores.

Nesse sentido, questões fundamentais a respeito das contratações são frequentemente negligenciadas. De um lado, são secundados aspectos relativos à capacidade de contratação das organizações públicas, tais como a adequada estruturação das rotinas de compras, visão estratégica dos processos, suficiente disponibilidade de servidores e sua capacitação, entre outros. De outro, a importância de avaliações que evidenciem a percepção do corpo social a respeito da qualidade da contratação e o impacto desta nos funcionários prestadores dos serviços e na comunidade beneficiária. Além disso, a própria capacidade das empresas licitantes, expressa, por exemplo, em atestados contestados, é pouco discutida.

Em um contexto de ampla defesa de terceirizações no setor público pretensamente justificadas por sua alegada restrição fiscal e sua suposta ineficiência, cada vez mais serviços são direcionados à provisão do setor privado. Os resultados obtidos indicam que a terceirização não necessariamente leva a melhores resultados, mesmo em contextos de muita competição. Os problemas que levam à rescisão contratual relacionam-se não apenas à falta de competição nos certames, mas a deficiências nas capacidades de organizações públicas e organizações privadas (REIS; CABRAL, 2015).

Nos vemos diante da necessidade de romper com visões que limitam a contratação à consideração de aspectos quantitativos e passar a dar a devida importância à dimensão qualitativa, trazendo à tona questões relativas à capacidade de contratação, fiscalização e avaliação por parte do setor público e da qualificação das empresas concorrentes. Dessa forma, nos atentando a esses problemas estruturais e procedendo à mensuração da qualidade do serviço e seu impacto para aqueles a quem são destinados, é que poderemos verdadeiramente aferir o sucesso ou fracasso das contratações públicas e proceder ao seu aprimoramento.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. A.; SANO, H. Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. **Revista de Administração Pública**, n 52, v.1, p. 89-106, jan./fev. 2018.

BONELI, F.; CABRAL, S. Efeitos das Competências no Desempenho de Contratos de Serviços no Setor Público. **Revista de Administração Contemporânea**. v. 22, n. 4, art. 2, pp. 487-509, jul./ago., 2018.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de Avaliação nº 201700230**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 17 maio 2017. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/858483>. PDF. Acesso em: 02 set. 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de Avaliação nº 201902264**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 13 dez. 2019. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/902102>. PDF. Acesso em: 02 set. 2021.

BRASIL. Lei de Contratos e Licitações. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 06 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 10 abr. 2023.

FENILI, R. **Governança em aquisições públicas**: teoria e prática à luz da realidade sociológica. Niterói: Impetus, 2018.

FERNANDES, C. C. C. Compras Públicas no Brasil: Tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Administração Pública e Gestão Social**. v. 11, n. 4, set./dez. 2019.

FIUZA, E. P. S. Licitações e governança de contratos: a visão dos economistas. In: SALGADO, L. H.; FIUZA, E. P. S. (Orgs.). **Marcos Regulatórios no Brasil: É Tempo de Rever Regras?** Rio de Janeiro: Ipea, 2009.

FREITAS, M. de; MALDONADO, J. M. S. de V. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Revista de Administração Pública**, nº 47, v. 5, p. 1265 a 1282, 2013.

REIS, P. R. C.; CABRAL, S. Public procurement strategy: the impacts of a preference programme for small and micro businesses, **Public Money & Management**, n 35, v. 2, 2015.

REIS, P. R. C.; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **Revista de Administração Pública**, n. 52, v. 1. p. 107-125, jan./fev. 2018.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – SINTURFJ. **Pandemia aumenta o drama dos terceirizados**. [online]. 20 abr. 2020. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/2020/04/pandemia-aumenta-o-drama-dosterceirizados-na-ufrj/>. Acesso em: 02 set. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Pró-Reitoria de Gestão e Governança. Anexo I – Termo de Referência. *In*: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. PróReitoria de Gestão e Governança. **Pregão Eletrônico nº 41, de 28 de setembro de 2018**. Disponível em: <https://xn--gesto-dra.ufrj.br/index.php/component/content/article/14licitacoes/153-pregoes>. Acesso em: 07 jan. 2021.

VAZ, J. C.; LOTTA, G. S. A contribuição da logística integrada às decisões de gestão das políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 1, jan./fev. 2011.