



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



**MANUELLA APARECIDA MINCHIO COELHO**

**ANÁLISE DA CONTA VINCULADA NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS  
TERCEIRIZADOS SOB A ÓTICA DA TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO:  
Um estudo em uma Instituição Federal de Ensino Superior**

**VITÓRIA-ES  
2021**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



**MANUELLA APARECIDA MINCHIO COELHO**

**ANÁLISE DA CONTA VINCULADA NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS  
TERCEIRIZADOS SOB A ÓTICA DA TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO:  
Um estudo em uma Instituição Federal de Ensino Superior**

Dissertação apresentado ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

**Orientador(a) Prof (a) Dr (a) Janyluce Rezende Gama**

**VITÓRIA-ES  
2021**

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

---

A639a Aparecida Minchio Coelho, Manuella, 1980-  
Análise da conta vinculada na contratação de serviços terceirizados sob a ótica da teoria dos custos de transação: : um estudo em uma Instituição Federal e Ensino Superior / Manuella Aparecida Minchio Coelho. - 2021.  
104 f. : il.

Orientadora: Janyluce Rezende Gama.  
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Terceirização. 2. Administração Pública. 3. Contratos administrativos. I. Rezende Gama, Janyluce. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35

---



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



**MANUELLA APARECIDA MINCHIO COELHO**

**ANÁLISE DA CONTA VINCULADA NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS  
TERCEIRIZADOS SOB A ÓTICA DA TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO:  
Um estudo em uma Instituição Federal de Ensino Superior**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador(a) Prof (a) Dr (a) Janyluce Rezende Gama

Aprovada em 18 de agosto de 2021.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Prof(a) Dr(a) Janyluce Rezende Gama  
Universidade Federal do Espírito Santo  
(Orientador(a))

---

Prof(a) Dr(a) Rogério Zanon da Silveira  
Universidade Federal do Espírito Santo  
Programa de Pós-graduação em Gestão Pública

---

Prof(a) Dr(a) Diane Rossi Maximiano Reina  
Universidade Federal do Espírito Santo Programa  
de Pós-graduação em Ciências Contábeis

---

Prof(a) Dr(a) Marlene Valério dos Santos Arenas  
PROFIAP / UNIR

Dedico este trabalho a Deus e à minha família.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, e, também a todos os meus familiares que ajudaram de alguma forma nesse trajeto.

Agradeço à Universidade Federal do Espírito Santo e ao Programa de Mestrado em Gestão Pública pela oportunidade de aprendizagem e crescimento.

À Professora Janyluce, pela orientação, esforço e conhecimento compartilhado.

A todos os Professores do curso pela imensa contribuição em conhecimento.

Aos colegas da turma de mestrado 2019/2 pelo companheirismo.

Agradeço também ao Instituto Federal do Espírito Santo Campus Cariacica por ter me dado a oportunidade de subir mais esse degrau em minha vida acadêmica.

O serviço público precisa ser visto como uma oportunidade de contribuição de valores, entrega extraordinária para obtenção de resultados coletivos extraordinários.  
Andreina Lima

## RESUMO

COELHO, Manuella Aparecida Minchio. **Análise da conta vinculada na contratação de serviços terceirizados sob a ótica da teoria dos custos de transação: um estudo em uma Instituição Federal de Ensino Superior. 2021.** 98 fls. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018.

A inserção da terceirização trouxe ao Serviço Público a necessidade de Gestão dos contratos celebrados para prestação de serviços de mão de obra contínua. Com esse advento surgiram os problemas com trabalhadores das empresas contratadas que por diversas vezes eram lesados em seus direitos trabalhistas. Diante da busca pela guarda dessas garantias e, também, retirar dos servidores gestores essa responsabilidade subsidiária, criou-se a conta-depósito vinculada. A sua inserção na rotina dos fiscais administrativos resultou no aumento de atividades e controles e, em alguns lugares, necessidade no aumento de pessoal, o que implica também aumento de custo, impactando no principal ponto que motivou a terceirização, que é a economia de custos. Nesse contexto, a pesquisa se orientou pelo seguinte **objetivo**: investigar e compreender o impacto da conta-depósito vinculada na gestão dos contratos de terceirização no âmbito do Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica no período de 2015-2020. Em termos **teóricos** é abordada a Teoria dos custos de Transação como forma de identificar a ocorrência ou não, de custos gerados com a CDV. Conforme mencionado por Williamson (1985) qualquer questão que surja de um problema de contratação pode ser examinada pela Teoria dos Custos de Transação. Quanto aos **métodos e procedimentos** foi adotada uma abordagem qualitativa através de uma pesquisa descritiva explicativa e documental. Foi aplicado questionário aos gestores e fiscais do setor de contratos do IFES Campus Cariacica; de forma complementar foi realizada uma pesquisa documental junto aos processos trabalhistas no período de 2015-2020. Nos **resultados alcançados** foi possível identificar as vantagens e desvantagens da CDV para terceirizados e Administração Pública. Verificou-se também a necessidade de uma plataforma ou software de controle para auxiliar no acompanhamento da CDV, além de treinamentos contínuos voltados à legislação, e cálculos trabalhistas. Diante dos resultados alcançados foi elaborado, como produto técnico, um relatório diagnóstico da CDV, o qual propôs a oferta de cursos voltados à legislação, e cálculos trabalhistas, além da criação/elaboração de uma plataforma ou software de controle para auxiliar na manutenção da CDV.

**Palavras-chave:** Gestão Pública – Outsourcing – Conta Vinculada – Custos de Transação



## **ABSTRACT**

COELHO, Manuella Aparecida Minchio. **Analysis of the linked account in contracting outsourced services from the perspective of transaction costs theory: a study in a Federal Institution and Higher Education**. 2021. 98 pages. Dissertation (Professional Master in Public Management) - Federal University of Espírito Santo, Vitória, 2018.

The insertion of outsourcing brought to the Public Service the need to manage contracts entered into for the provision of continuous labor services. With this advent, problems arose with workers from outsourced companies who often violated their labor rights. In view of the search for safeguarding these guarantees and also removing this subsidiary responsibility from managing servers, the linked deposit account was created. Their insertion in the routine of administrative inspectors resulted in an increase in activities and controls and, in some places, a need to increase personnel, which also implies an increase in costs, impacting the main point that motivated outsourcing, which is cost savings. In this context, the research was guided by the following objective: to investigate and understand the impact of the linked deposit account in the management of outsourcing contracts within the scope of the Federal Institute of Espírito Santo - Campus Cariacica in the period 2015-2020. In theoretical terms, the Transaction Costs Theory is approached as a way to identify the occurrence or not of costs generated with the CDV. As mentioned by Williamson (1985) any issue that arises from a contracting problem can be examined by the Transaction Cost Theory. As for the methods and procedures, a qualitative approach was adopted through descriptive, explanatory and documentary research. A questionnaire was applied to managers and inspectors of the contract sector at IFES Campus Cariacica; in a complementary way, a documentary research was carried out with the labor processes in the period 2015-2020. In the results achieved, it was possible to identify the advantages and disadvantages of CDV for outsourced workers and Public Administration. There was also a need for a control platform or software to assist in monitoring the CDV, in addition to continuous training aimed at legislation and labor calculations. In view of the results achieved, a diagnostic report of the CDV was prepared as a technical product, which proposed the offer of courses focused on legislation, and labor calculations, in addition to the creation/development of a platform or control software to assist in the maintenance of the CDV.

**Keywords:** Public Management – Outsourcing – Linked Account – Transaction Costs

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura conceitual: "O triângulo de ouro" .....	29
--	----

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Benefícios da CDV .....	26
Quadro 2 – Pontos críticos e dificuldades da CDV .....	26
Quadro 3 – Elementos do "Triângulo de ouro" .....	30
Quadro 4 – Atividades do gestor e fiscal de contratos públicos .....	41
Quadro 5 – Débitos contratuais e suas respectivas responsabilidades .....	43
Quadro 6 – Resumo dos procedimentos referentes a conta-depósito vinculada conforme Caderno de Logística da CDV emitido pela SEGES/MP .....	48
Quadro 7 – Artigos correlatos ao tema da pesquisa .....	51
Quadro 8 – Teses e Dissertações correlatas ao tema da pesquisa .....	52
Quadro 9 – Descrição da Metodologia .....	54
Quadro 10 - Discriminação dos contratos de serviços terceirizados de mão de obra exclusiva contínua do IFES Campus Cariacica .....	55
Quadro 11 – Funções dos participantes .....	56
Quadro 12 – Resposta complementar da Questão 4 .....	73
Quadro 13 – Questão aberta sobre como melhorar a gestão da CDV .....	73
Quadro 14 – Reclamações trabalhistas do IFES Campus Cariacica referente período 2015-2020 .....	75

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ranking das partes do TST - Situação em 31/12/2019 .....	25
Tabela 2 – Reserva mensal para o pagamento de encargos trabalhistas / Percentual incidente sobre a remuneração .....	47
Tabela 3 – Resultados da pesquisa de trabalhos correlatos .....	50

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Resumo das vantagens da utilização da CDV .....	62
Gráfico 2 – Resumo das desvantagens da utilização da CDV .....	62
Gráfico 3 – Resumo das implicações decorrentes da utilização da CDV .....	69
Gráfico 4 – Resumo referente exigência de conhecimento técnico específico .....	72

## LISTA DE SIGLAS

- ABNT** – Associação Brasileira de Normas Técnicas
- AGU** – Advocacia Geral da União
- ASG** – Auxiliar de Serviços Gerais
- BDTD** – Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações
- CDV** – Conta-Depósito Vinculada
- CNJ** – Conselho Nacional de Justiça
- ECT** – Economia dos Custos de Transação
- FGTS** – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
- IFES** – Instituto Federal do Espírito Santo
- IN** – Instrução Normativa
- NIE** – Nova Economia Institucional
- PPGGP** – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública
- PSCs** – Conglomerados do Serviço Público
- AGU** – Advocacia Geral da União
- PTT** – Produto Técnico
- RAT** – Riscos Ambientais do Trabalho
- REUNI** – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
- RH** – Recursos Humanos
- SEGES / MP** – Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento
- SLTI/MP** – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento
- TLCE** – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
- TST** – Tribunal Superior do Trabalho
- UFES** – Universidade Federal do Espírito Santo
- UFG** – Universidade Federal de Goiás
- UFJF** – Universidade Federal de Juiz de Fora

## SUMÁRIO

<b>1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....</b>	<b>17</b>
1.1 PERCURSO ACADÊMICO E PROFISSIONAL .....	17
1.2 O TEMA .....	18
1.3 O CONTEXTO E O PROBLEMA .....	21
1.4 OBJETIVOS .....	23
1.5 PRODUTO TÉCNICO OBTIDO .....	23
1.6 DELIMITAÇÃO E JUSTIFICATIVA .....	24
<b>2 APORTE TEÓRICO .....</b>	<b>28</b>
2.1 TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO .....	28
<b>2.1.1 Cronologia .....</b>	<b>28</b>
<b>2.1.2 Comportamento do "Homem Contratual" .....</b>	<b>33</b>
2.2 OUTSOURCING DE SERVIÇOS E CONTRATOS PÚBLICOS .....	35
2.3 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS NO SETOR PÚBLICO .....	40
2.4 CONTA VINCULADA .....	43
2.5 TRABALHOS CORRELATOS .....	50
<b>3 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS .....</b>	<b>54</b>
3.1 ABORDAGEM, TIPOLOGIA, FONTE E NATUREZA DOS DADOS .....	54
3.2 ASPECTOS ÉTICOS DA PESQUISA .....	59
<b>4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS .....</b>	<b>60</b>
4.1 ÓRGÃO ESTUDADO E PERFIL DOS ENTREVISTADOS .....	60
4.2 OBJETIVO 1: IDENTIFICAR VANTAGENS E DESVANTAGES DA CDV .....	61
<b>4.2.1 Vantagens e desvantagens da CDV para os trabalhadores terceirizados .....</b>	<b>63</b>
<b>4.2.2 Vantagens e desvantagens da CDV para a Administração Pública .....</b>	<b>66</b>
4.3 OBJETIVO 2: VERIFICAR AS IMPLICAÇÕES DECORRENTES DA UTILIZAÇÃO DA CDV NO SETOR DE GESTÃO DE CONTRATOS.....	69

4.4 OBJETIVO 3: ANALISAR SE HOUE AUMENTO/REDUÇÃO NA ABERTURA DE PROCESSOS TRABALHISTAS NO PERÍODO DE 2015-2020 ..... 74

**5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....77**

5.1 RESGATANDO OS OBJETIVOS E CONTRIBUIÇÕES ..... 77

5.2 PRODUTO TÉCNICO ..... 80

5.3 ADERÊNCIA ..... 80

5.4 REPLICABILIDADE ..... 80

5.5 ÊNFASE DA DISSERTAÇÃO ..... 80

5.6 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS ..... 81

**REFERÊNCIAS ..... 82**

APÊNDICE A - CARACTERÍSTICAS RELEVANTES (CADASTRO PTT SUCUPIRA) ..... 85

APÊNDICE B – ROTEIRO QUESTIONÁRIO ..... 88

APÊNDICE C – TCLE ..... 90

APÊNDICE D – AUTORIZAÇÃO DE COLETA DE DADOS ..... 91

APÊNDICE E - TERMO DE ENTREGA DO PRODUTO TÉCNICO .....92

APÊNDICE F – ATESTADO DE RECEBIMENTO DO PRODUTO TÉCNICO .. 93

APÊNDICE G – TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DE TESES E DISSERTAÇÕES ..... 94

APÊNDICE H – LICENÇA DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA ..... 96



## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

### 1.1 PERCURSO ACADÊMICO E PROFISSIONAL

Formada em Ciências Contábeis com Especialização em Gestão Pública e Lei de Responsabilidade Fiscal, atuando há aproximadamente 20 anos no Serviço Público. No IFES permaneço há 13 anos e atualmente estou lotada no Campus Cariacica exercendo a função de Assistente Administrativo no Setor de Gestão de Contratos.

A Gestão de Contratos envolve diversas demandas e por conta da falta de pessoal ocorre uma sobrecarga das atividades rotineiras. Afetando o setor de uma maneira geral. As funções de Gestor e Fiscal se misturam e a falta de uma ferramenta que auxilie na manutenção da Conta-Depósito Vinculada (CDV) é um fator relevante dado os prazos que precisam ser observados diante dos contratos vigentes.

Devido à sua obrigatoriedade conforme Instrução Normativa nº 5/2017, os contratos de fornecimento de mão de obra exclusiva que tiveram início à partir de 2015 possuem CDV.

O assunto vem sendo abordado devido a sua especificidade. Na sua maioria ponderando sobre os prós e contras da utilização da CDV. Sua implementação passou a exigir mais tempo e pessoal, o que geralmente os setores que gerem os contratos não possuem.

Apesar dessa exigência a CDV foi criada com o objetivo de garantir o cumprimento dos direitos trabalhistas, caso ocorra alguma falta por parte da empresa contratante. De acordo com Mendes (2020, pag. 41) “a Administração Pública é frequentemente acionada judicialmente, ocupando as quatro primeiras posições no rol das 200 partes que mais figuram no polo passivo na Suprema Corte Trabalhista”.

Diante da responsabilidade subsidiária imposta à Administração Pública conforme Súmula nº 331 do TST (MENDES, 2020, pag. 41) a CDV tornou-se primordial no dia a dia da gestão dos contratos de mão de obra exclusiva, tendo em vista que a segunda opção, que seria o Pagamento pelo Fato Gerador, não agrada os olhos das Contratadas, já que ao final do contrato o valor não utilizado permanece no Poder Público.

Todo o esforço que está sendo despendido para o acompanhamento mensal dessa nova atividade no Setor de Gestão configura um gasto há mais para o Setor Público, que segundo a Teoria dos Custos de Transação pode ser tratado como “custos não diretamente ligados à produção, mas que surgem à medida que os agentes se relacionam entre si e problemas de coordenações de suas ações emergem” (FARINA, AZEVEDO e SAES, 1997, p. 55).

## 1.2 O TEMA

No Brasil a terceirização na esfera pública foi instituída legalmente por meio do Decreto-Lei nº 200 de 25/02/1967, na “expectativa de solucionar o problema da rigidez burocrática e garantir a obtenção da eficiência administrativa, bem como a contenção do crescimento do Estado por meio da descentralização das tarefas executivas” (LOPES, 2018, p 35).

De acordo com Rocha (2018, p. 38),

“[...] embora a atividade se estabeleça como a execução de serviços públicos, com finalidade e para o alcance de objetivos públicos, trata-se de uma execução descentralizada, na qual o ente estatal é responsável pelo pagamento, gerenciamento e fiscalização do contrato, bem como pela determinação do direcionamento e das diretrizes para execução dos serviços, mas não detém mando sobre os empregados da contratada”.

Para Manarino (2017, p. 15) a terceirização passou a ser utilizada no Setor Público “sob dois argumentos fundamentais: a economia de recursos e a vantagem de

delegação de determinadas atividades-meio para concentração de esforços nas atividades-fim”. Sendo a primeira do tipo acessória e a segunda “relacionado a razão de ser da instituição” conforme descrição abaixo:

[...]. No caso das universidades públicas, por exemplo, as atividades-fim são, por excelência, o ensino, a pesquisa e a extensão. As atividades de limpeza, manutenção predial e outras, complementares à prestação das atividades-fim, são, portanto, consideradas atividades-meio. (MANARINO, 2020, p. 15)

Especificamente na área educacional, Rocha e Melo (2018, p. 3) complementam que o impacto da demanda por serviços de qualidade culminou na necessidade de aumento das estruturas de ensino do país, o que resultou na “busca por serviços de terceiros para suprir a carência de mão de obra em algumas áreas, as quais requerem gestão qualificada, com eficiência, transparência, economicidade e dos padrões éticos e legais que são exigidos das instituições públicas”.

Conforme Lei nº 9.632 de 7 de maio de 1998, atividades de limpeza e conservação, de portaria, de serviços gerais, vigilância, artífice, jardineiro, recepcionista, entre outras; diante da extinção desses cargos constante na mesma Lei; podem ser objeto de contratação indireta pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 1998).

De acordo com o estudo de Lopes (2018, p. 39) os resultados alcançados com a terceirização na esfera pública com o passar dos anos não foram os melhores. Um complicador tratava da situação dos trabalhadores terceirizados, seus direitos e garantias. Não havia regulamentação que os protegesse. Apesar da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não admitir a responsabilidade à Administração Pública,

O TST, com base no Enunciado TST 331, têm condenado seguidamente a União pelo pagamento das obrigações trabalhistas inadimplidas pelas empresas, enquanto contratadas para prestação de serviços de fornecimento de mão-de-obra terceirizada, reconhecendo na União sua responsabilidade subsidiária sob a alegação de culpa in elegendo e in vigilando (LOPES, 2018, p. 40).

Importante destacar que a Lei n.º 8.666/1993 que hoje rege as contratações está com prazo para ser revogada e substituída pela Lei n.º 14.133/2021 conforme abaixo:

Com a promulgação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos em 1º de abril de 2021, a gestão pública brasileira passa a operar em um novo marco legal, em substituição às Leis nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), 10.520/2002 (Lei do Pregão) e 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações - RDC), além de abordar temas relacionados. Por dois anos, os órgãos públicos poderão optar entre a utilização da legislação antiga ou da nova, ao fim dos quais a nova Lei passará a ser obrigatória para todos. (CADIP, 2021, p. 6)

Tendo em vista as condenações pleiteadas pelo TST com relação a responsabilidade subsidiária, é exigido da Administração Pública “acompanhamento e fiscalização do contrato para assim garantir tanto a preservação da estabilidade das finanças públicas quanto a preservação dos direitos dos empregados terceirizados”. Prevenindo-se de futuros dispêndios de tais obrigações (LOPES, 2018, p. 40).

Um dos instrumentos existentes para realizar essa fiscalização é a CDV, aberta com a finalidade de receber os valores referentes a provisões dos encargos trabalhistas dos terceirizados. Esse valor não pode ser utilizado pela terceirizada até o fim do contrato exceto nas opções previstas na Instrução Normativa SEGES/MP nº 5 de 26 de maio de 2017 (MENDES, 2020, p. 12-13).

Para Mendes (2020, p. 41-42) “a conta vinculada também se apresenta com o objetivo de ser uma ferramenta mitigadora da responsabilidade subsidiária da Administração Pública e de eventual dano ao erário decorrente”.

Nesse contexto, mesmo que o atendimento do interesse público seja o alvo da Administração Pública, os efeitos diretos do processo de terceirização não podem ser ignorados pelos gestores (LOPES, 2018, p. 16).

### 1.3 O CONTEXTO E O PROBLEMA

No início de sua implantação, a terceirização não possuía mecanismos para proteger os trabalhadores contratados; sua utilização em excesso vem sendo amplamente estudada devido a esses problemas. “Para se resguardar de eventuais processos trabalhistas, a Administração Pública Federal institucionalizou a possibilidade de assegurar reserva de valores suficientes para quitação de algumas obrigações”. (LOPES, 2018, p. 15).

No sentido de resguardar os funcionários terceirizados foi instituída a CDV. De caráter atualmente obrigatório, ela retém os valores relativos a verbas trabalhistas dos pagamentos mensais aos Contratados. (LOPES, 2018, p. 15) Lopes complementa que, nesse contexto tem-se a

“necessidade de gerir a conta vinculada de forma que satisfaça os anseios dos Terceirizados, das Empresas de fornecimento de mão-de-obra terceirizada, dos Fiscais de Contratos, dos Sindicatos, do TST e demais interessados, sem prejuízo de cumprimento da função pública” (2018, p. 15).

A utilização da CDV é ferramenta institucionalizada na Administração Pública como mecanismo de proteção e gestão de riscos, com o intuito de “assegurar os recursos necessários para o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas em caso de inadimplemento da contratada, bem como para a segurança jurídica dos gestores e fiscais de contrato”. (BRASIL, 2018, p. 4).

Trata-se de um “instrumento de garantia” utilizado também em operações de fusão e aquisição, ainda sem regulamentação e “influenciado pelos instrumentos contratuais, utilizados, sobretudo, nos Estados Unidos, merece análise detida”. A autora complementa que o tema CDV possui escassez de material doutrinário clássico. (KAYO, 2019, p. 16-17).

Segundo Manarino (2017, p. 16) o número de trabalhadores terceirizados têm crescido anualmente após principalmente a implantação do REUNI (Programa Federal do Ministério da Educação de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), objetivando redução de custos “além de resolver, de maneira mais imediata, a questão da manutenção de uma infraestrutura em processo de expansão”.

A autora verificou inicialmente que a Gestão de Contratos “mostrou falhas possivelmente relacionadas à fiscalização da execução” destes contratos (MANARINO, 2017, p. 15-16).

Para Greasley (2019, p. 453, tradução nossa) “os contratos podem ser inflexíveis, monitorar o desempenho às vezes é difícil e as pressões políticas dos cidadãos e da mídia podem influenciar as relações contratuais”.

Mendes (2020, p. 13) destaca que conforme “art. 14 do Decreto-Lei nº 200/1967, o custo de todo controle implementado não pode superar o risco que ele mitiga”. O crescimento da terceirização “esbarraria no ônus do seu acompanhamento contratual, dividindo esforços entre fiscalização da execução do objeto e a fiscalização das obrigações trabalhistas” (MENDES, 2020, p. 13).

Nesse sentido a CDV se insere na fase de execução como ferramenta de monitoramento e controle, podendo gerar custos ex-post dentro da Teoria dos Custos de Transação. Para Williamson (2012, p. 15) “qualquer questão que possa ser formulada como um problema contratual pode ser investigada com vantagem em termos de economização de custos de transação”.

Diante dos fatos apresentados levantou-se a seguinte problemática: qual o impacto da CDV na gestão dos contratos de terceirização no âmbito do Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica no período de 2015-2020?

## 1.4 OBJETIVOS

O presente estudo teve por objetivo geral investigar e compreender o impacto da CDV na gestão dos contratos de terceirização no âmbito do Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica no período de 2015-2020.

Em decorrência do objetivo geral proposto seguem discriminados os objetivos específicos:

- Identificar vantagens e desvantagens inerentes à utilização da CDV;
- Verificar as implicações decorrentes da utilização da CDV no Setor de Contratos.
- Analisar se houve redução/aumento na abertura de processos trabalhistas no período de 2015-2020.
- Elaborar um relatório diagnóstico da CDV com proposta de ações para melhorias.

## 1.5 PRODUTO TÉCNICO OBTIDO

A terceirização foi inserida nos moldes de contratação de mão-de-obra exclusiva no serviço público com propósito de reduzir a burocracia, promover eficiência administrativa, além de buscar a contenção do crescimento do Estado. Com o transcorrer do tempo problemas relacionados aos pagamentos das verbas trabalhistas dos trabalhadores terceirizados passaram a gerar problemas para os órgãos contratantes.

Visando atender essa classe minorizada representada pelos trabalhadores terceirizados, e promover a proteção da gestão dos contratos exercida pelo prestador público, e segurança jurídica das figuras fiscalizadoras do contrato, criou-se a CDV.

Como todo instrumento novo, trouxe consigo diversas dificuldades de implementação e acompanhamento, até a confecção, por parte do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, do caderno de logística da CDV. Alguns órgãos defendem sua utilização, outros diferem dessa posição. Portanto, é de grande proficuidade analisar se a CDV tem atendido os seus propósitos.

Nesse contexto, elaborou-se um relatório diagnóstico da CDV, através de pesquisa realizada no Instituto Federal do Espírito Santo - Campus Cariacica, onde foi possível evidenciar, conforme os objetivos propostos, se a mesma tem atendido os seus desígnios. Tal análise encontra-se elencada na Linha 1 de Pesquisa do Programa de Mestrado em Gestão Pública (PPGGP) – Política, planejamento e governança pública tendo como Projeto estruturante 2, Governança e Gestão no Setor Público.

## 1.6 DELIMITAÇÃO E JUSTIFICATIVA

O presente estudo envolveu o Setor de Gestão de Contratos do Instituto Federal do Espírito Santo - Campus Cariacica, tendo em vista se tratar de atividades do mesmo. O setor conta com dois funcionários e seis Contratos com mão-de-obra exclusiva e contínua. Cabe esclarecer que atualmente a autora desta pesquisa encontra-se afastada para realização do Mestrado.

A utilização da CDV gera conflito “entre órgãos da própria Administração federal”. Como exemplo temos a Advocacia Geral da União - AGU como defensora, enquanto o Tribunal de Contas da União sugere sua extinção: “a citada exigência é excessiva e onerosa à empresa” (LOPES, 2018, p. 15).

Alega também “ineficiência da Administração Pública na fiscalização de seus contratos em virtude da sobrecarga e despreparo dos fiscais” (LOPES, 2018, p. 15).



Manarino (2017, p. 18) menciona que a falta de monitoramento por parte da UFJF tem trazido perdas financeiras com condenações judiciais relacionadas a fraudes trabalhistas. “Pontue-se, por relevante, que somente entre os anos de 2010 e 2014 houve um aumento de mais de 3000% no número de ações trabalhistas movidas em face da UFJF”.

Mendes (2020, p. 41) demonstra na Tabela 1 abaixo, o ranking divulgado em 31/12/2019 onde a Administração Pública ocupava as “quatro primeiras posições do rol das 200 partes que mais figuram no polo Passivo na Suprema Corte Trabalhista”.

**Tabela 1 – Ranking das partes do TST – Situação em 31/12/2019**

Ranking	Nome da Parte	Polo Passivo
1º	<b>Caixa Econômica Federal – CEF</b>	<b>8.070</b>
2º	<b>Banco do Brasil S.A.</b>	<b>6.819</b>
3º	Procuradoria-Geral União	2.872
	Procuradoria-Geral Federal	2.924
	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	487
	<b>Total</b>	<b>6.283</b>
4º	<b>Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRÁS</b>	<b>5.971</b>

Fonte: MENDES (2020, p. 42)

Para Mendes (2020, p. 15) “a complexidade das rotinas de gestão e fiscalização de contratos de terceirização é sobremaneira elevada”, em contra partida deve haver a preocupação acerca “dos direitos trabalhistas dos trabalhadores terceirizados”, buscando sempre o aprimoramento do controle e do cuidado com a coisa pública.

Manarino (2017, p. 74) destaca que em entrevista realizada em duas Universidades, as quais utilizam a conta “a conclusão dos envolvidos no processo de fiscalização dos contratos de terceirização de mão de obra é de que ela trouxe reais benefícios em termos de garantia para as instituições”, ou seja, é um importante recurso no apoio à gestão e fiscalização.

Em estudo recente no TRT3 (MENDES, 2020, p. 81) foi percebido que o papel social diante os trabalhadores terceirizados fortalece a legitimidade do uso da CDV na concepção das empresas contratadas. Com relação à responsabilidade subsidiária, “representa importante prova de cumprimento do seu dever de fiscalização” por parte do ente Público (MENDES, 2020, p. 88). Em resumo é demonstrado os pontos positivos, os críticos e dificuldades da CDV, conforme quadro 1 e 2 abaixo:

### Quadro 1 – Benefícios da CDV

Benefícios da CDV	
1	Garantia do pagamento das obrigações trabalhistas dos trabalhadores terceirizados
2	Elisão da responsabilidade subsidiária da Administração Pública
3	Maior segurança para as atividades de gestão/fiscalização do contrato
4	Incentivo ao cumprimento das obrigações trabalhistas pelas empresas contratadas
5	Redução da quantidade de ajuizamentos trabalhistas
6	Conjunto probatório da efetiva fiscalização contratual
7	Minimização do impacto social decorrente de eventual falência empresarial
8	Preservação e boa administração dos recursos públicos

Fonte: Baseado em Mendes (2020, p. 88)

### Quadro 2 – Pontos críticos e dificuldades da CDV

Pontos críticos e dificuldades da CDV	
1	Ausência de previsão na Lei nº 8.666/1993
2	Ingerência na gestão das empresas contratadas
3	Reforça a responsabilidade subsidiária da Administração Pública
4	Julga as empresas contratadas como predispostas à inadimplência
5	Onera a estrutura física e pessoal do órgão público e das empresas contratadas
6	Concorre com a fiscalização da execução do objeto contratado
7	Ausência de padronização operacional
8	Processo de liberação de valores burocrático e moroso
9	Grande quantia imobilizada com baixa remuneração
10	Compromete o fluxo de caixa das empresas contratadas
11	Dificuldade de acesso aos extratos bancários das contas
12	Possibilidade de bloqueio judicial dos recursos retidos

Fonte: Baseado em Mendes (2020, p. 100)

Cabe ressaltar que a Instrução Normativa SEGES/MP nº 5 de 26 de maio de 2017, em seu art. 18, institui como instrumento de gerenciamento de risco a CDV; em seus art. 39 e 40 informa que ao Gestor compete coordenar as atividades de fiscalização; e ao Fiscal Administrativo a função de acompanhamento da conta (BRASIL, 2017).

## 2 APORTE TEÓRICO

É abordado neste Capítulo em primeiro lugar a Teoria utilizada para embasar o problema proposto, nesse caso a Economia dos Custos de Transação. Como aspectos gerais *Outsourcing* de serviços e Contratos Públicos, e, Gestão e Fiscalização de Contratos no Setor Público; por fim o objeto tema do estudo, nesse caso a CDV, além dos Trabalhos correlatos encontrados e utilizados na composição da dissertação.

### 2.1 TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

#### 2.1.1 Cronologia

A Economia dos custos de transação é parte da Nova Economia Institucional, tendo sua origem nos anos 1930. Sua sobrevivência foi assegurada pela compreensão, nos anos 1960, de que “falhas de mercado tinham origem em custos de transação”, proposto por Oliver E. Williamson. Em sua obra publicada em 1985 “qualquer questão que venha de um problema de contratação, ou possa ser assim formulada, pode ser examinada, de uma maneira útil, em termos de custos de transação” (WILLIAMSON, 2012, p. xiv).

A ausência de relatos entre os anos de 1930 e 1960 foi abordado por ZHUANG, QIAN e VISSCHER (2020, p. 1178, tradução nossa):

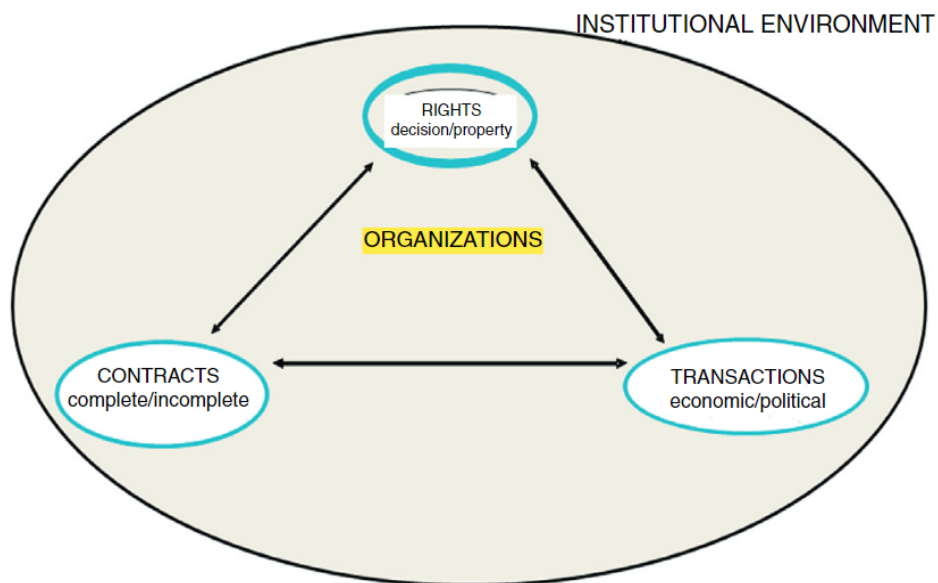
Ideias impressionantes sobre a natureza da organização econômica foram registradas no Direito, Economia e no Estudo da Organização. Mas as principais contribuições foram em grande parte independentes, e as preocupações unificadas das três literaturas não foram percebidas. Em parte por esta razão, mas principalmente porque a economia neoclássica era um rival formidável, a economia dos custos de transação se debilitou pelos trinta anos seguintes.

Para Ménard (2018, p. 4, tradução nossa) Ronald Coase, Douglass North, Elinor Ostrom, Oliver Williamson foram as principais figuras no desenvolvimento da Nova Economia Institucional. Com eles um conjunto de conceitos surgiu, o qual foi denominado “triângulo de ouro” além da criação da Sociedade para Economia Institucional e Organizacional (desde 2015).

De acordo com Ménard (2018, p. 4, tradução nossa) “os componentes desse triângulo e suas interações fornecem ferramentas poderosas para investigar as dimensões institucionais que enquadram as economias”.

Esses conceitos estruturam dois ramos principais no programa da Nova Economia Institucional: um enfocando o nível microanalítico em que as transações são realmente organizadas (o nível organizacional, muito identificado com a filiação williamsoniana); o outro enfoca o nível macro das instituições políticas, judiciais e administrativas que delineiam o domínio no qual as transações são desenvolvidas e implementadas (um domínio associado ao nome de Douglass North e, em menor grau, Elinor Ostrom) (MÉNARD, 2018, p. 4, tradução nossa).

**Figura 1: Estrutura conceitual: “O triângulo de ouro”**



Fonte: Retirado de Ménard (2018, p. 4)

### QUADRO 3: Elementos do “Triângulo de ouro”

ELEMENTOS DO “TRIÂNGULO de OURO”	
<b>Primeiro vértice do triângulo</b>	é sobre direitos, mais precisamente sobre dois tipos de direitos: direitos de propriedade e direitos de decisão. Esses direitos raramente coincidem totalmente, o que é uma fonte importante de incompatibilidades e falhas potenciais que podem inviabilizar as atividades econômicas.
<b>O segundo canto</b>	é sobre transações e custos de transação. Desenvolvimentos recentes na NIE sugerem uma distinção entre custos de transação econômica e custo de transação política: ambos podem ser fontes importantes de distorções na tomada de decisão.
<b>O terceiro canto</b>	é sobre os contratos, que na maioria das vezes são incompletos, abrindo espaço para possíveis desajustes. Essa ênfase nos contratos foi criticada. É verdade que eles não explicam tudo, de longe. No entanto, eles fornecem um bom ponto de entrada para a análise do papel desempenhado pelos direitos e transações; e, também fornecem um poderoso ponto de entrada para a análise das organizações (firmas, mercados e acordos interfirmas) e sua inserção institucional.

Fonte: Elaboração própria, baseada em Ménard (2018, p. 4)

Ménard (2018, p. 5, tradução nossa) explana que “uma grande contribuição da NIE a esse respeito foi exibir a existência de muitas maneiras diferentes de organizar transações [...]; e fornecer ferramentas para a análise desta variedade”. Como consta no quadro 3 os “Contratos” se tornaram primordiais para análise das transações nas Organizações.

Na percepção de Rocha e Melo (2018, p. 6) “a Nova Economia Institucional (NIE) tem suas primeiras definições com Coase (1937), que traz para o centro da discussão as transações” e ganhou força “a partir de meados da década de 1970, com os estudos de Williamson, em que ele propõe a Teoria dos Custos de Transação (ECT)”. A qual baseia-se em racionalidade limitada e comportamento oportunista, e “as transações são caracterizadas por atributos objetivos, como a especificidade dos ativos, a incerteza e a frequência com que as transações acontecem”.

A economia de custos de transação é uma abordagem institucional comparativa ao estudo da Organização. Tem escopo e aplicação relativamente amplos. Virtualmente qualquer relação, econômica ou de outra forma, que toma a forma de, ou pode ser descrita como um problema contratual, pode ser avaliada em termos de economia dos custos de transação. As relações contratuais mais explícitas se qualificam; muitas relações implícitas de contratação também. (WILLIAMSON, 2012, p. 353)

Para Gama e Brandão (2011, p. 6) a ECT “de Oliver Williamson aborda a eficiência das transações, vinculada às formas de estrutura de governança”, e podem ocorrer “através do mercado ou por via hierárquica”. “A lógica, segundo a teoria, é a seguinte: as transações econômicas tendem a ser internalizadas, quanto maior for a sua frequência, o grau de incerteza a elas associadas e a especificidade dos ativos nelas envolvidos”.

Em comparação com outras abordagens do estudo da organização econômica, a economia dos custos de transação (1) é mais microanalítica; (2) é mais autoconsciente sobre suas hipóteses comportamentais; (3) introduz e desenvolve a importância econômica da especificidade de ativos; (4) se apoia mais sobre a análise institucional comparativa; (5) vê a forma de negócios como uma estrutura de governança em vez de uma função de produção; e (6) coloca uma maior peso sobre as instituições *ex post* do contrato, com especial ênfase sobre o ordenamento privado (em comparação com o ordenamento judicial). Obtém-se um grande número de implicações refutáveis com base no tratamento dos problemas de organização econômica dessa forma (WILLIAMSON, 2012, p. 353).

Williamson (2012, p. 3) conceitua que John R. Commons passou despercebido quando propôs a transação como base para análise da organização econômica, recomendando uma análise em nível micro analítico. E complementa que “o artigo clássico de Ronald Coase de 1937 expressamente colocou a questão da organização econômica em termos institucionais comparativos”.

Em seu entendimento as firmas excedem o mercado no desempenho da coordenação: “se as transações fossem organizadas dentro da firma (hierarquicamente) ou entre firmas autônomas (ao longo de um mercado) era, assim, uma variável de decisão. Qual método seria adotado dependia dos custos de transação em cada um” (WILLIAMSON, 2012, p. 3).

A literatura de falhas de mercado do pós-guerra serviu, adicionalmente, para alertar os economistas para a importância da informação, sua distribuição entre os agentes econômicos, e as dificuldades que assistem à sua transmissão e revelação adequada. O tratamento de Coase dos custos sociais foi especialmente notável. Não apenas as falhas de mercado tinham origens de custos de transação como os problemas de organização econômica foram colocados em uma forma institucional meticulosamente comparativa. (WILLIAMSON, 2012, p. 7)

Williamson (2012, p. 25) dispõe que “a economia dos custos de transação sustenta que é impossível concentrar todas as ações relevantes para uma negociação no estágio contratual *ex ante*”. Os atributos comportamentais racionalidade limitada e oportunismo, e os atributos relativos à negociação com destaque para especificidade do ativo são fatores relevantes na transação (WILLIAMSON, 2012, p. 25). As características *ex ante* e *ex post* da contratação, devem ser examinadas de igual forma (WILLIAMSON, 2012, p. 35).

São distinguidos custos de transação de tipos *ex ante* e *ex post*. Os custos *ex ante* são aqueles incorridos na elaboração e na negociação de acordos. Eles variam com o desenho do bem ou serviço a ser produzido. Os custos *ex post* incluem os custos de configuração e de funcionamento da estrutura de governança à qual o monitoramento é designado, e para a qual se referem e se resolvem as disputas; [...]. (WILLIAMSON, 2012, p. 353)

De forma resumida, na economia dos custos de transação: A) “a transação é a unidade básica de análise”; B) qualquer problema de contratação pode ser investigado por ela; C) “há a necessidade de identificar os atributos definidores das transações” e “de descrever os incentivos e atributos adaptativos de estruturas de governança alternativos”; D) envolve principalmente “uma avaliação institucional comparativa das alternativas institucionais discretas”; e, E) “o estudo da organização econômica deve chegar a um acordo com as ramificações combinadas de racionalidade limitada e oportunismo, em conjunção com uma condição de especificidade de ativos” (WILLIAMSON, 2012, p. 36).

A economia dos custos de transação reconhece que a tecnologia e a propriedade dos ativos são, ambos, importantes, mas sustenta que nenhum é determinante da organização econômica nem são ambos juntos. Em vez disto, o estudo da organização econômica foi além da tecnologia e da propriedade para incluir um exame dos incentivos e da governança. A economia dos custos de transação é a unidade básica de análise e coloca especial ênfase no estudo da governança. (WILLIAMSON, 2012, p. 358).



Diante do objeto de contratação estar devidamente mencionado serão tratadas apenas questões comportamentais que afetam as transações no cotidiano organizacional das contratações. Tendo em vista que especificidade de ativos relaciona-se “à transação de um ativo que não pode ser facilmente replantado e substituído”. (ZHUANG, QIAN e VISSCHER, 2020, p. 1181, tradução nossa)

[...] os investimentos específicos da transação em capital, informações, etc. para as transações específicas são os custos irrecuperáveis, que têm pouco ou nenhum valor fora da transação específica. Como cada projeto de renovação urbana é único em localização, ambiente do bairro, condições de construção, valor cultural, propriedade, etc., a decisão é tomada para um projeto em particular. Assim, os investimentos não podem ser facilmente reinvestidos no processo de tomada de decisão de outro projeto. (ZHUANG, QIAN E VISSCHER, 2020, p. 1181, tradução nossa)

Para Gama e Brandão (2011, p. 5) “os custos ex-ante referem-se a dispêndios para negociação, já que nem todas as contingências podem ser previstas, ou seja, são custos preventivos” e “os custos ex-post podem ser considerados como custos de monitoramento e correção”

Nesse raciocínio cabe o estudo dos custos ex-ante e ex-post, onde o primeiro relaciona-se a “planejamento, negociação e salvaguarda de um contrato”, e o segundo decorrentes da execução, podendo decorrer do “monitoramento e controle” e/ou “renegociação de cláusulas para adequar o objeto à realidade do ambiente em que está sendo executado” (ROCHA, 2018, p. 46).

### **2.1.2 Comportamento do “Homem Contratual”**

Para a ECT “as estruturas de governança diferem em suas capacidades de responder efetivamente aos distúrbios”. Não fosse pela racionalidade limitada e pelo oportunismo, uma estratégia poderia ser criada com antecedência. “Diante da necessidade de lidar com ambos, [...] as avaliações institucionais comparativas dos atributos adaptativos das estruturas alternativas de governança devem, necessariamente, ser conduzidos” (WILLIAMSON, 2012, p. 51).

Na tomada de decisões de renovação urbana, a incerteza pode levar a trabalhos extras e mais comunicações para todos os grupos de partes interessadas ao longo do processo. Com base na definição, existem dois tipos de incerteza na tomada de decisão de renovação urbana, a saber: incerteza de comportamento e incerteza institucional. O primeiro é fruto do oportunismo. Causa ineficiência na comunicação e cooperação. Este último é criado pela instituição existente, o que acarreta obras extras no processo administrativo. (ZHUANG, QIAN E VISSCHER, 2020, p. 1182, tradução nossa)

Williamson (2012, p. 41) caracteriza a natureza humana pela sua racionalidade limitada reconhecendo os limites na competência competitiva. Em seus estudos a ECT preocupa-se com “as consequências de economização de designar transações a estruturas de governança de uma forma discriminatória”. “Os custos de planejamento, adaptação, e monitoramento de transações expressamente necessitam ser considerados”.

Para Sarto e Almeida (2015, p. 7) os agentes econômicos, “possuem competência cognitiva restrita, ou seja, são incapazes de conhecer todas as possibilidades e eventos exógenos importantes, bem como de calcular todas as consequências das suas ações”, frente a incerteza do ambiente objeto condicionante de sua conduta.

O risco moral ou moral hazard corresponde ao comportamento de uma pessoa ou agente econômico que, ao receber um determinado tipo de cobertura para suas ações, diminui os cuidados correspondentes a elas. Esse problema tem, então, de ser assumido pelas empresas que fazem essas coberturas, o que faz com que elas aumentem o preço de seus serviços. No caso de seleção adversa, as pessoas e empresas mais prudentes serão prejudicadas pelo aumento no preço dos serviços de cobertura, o que pode afastá-las e resultar em prejuízo ainda maior para as empresas de cobertura. Logo, devido a esses comportamentos, o grau de incerteza impacta diretamente os contratos (GAMA e BRANDÃO, 2011, p. 7).

Na concepção de Sarto e Almeida (2015, p. 8-9) o oportunismo caracteriza o segundo pressuposto comportamental em que a existência dos custos de transação deve ser analisada. “O oportunismo exige uma avaliação estratégica das possíveis condutas dos participantes da transação diante de acontecimentos imprevistos”.

Para Williamson (2012, p. 43) oportunismo está ligado à busca pelo auto interesse. Relaciona-se a formas de fraude incluídas tanto *ext ante* quanto *ex post* ao contrato. “Mais genericamente, o oportunismo se refere à revelação incompleta ou distorcida da informação, especialmente aos esforços calculados de enganar, distorcer, disfarçar, ofuscar, ou de outra forma confundir”. “Não fosse pelo oportunismo, todo comportamento poderia ser governado por regras”.

Considera-se a situação “em que os agentes possuem racionalidade limitada” e o oportunismo é ausente. “Embora apareçam lacunas no contrato devido a racionalidade limitada, riscos na execução são desconsiderados. Sendo assim a execução decorre de forma eficiente. Tendo em vista a ausência do oportunismo, as promessas contratuais são auto executadas (WILLIAMSON, 2012, p. 27).

Como exposto, o entendimento das ações humanas requer atenção. “A economia dos custos de transação caracteriza a natureza humana da forma como a conhecemos pela referência à racionalidade limitada e ao oportunismo”. Essas características impactam as ações dos agentes e conseqüentemente podem gerar custos (WILLIAMSON, 2012, p. 39-40).

## 2.2 *OUTSOURCING* DE SERVIÇOS E CONTRATOS PÚBLICOS

O termo *Outsourcing* possui como significado fornecimento vindo de fora, compreendendo “a tendência de adquirir de terceiros bens e serviços que não fazem parte do negócio principal da empresa”; no Brasil denominado como terceirização (Mendes, 2020, p. 22).

A terminologia de terceirização, utilizada no Brasil para se referir ao processo pelo qual uma empresa pode contratar um terceiro para realizar determinadas atividades, não é uma tradução, mas equivale à expressão em inglês *outsourcing*, cujo significado é o fornecimento vindo de fora. (LODI, 2018, p. 247)

Para Miranda (2019, p. 9) “o conceito da terceirização, em si, já se apresenta equívoco:

Inicialmente, foi elaborado a partir das extrapolações aos limites materiais previstos na relação trilateral estabelecida pela Lei nº 6.019/74. Segundo o diploma, uma empresa prestadora de serviços poderia disponibilizar seus empregados para o trabalho em favor de empresas contratantes – contrato de fornecimento de mão de obra – desde que critérios como prazo de três meses, entre outras restrições, fossem observados. Não observadas as restrições, o reconhecimento de vínculo empregatício entre os empregados fornecidos e a empresa tomadora seria certo.

Sua origem se deu no período da Segunda Guerra mundial (1939 – 1945), diante do aumento da demanda e a necessidade de abastecimento do mercado armamentista, onde a delegação de algumas tarefas propicia aumento de produção e aprimoramento de técnicas (LODI, 2018, p. 248)

Assim, a organização hierarquizada e verticalizada do modelo de produção taylorista/fordista cede espaço para um modelo organizacional horizontal, ágil, focado no core business ou atividade-fim, transferindo para empresas prestadoras de serviços as atividades-meio (LODI, 2018, p. 249).

No Brasil, a terceirização de serviços iniciou por volta de 1960 impulsionada pela reestruturação do Estado, bem como o conhecimento advindo das primeiras multinacionais automobilísticas as quais ficavam na montagem e terceirizam os outros serviços. A rigidez burocrática e a falta de eficiência foram os principais pontos a serem solucionados com essa mudança (Lopes, 2018, p. 35).

A falta de legislação específica, perdurou por aproximadamente 20 anos, sendo regulado apenas pela “Súmula nº 331 do TST, acompanhado de precedentes de relevância que, no período, ampliaram substancialmente seu âmbito de aplicação”. (MIRANDA, 2019, p. 9).

Na Administração Pública “a regulamentação dos contratos de terceirização dá-se justamente em 07 de julho de 1997, com a publicação do Decreto n. 2.271 pelo Governo” segundo Lopes (2018, p. 37). Nele encontram-se elencadas as atividades passíveis de execução indireta: “conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção ...” (Lopes, 2018, p. 38).

Para Manarino (2017, p. 21)

[...] Já no fim da década de 1960, contudo, invadiu a esfera pública brasileira, despontando como mecanismo apto a driblar os efeitos do “Estado Mínimo” neoliberal que, entre as décadas de 1970 e 1990, reduziu drasticamente o número de servidores públicos. Isso, importante destacar, praticamente inviabilizou a manutenção e modernização do setor público, cujas demandas só aumentaram em virtude do crescimento econômico do país.

A superação do modelo burocrático então vigente na administração pública e sua substituição por ideias capitalistas baseada no modelo empresarial visavam, portanto, corresponder às expectativas da época, apresentando políticas organizacionais focadas em resultados e baseadas em metas de eficiência. Seu objetivo, em última análise, era prover à sociedade serviços públicos de melhor qualidade.

O fator econômico assim como o foco na atividade fim são objetivos a serem alcançados com a terceirização. “A redução dos custos de encargos trabalhistas, aliada à possibilidade de flexibilização de escalas de serviços, contribuem significativamente para que ela seja encarada [...] como opção atraente do ponto de vista financeiro” (MANARINO, 2017, p. 24).

Esses fatores, contudo, são, como citado, decorrentes da lógica capitalista, de modo que sua aplicação não é tão simples na esfera pública quanto o é no âmbito da iniciativa privada. Isso porque, apesar da constante busca por melhores estratégias de gerenciamento, a administração pública não pode negligenciar sua principal função, que é a de proporcionar bem-estar social ao cidadão/usuário. (Manarino, 2017, p. 24)

Em recente legislação (Decreto nº 9.507/2018) foi instituída a possibilidade de terceirização das “atividades-fim do órgão público”. Porém permanece algumas vedações como atividades que envolvam tomada de decisão, ou que sejam consideradas estratégicas, entre outras. “Não há dúvidas de que essas legislações são ainda muito recentes e carecem de uma apreciação mais detida” (MENDES, 2020, p. 29-30).

Logo, no atual momento político-jurídico, com uma tendência de ampliação das hipóteses de terceirização, inclusive no setor público (Decreto nº 9.507/2018), a problemática acerca da proteção dos direitos trabalhistas dos trabalhadores terceirizados ganham decerto ainda mais importância. Além disso, é premente a necessidade de aprimoramento do controle e do cuidado com a coisa pública (MENDES, 2020, p. 15).

Para Mendes (2020, p. 31) “os contratos de terceirização são uma forma de execução indireta de serviços, por meio dos quais a Administração contrata com terceiros a realização de atividade”. Esses contratos possuem duas características: “contratos que contenham dois elementos: a prestação de serviços de natureza contínua e a execução com regime de dedicação exclusiva de mão de obra”.

Sobre os elementos relacionados, a IN 5/2017 traz a definição conforme abaixo:

[...]

Art.15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

[...]

Art. 17. Os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exige, dentre outros requisitos, que:

I - os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;

II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e

III - a contratada possibilita a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Parágrafo único. Os serviços de que trata o caput poderão ser prestados fora das dependências do órgão ou entidade, desde que não seja nas dependências da contratada e presentes os requisitos dos incisos II e III. (BRASIL, 2017).

Ainda sobre contratos Marinho et al. (2018, p. 445) menciona que trata-se “de um ajuste contratual firmado entre a entidade pública e seus prestadores de serviços, devendo conter cláusulas claras e objetivas, capazes de definir o objeto, os direitos, as obrigações, encargos e responsabilidades das partes”.

Para Mendes, a globalização e a eficiência foram fatores determinantes para o aparecimento e crescimento da terceirização, “frente às mudanças na organização da produção e do trabalho, com a crescente agilidade e flexibilidade no processo produtivo de bens e serviços” (2020, p. 25-26).

Os motivos que levam as organizações a terceirizarem algumas etapas são variados. Na saúde pública, por exemplo, a principal questão é a área trabalhista, que, em muitos casos, encontrava-se defasada, lenta e sem treinamento, e encontra-se renovada com melhores profissionais após a terceirização. Outra razão que leva uma empresa ao outsourcing é o aumento da flexibilidade para atender às mudanças do mercado. (GAMA E BRANDÃO, 2011, p. 9)

Desse modo, a Administração Federal pode recorrer a contratação de mão de obra da iniciativa privada para manutenção de atividades meio, as quais nas Instituições Públicas Federais, objeto deste estudo, “são as que não dizem respeito ao ensino, à pesquisa e a extensão, como os serviços de vigilância, manutenção predial, conservação e limpeza, dentre outros” (MANARINO, 2017, p. 28)

Manarino (2017, p. 26-27) complementa mencionando que:

O princípio da legalidade – um dos pilares constitucionais brasileiros – aplica-se à administração pública de modo diverso daquele com que vincula os particulares. Enquanto esses podem fazer tudo aquilo que a lei não veda expressamente, o poder público subordina-se à lei para referendar todas as suas ações, ou seja, somente poderá fazer aquilo que esteja legalmente previsto. Diante disso, conclui-se que a terceirização na esfera pública dependerá sempre de prévio instrumento legal que a regulamente, além, é claro, dos já citados critérios de cabimento e conveniência, a serem considerados pelo gestor público em cada caso concreto.

Amorim (2017, p. 187) explana que “estando a Administração em um dos pólos do contrato, convencionada está, no ordenamento jurídico brasileiro, a denominação contrato da Administração”. Abrangendo qualquer contrato público, pode ser regido “tanto pelo Direito Público como pelo Direito Privado”; subdividindo-se em contratos administrativos propriamente ditos, acordos de contrato da administração e contratos privados celebrados pela administração pública (AMORIM, 2017, p. 187 e 188).

Esse instrumento, denominado contrato administrativo deve conter o que impõe as legislações pertinentes, seguindo “rigorosamente uma série de requisitos, tais como o adequado planejamento, a formalização de edital licitatório e, posteriormente, do próprio contrato, além da eficiente fiscalização” (MANARINO, 2017, p. 29).

No entanto, o que se tem verificado é a aparente dificuldade do poder público em proceder ao efetivo acompanhamento desses contratos, mormente em razão da falta de estrutura das entidades administrativas (consubstanciada na falta de capacitação dos fiscais designados e, ainda, do seu interesse real no bom desempenho da atividade, uma vez que não remunerada) (MANARINO, 2017, p. 28-29).

### 2.3 GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS NO SETOR PÚBLICO

A Gestão de Contratos mencionada na Instrução Normativa SEGES/MP nº 5 de 26 de maio de 2017, é aquela que possui como objetivo verificar o cumprimento das questões contratuais relacionadas ao objeto proposto, bem como prestar apoio à “formalização dos procedimentos relativos à repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras ...” (BRASIL, 2017).

Manarino (2017, p. 29) complementa:

Os contratos administrativos, [...], contêm previsões protetivas do interesse público, as chamadas "cláusulas exorbitantes", que conferem à administração pública prerrogativas especiais em relação à outra parte contratante. No que tange à gestão e fiscalização dos ajustes – uma dessas prerrogativas extraordinárias dos contratos administrativos –, a própria Lei nº 8666/93 previu sua incidência, como meio hábil a garantir a correta execução contratual.

Em outras palavras, Marinho et al. (2018, p. 445) descreve que:

Compete ao órgão público a tarefa de fiscalizar e acompanhar a prestação de serviços terceirizados, desde o monitoramento da execução contratual a nível operacional até a verificação do cumprimento, pela empresa contratada, dos direitos trabalhistas, previdenciários e fiscais resultantes da execução do contrato.

Ainda no entendimento de Marinho et al. (2018, p. 445-446) ao gestor compete a função de gerenciar a execução das atividades que serão realizadas por servidor devidamente designado, denominado Fiscal. Acompanhamento de normas, análises de pedidos e conferência de documentos são exemplos de competência da Gestão.



A Instrução Normativa SEGES/MP nº 5 de 26 de maio de 2017, em seu Art. 40 discrimina as atividades inerentes de cada figura do processo de Gestão:

[...]

I - Gestão da Execução do Contrato: é a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;

II - Fiscalização Técnica: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo;

III - Fiscalização Administrativa: é o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento;

IV - Fiscalização Setorial: é o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade; e

V - Fiscalização pelo Público Usuário: é o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.

Abaixo, no quadro 4, constam um resumo descrito por Amorim (2017, p. 204-205):

#### **QUADRO 4: Atividades do gestor e fiscal de contratos públicos**

<b>Função</b>	<b>Atividades exercidas</b>
Gestor	Desempenha atribuições gerenciais relacionadas ao processo de gestão e fiscalização do contrato.
Fiscal técnico	Desempenha atribuições de fiscalização quanto aos aspectos técnicos do objeto da contratação.
Fiscal administrativo	Desempenha atribuições de fiscalização quanto aos aspectos administrativos e burocráticos do contrato.

Fonte: Elaboração própria, baseada em Amorim (2017, p. 204-205)

Complementando, a função de fiscalizar inclui “anotar em registro próprio todas as ocorrências relativas ao contrato, bem como adotar as medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados durante a execução”. “[...] as decisões e providências que ultrapassem a competência do representante gestor ou fiscal deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes” (AMORIM, 2017, p. 204).

Essas medidas devem ser observadas pois conforme Manarino,

De acordo com o atual entendimento do Tribunal Superior do Trabalho (Súmula 331), a administração pública será responsabilizada subsidiariamente pelos débitos trabalhistas de seus prestadores de serviço terceirizados sempre que o inadimplemento, pela empresa contratada, não tiver sido alvo de fiscalização (e efetivas providências) por parte do ente público contratante. Significa dizer que a culpa in vigilando (a omissão do dever de fiscalizar o contrato celebrado) acarreta à universidade o ônus de arcar com os deveres atinentes às empresas prestadoras de serviço (MANARINO, 2017, p. 30).

Para Marinho et al. (2018, p. 446), deficiência na fiscalização, dificuldade em manter o quadro pessoal, funcionários capacitados bem como a falta de estrutura em algumas unidades administrativas, “tornam a questão da fiscalização o ponto mais vulnerável dos contratos administrativos e contribuem para uma conduta, muitas vezes, pouco eficiente”.

Para Amorim (2017, p. 204) “o fiscal do contrato tem responsabilidade solidária com a empresa por possíveis danos causados pela execução irregular do contrato” e desse modo pode sofrer sanções em possíveis processos que venham a surgir por descumprimento ou a falta parcial no acompanhamento dos contratos. Segue abaixo um resumo, segundo Amorim, das responsabilidades cabíveis a cada débito que possa ocorrer:

**QUADRO 5: Débitos contratuais e suas respectivas responsabilidades**

<b>RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PELOS ENCARGOS DO CONTRATADO</b>	
<b>Débitos fiscais</b>	Não há responsabilidade
<b>Débitos comerciais</b>	Não há responsabilidade
<b>Débitos previdenciários</b>	Há responsabilidade solidária
<b>Débitos trabalhistas</b>	Só haverá responsabilidade (de espécie subsidiária) quando houver falha ou omissão na fiscalização do contrato

Fonte: Elaboração própria, baseada em Amorim (2017, p. 206)

Ainda Amorim (2017, p. 205) ressalta sobre a segregação de funções:

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, por equipe de fiscalização ou por apenas um servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades (segregação de funções) e, em razão do volume de trabalho, não se comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à gestão do contrato (AMORIM, 2017, p. 205).

Mendes (2020, p. 34) destaca que a gestão é regulamentada pela Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 25 de maio de 2017 “e, recentemente alterada pela Instrução Normativa SEGES/MP nº 07, de 20 de setembro de 2018”, a qual institui “um verdadeiro padrão fiscalizatório na contratação de serviços terceirizados”.

Complementa ainda que “a referida norma considera a realidade de pessoal técnico e de recursos do Executivo Federal, que não necessariamente se replica em entes que contam com condições mais precárias e estruturas mais enxutas” (MENDES, 2020, p. 35).

#### 2.4 CONTA-DEPÓSITO VINCULADA

No âmbito desse padrão fiscalizatório, foi instituída em 2008 a CDV de forma facultativa. Porém, em 2013, com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 06 de 23 de dezembro de 2013, passou a ser obrigatória nas contratações com mão-de-obra

exclusiva. Atualmente é regida pela Instrução Normativa SEGES/MP nº 05 de 26 de maio de 2017 acompanhada pela opção do pagamento pelo fato gerador (MENDES, 2020, p. 37-38).

Com o intuito de evitar possíveis ações judiciais, o Conselho Nacional de Justiça-CNJ, no ano de 2008, foi o primeiro a “estudar e implementar a utilização de um mecanismo de provisão dos direitos trabalhistas, resguardando-os para sua quitação, quando cabível”. Logo após, com a edição da Instrução Normativa SLTI/MP nº 2, de 30 de abril de 2008, incorporou-se a utilização da CDV nas contratações de serviços terceirizados no âmbito da Administração Pública (BRASIL, 2018, p. 9).

Trata-se de um instrumento de gestão de risco, de controle interno, bloqueada para movimentação com objetivo de resguardar o cumprimento do pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias específicas, nas contratações com mão-de-obra exclusiva da Administração Pública (MENDES, 2020, p. 37).

De forma a complementar, a IN 5/2017 prevê que:

A utilização da Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação é ferramenta já institucionalizada e sedimentada na Administração Pública como mecanismo de proteção e gestão de riscos na execução de contratos de prestação de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, contribuindo para assegurar os recursos necessários para o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas em caso de inadimplemento da contratada, bem como para a segurança jurídica dos gestores e fiscais de contrato (BRASIL, 2018, p. 4).

Como objetivo de prevenir o inadimplemento de pagamentos por parte da empresa contratada, a IN 5/2017, instituiu a CDV, onde:

“são provisionados, ao longo da execução contratual, os valores para o pagamento de férias, adicional de férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias (multas do FGTS) dos trabalhadores da contratada pela Administração, os quais serão liberados quando da sua ocorrência” (BRASIL, 2018, p. 6).

Lopes (2018, p. 41 e 42) define a CDV “como uma forma de pagamento diferida, mediante depósito em conta bancária, cuja abertura será realizada por órgão ou entidade da Administração Pública em decorrência de contratação de serviço de fornecimento de mão de obra terceirizada”. “Objetiva-se especificamente assegurar o cumprimento de algumas obrigações trabalhistas” (LOPES, 2018, p. 42).

A Instrução Normativa SEGES/MP nº 5 de 26 de maio de 2017 informa tratar-se de “conta aberta em nome da empresa contratada, destinada exclusivamente ao pagamento de férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, não se constituindo em um fundo de reserva” (BRASIL, 2017).

Mendes (2020, p. 37) destaca que a conta deve ser aberta em nome da empresa contratada e que tais valores são retidos dos valores mensais a serem pagos à empresa conforme contrato. Tal mecanismo é bloqueado para movimentação, sendo sua liberação vinculada a “comprovação da despesa por parte da empresa”, tendo por objetivo prevenir o uso indevido dos mesmos (MENDES, 2020, p. 37).

Conforme IN 5/2017:

As provisões (depósitos) realizadas pela Administração para o pagamento dos encargos trabalhistas, dos empregados das empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, por meio de dedicação exclusiva de mão de obra, serão destacadas do valor mensal do contrato e depositadas pela Administração em Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação (em instituição bancária oficial e/ou privada), aberta em nome do prestador de serviço (BRASIL, 2018, p. 6).

De acordo com Mendes (2020, p.39) a CDV consagrou-se “principalmente com dois objetivos”: a garantia do pagamento das obrigações trabalhistas devidas aos empregados contratados pelas empresas terceirizadas” e “o afastamento da responsabilidade subsidiária da Administração Pública no caso de inadimplemento de verbas trabalhistas pelas empresas terceirizadas” (2020, p. 39).

O primeiro objetivo que se reconhece na criação do instrumento da conta vinculada está ligado à problemática acerca da proteção dos direitos trabalhistas dos trabalhadores terceirizados.

Historicamente, a opção pela terceirização vem acompanhada pela dificuldade na fiscalização e no monitoramento da mão de obra, que se vê entre a empresa terceirizada (sua empregadora, com a qual firma vínculos jurídicos) e o tomador de serviços (junto ao qual de fato desempenha suas atividades).

[...]

Em regra, o contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato (art. 71, da Lei nº 8.666/93). Desse modo, a inadimplência não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento (art. 71, §1º da Lei nº 8.666/93).

Contudo, a jurisprudência é pacífica no sentido de que o citado dispositivo da Lei nº 8.666/93 não impede a responsabilização subsidiária da Administração Pública. Assim, esta poderá ser condenada pela dívida trabalhista judicialmente reconhecida, desde que tenha participado da relação processual e seja respeitado o benefício de ordem. Ou seja, após esgotadas todas as possibilidades de satisfação do débito pela empresa prestadora do serviço, com quem o trabalhador terceirizado constitui relação de emprego. (MENDES, 2020, p. 39-42)

“O principal objetivo deste instituto reside na garantia de existência de saldo financeiro para fazer frente aos encargos trabalhistas devidos aos funcionários contratados pelas empresas terceirizadas para a prestação de serviços em órgãos e entidades” (BRASIL, 2018, p. 9).

Sendo a CDV incluída no rol dos instrumentos de controle interno mitigadores de riscos, precisa estar devidamente tratada no instrumento contratual a ser celebrado. O primeiro passo para sua efetiva utilização é a escolha de uma instituição financeira a qual assinará o Termo de Cooperação Técnica junto a Contratante (BRASIL, 2018, p. 28).

Antes da assinatura efetiva do contrato de prestação de serviços com a empresa vencedora do certame os procedimentos para abertura da Conta deverão ser efetivados através de expedição de ofício acompanhado “da documentação de autorização da empresa para que o órgão proceda à movimentação, quando necessário” (BRASIL, 2018, p. 30).

Mensalmente, diante do recebimento de documento fiscal da empresa Contratada, o órgão deverá proceder a retenção do valor que será depositado na CDV para cobrir

possíveis despesas com 13 salário, Férias e, 1/3 constitucional de férias, verbas rescisórias e encargos previdenciários e FGTS sobre férias, 1/3 férias e 13º salário (BRASIL, p. 34).

Na tabela 2 abaixo consta a discriminação dos percentuais relativos a cada despesa, que precisam compor o valor que será retido do pagamento mensal da empresa contratada. Esses percentuais são aplicados apenas sobre a remuneração dos empregados e não sobre o valor total da Nota Fiscal recebida.

**Tabela 2 – Reserva mensal para o pagamento de encargos trabalhistas / Percentual incidente sobre a remuneração**

ITEM	Percentual (%)		
13º (décimo Terceiro) Salário	8,33%		
Férias e 1/3 (um terço) constitucional	12,10%		
Multa sobre FGTS e contribuição social sobre o aviso prévio indenizado e sobre o aviso prévio trabalhado	5,00%		
Subtotal	25,43%		
Incidência do Submódulo 2.2 sobre o pagamento de férias, um terço constitucional de férias e 13º (décimo terceiro) salário	7,39%	7,60%	7,82%
<b>Total</b>	<b>32,82%</b>	<b>33,03%</b>	<b>33,25%</b>

Nota 1: Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários (GPS), Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e outras contribuições.

Nota 2: Considerando as alíquotas de contribuição de 1% (um por cento), 2% (dois por cento) ou 3% (três por cento) referentes ao grau de risco de acidente do trabalho - SAT/GIIL-RAT, previstas no art. 22, inciso II, da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991.

Nota 3: O montante do depósito vinculado será igual ao somatório dos valores das seguintes previsões: 13º salário; Férias e 1/3 (um terço) constitucional; Multa sobre FGTS e contribuição social sobre o aviso prévio indenizado e sobre o aviso prévio trabalhado; e Incidência do Submódulo 2.2 sobre férias, 1/3 (um terço) constitucional de férias e 13º (décimo terceiro) salário.

Fonte: BRASIL, 2018, p. 35

Como pode ser observado na “nota 2” da tabela, o percentual deverá ser realizado conforme alíquota RAT (Risco de Acidente do Trabalho), a qual é determinada conforme classificação da atividade principal da empresa contratada.

Esses valores, parcial ou integralmente, serão liberados conforme menciona as alíneas 1.5 e 1.6 do Anexo VII-B da IN nº 5, de 2017:

1.5. Os valores provisionados na forma do item "a" do subitem 1.2 acima, somente serão liberados nas seguintes condições:

- a) parcial e anualmente, pelo valor correspondente ao 13º (décimo terceiro) salário dos empregados vinculados ao contrato, quando devido;
- b) parcialmente, pelo valor correspondente às férias e a 1/3 (um terço) de férias previsto na Constituição, quando do gozo de férias pelos empregados vinculados ao contrato;

c) parcialmente, pelo valor correspondente ao 13º (décimo terceiro) salário proporcional, às férias proporcionais e à indenização compensatória porventura devida sobre o FGTS, quando da dispensa de empregado vinculado ao contrato; e

d) ao final da vigência do contrato, para o pagamento das verbas rescisórias.

1.6. O saldo existente na Conta-Depósito Vinculada – bloqueada para movimentação apenas será liberado com a execução completa do contrato, após a comprovação, por parte da empresa, da quitação de todos os encargos trabalhistas e previdenciários relativos ao serviço contratado.

De forma resumida, a contratada deverá enviar à Contratante documentação que comprove o débito previdenciário, acompanhada de ofício específico, o qual será encaminhado pela Contratante a Instituição Bancária, também através de ofício específico, autorizando a transferência dos valores a conta da Contratada, com o objetivo de repor os valores gastos.

Caso permaneça saldo na conta mesmo após o pagamento de todos os débitos trabalhistas ao final do contrato, o valor remanescente será transferido para a contratada.

#### **QUADRO 6: Resumo dos procedimentos referentes a CDV conforme Caderno de Logística emitido pela SEGES/MP**

<b>Estágio</b>	<b>Discriminação</b>
<b>Escolha da Instituição Financeira</b>	Firmar Termo de Cooperação Técnica com a instituição escolhida
<b>Planejamento da Contratação</b>	Conter em Ato Convocatório a regra para utilização da CDV
<b>Abertura da CDV</b>	Após realização do processo licitatório e antes da assinatura do Contrato. Realizado pela Contratante através de ofício.
<b>Manutenção da conta</b>	Somente o órgão contratante poderá realizar mediante documentação que comprove autorização por parte da contratada
<b>Provisões (depósitos) dos valores</b>	Serão destacados do valor mensal a ser pago à Contratada
<b>Liberação de valor a Contratada</b>	A Contratada deverá encaminhar à Contratante documentação que comprove a respectiva Despesa (Férias, 13º, ...). O órgão deverá efetuar a liberação em até 10 dias úteis.



<b>Transferência para a conta da Contratada</b>	Ofício será encaminhado pela Contratante a Instituição Financeira com os documentos comprobatórios a qual realizará a transferência.
---	--

Fonte: Elaboração própria, baseado em BRASIL, Ano 2018

O Setor de Gestão de contratos, antes apenas focado na gestão e fiscalização em si, passou a ter a responsabilidade em controlar e realizar todas as atividades propostas por esse instrumento. Cabe ressaltar, como já informado anteriormente, que nem todos os setores dos órgãos federais possuem estrutura pessoal para distribuição de tarefas, o que acaba por sobrecarregar as atividades regulares.

Por outro lado, a CDV tornou-se instrumento útil para controle dos direitos trabalhistas e nas possíveis ações judiciais que possam surgir diante da falta de pagamento por parte das empresas contratadas.

É certo que a operacionalização da CDV aumentou as atividades dos responsáveis, e tendo em vista que “as instituições têm o propósito principal, o efeito de economizar” tem-se assim o objetivo principal da abordagem apresentada pela Teoria dos Custos de transação. “O foco é sobre as transações e os esforços de economização que nisto contribuem para a organização” (WILLIAMSON, 2012, p. 1).

Nesse sentido, a análise dos custos de transação inseridos através da nova rotina dos responsáveis pela CDV irá proporcionar mecanismos para reduzir tais impactos e custos. “Minha ênfase sobre os aspectos de custos de transação não quer sugerir que a economização dos custos de transação é único propósito servido; mas sua importância tem sido agora, negligenciada ou subvalorizada” (WILLIAMSON, 2012, p. 2).

A inserção do controle da CDV nas atividades diárias da Gestão de Contratos, por ser algo novo, exigiu maior esforço setorial, necessidade de treinamento, controles específicos necessários, entre outros. Cabe ressaltar que os valores pertencem à contratada, porém a contratante detém a autorização para acompanhamento e

remanejamento, o que pode vir, ou não, a gerar conflitos. Diante desses pontos levantados podemos identificar possíveis custos de transação cuja viabilidade é o propósito deste estudo.

Um estudo realizado na China, pesquisou os custos de transação nas atividades de renovação urbana. De acordo com Zhuang, Qian e Visscher (2020, p. 1178, tradução nossa):

Na China, a tomada de decisão sobre renovação urbana é liderada pelo governo, mas fortemente afetada pela interação entre as diferentes partes interessadas no complexo processo administrativo (Juan et al. 2010; Zhou et al. 2017). A interação reflete na transferência de informações ou conhecimento entre as partes interessadas, o que incorreria em muitos custos de transação (Hastings e Adams 2005) (ZHUANG, QIAN e VISSCHER, 2020, p. 1178, tradução nossa).

Para Zhuang, Qian e Visscher (2020, p. 1178, tradução nossa) “os custos de transação podem ser vistos como todos os custos, exceto os custos de produção”. Complementa que custos de transação certamente surgirão, uma vez que existe uma racionalidade inevitavelmente limitada, oportunismo e informações deficientes”.

## 2.5 TRABALHOS CORRELATOS

Buscas foram realizadas ao longo da Dissertação em momentos diferentes, e em diversas bases tais como: Google Acadêmico, Periódicos Capes, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Ao final da seleção e exclusão de trabalhos em duplicidade obteve-se um total de 09 (nove) trabalhos correlatos ao assunto tratado.

Seguem discriminados a síntese dos achados na Tabela 3, e nos Quadros 7 e 8, abaixo:

**Tabela 3 – Resultados da pesquisa de trabalhos correlatos**

Período	Google Acadêmico	Periódicos Capes	BDTD
2015 - 2020	05	01	03

Fonte: Elaborada própria

### Quadro 7 – Artigos correlatos ao tema da pesquisa

Autor(es) / Ano	Resumo – Objetivo, Metodologia adotada, Modelos/teorias utilizados e Resultados Alcançados
Rocha e Melo (2018)	<p><i>Identificar situações que favorecem a majoração ou redução dos custos de transação, nos contratos de terceirização de mão de obra da UFV</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pesquisa descritiva qualitativa</li> <li>• Estudo de caso através de entrevistas semiestruturadas</li> <li>• Teoria dos Custos de Transação</li> </ul> <p>1. A falta de capacitação dos servidores envolvidos na gestão dos contratos é um grande gargalo e fator determinante para a majoração dos custos de transações; 2. A dependência da Universidade com relação à prestação dos serviços favorece atitudes oportunistas por parte das empresas contratadas. 3. A comunicação e divulgação das informações entre os envolvidos no processo ocorrem de forma fragmentada e não institucionalizada, fazendo com que alguns erros sejam recorrentes na execução de diferentes contratos. 4. A realização frequente de transações com uma mesma empresa contratada reduz o comportamento oportunista entre as partes.</p>
Greasley (2019)	<p><i>Analisar o papel de um pequeno grupo de grandes empreiteiros denominados Conglomerados de serviços Públicos, no sistema de terceirização britânico durante o governo de coalizão da Grã-Bretanha.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pesquisa qualitativa</li> <li>• O estudo de caso através de documentos oficiais, reportagens da mídia e debates parlamentares</li> <li>• Custos de Transação</li> <li>• Teoria do Contrato</li> </ul> <p>1. O que parecia ser uma posição de força para os PSCs era, na realidade, dependente da posição assumida pelo governo. 2. Em algumas circunstâncias, uma perspectiva interorganizacional é um suplemento importante para uma perspectiva contratual para entender a terceirização pública. 3. O lado da oferta de um mercado não é simplesmente dado, mas é parcialmente criado. 4. Mesmo envolvendo grandes corporações, a terceirização não removerá necessariamente os problemas políticos de prestação de serviços dos governos.</p>
Marinho et al (2018)	<p><i>Investigar os principais desafios e dificuldades que interferem no exercício da função dos fiscais de contratos,</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pesquisa qualitativa</li> <li>• Estudo de caso utilizando relatórios internos de gestão, registros eletrônicos, experiências observadas no cotidiano da instituição analisada e questionário semiestruturado.</li> </ul> <p>Teoria das Competências</p> <p>Os resultados apontam a existência de fragilidades no processo de fiscalização, evidenciando a necessidade de aperfeiçoamento e desenvolvimento de competências dos agentes públicos designados a monitorar os contratos de serviços terceirizados na universidade pesquisada.</p>
Zhuang, Qian e Visscher (2020)	<p><i>Investigar o processo de tomada de decisão de renovação urbana em Chongqing, China</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrutura analítica</li> <li>• Estudo de caso através de entrevistas semiestruturadas</li> <li>• Teoria dos Custos de Transação</li> </ul> <p>Os resultados mostram que existem muitos custos de transação no processo administrativo de tomada de decisão de renovação urbana. distribuição é desigual</p>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pesquisa exploratória, com a reflexão sobre as práticas jurídicas, combinada com o modelo de resolução de problemas práticos.</li> <li>• Pesquisa empírica qualitativa</li> <li>• Pesquisa legislativa; análise de casos práticos; e entrevistas.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teoria Geral dos Contratos</li> </ul>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Foi observada uma possível confusão ao se considerar o contrato de Conta Vinculada um contrato de depósito bancário vinculado;</li> <li>2. Solução de impasses nos contratos de Conta Vinculada: a convocação de um dispute board, composto de profissionais capacitados e imparciais, com profundo conhecimento técnico sobre a matéria objeto do contrato.</li> </ol>
<i>Mendes (2020)</i>	<i>Analisar os impactos da utilização da Conta vinculada nos contratos de terceirização no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pesquisa qualitativa do tipo descritiva e explicativa</li> <li>• Levantamento bibliográfico e documental</li> <li>• Observação participante e aplicação de entrevista</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teoria da Agência</li> </ul>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gasto de tempo nas operações com a conta vinculada concorrendo com a fiscalização da execução do objeto do contrato e satisfação do interesse público</li> <li>2. Transformação dos fiscais em “funcionários” do RH da empresa contratada</li> <li>3. Exigência de diversas competências técnicas, entre elas o conhecimento da legislação trabalhista, previdenciária, tributária, administrativa e contábil.</li> <li>4. Necessidade de capacitação de servidores e de adequação da estrutura administrativa. Igualmente, o acréscimo de custos administrativos também foi verificado nas empresas contratadas.</li> <li>5. Comprometimento do fluxo de caixa das empresas devido a retenção;</li> </ol> <p>Desse raciocínio, sustenta-se que os custos da operacionalização da conta vinculada prejudicam as vantagens auferidas com sua utilização.</p> <p><b>BENEFÍCIOS:</b> 1. O incentivo ao cumprimento das obrigações trabalhistas</p>

Fonte: Elaboração própria

### 3 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS

#### 3.1 ABORDAGEM, TIPOLOGIA, FONTE E NATUREZA DOS DADOS, POPULAÇÃO E AMOSTRA, INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS, TRATAMENTOS DOS DADOS

Diante do problema e objetivos propostos esta pesquisa possui uma abordagem qualitativa, tendo em vista a natureza dos dados. De forma a facilitar o entendimento resumiu-se a metodologia a ser utilizada conforme quadro 9 abaixo:

**Quadro 9 – Descrição da Metodologia**

<b>Problema</b>	Qual o impacto da CDV na gestão dos contratos de terceirização no âmbito do Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica no período de 2015-2020?
<b>Objetivo geral</b>	Investigar e compreender o impacto da CDV na gestão dos contratos de terceirização no âmbito do Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica no período de 2015-2020.
<b>Objetivos específicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar vantagens e desvantagens inerentes à utilização da CDV;</li> <li>• Verificar as implicações decorrentes da utilização da CDV no setor de contratos;</li> <li>• Analisar se houve redução/aumento na abertura de processos trabalhistas no período de 2015-2020.</li> <li>• Elaborar relatório diagnóstico da CDV com proposta de ações para melhorias.</li> </ul>
<b>Abordagem da Pesquisa</b>	Qualitativa
<b>Classificação da pesquisa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Pesquisa descritiva explicativa</li> <li>* Pesquisa documental</li> </ul>
<b>Fonte e natureza dos dados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Pessoas e Documentos</li> <li>* Primário</li> </ul>
<b>População e amostra</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Pessoas: Gestores e fiscais administrativos do IFES</li> <li>* Documentos: Processos trabalhistas no período 2015-2019</li> </ul>
<b>Instrumento de coleta de dados</b>	Questionário e Processos trabalhistas
<b>Forma de tratamento dos dados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Questionário: análise de conteúdo</li> <li>* Documentos: descritiva</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria

Para Gerhardt e Silveira (2009, p. 31-32) o foco da pesquisa qualitativa está no “aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc”.

Os pesquisadores que utilizam os métodos qualitativos buscam explicar o porquê das coisas, exprimindo o que convém ser feito, mas não quantificam os valores e as trocas simbólicas nem se submetem à prova de fatos, pois os dados analisados são não-métricos (suscitados e de interação) e se valem de diferentes abordagens” (GERHARDT E SILVEIRA, 2009, p. 32).

A fim de se obter a percepção dos gestores e fiscais administrativos com relação ao uso da CDV, foi utilizado questionário com questões fechadas, semi-aberta e aberta; elaborado com base nos estudos já realizados. No quadro 10 abaixo consta de forma discriminada o quantitativo que fez parte da pesquisa.

**QUADRO 10: Discriminação dos Contratos de Serviços terceirizados de mão de obra exclusiva contínua do IFES Campus Cariacica**

Item	Contrato	Tipo de Serviço	Qt de funcionários terceirizados	Gestor	Fiscal Administrativo
01	01/2020	Auxiliar de Serviços Gerais	13	01	01
02	04/2019	Artífice	03	01	01
03	12/2017	Jardineiro	01	01	01
04	13/2017	Recepção	01	01	01
05	09/2016	Segurança Patrimonial	08	01	01
06	11/2016	Porteiro	01	01	01

Fonte: Elaboração própria

Realizou-se consulta junto ao site do IFES (GeDoc), para identificar junto às portarias emitidas os respectivos fiscais administrativos e gestores dos contratos estudados (QUADRO 10). Tal busca resultou na identificação das Portarias 450/2019, 451/2017, 452/2017 e 011/2021 específicas do Campus Cariacica. O quantitativo de 5 participantes foi levantado na busca, tendo em vista os participantes realizarem a gestão e fiscalização em mais de um contrato.

De acordo com a IN 5/2017 apenas o fiscal administrativo é responsável pelo controle e manutenção da CDV. Incluiu-se também os gestores pois, apesar de não possuírem essa responsabilidade, os mesmos possuem conhecimento sobre o objeto de estudo e podem responder sobre o impacto da sua manutenção no setor.

A seguir, no quadro 11, de forma resumida, listou-se a identificação dos participantes:

**Quadro 11 – Funções dos participantes**

	<b>Função</b>	<b>Tempo na função</b>
<b>Participantes 1</b>	Fiscal Administrativo	Menos de 1 ano
<b>Participantes 2 e 3</b>	Fiscal Administrativo	1 a 10 anos
<b>Participantes 4 e 5</b>	Gestor e Fiscal Administrativo	1 a 10 anos

Fonte: Elaborado pela autora com base nas portarias pesquisadas e questionários aplicados

De acordo com Gerhardt e Silveira (2009, p. 69) o questionário é um instrumento de coleta de dados contendo perguntas que deverão ser respondidas sem a presença do pesquisador, objetivando levantar opiniões entre outros. “A linguagem utilizada no questionário deve ser simples e direta, para que quem vá responder compreenda com clareza o que está sendo perguntado” (GERHARDT E SILVEIRA, 2009, p. 69).

Devido momento de pandemia ao qual o mundo está passando, o questionário foi criado via Formulários Google e encaminhado a cada participante por e-mail. De forma a agilizar o retorno das informações, os participantes foram contactados via Whatsapp.

O modelo do questionário encontra-se em apêndice (Apêndices B). Para elaboração utilizou-se os resultados obtidos nas pesquisas de Manarino (2017), Lopes (2018), Rocha e Melo (2018), Rocha (2018) e Mendes (2020), com as devidas adaptações mediante os objetivos propostos.

Visando atingir os objetivos 1 e 2, o questionário foi criado com questões já levantadas nos trabalhos correlatos, além dos pontos positivos e pontos críticos e



dificuldades identificados no trabalho de MENDES (2020). Com relação ao objetivo 3, foi realizada a pesquisa junto aos processos trabalhistas no período de 2015-2020, através de consulta junto ao responsável no IFES Campus Cariacica.

Flick (2009, p. 23) propõe que a pesquisa qualitativa analise diferentes perspectivas, e possui variedade de abordagens e métodos. Dirige-se a casos concretos “partindo das expressões e atividades das pessoas em seus contextos locais”, ocupando uma posição estratégica para propor caminhos para a pesquisa (FLICK, 2009, p. 37).

Uma solução, segundo Flick (2009, p. 41), para definir o campo de abordagem da pesquisa é verificar a estratégia separadamente:

O pesquisador que desejar saber algo sobre a experiência subjetiva de uma doença crônica deverá conduzir entrevistas biográficas com alguns pacientes e analisá-las detalhadamente. O pesquisador que pretender descobrir algo sobre a frequência e a distribuição dessas doenças na população deverá realizar um estudo epidemiológico sobre esse tópico. Os métodos qualitativos são apropriados para o primeiro problema e, para o segundo, os quantitativos; [...] (FLICK, 2009, p. 41)

Com relação a classificação da pesquisa, identificou-se como descritiva, explicativa e documental, tratando os dados dos questionários aplicados e o levantamento realizado nos processos trabalhistas desde o início da utilização da conta (2015-2019) no IFES Campus Cariacica.

Na pesquisa descritiva o pesquisador registra e descreve os fatos sem intervir nos mesmos. “Procura descobrir a frequência com que um fato ocorre, sua natureza, suas características, causas, relações com outros fatos”. A coleta utiliza diversas técnicas (PRODANOV E FREITAS, 2013, p. 52).

A pesquisa explicativa pretende chegar aos motivos dos acontecimentos, analisando, classificando e/ou observando o objeto. “Visa identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos”. A preocupação central é identificar os fatores determinantes do estudo. (PRODANOV E FREITAS, 2013, p. 53).

Com natureza primária, as pessoas e documentos, foram as fontes de dados. No que tange a forma de tratamento de dados, à análise de conteúdo foi utilizada nos questionários; os documentos levantados foram tratados de forma descritiva.

Para Gerhardt e Silveira (2009, p. 84) a análise de conteúdo visa “obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção dessas mensagens”.

A análise de conteúdo possui diversas modalidades. Para essa pesquisa foi utilizada a análise temática por “ser considerada apropriada para as investigações qualitativas” (GERHARDT E SILVEIRA, 2009, p. 84), a qual ocorreu em três fases: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

Segundo Gerhardt e Silveira (2009, p. 84) “a análise temática trabalha com a noção de tema, o qual está ligado a uma afirmação a respeito de determinado assunto; comporta um feixe de relações e pode ser graficamente representada por meio de uma palavra, frase ou resumo”.

Complementando a análise temática, Lakatos (2003, p. 32) traz a seguinte definição:

Análise temática. Individual. Permite maior compreensão do texto, fazendo emergir a ideia central e as secundárias, as unidades e subunidades de pensamento, sua correlação e a forma pela qual esta se dá. Adentrando no mundo de ideias do autor, pode se esquematizar a sequência das várias ideias, reconstituindo a linha de raciocínio do autor e fazendo emergir seu processo lógico de pensamento (LAKATOS, 2003, p. 32)

Durante a pesquisa documental foram relacionados os processos trabalhistas ajuizados no período de 2015 – 2020, através de consulta ao responsável lotado no IFES Campus Cariacica. Esses dados permitiram ter uma visão da frequência, e, aumento/redução na abertura de processos trabalhistas após o advento da CDV.

### 3.2 ASPECTOS ÉTICOS DA PESQUISA

Para atender aos aspectos éticos da pesquisa, a presente dissertação teve a coleta de dados devidamente autorizada pelo Diretor Geral do IFES Campus Cariacica conforme consta o Apêndice D, junto aos funcionários selecionados conforme critérios constantes no item 3.1.

Com relação aos participantes, foi enviado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Apêndice C) que prontamente responderam, comprovando a concordância na participação da pesquisa. Dados pessoais não foram solicitados, nem outra questão que pudesse constranger o respondente.

Nesse contexto entende-se que os procedimentos atenderam a Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde, que regulamenta as pesquisas no Brasil.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Visando atingir os objetivos propostos foram elencadas questões com opções de múltipla escolha, podendo todas serem escolhidas. Todos os participantes responderam ao questionário enviado através do google forms, sendo recebidas no mês de abril/maio-2021.

Para Mendes (2020, p. 90) todos os interesses precisam ser observados: os direitos dos trabalhadores, a empresa contratada que necessita do retorno pelo serviço prestado, e o Serviço Público na busca pela economia, qualidade e atendimento às normas. Custos com mecanismos de controle, nesse caso a CDV, não podem superar seus benefícios.

Nesse sentido, de forma a mencionar possíveis custos de transações gerados com a CDV, foi utilizada nesta pesquisa, a Teoria dos Custos de Transação. Conforme colocado por Williamson (2012, p. 352) “a abordagem institucional comparativa admite e tenta avaliar “falhas” de todos os tipos. A economia dos custos de transação vai neste espírito”.

### 4.1 ÓRGÃO ESTUDADO E PERFIL DOS ENTREVISTADOS

O Instituto Federal de Ciência e Tecnologia faz parte da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica conforme Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Possui “natureza jurídica de autarquia, detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar” (BRASIL, 2008).

Art. 2º Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

§ 1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais.

§ 2o No âmbito de sua atuação, os Institutos Federais exercerão o papel de instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais.

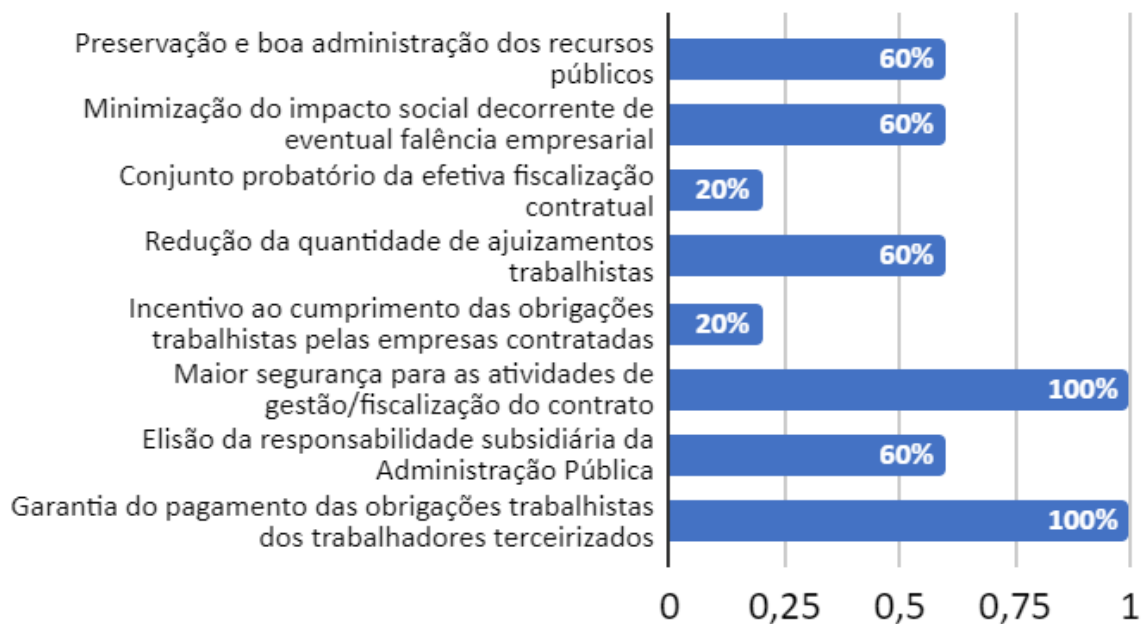
§ 3o Os Institutos Federais terão autonomia para criar e extinguir cursos, nos limites de sua área de atuação territorial, bem como para registrar diplomas dos cursos por eles oferecidos, mediante autorização do seu Conselho Superior, aplicando-se, no caso da oferta de cursos a distância, a legislação específica. (BRASIL, 2008)

Funcionando como unidade descentralizada do antigo Cefetes desde 2006, tornou-se IFES Campus Cariacica em 2008. Possui em sua estrutura o Setor de Gestão de Contratos, responsável pelas contratações e acompanhamento dos contratos durante toda sua vigência. Apesar de possuir setor específico, 3 dos entrevistados estão lotados em outro setor, devido à natureza do serviço prestado.

Inicialmente o questionário solicitou informações referentes ao perfil dos entrevistados, como a função exercida e o tempo exercido na função. Duas pessoas exercem a função de gestor e fiscal administrativo; as demais são apenas fiscais administrativos. Com relação ao tempo na função apenas um participante possui menos de 1 ano como fiscal administrativo; os demais possuem de 1 a 10 anos.

#### 4.2 OBJETIVO 1: IDENTIFICAR VANTAGENS E DESVANTAGENS INERENTES À UTILIZAÇÃO DA CDV

Para atingir o objetivo 1 foram dispostas duas questões de múltipla escolha, podendo inclusive, todas serem escolhidas. Na primeira opção questões que poderiam identificar vantagens da CDV (resumo no Gráfico 01), e na segunda opções que indicariam desvantagens (resumo no gráfico 02).

**Gráfico 01 – Resumo das vantagens da utilização da CDV**

Fonte: Elaborado pela autora utilizando os dados da pesquisa

**Gráfico 02 – Resumo das desvantagens da utilização da CDV**

Fonte: Elaborado pela autora utilizando os dados da pesquisa

Os gráficos 01 e 02 demonstram uma síntese das respostas obtidas com relação ao Objetivo 1, ou seja, as informações obtidas possibilitaram discriminar as vantagens e desvantagens para os terceirizados e sociedade, e, para a Administração Pública. A seguir, todas as respostas serão tratadas de forma detalhada.

#### **4.2.1 Vantagens e desvantagens da CDV para os terceirizados / sociedade**

A CDV foi instituída visando em um primeiro momento, “assegurar os recursos necessários para o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas em caso de inadimplemento da contratada” (BRASIL, 2008, p. 4). Nesse contexto, esse tópico tratará das vantagens e desvantagens para os terceirizados/sociedade.

Dentro das vantagens elencadas têm-se aquelas direcionadas aos trabalhadores terceirizados, o que de certa forma afeta também a sociedade. A garantia do pagamento das obrigações trabalhistas e minimização do impacto social atinge essa classe, quando a contratada não arca com suas obrigações.

Pode-se observar com o questionário aplicado na presente pesquisa que 100% dos participantes concordam que a CDV traz garantia de cumprimento dos pagamentos das retenções trabalhistas nela previstas, e 60% dos respondentes, aprovam a CDV como instrumento que minimiza o impacto social uma vez que protege a parte mais sensível da relação, que é o trabalhador terceirizado. Os mesmos resultados também foram identificados por Manarino (2017, p. 61 e 64) e Mendes (2020, p. 88).

O trabalhador terceirizado é aquele que efetivamente exerce as funções elencadas nos contratos de mão-de-obra exclusiva. Quando um trabalhador não recebe seus direitos de forma correta tem-se um impacto, não somente financeiro, mas também social, tendo em vista atingir também suas famílias, além da desmotivação promovida nas suas tarefas diárias.

Após a inserção da CDV nos contratos do IFES os problemas com pagamentos de salários e direitos que surgiram, foram devidamente quitados quando a empresa contratada apresentou algum problema de ordem financeira.

Todas as empresas são passíveis de problemas financeiros, porém a parte mais sensível precisa ser cuidada, nesse caso o terceirizado. E sem a CDV o órgão detentor do contrato fica passível apenas de notificação junto a contratada, porém o trabalhador fica sem respaldo.

Ainda como impacto podem surgir processos trabalhistas, ocasionando pagamento duplicado, além de despesas com o acompanhamento desses processos, pois demandam tempo na separação de documentos, além de desprender funcionário para participação em audiências, e por fim o pagamento novamente, dos direitos cobrados, tendo em vista o órgão já ter pago a empresa contratada nos pagamentos mensais.

O IFES Campus Cariacica, recentemente precisou recorrer a CDV para efetuar pagamentos das verbas trabalhistas de determinado contrato, pois a empresa responsável não estava conseguindo arcar com as devidas despesas.

Um acordo entre o IFES e a empresa possibilitou a retenção dos recebimentos mensais para pagamento dos salários mensais e pagamento das retenções de FGTS e INSS. No término do contrato os saldos da CDV juntamente com os últimos recebimentos foram utilizados para pagamento de rescisão e do FGTS e INSS.

Outro benefício que poderá decorrer desse fato, é a abertura de processos trabalhistas. Como o fato foi sanado esse provável acontecimento deverá ser extinto graças a utilização da CDV.

A utilização da Teoria dos custos de transação no presente estudo possibilitou a identificação das dificuldades na manutenção da CDV, indicando pontos que necessitam de aprimoramento. A busca por atingir a eficiência e economia são metas constantes a serem alcançadas no serviço público.



Das desvantagens destacadas, 20% dos entrevistados concordam que a CDV trata as empresas contratadas como predispostas a inadimplência, além de considerar burocrático e moroso o processo de liberação de valores para a empresa contratada. Tais pontos foram identificados na pesquisa de Mendes (2020, p. 92 e 98).

O processo de contratação obteve com a IN nº 5 de 2017, uma remodelagem no sentido de simplificar os procedimentos, padronizar modelos e documentos, além de inovar a contratação e a gerência da execução dos serviços (BRASIL, 2018, p. 4). A CDV faz parte dessa mudança, com o propósito de sanar problemas já existentes.

O processo de liberação de valor envolve o recebimento do pedido por parte da contratada, contendo os valores de forma discriminada seja de férias, 13º e/ou rescisão. Essa documentação precisa ser analisada no prazo máximo de 5 dias úteis, para após emitir autorização de movimentação junto a Instituição Bancária. Dependendo da data em que essa documentação é recebida e da quantidade de funcionários nela inserida, acaba afetando a rotina do setor.

De acordo com 20% dos respondentes com a CDV há uma grande quantia imobilizada com baixa remuneração, pois os valores ficam retidos com rendimento baseado na taxa de poupança conforme normas constantes na IN 5/2017. Trata-se de um investimento, com retorno baixo, porém mais seguro financeiramente.

Para 60% dos participantes a retenção na CDV compromete o fluxo de caixa das empresas contratadas. Essa contenção é calculada conforme orientação do Caderno de Logística da Conta Vinculada e IN nº 5 de 2017, e já consta prevista no Contrato de prestação do serviço. Tais valores encontram-se discriminados na Tabela 2 do presente estudo.

Mendes (2020, p. 98 e 99) em sua pesquisa também identificou essas desvantagens.

#### **4.2.2 Vantagens e desvantagens da CDV para a Administração Pública**

Esse subitem tratará das questões que permeiam a boa gestão da CDV, e os possíveis benefícios ao setor de contratos e Administração Pública de forma geral.

Conforme o Caderno de Logística da CDV (BRASIL, 2018, p. 4) a segurança jurídica dos gestores e fiscais administrativos é considerado segundo ponto importante que motivou a criação da CDV. Observa-se que 100% dos participantes concordam que a CDV traz maior segurança para as atividades de fiscalização.

A rotina do fiscal administrativo conta com diversas funções: acompanhamento do contrato em si, repactuações, novos pregões, entre outras. Os contratos de mão de obra exclusiva particularmente possuem vários terceirizados e o controle individual exige muito tempo e atenção.

Além dos pagamentos dos impostos devidos mensais, as férias precisam estar em dia, e esse tipo de controle fica respaldado com a CDV. Cada terceirizado precisa ser acompanhado. Com relação ao não pagamento de férias, o IFES Campus Cariacica, até o presente estudo, não teve nenhuma ocorrência.

Juntamente com a segurança nas atividades de fiscalização, a elisão da responsabilidade subsidiária da Administração Pública é outro item importante no processo de fiscalização. Essa opção foi escolhida por 60% dos pesquisados individualmente.

O responsável por esse acompanhamento, conforme Lei n.º 8.666/93 (a ser revogada pela Lei n.º 14.133/2021), precisa ficar atento diante de todas as ocorrências, fazendo registro das mesmas, notificando quando necessário e reportando aos seus superiores quando as providências cabíveis ultrapassem sua competência (BRASIL, 1993).

A responsabilidade subsidiária foi inserida pela Súmula 331 do TST, e, caso fique comprovada falta de cumprimento da lei no que tange a fiscalização, o órgão público também é responsável pelas despesas decorrentes de ações trabalhistas.

Cabe destacar, que o IFES Campus Cariacica, antes da implementação da CDV, foi responsabilizado de forma subsidiária e precisou arcar com as verbas determinadas em juízo. Em um determinado caso, haviam pagamentos da contratada retidos e, esse valor foi utilizado para pagar os dividendos.

Nesse sentido a CDV pode ser utilizada como prova do efetivo cumprimento da lei. No questionário proposto, 20% dos respondentes concordam que a CDV é item constante do conjunto probatório da efetiva fiscalização contratual.

O item preservação e boa administração dos recursos públicos foi aceito por 60% dos entrevistados. A CDV tem o propósito de garantir o pagamento das verbas trabalhistas. Este resultado corrobora com Mendes (2020, p. 88) e Manarino (2017, p. 58-64). Quando esse objetivo é atingido, temos trabalhadores terceirizados garantidos, sem possibilidades de problemas judiciais relacionados a impostos não pagos. São itens que indicam boa administração de recursos públicos.

Com relação à CDV incentivar o cumprimento das obrigações trabalhistas, 20% acreditam que ela atinja esse objetivo. O IFES Campus Cariacica teve problemas com no mínimo, 3 contratos, com relação a pagamentos não efetuados, e após a implementação da CDV houve um caso, porém como haviam os valores retidos, nada ficou sem sua devida quitação. A mesma situação foi identificada por Mendes (2020, p. 89).

Quando a empresa não arca com os pagamentos devidos das verbas trabalhistas, ou até dos salários mensais, e não há um acordo, o empregado não vê outra saída, a não ser recorrer judicialmente. Essa via costuma ser demorada e cansativa.

Com a implementação da CDV, até a presente data nenhum processo foi aberto contra o IFES Campus Cariacica. A redução nos ajuizamentos foi percebida por 60% dos respondentes.

Nos itens das desvantagens da CDV para a Administração Pública, nenhum entrevistado concorda que a CDV reforça a responsabilidade subsidiária e 40% acreditam que onera a estrutura física e pessoal do órgão público e 20% acreditam que a CDV concorre com a fiscalização da execução do objeto contratado, reforçando o que Mendes (2020, p. 45, 107) havia identificado.

Como a CDV é uma ferramenta recente, os setores que ficam na sua responsabilidade precisaram se adequar para realizar seu acompanhamento. Porém uma vez que os objetivos são atingidos essa contrapartida, desde que não excedam os custos, nivelam os gastos. A Teoria dos Custos de Transação busca equilibrar as operações que emergem nas relações contratuais visando economia e eficiência.

Outro ponto importante da CDV é a falta de um software de controle. Esse item foi a escolha de 60% dos respondentes. Hoje o setor de Gestão de contratos conta com controles feitos em planilhas do Excel, os extratos precisam ser retirados mensalmente, conta a conta para serem repassados às contratantes.

Cada funcionário terceirizado precisa ter seu controle, as retenções e depósitos mensais, as devoluções, as férias que já foram concedidas. É certo que um software que realizasse esse controle afetaria positivamente a rotina do fiscal administrativo promovendo redução nos custos de transação que emergiram com a CDV.

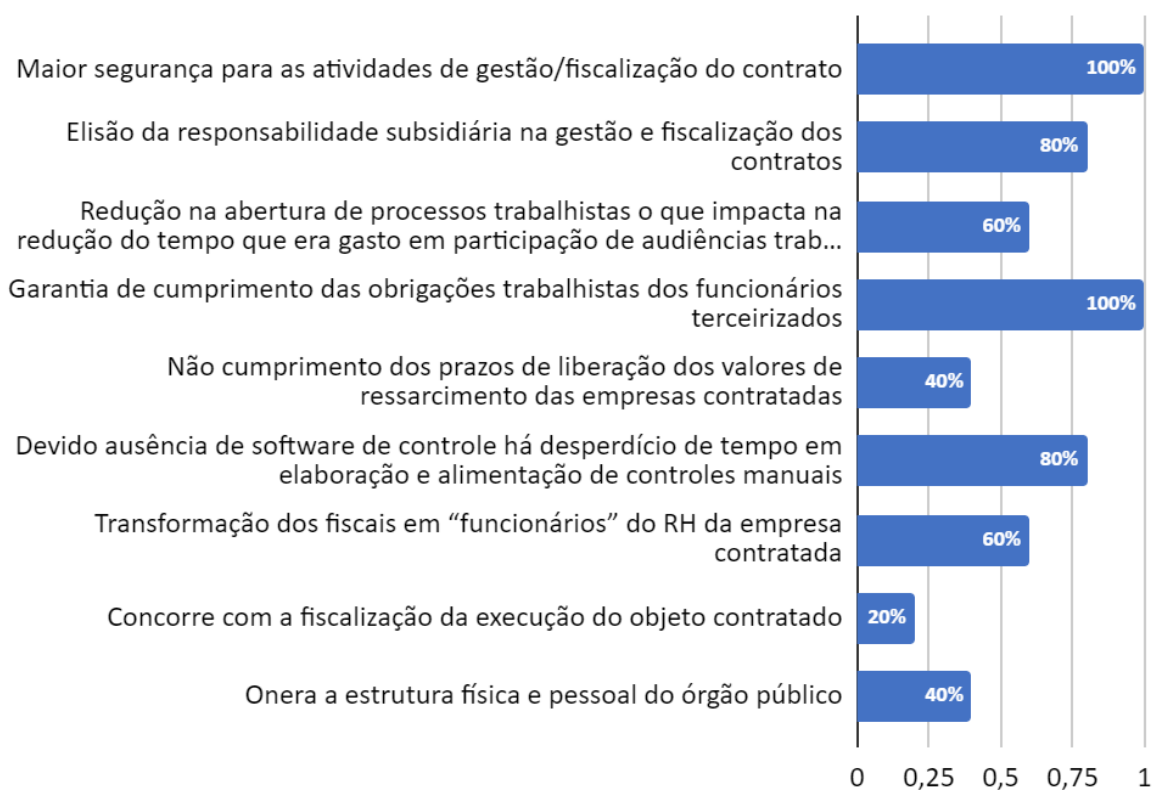
A ausência de treinamento e capacitações é consenso entre 80% dos entrevistados, pois a CDV inclui informações de ordem trabalhista. Sabe-se que a legislação sofre alterações constantes, anualmente as convenções sofrem mudanças, e a percepção dessas mutações é outro fator a ser observado no dia a dia do fiscal administrativo. É certo que treinamentos ajudariam nessa reciclagem.

Por fim, 20% concordam que há a possibilidade de bloqueio judicial dos valores retidos. Esse risco existe, porém até a presente pesquisa o IFES Cariacica não teve problemas dessa ordem. Mendes (2020, p. 99 e 100) também expôs a preocupação com essa desvantagem identificada em sua pesquisa.

#### 4.3 OBJETIVO 2: VERIFICAR AS IMPLICAÇÕES DECORRENTES DA UTILIZAÇÃO DA CDV NO SETOR DE GESTÃO CONTRATOS

Seguindo com o questionário aplicado com o objetivo de atender as implicações da CDV no Setor de Contratos, foram enumeradas três questões contendo na primeira, conforme resumo no Gráfico 03, opções a serem selecionadas podendo todas serem escolhidas.

**Gráfico 03 – Resumo das implicações decorrentes da utilização da CDV**



Fonte: Dados da pesquisa

Com a inserção da CDV na rotina do setor de Contratos do IFES Campus Cariacica, as tarefas cotidianas precisaram se adequar a esse novo cenário. Aberturas de contas, criação e acompanhamento de planilhas, emissão de documentos e extratos, conferência de pagamentos, entre outras.

Nesse sentido 40% dos entrevistados afirmam que a CDV onera a estrutura física e pessoal do órgão público devido ao aumento nas atividades do setor, e 20% acham que a CDV concorre com a fiscalização da execução do objeto contratado, tendo em vista a nova rotina afetar a fiscalização já existente, corroborando com Mendes (2020, p. 45, 107) em sua pesquisa.

Os pagamentos mensais são recebidos portando documentação referente aos pagamentos das verbas trabalhistas mensais, e precisa ser conferido pelo fiscal administrativo, assim como os pedidos de liberação para pagamento de férias, 13º e rescisões com seus respectivos valores. Diante dessas atividades, 60% dos respondentes concordam que a CDV transforma os fiscais em “funcionários” da empresa contratada. Mendes (2020, p. 108) em sua pesquisa identificou a necessidade de reproduzir no órgão público um setor de RH, devido tais demandas.

Cabe destacar, conforme IN 5/2017, que a conferência dos cálculos e da documentação que antecedem as solicitações das contratadas, são funções do fiscal administrativo previstas na normativa, portanto devem fazer parte da sua rotina.

O acompanhamento da CDV inclui a criação e alimentação de planilhas para controle dos valores depositados mensalmente para cada terceirizado, os pagamentos de férias, 13º e rescisão, e controle dos saldos existentes.

Todo esse esforço poderia ser utilizado em outra tarefa se houvesse um software de controle. Devido a essa ausência 80% dos entrevistados concordam que há desperdício de tempo na elaboração e alimentação de controles manuais.

Conforme já havia sido levantado no Objetivo 1, a falta de um software que controle a CDV é essencial para facilitar o dia a dia do fiscal administrativo. Verifica-se que tais controles que precisam ser criados manualmente tomam um tempo precioso, principalmente aos setores que possuem grande volume de terceirizados. O que pode sim está gerando custos de transação que impactam de forma negativa no motivo de criação da CDV.

O IFES Campus Cariacica, possui controles feitos manualmente para cada contrato para que o acompanhamento da CDV possa ser efetuado de forma que atenda a seus objetivos. Porém controle de férias, 13º e pagamento de rescisões só são conferidos na sua efetividade e, caso ocorra alguma falha de prazo por parte da empresa, fica difícil ser identificada. A criação desse software seria de grande importância para a gestão de contratos públicos em geral, pois atenderia a todo Poder Público.

O processo de liberação de valores não pode ultrapassar o prazo de 10 dias úteis a contar da data de recebimento da solicitação. Com relação a essa tarefa, 40% dos respondentes informaram não cumprir os prazos de liberação dos valores de ressarcimento das empresas contratadas.

Com a inserção da CDV nos contratos, os valores a serem retidos mensalmente são efetuados pelo próprio IFES, o que inibe a empresa de fugir dessa obrigação. Conseqüentemente, 100% dos entrevistados concordam que a CDV garante o cumprimento das obrigações trabalhistas dos funcionários terceirizados.

Quando ocorre alguma falha por parte da contratada, essa conta pode ser utilizada, conforme instruções constantes no Anexo VII-B da IN 5/2017. No IFES Campus Cariacica, a CDV já precisou ser utilizada, reduzindo as possibilidades de abertura de ajuizamentos relacionados a verbas trabalhistas. Nesse contexto, 60% dos entrevistados constataram que houve redução na abertura de processos trabalhistas após a inserção da CDV.

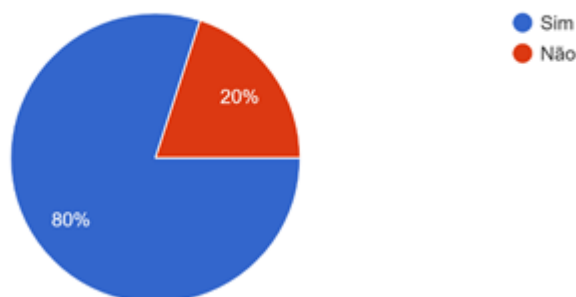
Para 80% dos entrevistados a CDV promove a elisão da responsabilidade subsidiária na gestão e fiscalização dos contratos e 100% corroboram que traz maior segurança para as atividades de gestão/fiscalização do contrato.

A gestão do contrato visa o correto cumprimento de seu objeto, o atendimento das normas constantes no contrato, as quais incluem os pagamentos devidos de tributos e verbas trabalhistas. A CDV impacta de forma positiva e complementa as tarefas diárias do setor.

Seguindo com o objetivo de identificar as implicações da CDV foi apresentado aos entrevistados duas questões, sendo uma semi-aberta e outra aberta. Na questão 4 solicitou informar se o acompanhamento da CDV exige algum conhecimento técnico específico. No Gráfico 04 segue a síntese das respostas obtidas.

#### **Gráfico 04 – Resumo referente exigência de conhecimento técnico específico**

5 respostas



Fonte: Dados da pesquisa

Conforme pode ser observado no gráfico 04, 80% dos participantes concordam que o acompanhamento da CDV exige algum conhecimento específico. No quadro 12, segue a descrição das respostas da segunda parte da pergunta, referente a necessidade de conhecimento técnicos específicos:



### Quadro 12 – Resposta complementar da Questão 4

	Questão aberta
<b>Participantes 1</b>	legislação trabalhista, previdenciária, tributária, administrativa e contábil / campus possui setor jurídico para tal fim.
<b>Participantes 2</b>	Legislação trabalhista.
<b>Participantes 3</b>	conhecimento de atividades pertinentes ao setor de RH, para poder conferir se as empresas estão pagando as suas obrigações corretamente. Legislação trabalhista e tributária.
<b>Participantes 4</b>	É necessário ter entendimento sobre os cálculos a respeito de Férias, 1/3 de Férias, décimo terceiro salário e verbas rescisórias dos trabalhadores que atuam nas contratadas.

Fonte: Elaborado pela autora com base no questionário aplicado

Como pode ser observado nas respostas obtidas, é consenso a necessidade do fiscal administrativo ter conhecimento, especialmente, sobre legislação trabalhista e cálculos trabalhistas. Sem experiência nesses pontos em específico, haverá dificuldade na tarefa diária de conferência das documentações.

Finalizando a coleta de dados, a última questão, propõe aos participantes elencar os pontos que poderiam colaborar na melhor gestão da CDV. Para facilitar a visualização dos dados, foram compilados no quadro 13 a seguir.

### Quadro 13 – Questão aberta sobre como melhorar a gestão da CDV

	RESPOSTAS
<b>Participantes 1</b>	A gestão da conta vinculada hoje fica a cargo do Gestor do contrato e hoje vejo grandes benefícios visto já ter experiência com empresas que trouxeram problemas com pagamentos aos funcionários terceirizados.
<b>Participantes 2</b>	1. No âmbito da organização: a) Padronizar, junto a fiscais de contrato e às empresas, a comunicação de eventos trabalhistas que impactam no cálculo do valor a ser resgatado em Conta Vinculada (CV), como por exemplo, data de admissões e demissões. Ocorre frequentemente do gestor ter que buscar (sob prazo apertado) essas informações para corrigir séries de dados em planilhas. Enquanto não houver funcionalidade para esse fim no Comprasnet

	Contratos, poder-se-ia sondar uma plataforma alternativa em que gestores, fiscais e empresa fizessem o controle de maneira compartilhada. b) Treinamento específico a iniciantes. - 2. No âmbito do governo: a) Agilizar implantação do módulo de gestão da CV no portal Comprasnet Contratos. b) Disponibilizar/Incentivar maior número de instituições financeiras para oferecer esse serviço, visto que a qualidade prestada pelos poucos bancos que atualmente o fazem é muito baixa. c) Estudar aplicações financeiras alternativas à da atual poupança para obtenção de maior rentabilidade dos valores contingenciados em CV; como por exemplo, as indexadas pelo CDI, de baixo risco, a fim de se minorar o custo de oportunidade arcado pela empresa.
<b>Participantes 3</b>	a implementação de ferramentas informatizadas para controle e acompanhamento, e treinamentos práticos para operação da CDV.
<b>Participantes 4</b>	Substituição das planilhas de controle por software.
<b>Participantes 5</b>	Diminuir a burocratização dos procedimentos e realizar mais capacitação e orientação das contratadas a respeito da CDV no sentido de não sobrecarregar a gestão que é responsável em realizar essas atividades.

Fonte: Elaborado pela autora com base no questionário aplicado

Analisando as respostas obtidas, pode-se destacar dois pontos mais identificados pelos participantes: a necessidade de uma plataforma ou software que facilite o acompanhamento e controle da CDV; e a necessidade de treinamentos, principalmente para suprir a questão dos conhecimentos específicos necessários para a rotina diária do setor.

Outro ponto levantado apenas por um entrevistado, é a oferta de novas alternativas de aplicações financeiras, para promover um maior rendimento do valor que fica retido, o que beneficiaria a empresa contratada.

#### 4.4 OBJETIVO 3: ANALISAR SE HOVE AUMENTO/REDUÇÃO NA ABERTURA DE PROCESSOS TRABALHISTAS NO PERÍODO DE 2015-2020

Com o intuito de atingir o proposto no objetivo 3, um levantamento foi realizado junto ao responsável no IFES Campus Cariacica para identificar os processos trabalhistas existentes no período de 2015-2020. Tais dados foram transcritos no quadro 14 a seguir.

**Quadro 14 – Reclamações Trabalhistas do IFES Campus Cariacica referente período 2015-2020**

<b>Ano abertura</b>	<b>Nº Processo</b>	<b>Objeto</b>
<b>2015</b>	<b>0000021-22.2015.5.17.0011</b>	Pagamento de verbas rescisórias, auxílio-alimentação e indenização por dano moral, com a condenação subsidiária do ente público, além da anotação de baixa na sua CTPS e entrega dos formulários para saque do FGTS e habilitação no seguro-desemprego.
<b>2015</b>	<b>0000799-04.2015.5.17.0007</b>	Rescisão indireta do contrato de trabalho com o pagamento das verbas salariais e rescisões devidas, tendo em vista reclamante estar sofrendo perseguição, sendo submetido a pressões e punições excessivas e vexatórias.
<b>2016</b>	<b>0000330-18.2016.5.17.0008</b>	Reintegração ao trabalho, retornando a sua antiga função de recepcionista, percebendo toda a remuneração correspondente ao seu período de afastamento, ou seja, salários vencidos e vincendos até a efetiva reintegração, além dos demais direitos trabalhistas assegurados, computando-se o prazo em que esteve afastada para todos os fins legais em relação ao seu contrato de trabalho. (Demitida em período gestacional)
<b>2016</b>	<b>0000437-44.2016.5.17.0014</b>	Três reclamantes: Não pagamento correto do FGTS, pagamento de multa de 40% sobre o FGTS, responsabilidade subsidiária junto ao órgão contratante.

Fonte: Elaborado pela autora com base no levantamento realizado junto ao IFES Campus Cariacica

Conforme dados constantes no quadro 14 tem-se o quantitativo de 2 processos no ano de 2015, e dois processos no ano de 2016. Não há até a presente data, registros de novos processos decorrentes de pagamentos de verbas trabalhistas, dos contratos de mão-de-obra exclusiva face ao IFES Campus Cariacica.

Importante informar que os processos discriminados não possuíam CDV, devido terem sido firmados antes da sua obrigatoriedade. Tais resultados reforçam os resultados de Mendes (2020, p. 88) e Manarino (2017, p. 67).

Destaca-se que alguns contratos ainda possuem prazo para abertura de ajuizamentos (2 anos após a extinção do contrato, conforme CLT), nesse sentido só após a finalização desse prazo, a conclusão referente as aberturas processuais podem ser desconsideradas.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

### **5.1 RESGATANDO OS OBJETIVOS E CONTRIBUIÇÕES**

A presente pesquisa teve o intuito de investigar e compreender, por meio de uma pesquisa qualitativa e sob a ótica da Teoria dos Custos de Transação, o impacto da CDV na gestão dos contratos de terceirização no âmbito do IFES Campus Cariacica no período de 2015-2020.

A Teoria dos Custos de Transação tem seu estudo direcionado nas operações intrínsecas aos contratos. Tal abordagem tem seu foco nas transações que emergem em cada problema contratual. A identificação desses custos permite aprimorar as operações com foco na eficiência e economia.

Para atingir os objetivos propostos foram identificadas as vantagens e desvantagens da CDV, as implicações da sua utilização no setor de Gestão de contratos, além de análise sobre a ocorrência de ajuizamentos trabalhistas após a utilização da CDV, a qual foi instituída no IFES Campus Cariacica nos contratos firmados a partir de 2015.

Deve-se ressaltar que a CDV é um instrumento obrigatório conforme IN 5/2017, portanto, independente de suas vantagens ou desvantagens precisa ser utilizado nos contratos de prestação de serviços de mão de obra exclusiva do serviço público federal.

A presente pesquisa identificou em seus resultados que a CDV promove vantagens para os trabalhadores terceirizados, proporcionando garantia do pagamento das obrigações trabalhistas, o que minimiza o impacto social, uma vez que protege a parte mais sensível da relação contratual, através da guarda de seus direitos.

Como desvantagem, constatou-se que a CDV julga as empresas contratadas como predispostas a inadimplência e compromete o fluxo de caixa devido à retenção de valores, além de considerar baixo o retorno auferido com o tipo de remuneração imposto às retenções, porém é o mais seguro.

Para a Administração Pública é correto afirmar que a CDV afasta a possibilidade de condenação subsidiária, pois constitui instrumento probatório da efetiva fiscalização contratual; incentiva o cumprimento das obrigações trabalhistas por parte das empresas contratadas; contribui com a redução da quantidade de ajuizamentos trabalhistas; preserva a boa administração dos recursos públicos e consequentemente promove maior segurança para as atividades de gestão/fiscalização dos contratos.

Contatou-se que a CDV afeta negativamente o setor público onerando a estrutura física e pessoal pois não estava inserida nas rotinas anteriormente; concorre com a fiscalização da execução do objeto contratado; necessita de uma plataforma ou software de controle para facilitar os controles, os quais no cenário atual, promove desperdício de tempo na elaboração e controle de planilhas; necessita de treinamentos/capacitações constantes, principalmente em Legislação Trabalhista e cálculos trabalhistas; e transforma os fiscais em “funcionários” do RH da empresa contratada, diante das conferências a serem realizadas para liberação dos valores solicitados.

Duas desvantagens identificadas afetam tanto as empresas terceirizadas como a Administração pública. O processo de liberação de valores é considerado burocrático e moroso, o que afeta os prazos de ressarcimento; e há a possibilidade de haver bloqueio judicial dos recursos retidos impossibilitando a sua utilização.

Diante das respostas obtidas, e da análise dos processos trabalhistas, verificou-se que os objetivos principais da CDV estão sendo alcançados mediante sua utilização. Por se tratar de um instrumento inserido recente no Setor de Gestão de Contratos,

foi verificado que houve impacto nas rotinas diárias do setor, ficando evidente a necessidade de treinamentos, além da necessidade de criação de uma plataforma/software de controle, para facilitar o dia a dia do fiscal administrativo. Tais pontos ficaram evidenciados nas respostas abertas obtidas nos questionários aplicados.

Diante de todas as desvantagens levantadas, ficam evidenciados os custos de transação que emergiram, e precisam ser aprimorados visando eficiência e economia do serviço público.

No que tange a limitação, a presente pesquisa foi realizada em um período em que o IFES Campus Cariacica possuía poucos contratos de terceirização de mão de obra. O momento atual de pandemia reduziu o número de contratos e de funcionários terceirizados significativamente.

Com relação ao levantamento processual, alguns contratos ainda possuem prazo para abertura de ajuizamentos (2 anos após a extinção do contrato, conforme CLT), nesse sentido só após a finalização desse prazo, a conclusão referente as aberturas de processos podem ser descartadas.

Apesar dos pontos a serem melhorados no monitoramento da CDV e que identificam custos, ficou evidenciado que os motivos principais que levaram a sua criação são atendidos e, apesar do grande trabalho aplicado em sua manutenção é correto afirmar que é positivo o seu impacto na gestão dos contratos de mão de obra exclusiva, promovendo inclusive um impacto social ao atender a classe mais vulnerável de todo processo, o trabalhador terceirizado.

## 5.2 PRODUTO TÉCNICO

Um relatório de análise da CDV foi o produto técnico obtido no presente estudo, demonstrando suas vantagens e desvantagens, além de indicar, em especial, a necessidade de uma plataforma ou software de controle e a realização de treinamentos contínuos focados em legislação e cálculos trabalhistas que terão impacto positivo no setor de Gestão de Contratos.

## 5.3 ADERÊNCIA

A presente análise encontra-se embasada na Linha 1 de Pesquisa do Programa de Mestrado em Gestão Pública (PPGGP) – Política, planejamento e governança pública tendo como Projeto estruturante 2, Governança e Gestão no Setor Público. A aderência é comprovada pois sintetiza a Gestão no Setor Público com foco na Gestão de Contratos Públicos.

## 5.4 REPLICABILIDADE

A CDV é instrumento obrigatório nos contratos de prestação de serviço de mão de obra exclusiva do Setor Público, isto posto, este estudo pode ser aplicado em qualquer órgão, até mesmo nas empresas contratadas fornecedoras dos serviços.

## 5.5 ÊNFASE DA DISSERTAÇÃO

A presente pesquisa teve ênfase metodológica, através de análise de conteúdo temática realizada nos questionários aplicados, além de análise documental e descritiva do levantamento realizado nos processos trabalhistas.



## 5.6 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Sugere-se para futuras pesquisas, a elaboração de uma plataforma ou software de controle para contribuir com o monitoramento da CDV, o que poderá afetar de forma positiva nas demais atividades do Setor de Gestão de Contratos, e, um novo levantamento dos processos trabalhistas dos contratos mencionados nesta pesquisa após finalizado o prazo conforme CLT para abertura de ajuizamentos.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Jurisprudência**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

BRASIL. Secretaria Geral. Subchefia para assuntos jurídicos. **Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 17 de julho de 1967.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 21 de junho de 1993.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº 9.632 de 7 de maio de 1998**. Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e da outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 07 de maio de 1998.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Cartilha sobre Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação**. Versão 2.0. Fev de 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Instrução Normativa nº 5 de 26 de maio de 2017**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: Brasília, 26 de maio de 2017.

BRASIL. Atos do Poder Legislativo. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Dispõe Lei de licitações e contratos administrativos. Diário Oficial da União: Brasília, 01 de abril de 2021.

FARINA, Elizabeth Maria Mercier Querido; AZEVEDO, Paulo Furquim de; SAES, Maria Sylvia Macchione. **Competitividade: mercado, Estado e organizações**. São Paulo: Singular, 1997.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.  
GAMA, Jnyluce Rezende; BRANDÃO, Marcelo Moll. **Outsourcing de serviços públicos hospitalares na região da Grande Vitória/ES**. Revista De Educação E Pesquisa Em Contabilidade (REPeC), 5(3). V. 5. N. 3 (2011)  
<https://doi.org/10.17524/repec.v5i3.97>

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de

Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GREASLEY, Stephen. **Mutual dependence or state dominance? Large private suppliers and the British state 2010–15**. Public Admin. Jun de 2019; Edição 2, Vol, 97: 451– 466. <https://doi.org/10.1111/padm.12578>

KAYO, Graziella Mozareli. **A conta vinculada (escrow account) em operações de fusão e aquisição: resolução de impasses sobre liberação dos recursos depositados**. 2019. 116 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito de São Paulo da Função Getúlio Vargas, São Paulo, 2019.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5 ed, São Paulo, Atlas 2003.

LODI, Graziela. **A Teoria dos Custos de Transação e sua relevância para as decisões organizacionais estratégicas de produzir ou terceirizar diante da Lei n.º 13429 de 31 de março de 2017**. UNIOEST/MCR – Ciências Sociais aplicada em Revista. V. 18, n. 35, 2º sem.2018: 240-259.

LOPES, Bruno Lobão. **Proposta de modelo para avaliação da gestão da conta vinculada de contratos de terceirização em IFES, baseada na Teoria do Stakeholder e no Performance Prism: um estudo de caso**. 2018. 161 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

MANARINO, Michelle Peon. **Gestão e fiscalização de contratos de terceirização de mão de obra: o caso da Universidade Federal de Juiz de Fora em um estudo comparativo**. 2017. 84 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Faculdade de Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

MARINHO, Rita de Cassia Pinto; et al. **Fiscalização de contratos de serviços terceirizados: desafios para a universidade pública**. Gest. Prod. [online]. 2018, vol.25, n.3, pp.444-457. Epub July 30, 2018. ISSN 1806-9649. <http://dx.doi.org/10.1590/0104-530x1595-18>.

MENARD, Claude. **Pesquisa fronteiras da nova economia institucional**. RAUSP Manag. J. [online]. 2018, vol.53, n.1, pp.3-10. ISSN 2531-0488. <https://doi.org/10.1016/j.rauspm.2017.12.002>.

MENDES, Lorena Lopes Freire. **Terceirização de serviços na administração pública: uma análise da conta vinculada no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**. 2020. 160 f. Dissertação (Programa de Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte.

MIRANDA, Fernando Hugo R. (2019). **A Terceirização à luz da teoria dos custos de transação**. Revista Forense, Volume 430. Ano 115. JULHO – DEZEMBRO DE

2019. <Acesso em 04/08/2020>  
<http://genjuridico.com.br/2020/04/15/terceirizacao-teoria-custos-de-transacao/>

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2ª edição. Novo Hamburgo: Feevale, 2013

ROCHA, Wagner Gonçalves. **Gestão de contratos administrativos na Universidade Federal de Viçosa: um estudo de caso à luz da teoria dos custos de transação**. 2018. 124 f. Dissertação (Programa de Pós Graduação - Mestrado em Administração) - Centro Universitário Unihorizontes, Belo Horizonte.

ROCHA, Wagner Gonçalves; MELO, Alfredo Alves do Oliveira. **Gestão de contratos: um estudo de caso em uma instituição pública de ensino superior à luz da teoria dos custos de transação**. 2018. In: XXV Congresso Brasileiro de Custos – Associação Brasileira de Custos, São Leopoldo, RS. Anais (on-line).

SARTO, Victor Hugo Rocha; ALMEIDA, Luciana Togeiro de. **A teoria de custos de transação: uma análise a partir das críticas evolucionistas**. Revista Iniciativa Econômica. UNESP. Vol 2. No 1. 2015

ZHUANG, Taozhi; QIAN, Queena K.; VISSCHER, Henk .J.. **An analysis of urban renewal decision-making in China from the perspective of transaction costs theory: the case of Chongqing**. J Hous and the Built Environ 35, 1177–1199 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10901-020-09733-9>

WILLIAMSON, Oliver E. **As Instituições Econômicas do Capitalismo: Firmas, Mercados, Relações Contratuais**. São Paulo: Pezco Editora, 2012

**APÊNDICE A – PRODUTO TÉCNICO/TECNOLÓGICO: CARACTERÍSTICAS RELEVANTES (CADASTRO PTT SUCUPIRA)**

Título da dissertação	Análise da Conta Vinculada sob a Ótica da Teoria dos Custos de Transação: Um estudo no IFES Campus Cariacica
Título do PTT	Relatório Técnico <i>PER SE</i> : Diagnóstico da Conta Depósito Vinculada
Palavras-chave do seu PTT?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão pública</li> <li>• Outsourcing</li> <li>• Conta Vinculada</li> </ul>
1 – Qual a área do seu PTT?	Administração pública
2 – Qual o tipo da produção do seu PTT?	Técnica
3 – Qual o subtipo do seu produto técnico?	Serviços técnicos
4 – Natureza do produto técnico (255 caracteres com espaços)	<b>Relatório Técnico Diagnóstico</b>
5 – Duração do desenvolvimento do produto técnico	12 meses
6 – Número de páginas do texto do produto técnico	26
7 – Disponibilidade do documento (PTT). (Marcar apenas uma opção)	Irrestrita
8 – Instituição financiadora (255 caracteres com espaço)	IFES
9 – Cidade do PPGGP	Cariacica – ES
10 – País	Brasil
11 – Qual a forma de divulgação do seu PTT?(Marcar apenas uma opção)	Meio digital – disponibilização do texto em um repositório ou site de acesso público, via internet.
12 – Idioma no qual foi redigido o texto original para divulgação	Português

13- Título do seu PTT em inglês (Todas as iniciais de palavras em maiúsculas, exceto as conjunções)	<b>Technical Report Per Se: Diagnosis Of The Linked Deposit Account</b>
14- Número do DOI (se houver)	
15 - URL do DOI (se houver)	
16 -Correspondência com os novos tipos de PTT (Ver ao final do documento o texto em letras azuis)	<b>Relatório técnico conclusivo</b> - Relatório técnico conclusivo <i>Per Se</i>
17- Finalidade do seu PTT (255 caracteres com espaço)	Foi identificada as vantagens e desvantagens da CDV, além de demonstrar o impacto de sua utilização no Setor de Contratos, propondo melhorias.
18 - Qual o nível de impacto do seu PTT? Marcar apenas uma opção. Impacto consiste na transformação potencial ou causada pelo produto técnico/tecnológico no ambiente (organização, comunidade, localidade, etc.) ao qual se destina.	Médio
19 - Qual o tipo de demanda do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	Espontânea (Identificou o problema e desenvolveu a pesquisa e o PTT)
20 - Qual o impacto do objetivo do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	Solução de um problema previamente identificado
21 - Qual a área impactada pelo seu PTT? (Marque apenas uma opção)	Econômica
22 - Qual o tipo de impacto do seu PTT neste momento?	Potencial (Quando ainda não foi implementado/ adotado pela instituição)
23 - Descreva o tipo de impacto do seu PTT (255 caracteres com espaço)	<b>Ao ser implantado poderá facilitar e agilizar o monitoramento da CDV.</b>
24 - Seu PTT é passível de replicabilidade?	<b>SIM</b> (Quando o O PTT apresenta características encontradas em outras instituições, podendo ser replicado e/ou a metodologia está descrita de forma clara, podendo ser utilizada facilmente por outro pesquisador).
25 - Qual a abrangência territorial do seu PTT? Marque a maior abrangência de acordo com a possibilidade de utilização do seu PTT. Apenas uma opção	Nacional(Pode ser aplicado/utilizado em qualquer instituição semelhante, em todo o território nacional)

26 – Qual o grau de complexidade do seu PTT? Marque apenas uma opção	Média (Quando o PTT contemplou a alteração/adaptação de conhecimentos pré-estabelecidos por atores diferentes -laboratórios, empresas, etc.- para a solução de problemas)
27 – Qual o grau de inovação do seu PTT? Marque apenas uma opção	Baixo teor inovativo – Inovação adaptativa, com a utilização de conhecimento pré-existente.
28 – Qual o setor da sociedade beneficiado por seu PTT? Marque apenas uma opção	Administração pública, Defesa e seguridade social
29 – Há declaração de vínculo do seu PTT com o PDI da instituição na qual foi desenvolvido?	Não
30 – Houve fomento para o desenvolvimento do seu PTT?	Cooperação (Nos casos dos convênios ou demanda social com vínculo com instituição pública)
31 – Há registro de propriedade intelectual do seu PTT?	Não
32 – Qual o estágio atual da tecnologia do seu PTT?	Finalizado ou implantado (Ex : o PTT pode estar finalizado enquanto proposta, feito o diagnóstico de uma situação o PTT apresenta sugestões para a solução de problemas ou melhoria do contexto encontrado no início da pesquisa )
33– Há transferência de tecnologia ou conhecimento no seu PTT?	SIM (quando foi apreendido total ou parcialmente por servidores da instituição onde foi desenvolvida a pesquisa da dissertação ou no caso de empresas privadas, ONGs, etc)
34 – URL do seu PTT (colocar na linha seguinte) (Onde ele pode ser encontrado)	<a href="https://repositorio.ufes.br/">https://repositorio.ufes.br/</a>
35 – Observação – utilize até 255 caracteres para colocar os itens ou o principal item do Plano de Desenvolvimento, do Planejamento Estratégico ou de algum Planejamento Maior da Instituição pesquisa.	
36– Linha de Pesquisa e projeto estruturante com os quais seu PTT está alinhado	Política, planejamento e governança pública (Linha 1) Linha 1 - Projeto Estruturante 2 – Governo e gestão no setor público

## APÊNDICE B – ROTEIRO QUESTIONÁRIO

O presente questionário é parte da pesquisa “**ANÁLISE DA CONTA VINCULADA NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS SOB A ÓTICA DA TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO: UM ESTUDO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR**”, desenvolvida no curso de Mestrado em Gestão Pública, do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da UFES, pela pesquisadora Manuella Aparecida Minchio Coelho, sob a orientação do Prof(a). Dr(a). Janyluce Rezende Gama.

O objetivo dessa pesquisa é analisar os impactos da utilização da conta vinculada nos contratos de terceirização no IFES Campus Cariacica. Para tanto, esse questionário tem o intuito de identificar como os gestores/fiscais de contratos compreendem esse instrumento.

O participante tem completa liberdade para responder as questões da maneira que achar mais apropriada.

Todos os dados fornecidos serão tratados de forma sigilosa, com preservação dos dados pessoais do participante.

A visão, opinião ou mesmo críticas não serão identificadas e servirão exclusivamente para fins acadêmicos.

Agradecemos antecipadamente a sua participação e colaboração!

### IDENTIFICAÇÃO DO PERFIL

Função:             Gestor                                       Fiscal administrativo

Tempo na função:

menos de 1 ano                                       de 1 a 5 anos  
 de 6 a 10 anos                                       mais de 10 anos

### Objetivo 1: Identificar as vantagens e desvantagens inerentes à utilização da CDV

1. Marque as opções que identificam as vantagens decorrentes da utilização da CDV:

- Garantia do pagamento das obrigações trabalhistas dos trabalhadores terceirizados
- Elisão da responsabilidade subsidiária da Administração Pública
- Maior segurança para as atividades de gestão/fiscalização do contrato
- Incentivo ao cumprimento das obrigações trabalhistas pelas empresas contratadas
- Redução da quantidade de ajuizamentos trabalhistas
- Conjunto probatório da efetiva fiscalização contratual
- Minimização do impacto social decorrente de eventual falência empresarial
- Preservação e boa administração dos recursos públicos



2. Marque as opções que identificam as desvantagens inerentes a utilização da CDV:

- Reforça a responsabilidade subsidiária da Administração Pública
- Julga as empresas contratadas como predispostas à inadimplência
- Onera a estrutura física e pessoal do órgão público
- Concorre com a fiscalização da execução do objeto contratado
- Ausência de software de controle
- Ausência de treinamento/capacitação
- Processo de liberação de valores burocrático e moroso
- Grande quantia imobilizada com baixa remuneração
- Compromete o fluxo de caixa das empresas contratadas
- Possibilidade de bloqueio judicial dos recursos retidos

### **Objetivo 2: Verificar as implicações decorrentes da utilização da CDV no Setor de Contratos**

1. Marque as opções que demonstram as implicações decorrentes da utilização da CDV no setor de contratos do instituto:

- Onera a estrutura física e pessoal do órgão público
- Concorre com a fiscalização da execução do objeto contratado
- Transformação dos fiscais em “funcionários” do RH da empresa contratada
- Devido ausência de software de controle há desperdício de tempo em elaboração e alimentação de controles manuais
- Não cumprimento dos prazos de liberação dos valores de ressarcimento das empresas contratadas
- Garantia de cumprimento das obrigações trabalhistas dos funcionários terceirizados
- Redução na abertura de processos trabalhistas o que impacta na redução do tempo que era gasto em participação de audiências trabalhistas e outros gastos
- Elisão da responsabilidade subsidiária na gestão e fiscalização dos contratos
- Maior segurança para as atividades de gestão/fiscalização do contrato

2. O acompanhamento do instrumento estudado exige algum conhecimento técnico específico ao qual não faz conhecimento, como por exemplo: conhecimento da legislação trabalhista, previdenciária, tributária, administrativa e contábil?

- Sim                       Não

Caso a resposta tenha sido **sim** informe, conforme os exemplos citados na questão, o conhecimento específico ao qual não faz conhecimento:

### **Questão aberta:**

O que poderia ser feito para melhorar a gestão da conta vinculada?

## APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TLCE) - MODELO

O(A) Sr.(a) \_\_\_\_\_ foi convidado (a) a participar da pesquisa intitulada **Análise da conta vinculada na contratação de serviços terceirizados sob a ótica da teoria dos custos de transação: um estudo em uma Instituição Federal de Ensino Superior**, sob a responsabilidade de **Manuella Aparecida Minchio Coelho**.

#### JUSTIFICATIVA

A experiência diária na utilização da conta vinculada, apesar de trabalhosa, trouxe e traz muitos benefícios ao Setor Público, porém todo esforço utilizado para gerenciá-la afeta direta ou indiretamente as outras atividades oriundas do Setor de Gestão de Contratos. Esse estudo contribuirá no levantamento dos custos que são desprendidos para sua manutenção e controle, em contra partida com os custos que são economizados diante de seus benefícios. Buscará alternativas para pelo menos igualar esses custos de forma não tirar o foco da terceirização que é a economia dos gastos públicos.

#### OBJETIVO(S) DA PESQUISA

A pesquisa tem o objetivo geral **demonstrar como a Conta-Depósito Vinculada tem impactado a gestão dos contratos de terceirização no âmbito do Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica**. Seus objetivos específicos são: 1) Buscar o histórico dos processos trabalhistas na Instituição pesquisada até o uso da conta-depósito vinculada; 2) Identificar os benefícios inerentes a utilização da Conta-Depósito Vinculada, 3) Especificar as dificuldades geradas na Gestão dos Contratos terceirizados decorrentes da utilização da Conta-Depósito Vinculada, 4) Verificar as implicações decorrentes da utilização da Conta-depósito vinculada no Setor de Contratos.

#### PROCEDIMENTOS

Se você concordar em participar deste estudo será solicitado que responda a um questionário, o qual será encaminhado via e-mail com a devida antecedência, contendo perguntas sobre a operacionalização da conta-depósito vinculada.

#### DURAÇÃO E LOCAL DA PESQUISA

Conforme disponibilidade.

#### RISCOS E DESCONFORTOS (a depender do participante)

Durante a sua participação neste projeto você consentirá acesso às informações sobre a conta-depósito vinculada na organização \_\_\_\_\_, que serão mantidas em sigilo. O risco de quebra de sigilo pode ocorrer, mas será minimizado pelo comprometimento do(a) pesquisador(a) em garantir o sigilo dos dados.

#### BENEFÍCIOS

Não haverá benefícios diretos para você que não a satisfação de participar desta pesquisa para o possível benefício de suas funções. Sua participação é muito importante para o sucesso desta pesquisa científica.

#### ACOMPANHAMENTO E ASSISTÊNCIA

A qualquer momento que seja necessário.

## APÊNDICE D – AUTORIZAÇÃO DE COLETA DE DADOS



### MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

#### INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

Autoria criada pela Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008

#### Diretoria Geral do Campus Cariacica

Rodovia Governador José Sette, nº 184 - Itacibá - 29150-410 - Cariacica - ES  
27 3246-1800

### TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA E COLETA DE DADOS

Eu, Lodovico Ortlieb Faria, servidor do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia – *Campus Cariacica*, na função de Diretor Geral, matrícula 270381, autorizo a mestrandia Manuella Aparecida Minchio Coelho, aluna regular do Programa de Pós Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, a coletar dados para o desenvolvimento da pesquisa intitulada *Conta Vinculada e o impacto na Gestão dos Contratos públicos: Um estudo no Ifes Campus Cariacica*, sob a orientação da professora Dra. Janyluce Rezende Gama, conforme consta da solicitação encaminhada a esta direção, pela Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública - PPGGP-UFES. no período de 01.03.2021 a 30.04.2021, com a utilização dos seguintes procedimentos:

- realizar entrevistas pessoais com servidores e empresas contratadas;
- solicitar e consultar documentos para capturar informações;
- realizar observação dos procedimentos operacionais

Cariacica, 19 de fevereiro de 2021

Assinado de forma digital por  
LODOVICO ORTLIEB  
FARIA:56048173768  
Data: 2021.02.19 16:55:43  
-03'00"

LODOVICO ORTLIEB FARIA  
Diretor-Geral  
Ifes – *Campus Cariacica*

## APÊNDICE E – TERMO DE ENTREGA DO PRODUTO TÉCNICO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



Vitória, 28 de outubro de 2021

À Diretoria Geral  
Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica

Assunto: Entrega de produto técnico

Sr. Diretor Geral,

Eu, Manuella Aparecida Minchio, tendo sido aprovado no processo seletivo para cursar o Mestrado Profissional em Gestão Pública, oferecido pela Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes) em convênio com esta instituição, após a obtenção do título de Mestre, encaminho o produto técnico/tecnológico, em sua versão final para depósito no repositório institucional, denominado - **Relatório Técnico Per Se: Diagnóstico da Conta Depósito Vinculada**- resultante da pesquisa de conclusão de curso, desenvolvido sob a orientação da prof<sup>a</sup> Dr. Janyluce Rezende Gama.

Atenciosamente,

Manuella Aparecida Minchio Coelho  
Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em  
Gestão Pública- PPGGP- UFES  
Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica

## APÊNDICE F – ATESTADO DE RECEBIMENTO DO PRODUTO TÉCNICO



Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Cariacica  
Rodovia Governador José Sette, 184, Itacibá, Cariacica - ES

### ATESTADO DE RECEBIMENTO/EXECUÇÃO DE PRODUTO TÉCNICO/TECNOLÓGICO

Atestamos para fins de comprovação que recebemos o produto/serviço, dentro de padrões de qualidade, prazo e viabilidade, contidos no relatório intitulado Relatório Técnico *Per Se*: Diagnóstico da Conta Depósito Vinculada, que teve como origem os resultados da dissertação desenvolvida por Manuella Aparecida Minchio Coelho, no Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), orientado pelo(a) prof.ª Dr.ª Janyluce Rezende Gama. O resultado consiste em um relatório que identificou as vantagens e desvantagens da CDV, além de informar os pontos necessários para aprimoramento do acompanhamento de tal instrumento.

Vitória-ES, 28 de outubro de 2021.

Assinado de forma digital  
por LODOVICO ORTLIEB  
FARIA:56048173768  
Dados: 2021.10.28 16:46:38  
-03'00'

---

Lodovico Ortlieb Faria  
Diretor Geral – IFES Campus Cariacica

## APÊNDICE G – TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DE TESE E DISSERTAÇÕES



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
SISTEMA INTEGRADO DE BIBLIOTECAS



UFES

### Termo de Autorização para Publicação de Teses e Dissertações Eletrônicas.

Na qualidade de titular dos direitos de autor da publicação, autorizo a Universidade Federal do Espírito Santo a publicar em ambiente digital institucional, sem ressarcimento dos direitos autorais previstos na Lei nº 9.610/98 e em outras que regulem ou vierem a regular a matéria, o texto integral da obra abaixo citada, conforme permissões assinaladas, para fins de leitura e/ou impressão, a título de divulgação da produção científica brasileira.

Tipo de documento: <input checked="" type="checkbox"/> Dissertação <input type="checkbox"/> Tese
Nome autor: Manuella Aparecida Minchio Coelho
Vínculo empregatício: Instituto Federal do ES - Campus Cariacica
Identificador único de autor ( <a href="https://orcid.org/signin">https://orcid.org/signin</a> - cadastramento gratuito): ORCID 0000-0002-7279-5389
Telefone para contato: 27 99522-2803
E-mail: manuminchio@gmail.com Pode ser disponibilizado? <input checked="" type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não
Título: Análise da Conta Vinculada na Contratação de Serviços Terceirizados Sob a Ótica da Teoria dos Custos de Transação: Um Estudo em uma Instituição de Ensino Superior.
Nome do programa de pós-graduação: Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública
Nome Orientador: Janyfuce Rezende Gama ORCID:0000-0002-6680-0428
Nome Coorientador: ORCID:
Nome Coorientador: ORCID:
Membro da banca: Rogério Zanon da Silveira
Membro da banca: Diane Rossi Maximiano Reina
Membro da banca: MARLENE VALÉRIO DOS SANTOS ARENAS
Membro da banca:
Membro da banca:
Data de Defesa: 18 /08 /2021
Área do conhecimento (conforme tabela do CNPq - <a href="http://www.cnpq.br/documents/10157/186158/TabeladeAreasdoConhecimento.pdf">http://www.cnpq.br/documents/10157/186158/TabeladeAreasdoConhecimento.pdf</a> ) 6.02.02.00-9 - Administração Pública
Palavras-chave (máximo 5): Gestão Pública – Outsourcing – Conta Vinculada – Custos de Transação

## Termo de Autorização para Publicação de Teses e Dissertações Eletrônicas.

Agência de Financiamento:

 CAPES  CNPq  FAPES  Outra: \_\_\_\_\_

Tipo de acesso:







 Livre<sup>1</sup>  Restrito<sup>2</sup>  Embargo<sup>3</sup> – \_\_\_\_ anos.

**Orientações:**

- 1 Não existe restrições quanto ao acesso.
  - 2 O acesso está condicionado à identificação (login) no repositório.
  - 3 Documentos com acesso embargado por tempo determinado. Informe o período de embargo na lacuna.
- Obs.: Os documentos com o tipo de acesso 2 e 3 serão mantidos no máximo por 3 anos a partir da data de autorização da publicação. A extensão deste prazo suscita justificativa junto ao SIB/UFES. Todo o resumo e os metadados sempre ficarão disponibilizados.

Tipo de Licença Creative Commons (CC). Este tipo de licença permite que o próprio autor sem intervenção de intermediários (ex.: advogados) informe às pessoas como elas devem utilizar a sua obra sem pedir autorização prévia.

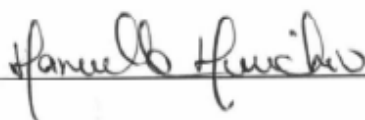
Se você adotar a Licença Creative Commons marque uma das opções abaixo:

X	ESQUEMA	CONTEÚDO
		Atribuição – <b>CC BY</b> . Sem reservas em relação ao uso, inclusive para comercialização.
		Atribuição-Compartilha Igual – <b>BY-SA</b> . Permite a remixagem, adaptação e criação a partir do seu trabalho. Para fins comerciais e não comerciais deve ser atribuído crédito e licença sob termos idênticos do original.
		Atribuição- SemDerivações – <b>CC BY-ND</b> . Permite a redistribuição comercial e não comercial desde que não seja alterado no seu todo e o crédito seja atribuído ao autor.
		Atribuição-NãoComercial – <b>CC BY-NC</b> . Permite remixagem, adaptação e criação para fins não comerciais, com atribuição de crédito aos novos trabalhos que não precisam ser licenciados nos mesmos termos.
		Atribuição-NãoComercial-Compartilha Igual - <b>CC BY-NC-SA</b> . Permite remixagem, adaptação e criação a partir do seu trabalho para fins não comerciais, desde que o crédito seja atribuído ao autor e que licenciem as novas criações sob termos idênticos.
x		Atribuições-SemDerivações-SemDerivados – <b>CC BY-NC-ND</b> . Mais restritiva das licenças, só permite o download dos trabalhos e o compartilhamento com atribuição de crédito do autor.

Local: Cariacica

Data: 22 / 10 / 2021

Assinatura do autor:



## APÊNDICE H – LICENÇA DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO  
SANTO SISTEMA INTEGRADO DE  
BIBLIOTECAS REPOSITÓRIO INSTITUCIONAL

### IDENTIFICAÇÃO DO AUTOR

Autor: Manuella Aparecida Minchio Coelho  
 CPF: 080.401.667-48 RG: 1299.714 – ES  
 Telefone: 27 99522-2803 E-mail: manuminchio@gmail.com  
 Vínculo na UFES: discente  
 Lotação: IFES Campus Cariacica

Título: Análise da Conta Vinculada na Contratação de Serviços Terceirizados Sob a Ótica da Teoria dos Custos de Transação: Um Estudo em uma Instituição de Ensino Superior.

### LICENÇA DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA

Ao assinar e entregar esta licença, o/a Sr./Sra. (autor ou detentor dos direitos de autor):

- Concede à Universidade Federal do Espírito Santo o direito não exclusivo de reproduzir, converter (como definido abaixo), comunicar e/ou distribuir o documento entregue (incluindo o resumo/abstract) em formato digital ou impresso e em qualquer meio.
- Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.
- Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à Universidade Federal do Espírito Santo os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal do Espírito Santo, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

A Universidade Federal do Espírito Santo identificará claramente o(s) seu (s) nome (s) como o (s) autor (es) ou detentor (es) dos direitos do documento entregue, e não fará qualquer alteração, para além das permitidas por esta licença.

### TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Na qualidade de titular dos direitos de autor do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo a disponibilizar a obra, para livre acesso, no Repositório Institucional, sob as seguintes condições:

Permitir uso comercial de sua obra?

Sim  Não

Permitir modificações em sua obra?

Sim

Sim, contanto que outros compartilhem pela mesma licença

Não

A obra continua protegida por Direito Autoral e/ou por outras leis aplicáveis. Qualquer uso da obra que não o autorizado sob esta licença ou pela legislação autoral é proibido.

Caricaca  
Local

21, 10, 2021  
data

Manuella Minchio  
Assinatura do(a) autor(a) ou seu representante legal





**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
SISTEMA INTEGRADO DE BIBLIOTECAS  
REPOSITÓRIO INSTITUCIONAL**

**IDENTIFICAÇÃO DO AUTOR**

Autor: Manuella Aparecida Minchio Coelho  
 CPF: 080.401.667-48 RG: 1299.714 – ES  
 Telefone: 27 99522-2803 E-mail: manuminchio@gmail.com  
 Vínculo na UFES: discente  
 Lotação: IFES Campus Cariacica

Título: Análise da Conta Vinculada na Contratação de Serviços Terceirizados Sob a Ótica da Teoria dos Custos de Transação: Um Estudo em uma Instituição de Ensino Superior.

**LICENÇA DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA**

Ao assinar e entregar esta licença, o/a Sr./Sra. (autor ou detentor dos direitos de autor):

- Concede à Universidade Federal do Espírito Santo o direito não exclusivo de reproduzir, converter (como definido abaixo), comunicar e/ou distribuir o documento entregue (incluindo o resumo/abstract) em formato digital ou impresso e em qualquer meio.
- Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.
- Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à Universidade Federal do Espírito Santo os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal do Espírito Santo, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

A Universidade Federal do Espírito Santo identificará claramente o(s) seu (s) nome (s) como o (s) autor (es) ou detentor (es) dos direitos do documento entregue, e não fará qualquer alteração, para além das permitidas por esta licença.

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO**

Na qualidade de titular dos direitos de autor do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo a disponibilizar a obra, para livre acesso, no Repositório Institucional, sob as seguintes condições:

Permitir uso comercial de sua obra?

Sim  Não

Permitir modificações em sua obra?

Sim

Sim, contanto que outros compartilhem pela mesma licença

Não

A obra continua protegida por Direito Autoral e/ou por outras leis aplicáveis. Qualquer uso da obra que não o autorizado sob esta licença ou pela legislação autoral é proibido.

\_\_\_\_\_

Local

04 /11 / 2021  
\_\_\_\_\_

data

\_\_\_\_\_  
Assinatura do(a) autor(a) ou seu representante legal

Este documento foi assinado digitalmente por JANYLUCE REZENDE GAMA

Para verificar o original visite: <https://apl.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/501424?tipoArquivo=0>



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

**PROTOCOLO DE ASSINATURA**



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por  
JANYLUCE REZENDE GAMA - SIAPE 2456847  
Departamento de Ciências Contábeis - DCC/CCJE  
Em 04/11/2021 às 17:16

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:  
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/301424?tipoArquivo=O>