



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

**IVAN SANTOS DOS REIS**

**TRANSPARÊNCIA EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:**  
**AVALIAÇÃO DOS PORTAIS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS**  
**BRASILEIRAS**

Salvador  
2020

**IVAN SANTOS DOS REIS**

**TRANSPARÊNCIA EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:  
AVALIAÇÃO DOS PORTAIS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS  
BRASILEIRAS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração, do Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia (UFBA), como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup>. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro.

Salvador

2020

Escola de Administração - UFBA

R375 Reis, Ivan Santos dos.

Transparência em contratos administrativos: avaliação dos portais das universidades federais brasileiras / Ivan Santos dos Reis. – 2020.

98 f. : il.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2020.

1. Transparência na administração pública. 2. Contratos administrativos. 3. Universidades e faculdades públicas – Avaliação. 4. Internet na administração pública. 5. Controle social. 6. Direito à informação. 7. Democracia. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 352.38  
658.4058

**IVAN SANTOS DOS REIS**

**TRANSPARÊNCIA EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:  
AVALIAÇÃO DOS PORTAIS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS  
BRASILEIRAS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração, do Núcleo de Pós-Graduação em Administração, da Universidade Federal da Bahia (UFBA), como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Salvador, 17 de dezembro de 2020.

**BANCA EXAMINADORA:**

**Elizabeth Matos Ribeiro** – Orientadora \_\_\_\_\_  
Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha.  
Universidade Federal da Bahia

**Jair Sampaio Soares Júnior** \_\_\_\_\_  
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA.  
Universidade Federal da Bahia

**Elinaldo Leal Santos** \_\_\_\_\_  
Doutor em Administração Universidade Trás-os-Montes e Alto Douro (Portugal) e pela Universidade Federal da Bahia (Brasil).  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

## DEDICATÓRIA

A Deus, por ter me dado a vida, forças e saúde para continuar lutando pelos meus sonhos e projetos, pois, sem Ele, eu jamais chegaria até aqui.

Ivo e Romilda, meus pais, pois o homem que me tornei é fruto das suas orações e ações.

Ana Paula, minha esposa, por me acompanhar nos meus projetos.

Juan, meu amado filho, pela compreensão nos momentos de ausência.

Hanna, minha filhinha, que está a caminho.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a **Deus**, pela realização de um Mestrado na área de Administração, pois era algo que eu sonhava desde a época da graduação, embora fosse algo tão distante para a minha realidade naquele momento. Tu és maravilhoso e, a cada dia, mostra-se mais presente em minha vida, me proporcionando coisas que vão além do que eu mereço. Obrigado por me carregar nos momentos de dificuldades e por me dar forças para trilhar o caminho do mestrado até a sua conclusão, pois só Tu sabes o quão difícil foi chegar até aqui.

À **Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro**, por ter aceitado o desafio de me orientar até a conclusão desse trabalho, pois, em meio às minhas dificuldades da escrita acadêmica, não abriu mão de seguirmos com esse tema tão importante para a melhoria da aplicação e da transparência dos recursos públicos. Aos demais professores do NPGA, pelos ensinamentos ao longo do Mestrado Profissional (Turma 19), em especial ao **Prof. Dr. José Célio Silveira Andrade**, na condução da Disciplina de PAIO e o **Prof. Dr. Jair Sampaio Soares Júnior**, em métodos quantitativos e valiosas contribuições dos senhores para a melhoria desse trabalho, na etapa de qualificação.

Aos técnicos **Priscila Lago, Anaélia e Arthur**, pela celeridade e gentileza no atendimento às nossas solicitações ao MPA/NPGA; que continuem a atuar dessa maneira, pois o Serviço Público necessita de pessoas proativas como vocês.

Aos meus familiares, pela compreensão das minhas ausências nesse momento, em especial aos meus pais, irmãos e a minha esposa e amiga, **Ana Paula**, pela compreensão durante esse período em que precisei me dedicar ao mestrado, me dando o apoio sempre que precisei, inclusive dando atenção ao nosso pequeno Juan, enquanto estou a escrever. Embora não escondo o desejo de que eu termine o quanto antes, ainda mais com hormônios à flor da pele, por estar com a Hanna em teu ventre. Também ao meu filho Juan, meu companheirinho, que nesses momentos de escrita acadêmica está sempre ao meu lado.

Aos amigos **Paulo Roberto, Wagner Barreto, Nivaldo, Daniel Junior, Priscila, Jilvânia, Lucas Almeida e Alessandra**, por sempre me lembrarem do meu potencial para o desenvolvimento dessa tarefa e por estarem ao meu lado para me ajudar a ultrapassar os acontecimentos ao longo do caminho, que o tornaram o mais desafiador que já realizei.

Aos colegas da UFBA, pela troca de experiência que gerou a ideia inicial projeto apresentado ao mestrado, como **Franklin, Taíse e Andrea**. E os da Turma 19 do MPA, que também são da mesma Universidade, pela troca de experiências que nos ajudam a ver que estamos todos no mesmo barco e nos auxiliam a sanar as dúvidas uns dos outros. Em especial a **Daniel, Iltiere, Luciano e Lívia**, pela parceria constante na realização das atividades em sala de aula. **Edielson, Marcelo e Carlos**, por compartilharem conhecimento e pela prontidão em ajudar, além da amizade que desenvolvemos.

À **Profª. Dra. Valterlinda Oliveira**, minha chefe e diretora do ICTI/UFBA, pela compreensão nos momentos em que precisei estar ausente para as aulas do mestrado, por ser conselheira e amiga nos momentos em que batia os desânimos. Saiba que é muito bom tê-la perto, espero que, com essa pesquisa, eu possa contribuir para a melhoria da transparência também do ICTI. Ao **Professor. Dr. Milton Correia Sampaio Filho**, pelas valiosas contribuições que ajudaram a dar o rumo a este trabalho e pela disponibilidade em ser um suporte nas orientações nos momentos em que precisei.

Aos colegas do IBAMETRO/INMETRO, onde tive o primeiro contato com Contratos Administrativos e o privilégio de conhecer pessoas maravilhosas que colaboraram para que eu me tornasse um ser humano melhor e a me preocupar com a melhoria contínua do Serviço Público. Aqui, destaque especial para **Paulo Roberto, Cintia Lima, Clóvis, Alberto Bustani, Alberto Reis, Sílvia Rauen, Luciana, Almir, Wagner Barreto, Admilson, Siomara, Valdemilson, Dona Judite, Ana Cristina e Naiane**, que passaram a ser grandes amigos fora dos muros daquela instituição.

Ao **Prof. Dr. Elinaldo Leal Santos e Prof. Dr. Jair Sampaio Soares Júnior**, por terem aceitado o convite em participar como membros da Banca Examinadora desse trabalho, em conjunto com a minha Orientadora, a **Profª. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro**.

Não esquecendo, por fim, de agradecer à Universidade Federal da Bahia (UFBA), pela disponibilidade do Mestrado Profissional para seus Servidores poderem se aperfeiçoar e aplicar conhecimentos adquiridos para a melhoria da coisa pública. Espero poder retribuir o investimento realizado em minha capacitação, para o fortalecimento dessa Instituição no cumprimento do seu papel com a sociedade, colaborando para melhoria da transparência e a existência de um ambiente democrático e participativo.

## EPÍGRAFE

*Tudo tem o seu tempo determinado, e há tempo para todo o propósito debaixo do céu.*

(Eclesiastes 3:1)

REIS, Ivan Santos dos. **Transparência em Contratos Administrativos: Avaliação dos Portais das Universidades Federais Brasileiras.** 2020. 98 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

## RESUMO

Os contratos administrativos passaram a ser utilizados em maior escala pelas Universidades Federais, em decorrência da extinção de cargos públicos e a necessidade da contratação de terceiros para substituí-los, resultantes das reformas implementadas pelo Estado na década de 1990. Essas mudanças nos modos de gestão pública também foram impactadas pelos avanços da legislação, que exigiu a transparência da Administração Pública Brasileira (APB) e também regulamentou o exercício do controle social, a partir da Lei de Acesso à Informação. Para o cumprimento dessas determinações legais, os avanços da Tecnologia da Informação foram fundamentais, por possibilitarem a divulgação plena dos dados sobre os contratos administrativos nos Portais Oficiais da APB na *internet*. Apesar disso, o nível de transparência nos Portais das Universidades Federais não tem correspondido às exigências legais, de modo a garantir um ambiente democrático e participativo. Com base nesse contexto, foi definido, como objetivo geral da pesquisa, verificar o nível de transparência na disponibilização de informações dos contratos administrativos nos portais eletrônicos das Universidades Federais brasileiras. A relevância desse tema deve-se ao fato de que o volume de recursos públicos utilizados nessa forma de contratação tem sido elevado, chegando a alcançar 15% do PIB nos países desenvolvidos e 40% do volume de despesas discricionárias das IFES. A análise e a discussão dos resultados obtidos, com base no modelo desenvolvido para esta pesquisa, permitiu evidenciar que o nível de transparência dos contratos administrativos, nos Portais das 63 Universidades Federais, são, ainda, insuficientes para garantir o exercício pleno do controle social e fiscalização pelos órgãos de controle.

**Palavras-Chaves:** Contratos Administrativos. Controle Social. Democracia. Transparência Pública. Universidades Federais.

REIS, Ivan Santos dos. **Transparency in Administrative Contracts:** Evaluation of the Portals of Brazilian Federal Universities. 2020. 98 l. Dissertation (Professional Master in Business Administration) - Post-Graduation Group in Business Administration, Federal University of Bahia, Salvador, 2020.

## **ABSTRACT**

Administrative contracts started to be used on a larger scale by Federal Universities, due to the extinction of public positions and the need to hire third parties to replace them, configured by the reforms implemented by the State in the 1990s. These changes in management modes also were impacted by advances in legislation, which required the transparency of the Brazilian Public Administration (APB) and also regulated the exercise of social control, based on the Access to Information. For the fulfillment of these legal determinations, the advances in Information Technology were fundamental, as they enabled full disclosure of data on administrative contracts on APB Official Portals on the internet. Despite this, the level of transparency in the Portals of Federal Universities has not corresponded to legal requirements, in order to guarantee a democratic and participatory environment. Based on this context, it was defined as the general objective of this research, to verify the level of transparency in the provision of information of administrative contracts in the electronic portals of the Brazilian Federal Universities. Another issue is due to the fact that the volume of public resources used in this form of contracting has been high, reaching 15% of GDP in developed and 40% of the volume of discretionary expenditures by IFES. The analysis and discussion of the results obtained, based on the model developed for this research, does not show the level of transparency of administrative contracts, in the Portals of the 63 Federal Universities, are still insufficient to guarantee the full exercise of social control and inspection by control bodies.

**Keywords:** Administrative Contracts. Social Control. Democracy. Public Transparency. Federal Universities.

## LISTA DE SIGLAS

APB – Administração Pública Brasileira

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria Geral da União

DF – Distrito Federal

DOU – Diário Oficial da União

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

e-SIC - Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão

Fala.BR – Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação Federais

FMI – Fundo Monetário Internacional

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IFs – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

IGC – Índice Geral de Cursos

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LAI – Lei de Acesso à Informação

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MPF – Ministério Público Federal

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

PIB – Produto Interno Bruto

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades

SCIELO – *Scientific Electronic Library Online*

SIC - Serviço de Informação ao Cidadão

SPELL - *Scientific Periodicals Electronic Library*

TAE – Técnicos Administrativos em Educação

TCU – Tribunal de Contas da União

TIC – Tecnologias da Informação e Comunicação

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFs – Universidades Federais

## LISTA DE FIGURAS

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| Figura 1- Elementos do Termo Contratual .....   | 33 |
| Figura 2 - Estrutura do Modelo de Análise ..... | 51 |

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                     |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Quadro 1 - Operações realizadas pela CGU desde a sua criação .....                  | 25 |
| Quadro 2 - Instrumentos de políticas públicas de informações no Brasil .....        | 27 |
| Quadro 3 - Usuários externos das contas públicas e síntese de seus interesses ..... | 30 |
| Quadro 4 - Modalidades, Limites, Dispensa e Pregão .....                            | 32 |
| Quadro 5- Peculiaridades dos Contratos Administrativos.....                         | 34 |
| Quadro 6 - Transparência sobre licitações e contratos (geral) .....                 | 38 |
| Quadro 7 - Determinantes de Transparência em Universidades .....                    | 42 |
| Quadro 8 - Indicadores da Transparência em Contratos .....                          | 43 |
| Quadro 9 - Universidades Federais (em ordem alfabética) .....                       | 47 |
| Quadro 10 - Indicadores, conceitos e abordagens do modelo de análise. ....          | 52 |
| Quadro 11 - Modelo de Análise .....                                                 | 54 |
| Quadro 12 - Composição da Pontuação .....                                           | 56 |
| Quadro 13 - Escala de Transparência.....                                            | 57 |
| Quadro 14 - Fonte dos dados secundários dos determinantes .....                     | 60 |
| Quadro 15 - Boas Práticas adotadas pelas UFs .....                                  | 75 |

## **LISTA DE TABELAS**

|                                                                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1 - Ranking das Universidades segundo o nível de transparência dos contratos administrativos nos portais ..... | 68 |
| Tabela 2 - Comparativo entre o Nível de Transparência das UFs e IFs .....                                             | 72 |
| Tabela 3 - Média dos determinantes por regiões das UFs .....                                                          | 80 |

## SUMÁRIO

|                                                                                         |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO .....</b>                                                              | <b>16</b> |
| <b>2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>                                                    | <b>22</b> |
| 2.1. TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....                                        | 22        |
| 2.2. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS .....                                                    | 31        |
| 2.3. DETERMINANTES E INDICADORES DE TRANSPARÊNCIA EM<br>CONTRATOS ADMINISTRATIVOS ..... | 41        |
| <b>3. PROCEDIMENTO METODOLÓGICO .....</b>                                               | <b>45</b> |
| 3.2. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO .....                                                   | 45        |
| 3.3. CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES OBJETO DE ESTUDO.....                              | 47        |
| 3.4. MODELO DESENVOLVIDO E PROCEDIMENTO PARA COLETA DE DADOS<br>.....                   | 51        |
| <b>3.4.1. Modelo de Análise.....</b>                                                    | <b>51</b> |
| <b>3.4.2. Pré-teste .....</b>                                                           | <b>57</b> |
| <b>3.4.3. Coleta de dados .....</b>                                                     | <b>58</b> |
| <b>4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>                                      | <b>61</b> |
| 4.1. DIAGNÓSTICO GERAL DOS PORTAIS OFICIAIS DAS UFs .....                               | 61        |
| 4.2. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....                                                     | 73        |
| 4.3. DETERMINANTES DO NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA .....                                      | 77        |
| 4.4. AGENDA PROPOSITIVA .....                                                           | 82        |
| <b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                                                     | <b>87</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                 | <b>91</b> |
| <b>APÊNDICE A – DADOS UTILIZADOS NA ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS<br/>RESULTADOS .....</b>    | <b>97</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A partir da década de 1990, a Administração Pública Brasileira (APB) passou a utilizar contratos administrativos com maior intensidade para possibilitar a contratação de serviços terceirizados, em substituição aos cargos públicos que foram extintos. A reforma administrativa implicou na utilização do instituto da terceirização dos serviços públicos por meio da realização de contratos administrativos (MEIRELLES, 2015; SILVEIRA, 2017).

Ademais, assiste-se a outra inovação relevante em padrões de Gestão Pública no Brasil, após a incorporação do princípio da Eficiência integrada à Ementa Constitucional nº 19/1998. Para Santos et al. (2016), essa mudança acelerou o incremento da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) no viés da Gestão Pública, possibilitando o uso intensivo desses recursos na melhoria dos instrumentos de controle social. A partir dessas mudanças, sucederam-se a imposição da legislação vigente e órgãos de controle na obrigatoriedade de criação de Portais Oficiais como espaço privilegiado para prestação de contas à sociedade.

Com o tempo e avanços tecnológicos, esses Portais tornaram-se um dos principais meios para a prestação de contas da execução dos contratos administrativos, principalmente após a edição da Lei de Acesso à Informação (LAI), que determinou sua utilização como um recurso de garantia da transparência ativa da APB. Sua integração com outros sistemas de gestão permitiu ao cidadão acompanhar a execução dos gastos públicos, praticamente em tempo real (MATIAS PEREIRA, 2014).

As Universidades Federais, como autarquias públicas vinculadas à Administração Indireta do Estado, introduziram contratos administrativos para a formalização dos serviços terceirizados, a partir da década de 1990. Dentre as atividades autorizadas, dentro do espaço da universidade, a aplicarem contratos dessa modalidade podem-se destacar as seguintes: limpeza, jardinagem, portaria e segurança patrimonial. Os servidores públicos vinculados a essas instituições passaram a dedicar-se mais às atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão, consideradas vertentes essenciais à consecução dos objetivos institucionais (BONELLI, 2017; MIRANDA, 2018; ROCHA, 2019).

Apesar da obrigatoriedade de ampliar ações de transparência nos Portais Oficiais, alguns estudos têm comprovado que as informações disponibilizadas por essas instituições, principalmente quanto aos contratos administrativos, são insuficientes para o exercício do controle social e fiscalização pelos órgãos de controle (PESSÔA, 2013; BRASIL, 2018a, 2018b).

Há evidências que confirmam que, quando essas informações são requisitadas por qualquer cidadão, por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), têm-se observado dificuldades que obstaculizam o processo de transparência, em especial ausências na entrega dos dados solicitados, respostas vagas ou insuficientes para se esclarecerem as dúvidas ou até mesmo falta de capacitação quanto ao tratamento adequado das informações de interesse público. Ainda nesse contexto, o desafio foi evidenciado em estudo recente, desenvolvido por Rocha (2019), na Universidade Federal da Bahia (UFBA), contemplando os riscos em contratos administrativos.

A pesquisadora solicitou a esta instituição detalhes sobre os processos trabalhistas em relação à contratação de empresa terceirizada, a fim de investigar o desenvolvimento da gestão, tratamento e disponibilização dos dados nos contratos com particulares. A resposta dada foi considerada, conforme os parâmetros do estudo, insuficiente para uma conclusão mais precisa sobre a questão colocada. Assim, é possível inferir que, caso estas informações estivessem disponíveis e acessíveis no Portal Oficial da UFBA, o processo de transparência seria facilitado e respeitaria o compromisso com o exercício pleno do controle social pelos órgãos fiscalizadores.

Como ponto de embasamento para o desenvolvimento desses mecanismos no viés das Universidades Federais e dos impactos que produzem no contexto social e institucional, tem-se percebido que o Tribunal de Contas da União (TCU) considera que a transparência ativa admite um papel indispensável na superação desses desafios, tendo em vista que as informações encontram-se acessíveis a qualquer tempo (BRASIL, 2018a).

Com o objetivo de avançar na resolução do problema, o TCU decidiu realizar uma pesquisa preliminar, a fim de analisar os Portais Oficiais de 17 Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) da Região Norte. Como universo do estudo, foram integradas 10 Universidades Federais (UFS) e 07 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Conclusivamente, foi apontado que, apesar das informações disponíveis nos Portais estarem entre níveis razoáveis, alcançando 60,2% de nível de transparência (considerando o conjunto de indicadores definidos), este resultado foi visto como um fator “[...] preocupante [...], com reflexos na baixa divulgação de informações não obrigatórias, mas essenciais à efetivação do controle social da moralidade e legalidade” (BRASIL, 2018b, p. 80).

No acórdão, o Tribunal reforça outro elemento relevante relacionado à finalidade das UFs e IFs, ao destacar que, como instituições de ensino, estas têm responsabilidades com a formação de acadêmicos, profissionais e de cidadãos que irão atuar em organizações públicas, privadas e com fins sociais. Dessa forma, o exercício desse papel educativo impõe

que essas organizações atuem como centros de referências nas ações de transparência de suas ações e também de outras organizações públicas (BRASIL, 2018b).

Considerando a breve contextualização e tomando como referência outros estudos contemplando o tema-objeto desta pesquisa (PESSÔA, 2013; SILVEIRA, 2017; MELO, 2019), evidenciou-se uma curiosidade com vistas a verificar e explicar possíveis variações do nível de transparência nos Portais Oficiais das Universidades Federais Brasileiras.

Com base nessa motivação, este estudo buscou responder a seguinte pergunta: *Qual o nível de transparência das informações dos contratos administrativos disponibilizadas nos Portais Oficiais das Universidades Federais Brasileiras?*

Diante do problema identificado, constatou-se que 40% dos recursos dedicado às despesas discricionárias das UFs são aplicadas em contratos administrativos (ROCHA, 2018). Trata-se, pois, de volume expressivo de gastos públicos, com potencial de despertar maior atenção por parte das autoridades máximas dessas instituições, no sentido de garantir à população informações detalhadas sobre o uso correto desses recursos.

Ao disponibilizar esses dados para a sociedade, em seus Portais, as Universidades estarão não apenas cumprindo as determinações legais da LAI e outras regulamentações, mas garantindo maior transparência da gestão universitária para a população e também para o exercício pleno da fiscalização pelos órgãos controladores. Conforme destacado por Platt Neto, Cruz e Vieira (2006), Ribeiro e Zuccoloto (2012), Pessôa (2013) e Silveira (2017), os portais eletrônicos assumiram papel fundamental como veículos de comunicação para a divulgação das informações sobre gastos públicos.

Essa relevância justifica-se por se tratarem de ferramentas que podem ser usadas de forma ampla e ser facilmente acessadas pelos cidadãos e órgãos controladores, além de apresentarem reduzido custo de implementação e manutenção por Universidades Federais. Nesse sentido, a Lei 12.527/2011 determina que as organizações públicas sigam um escopo mínimo para publicar e disponibilizar essas informações, de modo a garantir o acesso pleno dos cidadãos aos dados sobre os gastos públicos.

Considerando alguns estudos sobre o tema e com base em pesquisas preliminares para identificar a viabilidade desse trabalho, foi definido, como pressuposto central, que *o nível de transparência dos contratos administrativos divulgados nos Portais Oficiais das Universidades Federais Brasileiras é, ainda, insuficiente para cumprir as exigências legais referentes tanto ao cumprimento do exercício do controle social como para facilitar as atividades de fiscalização pelos órgãos de controle.*

*Como pressupostos derivados, assume-se que as Universidades dão mais ênfase à transparência das atividades finalísticas e que o nível de transparência dessas instituições está relacionado com a antiguidade, o financiamento público, a qualidade acadêmica e ao seu tamanho. Em outras palavras, quanto maior for o seu tempo de existência, o orçamento público, o Índice Geral de Cursos (IGC), o número de alunos e técnicos-administrativos, maior será o nível de transparência dos contratos em portais dessas instituições (PESSÔA, 2013).*

Para responder à indagação que fundamentou este estudo e confirmar o pressuposto, foi definido enquanto objetivo geral *analisar o nível de transparência na disponibilização de informações dos contratos administrativos nos portais eletrônicos das Universidades Federais brasileiras.*

Para atingir a meta, foram definidos os seguintes objetivos específicos: *a) Construir modelo de avaliação para verificar o nível de transparência dos contratos administrativos nos portais das Universidades Federais brasileiras, a partir dos estudos e legislação que tratam da transparência e contratos administrativos; (b) Verificar o nível de transparência dos contratos administrativos nos Portais das Universidades Federais brasileiras; (c) Apresentar principais determinantes que expliquem o grau de transparência identificado no conjunto das instituições avaliadas, com base nos achados da pesquisa; (d) Propor as ações estratégicas que contribuam para o aumento do nível de transparência dos portais oficiais das Universidades Federais, com vistas a aumentar a qualidade da gestão e a fiscalização dos contratos administrativos.*

Há um reconhecimento da sociedade de que as Universidades Federais possuem grande importância para a promoção do desenvolvimento nacional. Logo, para que possam cumprir esta relevante missão, utilizam um grande volume de recursos para garantir o seu funcionamento. Dentre os gastos, ganharam centralidade, nas últimas décadas, as despesas referentes à modalidade de contratos administrativos dirigidos para garantir a manutenção das atividades-meio, referente à contratação de serviço terceirizado para atender demandas de segurança patrimonial, limpeza e serviços gerais (MIRANDA, 2018).

À medida que essa modalidade de gastos foi sendo ampliada, o fomento às ações de transparência ativa assumem maior visibilidade de modo a garantir que essas instituições disponibilizem para a sociedade informações claras sobre os modos de contratação junto a terceiros.

Conforme já destacado, os contratos administrativos passaram, progressivamente, a representar 15% do PIB nos países desenvolvidos (REIS, 2015) e, por sua vez, 40% do volume das despesas discricionárias das Universidades Federais (ROCHA, 2018).

Em razão do peso que os gastos assumem, concorda-se com argumentos defendidos por Pinho e Sacramento (2009), de que os contratos administrativos passaram a representar um dos meios potenciais para o aumento dos níveis de corrupção. Diante desses fatos, a política de transparência assume relevância para garantir o bom uso dos recursos públicos e a melhoria da qualidade da gestão pública.

Segundo resultados evidenciados nos achados disponíveis na literatura, constatam-se evidências que revelam a ausência total ou parcial das informações sobre a formalização e acompanhamento dos contratos administrativos disponibilizadas nos Portais Oficiais das Universidades Federais. Essa insuficiência revela, portanto, que a sociedade não encontra elementos mínimos para realizar o necessário controle social, impactando negativamente tanto na imagem dessas instituições como no cumprimento do papel educativo que essas instituições definem para exercício da cidadania (BRASIL, 2018b; GAMA; RODRIGUES, 2019; MELO, 2019).

Para avaliar a viabilidade científica do tema-objeto da pesquisa, foi realizado um levantamento preliminar junto aos portais acadêmicos da Capes, *Spell*, *Google Acadêmico*, entre outros, a fim de prospectar os principais estudos sobre o tema. Esse exercício permitiu a identificação de diversos artigos, teses e dissertações que tratam, em sua maioria, sobre as informações disponíveis nos portais oficiais de órgãos municipais (AKUTSU; PINHO, 2002; PINHO; SACRAMENTO, 2009;) e órgãos estaduais (PAVANELLI, 2015; JAHNS; RAUPP, 2016;). Por sua vez, foram identificados poucos estudos ligados às Universidades Públicas Federais.

Como resultado desse esforço, foram encontrados estudos que abordam o tema da transparência em IFES, como desenvolvidos por Pessoa (2013) e Melo (2019) e acórdãos do TCU (BRASIL, 2018a, 2018b), entretanto poucas obras, de fato, abordam esta temática na área de contratações públicas dessas mesmas instituições. Sobre essa perspectiva, foram identificados os estudos realizados por Silveira (2017) e Santos (2017).

Diante da lacuna evidente, definiu-se avançar no tema escolhendo Universidades Federais como objeto de estudo devido à importância da transparência das informações sobre os gastos públicos para o exercício pleno do controle social e suas contribuições para facilitar as atividades de fiscalização de órgãos de controle (RODRIGUES, 2016; BRASIL, 2018a, 2018b; GAMA;).

Outro aspecto que justifica a relevância da pesquisa está vinculado ao fato desse pesquisador ser servidor Técnico-Administrativo em Educação (TAE), vinculado à UFBA, e possuir experiência prática em gestão de contratos administrativos. Esse vínculo permitiu observar, ao longo da trajetória profissional, que muitos esforços envolvidos na atividade de gestão poderiam ser melhorados, a exemplo da fiscalização das empresas contratadas pela Universidade, caso as informações sobre os contratos fossem disponibilizadas, tal qual exige a Lei de Acesso à Informação (LAI).

Esta dissertação acadêmica encontra-se estruturada em cinco capítulos, integrando essa introdução. O segundo capítulo apresenta as bases teóricas, composta pela discussão dos conceitos de transparência na Administração Pública, de Contratos Administrativos e inclui uma síntese dos indicadores e determinantes para a construção do modelo de análise a partir de outros estudos (PESSÔA, 2013; MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2016; SANTOS, 2017; SILVEIRA, 2017; MELO, 2019) e as normativos (BRASIL, 2006, 2011, 2017, 2018a, 2018b).

O terceiro capítulo apresenta abordagem metodológica, com destaque para indicação do enquadramento metodológico, caracterização das instituições objeto de estudo e bases do modelo de análise desenvolvido, considerando adequações dos estudos que inspiraram o estudo e, finalmente, indicado como foi feita a análise dos dados. O quarto capítulo, por sua vez, apresenta a análise e a discussão dos resultados da pesquisa, tendo em vista o modelo de análise elaborado.

Por fim, o quinto capítulo traz as considerações finais, com ênfase no apontamento dos avanços alcançados, a indicação das limitações deste estudo e apontamentos de novas possibilidades de pesquisa.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para fundamentar o desenvolvimento desta pesquisa, foi dado destaque à discussão dos conceitos de transparência na administração pública e as abordagens sobre contratos administrativos no contexto das Universidades Públicas Federais.

A análise desses conceitos tomou como referência o contexto das transformações, que tiveram início nos anos de 1980, no capitalismo, e que mudou radicalmente as relações entre a sociedade-Estado-mercado e que, por sua vez, deu sustentação à implementação da administração gerencial. No Brasil, esse movimento ganhou relevo a partir dos anos de 1990, especialmente no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), contudo as idéias preliminares que consagraram essas configurações emergiram nos anos de 1980, nos governos de João Batista Figueiredo e José Sarney.

### 2.1 TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Transparência Pública é um movimento que busca assegurar o fornecimento da totalidade de informações disponíveis nas organizações públicas, a partir de seus portais oficiais e diversos meios de comunicação, com o objetivo de torná-las acessíveis a qualquer momento, dando maior autonomia quanto ao uso pelo cidadão, garantindo um processo mais democrático e participativo (CURTIN; MEIJER, 2006; GAMA; RODRIGUES, 2016; SANTOS, 2017; MELO, 2019).

Devido à importância para a existência de ambiente democrático e participativo, o tema tem sido debatido em diversos organismos internacionais, a exemplo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI), que elaboraram o código de boas práticas para a maior abertura dos países quanto à sua política fiscal (RIBEIRO; ZUCCOLOTO, 2012).

O TCU define a transparência pública como o acesso do indivíduo à totalidade de informações produzidas por instituições públicas, a partir de instrumentos que proporcione o fornecimento de informações confiáveis, resultando em um clima de confiança em suas relações internas e com a sociedade (BRASIL, 2014).

A Transparência Pública é fundamental para existência do ambiente democrático, pois o seu objetivo é garantir a legitimidade para o cidadão participar ativamente da gestão das organizações públicas, pois a disponibilidades de informações contribui para eliminação

da corrupção e a redução de práticas patrimonialistas, favorecendo ao que hoje se chama de “*Accountability* democrática” (RIBEIRO; ZUCCOLOTO, 2012, p.43).

A Transparência Pública e acesso à informação são as bases para todos os esforços que envolva a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado. Por esse motivo, diversos estudos consideram esse conceito a chave para o controle social, que é valioso instrumento para o aperfeiçoamento da máquina pública (GAMA; RODRIGUES, 2016).

Para garantir esse propósito, é necessário que o cidadão esteja consciente quanto ao poder que possui de fiscalizar os serviços prestados pelo Estado, pois a utilização adequada dos recursos depende de um acompanhamento constante, e, por outro lado, as instituições precisam utilizar os instrumentos capazes de prover o conhecimento e o envolvimento dos cidadãos em suas decisões (GADELHA, 2017).

O acesso à informação foi assegurado ao cidadão do país a partir da Constituição Federal de 1988, que, ao introduzir o princípio da Publicidade dos atos praticados pelo Administrador Público, procurou assegurar transparência das organizações e torná-las mais participativas, inclusive com uma maior autonomia para o cidadão participar ativamente na gestão governamental.

Silva (2008) defende que há duas perspectivas impostas ao administrador quanto a este princípio: primeira, por obrigatoriedade da publicidade para eficácia de atos praticados e, a segunda, para a informação do cidadão, provendo-o de informações necessárias para acompanhamento das atividades desempenhadas pelo gestor. Isto porque, assim como outros autores, ele defende que a Administração deve zelar pelo compromisso de manter as informações acessíveis e disponíveis a qualquer momento, para facilitar a participação e o controle social (SILVA, 2008).

O Controle Social corresponde à participação do cidadão no viés da gestão pública; é considerado um relevante instrumento no combate a práticas de corrupção e fortalecimento da cidadania. Essa ferramenta possibilita que a fiscalização e o monitoramento dos gastos efetuados pelo Estado sejam feitos a partir do olhar mais atento do cidadão, o que, além de aproximar a sociedade, possibilita a adequada aplicação dos recursos públicos para uma Administração Pública mais eficiente, justa e igualitária (GADELHA, 2017).

A Constituição facilitou a participação e o controle social ao introduzir mecanismos para a verificação dos resultados alcançados pelas políticas públicas, como a possibilidade de criação de conselhos, plebiscitos e o orçamento participativo. Apesar de proporcionar melhor exercício da cidadania, pois possibilita que o cidadão decida com a Administração onde recursos serão aplicados prioritariamente, ao contrário dos demais instrumentos

relacionados na carta magna, o orçamento participativo ainda é pouco utilizado no Brasil (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Ao contrário dele, os conselhos, cuja participação do cidadão é mera formalidade, embora sejam considerados ineficientes e em geral ligados à corrupção, devido ao fato da maioria das vezes estarem vinculados ao recebimento de recurso da União, estão presentes em todo o território brasileiro, onde são criados e mantidos com os recursos dos Estados e dos Municípios (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Muito diferente dessa realidade ocorre nos Estados Unidos, onde cidadãos, por serem mais conscientes quanto aos seus direitos e deveres e por estarem organizados em grupos que usam recursos próprios, possuem legitimidade para participarem das decisões políticas e cobrar posturas condizentes dos servidores públicos (CAMPOS, 1990). Para Abrúcio (1997), parte desse engajamento dos cidadãos norte-americanos deve-se ao fato de existir uma cultura onde governantes visualizavam a participação social como instrumento para o melhoramento do Estado, desde o século XIX. Já no caso brasileiro, considera que levará um tempo para mudar a cultura da sociedade.

A partir da década de 1990, algumas políticas de informação foram empreendidas (Quadro 2), com o fim de assegurar maior transparência integridade e a confiabilidade das informações disponibilizadas para a sociedade (GAMA; RODRIGUES, 2016).

Dentre as medidas, encontra-se a introdução de novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) no setor público, o que possibilitou a criação de portais oficiais na rede mundial de computadores, objetivando uma melhor disseminação da informação da Administração Pública (SANTOS et al., 2016). De fato, o uso das TICs proporcionou que a área mais beneficiada pela reforma gerencial fosse a gestão de dados governamentais, pois a integração de sistemas de informações a esses portais possibilitam a transmissão das informações financeiras e orçamentárias em tempo real, a partir da *internet*, melhorando a transparência das organizações e melhor acompanhamento (MATIAS-PEREIRA, 2014).

Assim, em 2003, foi criada a Controladoria Geral da União (CGU), que passou ser o órgão responsável pelo controle da utilização dos recursos da União, a partir da *internet*, encaminhando divergências para os órgãos responsáveis pelo controle externo, a exemplo do TCU e Ministério Público Federal – MPF (BRASIL, 1988). Desde sua criação, o órgão vem trabalhando na preservação do patrimônio na transparência dos recursos utilizados pela União, a fim de garantir a efetiva participação do cidadão na gestão dos órgãos e das entidades que compõe a Administração Pública Brasileira (APB).

Para o efetivo desempenho das atividades, a CGU exerce o Controle Institucional da União e, como órgão Central do Controle Interno do Executivo, atua na supervisão e no suporte para a correta implementação de sistema de controle Interno, ouvidorias e Unidades de Correição do executivo (BRASIL, 1988).

Além disso, as suas iniciativas têm contribuído para a existência de um ambiente democrático e participativo nas relações do Estado com a sociedade, visto que, ao utilizar a tecnologia e legislação para fortalecer a transparência e eliminação da corrupção, reforçou o poder do cidadão como um legítimo proprietário e, portanto, a quem a APB deve manter atualizado quanto às suas ações (GADELHA, 2017).

Dessa maneira, buscando garantir o acesso ao máximo de informações produzidas e custodiadas pela APB, a CGU tem utilizado a *internet* para facilitar o monitoramento constante do cidadão quanto à aplicação do dinheiro público. Para isso, em 2004, criou o Portal da Transparência, um instrumento que tem colaborado para o controle e participação social. Além disso, o órgão tem atuado em conjunto com outras instituições, a exemplo do MPF, Polícia Federal (PF), TCU, Tribunais de Contas Estaduais, municipais, entre outros, no combate às práticas de corrupção, cuja maioria dos prejuízos advém da ausência de transparência nas licitações e nos contratos pactuados pela Administração Pública (PINHO; SACRAMENTO, 2009; CGU, 2020).

Em sua atuação com outros órgãos, desde a criação, a CGU já conseguiu combater o prejuízo estimado de mais de cinco bilhões de reais para a APB, conforme evidenciado no Quadro 1, abaixo.

**Quadro 1 - Operações realizadas pela CGU desde a sua criação**

| ANO  | OPERAÇÕES REALIZADAS | PREJUÍZO POTENCIAL APURADO |
|------|----------------------|----------------------------|
| 2003 | 1                    | R\$ 11.800.000,00          |
| 2004 | 3                    | R\$ 39.500.000,00          |
| 2005 | 3                    | R\$ 224.400.000,00         |
| 2006 | 8                    | R\$ 42.000.000,00          |
| 2007 | 8                    | R\$ 56.180.147,00          |
| 2008 | 13                   | R\$ 303.027.000,00         |
| 2009 | 12                   | R\$ 41.599.000,00          |
| 2010 | 26                   | R\$ 667.281.115,95         |
| 2011 | 25                   | R\$ 128.914.757,82         |
| 2012 | 26                   | R\$ 508.079.854,58         |
| 2013 | 21                   | R\$ 517.319.524,09         |
| 2014 | 21                   | R\$ 286.039.175,49         |
| 2015 | 32                   | R\$ 454.611.564,63         |
| 2016 | 53                   | R\$ 942.272.774,04         |

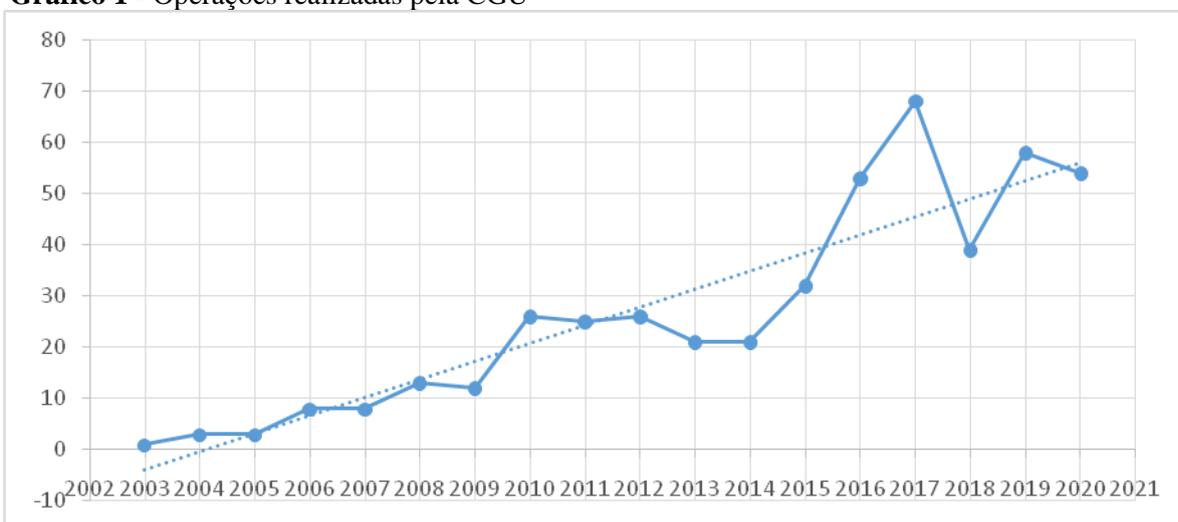
| ANO   | OPERAÇÕES REALIZADAS | PREJUÍZO POTENCIAL APURADO |
|-------|----------------------|----------------------------|
| 2017  | 68                   | R\$ 420.905.699,57         |
| 2018  | 39                   | R\$ 284.846.604,82         |
| 2019  | 58                   | R\$ 279.298.599,54         |
| 2020  | 54                   | R\$ 61.430.260,76          |
| TOTAL | 471                  | R\$ 5.269.506.078,29       |

**Fonte:** CGU (2020)

**Nota:** dados atualizados até o dia 02/09/2020.

Os dados destacados na tabela acima foram extraídos no portal oficial da CGU e podem ser visualizados, de forma combinada, nos Gráficos 1 e 2:

**Gráfico 1 - Operações realizadas pela CGU**



**Fonte:** Elaboração própria (2020), a partir dos dados da CGU (2020).

**Gráfico 2 - Prejuízo potencial apurado pela CGU**



**Fonte:** Elaboração própria (2020), a partir dos dados da CGU (2020).

Os dados apontados evidenciam que, à medida que as operações realizadas pela CGU aumentaram, menores foram os prejuízos causados à APB. Esta afirmação reforça, pois, a contribuição de que as ações lideradas pelos órgãos de controle têm contribuído para uma redução dos níveis de corrupção e aumento dos valores democráticos.

Esses avanços se devem, em grande medida, à regulamentação introduzida pela LAI como instrumento legal abrangente, que tem aplicabilidade em todas as esferas de governo. Essa legislação assegura a publicidade como uma regra e o sigilo como exceção, de modo a garantir maiores níveis de transparência para a sociedade poder exercer o controle social com base em dados seguros (SACRAMENTO, 2009).

Os dispositivos legais que lhe antecederam, que tinha como fim assegurar a melhoria da prestação de contas dos órgãos e das instituições públicas, facilitou a sua implementação (GAMA; RODRIGUES, 2016; TCU, 2018b). Conforme resumido no Quadro 2, abaixo, destacaram-se nesse movimento os seguintes instrumentos de políticas públicas no Brasil.

**Quadro 2 - Instrumentos de políticas públicas de informações no Brasil**

| <b>INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFORMAÇÃO NO BRASIL</b>    | <b>OBJETIVO</b>                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lei nº 9.755/1998 –“Homepage” das contas públicas na “internet”      | Dispõe sobre a criação de ‘homepage’ na ‘Internet’, pelo TCU, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. (BRASIL, 1998)                                                                                                           |
| Lei nº 101/2000 - Lei da Responsabilidade Fiscal                     | Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências (BRASIL, 2000).                                                                                                                                        |
| Decreto nº 5.482/2005 - Portal Transparência Pública                 | Dispõe sobre a divulgação de dados e das informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet (BRASIL, 2005).                                                                                      |
| Portaria Interministerial nº 140/2006                                | Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da <i>internet</i> e dá outras providências (BRASIL, 2006).                                                                                           |
| LC nº 131/2009 - Lei da Transparência                                | Determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2009).                                                                               |
| Decreto nº 7.185/2010 - Padrão Mínimo de Qualidade do SI;            | Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação (BRASIL, 2010a).                                                                                                              |
| Portaria do Ministério da Fazenda, nº 548, de 22 de novembro de 2010 | Estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação. São requisitos adicionais aos previstos no Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010 (BRASIL, 2010b). |
| Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI                | Regula o acesso a informações. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e                                                                                                                                                  |

| INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFORMAÇÃO NO BRASIL           | OBJETIVO                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                      | Municípios, a fim de garantir acesso a informações (BRASIL, 2011).                                                                                                                                                                                                                  |
| Decreto nº 7.724/2012 – regulamenta a LAI no Poder Executivo Federal | Regulamenta, no Poder Executivo Federal, os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo conforme Lei nº 12.527/2011 (BRASIL, 2012).                                       |
| Portaria CGU nº 277, de 7 de fevereiro de 2013                       | Institui o Programa Brasil Transparente que tem por objetivo geral apoiar Estados e Municípios na implementação da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, incremento da transparência pública e adoção de medidas de governo aberto (BRASIL, 2013a). |
| Decreto nº 10.160, de 9 de dezembro de 2019                          | Institui a Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto. (BRASIL, 2019) e extingue o Decreto anterior de 2011.                                                                                                                                 |

**Fonte:** Adaptado de Gama e Rodrigues (2016, p.50).

A Lei Federal nº 12.527, conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI) (BRASIL, 2011), é considerada por diversos estudos como a mais importante entre todas que se propuseram a assegurar a Transparência Pública no Brasil.

Essa avaliação se justifica pelo fato de que, apesar de a Constituição ter garantido o acesso dos cidadãos à informação pública, em seu art. 5º, XXXIII (BRASIL, 1988), restava um dispositivo para se regulamentar e assegurar-se o acesso às informações produzidas e custodiada pelas organizações públicas (BRASIL, 2011).

Há, nesse sentido, concordância evidenciada na maioria dos estudos sobre o tema de que a LAI conseguiu consolidar o acesso da sociedade às informações públicas (BRASIL, 2018a). Entretanto, por depender de regulamentação do poder Executivo, o seu exercício só foi possível após a edição do Decreto nº 7.724, em 2012 (BRASIL, 2012). No intuito de assegurar o máximo de transparência das ações públicas para sociedade, a LAI foi taxativa quanto à utilização da *internet* como ferramenta para a garantia da transparência ativa e da passiva pela Administração Pública.

Conforme destacado nos instrumentos normativos, a transparência ativa é, em termos conceituais, definida quando órgãos e entidades públicas disponibilizam informações para os usuários nos Portais oficiais sem que aqueles necessitem solicitar formalmente dados à Administração Pública. O TCU considera que, ao disponibilizar as informações de forma antecipada, a Administração Pública reduz o desgaste na busca pela informação requerida, evitando o acúmulo de pedidos (BRASIL, 2018a).

A transparência passiva, por sua vez, refere-se à forma de atendimento de solicitações de informações dirigidas aos órgãos e às entidades da administração pública feita pelos usuários, de maneira presencial, por meio do Serviço de Informação ao Cidadão-SIC ou no uso do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação (e-SIC) (BRASIL, 2011, 2012).

Para o TCU, a transparência é princípio essencial para consolidação da democracia e exercício pleno da cidadania e a LAI assume relevância por garantir respaldo jurídico para que organizações públicas cumpram essa obrigação fundamental. Entretanto, para alcançar esse objetivo o tribunal considera que a consagração da transparência ativa é processo mais eficiente e menos oneroso, comparada aos custos que a transparência passiva demanda.

Isso implica admitir que, ao disponibilizar previamente informações em seus Portais, as organizações públicas evitam o dispêndio de recursos com o maior número de pessoas envolvidas da coleta das informações e poupa as partes envolvidas de desgaste provocados pelos atrasos no atendimento das solicitações. Nesse sentido, ao antecipar as informações estão dando ao cidadão oportunidade de acessar a qualquer momento as informações que tem direito de conhecer e utilizá-la como lhe convier, sem a necessidade de investir tempo em interpor um requerimento (BRASIL, 2018a).

Em síntese, pode-se deduzir que, apesar de ser importante a disponibilização de sistemas para requisição de informações junto aos órgãos públicas, a transparência passiva deve assumir caráter de sistema complementar, visto que por depender da interpretação das solicitações dos cidadãos, demanda tempo e pessoal envolvido para responder às demandas.

O que pode ocasionar desgastes na relação entre o poder público e a sociedade. Já o uso da transparência ativa, por permitir atuação proativa por parte Administração Pública, inovando nos recursos tecnológicos, além de cumprir ao estabelecido na LAI, garante o controle e a participação social de forma tempestiva, já que permite que informações sejam disponibilizadas em tempo real e serem atualizadas constantemente.

Diante disso, as Universidades Federais, por serem constituídas sob a modalidade de Autarquias ou Fundação Pública, vinculadas ao Executivo Federal, estão subordinadas a LAI e, portanto, obrigadas a prestar contas em seus portais na *internet*, assim como as demais instituições que compõem a APB. Ademais, ao agir de forma transparente, além de estarcumprindo ao que está previsto em lei, as UFs podem servir como referência para as demais instituições que compõem a APB, colaborando para a existência de um ambiente democrático e participativo (GAMA; RODRIGUES, 2016).

Visto que, por atuar na formação de cidadãos que atuarão no gerenciamento de outras organizações e instituições, formarão profissionais mais conscientes. Contudo, apesar disso,

a transparência ativa dessas instituições está bem abaixo do esperado, pois as informações prestadas em seus portais são insuficientes para o atendimento ao previsto em lei e para a participação social (PLATT NETO; CRUZ; VIEIRA, 2006).

Assim, para fins desta pesquisa, foram considerados como usuários das informações disponibilizadas nos portais das Universidades Federais os mesmos apresentados por Platt Neto, Cruz e Vieira (2006), presentes no Quadro 3.

**Quadro 3** - Usuários externos das contas públicas e síntese de seus interesses

| USUÁRIOS                    | SÍNTESE DOS INTERESSES PRESUMÍVEIS                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Alunos                      | Exercer a participação política e o controle social, auxiliando na escolha e atuação de reitores, diretores de centros, chefes de departamentos e outros representantes que atendam aos seus anseios.                                                                                                                        |
| Servidores                  | Exercer a participação política e o controle social, auxiliando na escolha e atuação de reitores, diretores de centros, chefes de departamentos e outros representantes, que atendam a seus anseios. Seus interesses abrangem assuntos de classe relacionados a condições de trabalhos que dependam de recursos financeiros. |
| Fornecedores                | Decisão de venda à instituição, através do conhecimento da demanda, da capacidade e da execução de pagamentos.                                                                                                                                                                                                               |
| Sindicatos dos Servidores   | Negociar remunerações, condições gerais de trabalho e benefícios de servidores docentes e técnico-administrativos.                                                                                                                                                                                                           |
| ONGs, Associações, etc.     | Acompanhar e fiscalizar a ação governamental, de acordo com seus fins.                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Pesquisadores               | Desenvolver estudos acadêmico-científicos sobre as universidades, sua gestão e finanças.                                                                                                                                                                                                                                     |
| Mídia (rádio, TV e Jornais) | Divulgação de notícias e matérias investigativas.                                                                                                                                                                                                                                                                            |

**Fonte:** Platt Neto, Cruz e Vieira (2006 p. 139).

Além desses conceitos, para fins dessa pesquisa, serão considerados como usuários das informações disponibilizadas nos Portais das Universidades Federais, a CGU, TCU e o Ministério Público Federal (MPF). Esse entendimento parte do pressuposto de que esses órgãos realizam o controle de transparência ativa e passiva das organizações públicas.

Quanto à CGU, a sua atuação no âmbito das Universidades Federais é mais frequente que os demais, pois atua como Órgão Central da União, sendo responsável pelo Controle Interno do Executivo, enviando as irregularidades encontradas para o TCU. Este Tribunal, por sua vez, auxilia o Legislativo no Controle Externo dos Poderes Executivo e Judiciário. No que compete ao MPF, importante no processo de eliminação de práticas de corrupção, a sua atuação é constante para o exercício de práticas de transparência pública (GADELHA, 2017).

Diante desses argumentos e pressupostos teóricos, a pesquisa ganha relevância, por possibilitar a averiguação da transparência ativa dos contratos administrativos, efetivadas pelas Universidades Federais brasileiras, a partir da observação direta dos portais Oficiais na *internet*, de forma a analisar informações disponíveis à luz da LAI, demais normativos e estudos concernentes ao tema, como os de Pessôa (2013), Silveira (2017), Santos (2017) e Melo (2019).

## 2.2 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

As reformas promovidas pelo governo, a partir do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, na década de 1990, na justificativa de trazer uma maior eficiência e produtividade para a máquina estatal, levaram à extinção de cargos públicos e à ampliação da contratação dos serviços terceirizados pela Administração Pública (SACRAMENTO, 2009; BONELLI, 2017; SILVEIRA, 2017; MIRANDA, 2018; PINHO; ROCHA, 2018).

Segundo entendimento de Esteves (2016), a Administração Pública Brasileira (APB) espelhou-se na iniciativa privada ao utilizar essa modalidade de contratação para a melhoria de atividades finalísticas. Contudo, a contratação de terceiros pela APB deve ser precedida pela licitação (DI PIETRO, 2012; MEIRELLES, 2015; ALEXANDRINO; PAULO, 2016; ROCHA, 2019).

A licitação, salvo exceções de dispensa e inexigibilidade, é o instrumento obrigatório para as alienações e aquisições de bens e serviços no serviço público e tem como objetivo a garantia da seleção de proposta mais vantajosa para a administração (BRASIL, 1993). Para Pereira Júnior (2009), trata-se de um instrumento que democratiza a contratação de bens e serviços da Administração Pública, já que é acessível a todos que dela queiram participar e, com isso, por possibilitar o acompanhamento após a contratação do vencedor, facilitando que o controle seja efetuado pelos cidadãos e pelos poderes legislativo e judiciário.

Tal qual o contrato administrativo, esse dispositivo foi estabelecido pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, parágrafo XXI e regulamentados pela Lei Federal nº 8.666, de 1993, que determinou regras gerais para a alienação e a contratação de bens e serviços na Administração Pública em todas as esferas de governo (BRASIL, 1993).

Por esse motivo, ambos estão subordinados aos Princípios da Impessoalidade, da Moralidade, da Igualdade, da Publicidade, da Probidade administrativa, da Vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, estabelecidos no art. 3º, da Lei Geral de Licitações e Contratos (BRASIL, 1993).

Dessa maneira, essa legislação foi consolidada como regra geral para as aquisições de produtos e serviços em toda APB, pois, todas as leis que foram criadas, ainda que sejam estaduais ou municipais, espelharam-se na Lei de Licitações e Contratos (Lei Federal nº 8.666). Como tal, estabelece as modalidades, prazos e limites, em seus artigos 22 e 23, as hipóteses em que a licitação é dispensável, no art. 24 (BRASIL, 1993).

Esses preceitos foram apresentados de forma resumida no Quadro 4, abaixo.

**Quadro 4** - Modalidades, Limites, Dispensa e Pregão

| MODALIDADE                       | PARTICIPAÇÃO DO INTERESSADO | ART.    | PRAZO P/ PUBLICAÇÃO DO EDITAL | LIMITES                        |                                     |
|----------------------------------|-----------------------------|---------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|
|                                  |                             |         |                               | OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA | COMPRAS E OUTROS SERVIÇOS (ART. 24) |
| Concorrência                     | Qualquer interessado        | 20 a 23 | 30 d corridos                 | > R\$ 3.300.000,00             | >R\$1.430.000,00                    |
| Tomada de Preços                 | Cadastrados                 |         | 15 d corridos                 | < R\$ 3.300.000,00             | <R\$1.430.000,00                    |
| Convite                          | Cadastrados ou não          |         | 05 d úteis                    | <R\$330.000,00                 | <R\$176.000,00                      |
| Dispensa                         |                             | 24      |                               | <R\$33.000,00                  | <R\$17.600,00                       |
| <b>Pregão</b><br>(Lei 10.520/02) |                             | 4º      | 8 d úteis                     | Não aplicável                  | Não há limites                      |

**Fonte:** Elaboração própria (2020), a partir da Lei de Licitação e de Contratos (BRASIL, 1993) e a de Pregão (BRASIL, 2002).

Vale salientar que, apesar do fato da Lei nº 10.520/2002 (BRASIL, 2002), ter sido instituída praticamente 10 anos após a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), o seu objetivo não é substituir a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, todavia complementar e inovar nas aquisições.

Torna-se complementar, no sentido de que as obras e serviços de engenharia, assim como as contratações de serviços complexos, continuam a ser exclusivas da Lei Geral de Licitações e Contratos. E o caráter de inovação deve-se ao sentido de garantir uma maior celeridade ao processo, pois as aquisições são feitas em um tipo de leilão inverso, onde as propostas com menores valores são vencedoras e pode ser realizado presencial ou de forma eletrônica, não havendo limite quanto a valor máximo, uma vez que a única restrição é a sua utilização para a contratação de produtos e serviços comuns.

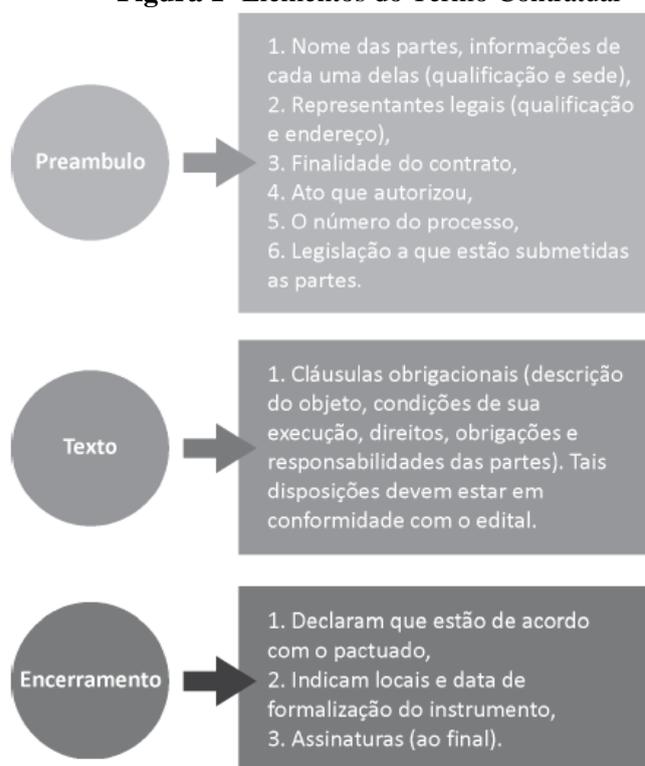
Logo, assim como a licitação tradicional, o pregão traz a ideia de disputa isonômica, já que possibilita a participação de qualquer interessado e busca selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, que, depois do processo de disputa, celebrará o contrato administrativo com o vencedor (ALEXANDRINO; PAULO, 2016).

Nesse sentido lógico, tanto faz se a seleção da proposta foi no formato tradicional ou a partir do pregão, pois, em ambos os casos, o contrato administrativo será necessário para a formalização do acordo firmado entre a Administração e o particular e, ainda, servirá de base para o acompanhamento na entrega do objeto contratado, cujo instrumento deverá ser elaborado de forma clara e precisa conforme a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993).

O contrato corresponde ao instrumento utilizado para a formalização dos acordos de vontades, pactuados livremente pelas partes, que, nessa condição, assumem os direitos e as obrigações oriundas do processo. Diferente do contrato comum, onde as partes atuam em condição de igualdade, por estarem regidos pelo âmbito do Direito Privado, os contratos administrativos são regidos pelo Direito Público, o que coloca a Administração Pública em condição de superioridade em relação ao particular contratado (MEIRELLES, 2015).

Desse modo, a Lei nº 8.666/93 estabelece elementos necessários para a formalização dos contratos administrativos, em seu art. 55. Para facilitar a compreensão, os elementos do termo contratual serão apresentados de forma resumida na Figura 1, abaixo.

**Figura 1- Elementos do Termo Contratual**



**Fonte:** Santos (2013, p. 25).

Dessa forma, todo contrato administrativo e seus aditamentos deverão ser publicados pela APB na imprensa oficial, com os elementos mínimos necessários, até o quinto dia útil do mês subsequente à assinatura para ter a sua eficácia comprovada (SANTOS, 2013). As

licitações, que estejam dentro dos limites regidos em lei e necessitem do acompanhamento de servidor, em seu edital ou outro instrumento convocatório, deverá conter a minuta do futuro contrato a ser assinado pelo vencedor do processo licitatório (BRASIL, 1993).

Após escolha do vencedor, basta a publicação do extrato do contrato administrativo ou suas modificações na imprensa oficial para estar satisfeitas as exigências da lei. Isto porque, segundo Pereira Junior (2009), não há a necessidade de onerar a Administração com os custos de publicidades em veículos de comunicação de grande circulação, pois, no momento de sua assinatura, já foram atendidas as necessidades do processo licitatório e este precisa dar ampla publicidade. Contudo, isso não afasta a necessidade de a Administração manter os seus contratos e anexos disponíveis em seus portais na internet, sendo inclusive obrigatória conforme a LAI (BRASIL, 2011).

Tudo isso o diferencia do instrumento particular, tendo em vista que, além de estar regido pelo Direito Público, existem algumas peculiaridades atribuídas a esse instrumento, chamadas de cláusulas exorbitantes. As cláusulas são assim chamadas por serem exclusivas desses tipos de contratos, pois vão além dos limites impostos no direito privado, colocando a Administração em condição de superioridade em relação ao particular contratado (DI PIETRO, 2012; MEIRELLES, 2015).

Essas características estão descritas no art. 58 da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), da possibilidade de alteração e também rescisão unilateral, aplicação de penalidades, ocupação provisória dos bens e dos serviços contratados, manter um equilíbrio econômico-financeiro e fiscalização da execução, entre outros (Quadro 5).

**Quadro 5 - Peculiaridades dos Contratos Administrativos**

| <b>CLÁUSULA EXORBITANTE</b>     | <b>DEFINIÇÃO</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Alteração e Rescisão unilateral | Prerrogativa que a Administração possui, na condição de superior ao contratado, para alterar e rescindir os contratos para o bem do interesse público. Segundo Meirelles (2015), ainda que não esteja explícito em contrato, a Administração possui este poder e não pode se afastá-lo.                                                                        |
| Equilíbrio Econômico Financeiro | Corresponde à compensação econômica ou financeira assumida pelas partes no momento da assinatura do contrato. De um lado o particular se responsabiliza pelos custos envolvidos na manutenção e por outro a Administração assume compromisso de não afetar o lucro do contratado, reajustando contrato para equilíbrio econômico-financeiro (MEIRELLES, 2015). |
| Reajustes de preços e tarifas   | É a medida pactuada entre as partes, que visa garantir o equilíbrio financeiro dos preços praticados pela contratada, seja pela mudança na                                                                                                                                                                                                                     |

| CLÁUSULA EXORBITANTE                                                             | DEFINIÇÃO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                  | legislação, aumento salarial, etc. Cabe ao contratado demonstrar prejuízos causados pelas mudanças, cuja reposição fica a cargo da Administração (MEIRELLES, 2015).                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Exigências de Garantias                                                          | A APB exige garantia do vencedor da Licitação, correspondente a 5% do total licitado, como forma de assegurar o fornecimento dos materiais ou serviços contratados. Esse valor pode ser pago pelo particular a partir de caução em dinheiro, títulos da dívida pública, fiança bancária ou seguro-garantia (SALEME, 2009).                                                                                                                        |
| Exceção de contrato não cumprido<br>( <i>exceptio non adimpleti contractus</i> ) | Diferente dos contratos privados, que possibilita a uma das partes a paralização das atividades se a outra não cumprir o que outrora fora pactuado. Nos contratos administrativos, pelo princípio da continuidade dos serviços públicos, impede ao particular de paralisar as atividades caso a Administração não efetue o pagamento. Logo, existe a possibilidade de pagar prejuízos causados a particular por inadimplemento (MEIRELLES, 2015). |
| Ocupação provisória de bens e serviços                                           | Na hipótese de serviços essenciais, onde inexecução dos serviços resulte na rescisão do contrato, a Administração poderá ocupar bens móveis e imóveis vinculados ao particular contratado até que se apure as causas de sua inexecução (SALEME, 2009).                                                                                                                                                                                            |
| Sanção e Fiscalização                                                            | Corresponde ao dever da Administração de fiscalizar a execução dos contratos firmados com o particular, a partir do controle interno. Por isso deve designar equipe responsável para a fiscalização do instrumento firmado com o particular, para a execução de obras, serviços, projetos sob responsabilidade (SALEME, 2009). Devem-se corrigir falhas verificadas ao longo dessa fiscalização (MEIRELLES, 2015).                                |

**Fonte:** Elaboração própria (2020), a partir de Saleme (2009) e Meirelles (2015).

Segundo Meirelles (2015), a Administração Pública pode incluir outras prerrogativas para o bem do serviço público, entretanto, essas são as mais comumente utilizadas pela Administração Pública.

Essas características exclusivas de contratos administrativos revestem Administração de poderes para cobrar o efetivo desempenho dos serviços ou o produto entregue de acordo com objetivo da contratação. Para isso, é necessário que a organização possua um setor de contratos, ou outro setor específico, com pessoal dotado de competência para o efetivo gerenciamento das peculiaridades, a partir de acompanhamento constante, proporcionando a apuração das irregularidades na execução dos serviços ou entrega de material contratado, cujas divergências deverão ser tratadas (SALEME, 2009; MEIRELLES, 2015).

Diante disso, a Lei de Licitação e Contratos determina que a APB deverá designar servidor responsável pelo acompanhamento dos contratos administrativos, ou a contratação

de terceiros para o auxiliá-lo (BRASIL, 1993). Além dessa Lei, existem doutrinas e, na esfera federal, a Instrução Normativa nº 5 (BRASIL, 2017), que disciplina procedimentos que deverão ser adotados e as funções necessárias para a adequada gestão e fiscalização:

- **Gestor de Contratos:** é o servidor designado pela Administração para negociação diretamente com a contratada, responsável pelos ajustes, pactuação, entre outros.

- **Fiscal de Contratos:** função dividida de acordo com a responsabilidade atribuída ao servidor designado, pode variar de fiscal administrativo, técnico ou setorial, que dentre outras atribuições diárias:

- **Administrativo:** responsável pelo recebimento da documentação referente à execução de serviços, verificando se obrigações previdenciárias, trabalhistas, entre outras. A sua atuação impede que a APB responda solidariamente por faltas cometidas pela empresa contratada.
- **Técnico:** avalia constantemente serviços prestados pela empresa contratada, com a finalidade de assegurar que a qualidade e a produtividade estejam de acordo com os indicadores presentes no ato convocatório e instrumento contratual. As avaliações devem ser encaminhadas ao gestor do contrato.
- **Setorial:** corresponde a atividades técnicas e administrativas, desempenhada por servidor, quando o serviço ocorrer em setores distintos. No caso das Universidades, a saber, em cada Unidade Acadêmica ou Administrativa possui um fiscal setorial, que deve aferir a qualidade dos serviços prestados e enviar relatório ao gestor do contrato.

- **Fiscalização pelo público usuário:** corresponde à aferição a partir de pesquisa de satisfação com o público usuário, visando aferir a qualidade dos serviços prestados, bem como os produtos utilizados no desempenho das atividades.

- **Preposto:** é a pessoa designada pela contratada antes do início da execução dos serviços, encarregada de se relacionar com a Administração Pública, caso esta não aceite a indicação, poderá exigir a apresentação de novo representante, mediante justificativa.

Esta Instrução Normativa afirma que a designação do gestor e dos fiscais de contratos pode ser estabelecida antes da licitação, a partir do requisitante, ou após a assinatura do Contrato Administrativo, por ato da organização e em conformidade com estrutura adotada para seus processos (BRASIL, 2017).

A mesma Instrução estabelece que a designação não depende de prévio aviso ao servidor, contudo, caso este não possua competências necessárias para a adequada gestão e fiscalização do contrato ao qual foi designado, deverá informar à autoridade, para que

haja qualificação a tempo ou designe outro servidor mais habilitado para a tarefa (BRASIL, 2017).

Além disso, a referida normativa estabelece instrumentos que devem ser utilizados ao longo da fiscalização dos contratos, como o Instrumento de Medição de Resultado (IMR), que possibilitará que o pagamento da contratada ocorra conforme os critérios previamente estabelecidos e, em caso de falha, haverá uma redução mediante ao desempenho aferido (BRASIL, 2017).

Em diversas pesquisas, é possível perceber que a área de contratos administrativos não tem recebido a atenção devida pela Administração Pública, pois, nas designações dos servidores envolvidos no acompanhamento dos contratos, não se têm percebido as suas competências; nesse sentido, as funções não estão descritas, não sabem quem são gestores dos contratos, não possuem contatos dos prepostos das empresas não são treinados para exercer a função e desconhecem o serviço para o qual foram designados, o que ocasiona a execução dos serviços abaixo das expectativas que geraram a sua contratação (ESTEVES, 2016; BONELLI, 2017; ROCHA, 2019;).

Barros e Ubêda (2017) atribuem essas disfunções à administração gerencial, que se utiliza da terceirização para o alcance da eficiência, delegando a atividade de gestão e de fiscalização da execução do serviço para o servidor público, que, na maioria das vezes, não tem competência, experiência ou sequer é treinado para gerenciar uma gama de contratos administrativos de terceirização de mão de obra, o que traz prejuízos à saúde mental. Isto, em alguns casos, leva ao pedido de exoneração, quando não pede transferência do setor, confirmado pela rotatividade evidenciada na pesquisa realizada por elas.

As autoras criticam, ainda, a ausência de alinhamento entre o que está estabelecido no Planejamento de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade analisada, quanto às competências desses agentes, pois a falta de estrutura que favoreça a gestão dos contratos, como treinamentos e manuais, ocasiona precarização da mão de obra, atraso no pagamento de salários e queixas frequentes por parte dos terceirizados (BARROS; UBÊDA, 2017).

Dessa forma, a qualidade dos serviços contratados depende da atuação na gestão e na fiscalização dos contratos administrativos, contudo, de nada adianta esse acompanhamento se a equipe responsável não corrigir falhas apontadas na fiscalização (MEIRELLES, 2015).

Logo, para um bom desempenho da função, o servidor deverá possuir a competência necessária para a correta fiscalização, devendo possuir conhecimentos sobre os serviços a serem realizados e da legislação pertinente, a fim de que a sua atuação seja realizada com

proatividade e transparência, colaborando para eficiência e melhoria nos serviços prestados pela Administração Pública (ESTEVES, 2016).

Apesar de a Portaria nº 140/2006 determinar a publicação dessas informações e a LAI seja taxativa quanto à transparência ativa, as organizações públicas devem divulgar os seus documentos e informações relativas aos Contratos Administrativos nos Portais oficiais na *internet* (BRASIL, 2006). Ao analisar a transparência ativa de 135 portais de órgãos e entidades dos três poderes, o TCU (BRASIL, 2018a) identificou que essas organizações não têm cumprido as legislações, conforme dados presentes no Quadro 6.

**Quadro 6 - Transparência sobre licitações e contratos (geral)**

|                                                                                           | <b>SIM</b> | <b>PARCIAL</b> | <b>NÃO</b> | <b>NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------|------------|---------------------------------|
| <b>Divulga informações concernentes a procedimentos licitatórios</b>                      | 64,44%     | 25,19%         | 10,37%     | -                               |
| Publica ao menos Modalidade; Data; Valor; Número/ano edital; Objeto; Situação; Resultados | 39,26%     | 43,7%          | 14,07%     | 2,96%                           |
| Publicar editais na íntegra                                                               | 63,07%     | 11,85%         | 21,48%     | 2,96%                           |
| Possui recurso de pesquisa de licitações                                                  | 23,7%      | 5,19%          | 67,41%     | 3,7%                            |
| <b>Divulga informações concernentes a contratos</b>                                       | 75,56%     | 8,89%          | 15,56%     | -                               |
| Publica ao menos Valor; Objeto; Identificação do contratado; Vigência; aditivos           | 62,96%     | 18,52%         | 10,37%     | -                               |
| Publica contratos na íntegra                                                              | 37,04%     | 2,96%          | 51,85%     | 8,15%                           |
| Possui recurso de pesquisa de contratos                                                   | 34,07%     | 2,96%          | 51,85%     | 8,15%                           |
| Há divulgação de atas de registro de preços próprias ou adesões                           | 51,85%     | 20%            | 25,93%     | 2,22%                           |

**Fonte:** TCU (BRASIL, 2018a, p. 19).

Conforme o Quadro 6, a maioria dos órgãos e entidades analisados não publicam os disponibilizam os Contratos Administrativos na íntegra em seus portais (51,85%). Dentre as instituições analisadas pelo Tribunal, encontram-se as Universidades Federais, que o TCU considera ter o dever de agir com transparência em seus Portais, tendo em vista que

por atuar na formação de cidadãos que encontram-se em instituições públicas e privadas, essas instituições deveriam servir como referência para os demais órgãos e entidades que fazem parte da APB, assim como já apontado por Gama e Rodrigues (2016).

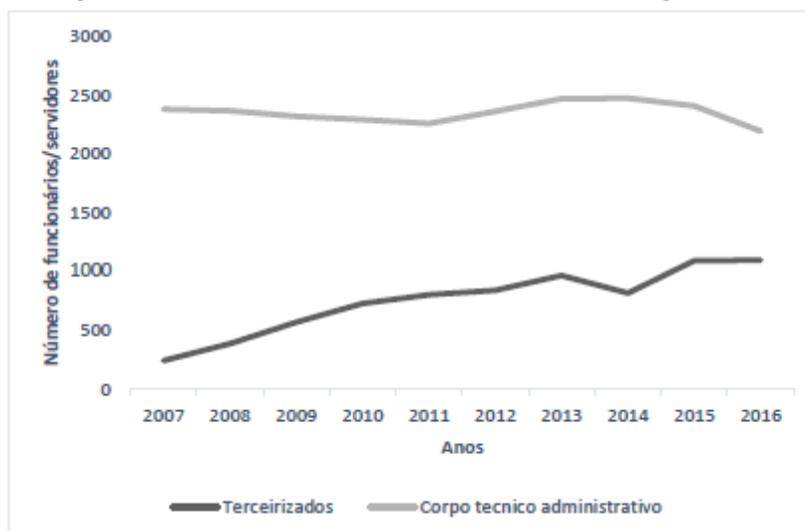
As Universidades Federais, assim como os demais órgãos e entidades que fazem parte da APB, a partir das reformas que marcaram a década de 1990, passaram a dedicar-se às atividades finalísticas de ensino, pesquisa e extensão e contar com contratos administrativos para formalização da contratação de empresas especializadas em atividades meio (limpeza, jardinagem, portaria e segurança patrimonial, entre outros) (BONELLI, 2017).

Com a melhoria da economia e o aumento na demanda por serviços públicos, houve a necessidade da elaboração e a implantação dos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni (Decreto nº. 6.096, de 24 de abril de 2007), o que gerou a ampliação no número de contratos administrativos e a necessidade de maior atenção em sua gestão e fiscalização, devido aos custos envolvidos (VIEIRA et al, 2010).

Segundo Rocha (2019) o Reuni democratizou o acesso ao Ensino Superior, pois, com a construção de Universidades nos Interiores brasileiros e a reforma de unidades existentes, observou-se a ampliação do acesso na graduação e nos programas de pós-graduação. Isso impactou no aumento de valores gastos com os contratos administrativos, ainda mais na contratação de pessoal terceirizado, uma vez que, ao analisar documentos da Universidade Federal da Bahia – UFBA, constatou-se que, em 2006, havia 951 contratados, saltando para 2.161 em 2016 (ROCHA, 2019).

A partir dos estudos de Miranda (2018), Rocha (2018) e Rocha (2019), fica nítido que o Reuni proporcionou a ampliação do acesso às universidades federais, seja na ampliação do número de universidades ou na contratação de serviços terceirizados, o que provocou o aumento do uso de contratos administrativos, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos usuários.

Miranda (2018), ao fazer uma análise comparativa, percebeu que custos dos contratos administrativos saltaram de 1,33%, no ano de 2008, para 34,62% em 2017, em relação às despesas discricionárias da Universidade Federal de Viçosa (UFV). Esse fato é atribuído ao Reuni que, ao possibilitar a ampliação do número de acesso de alunos, permitiu o aumento na contratação de terceirizados para atender à nova demanda. Outro fator evidenciado foi a redução de técnicos administrativos nomeados por concurso público, provocando aumento de serviços terceirizados, especialmente no ano de 2011, conforme Gráfico 3:

**Gráfico 3** - Evolução no número de funcionários terceirizados e corpo técnico administrativos

**Fonte:** Miranda (2018, p. 42).

Segundo Miranda (2018), o aumento do volume ocorreu por conta do Decreto nº 2.271 (BRASIL, 1997), que extinguiu cargo públicos e, com isso, a Universidade passou a utilizar cada vez mais os serviços terceirizados. Para a autora, isso tende a ser agravado nos próximos anos, devido à promulgação da Lei nº 13.429/2017, que ampliou o escopo de funções que podem ser elencadas na terceirização, inclusive para atividade-meio, que, no decreto anterior, não havia sido abarcado.

Ainda nesse contexto, Santos (2017), ao analisar a mesma variável do número de contratações terceirizadas na Universidade Federal (UFPI), afirma que a legislação mais recente não teria como ser aplicada às Instituições Federais de Ensino, por possuírem Plano de Cargos próprios estabelecidos na Lei nº 11.091 (BRASIL, 2005).

Nesse sentido, a partir dos estudos analisados, torna-se possível perceber que os contratos administrativos são importantes meios para o alcance dos objetivos institucionais das IFES. Além disso, em períodos de limitações orçamentárias, como o que ocorreu em 2014 (MIRANDA, 2018) e no atual governo, a transparência e a prestação de contas para sociedade tornam-se ainda mais necessárias, para dar um retorno para a sociedade das ações empreendidas por essas instituições, pois, além de cumprir ao estabelecido em Lei, as ações de transparência na gestão dos contratos administrativos pelas Universidades servirão como exemplo de melhor uso dos recursos públicos (GAMA; RODRIGUES, 2016).

### 2.3 DETERMINANTES E INDICADORES DE TRANSPARÊNCIA EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Como abordado anteriormente, a LAI é considerada instrumento que mais avançou no sentido de promover o acesso à informação. Todavia, por ter sido a lei mais recente, não há muitos estudos que atendam totalmente ao propósito desse estudo, visto que a maioria dos estudos encontrados abordam portais da transparência dos Municípios.

Nesse sentido, as primeiras pesquisas foram feitas no início dos anos 2000, a partir de determinações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e Lei Complementar nº 131 (AKUTSU; PINHO, 2002; PINHO; SACRAMENTO, 2009) e, por sua vez, diversas outras após a da Lei de Acesso à Informação (LAI), com índices e escalas utilizadas por muitos autores, a exemplo de Amorim e Almada (2016).

Dessa forma, para fins acadêmicos, optou-se por apresentar aquelas se relacionam, de alguma maneira, com o nosso objeto de estudo, pois, apesar dos contratos administrativos representar até 40% das despesas de uma Universidades Federais (ROCHA, 2018), 15% do PIB de países desenvolvidos (REIS, 2015) e a ausência de transparência em sua gestão facilitar a corrupção (CGU, 2020), existem poucas pesquisas que se debruçam a respeito de um tema importante para a sociedade. A maioria dos estudos que trata sobre a transparência nas Universidades começou a ser produzida após a promulgação da LAI (BRASIL, 2011).

Entretanto, como a LAI determina o conteúdo mínimo que órgãos e entidades devem publicar as informações dos contratos e seus anexos (BRASIL, 2011), todas as pesquisas analisaram esses indicadores, ainda que de maneira não aprofundada, por não ser o objetivo de análise. Por isso, foram selecionados alguns desses estudos para suscitar o embasamento da construção do modelo de análise deste estudo, tendo em vista que a maioria dos achados não atendia ao objeto da pesquisa, em sua totalidade.

Pessôa (2013) fez uma análise minuciosa da transparência das 59 Universidades Federais brasileiras, a partir de dados de 2012 do INEP. Considerando que, à época do seu trabalho, existiam poucos estudos a partir da LAI, ele fez um levantamento dos principais índices utilizados em Estudos Internacionais (GALEGO et al., 20; ROSÁRIO et al., 2011; CATÓLICO, 2012).

O referido estudo possibilitou a evidenciação de lista com 139 itens, dentre alguns existem aqueles relacionados à área de contratos e licitações, utilizados na composição do Quadro 8, em conjunto com os estudos aqui apresentados (PESSÔA, 2013).

Além disso, o autor confronta resultados com mais de dez determinantes presentes nos estudos abordados em sua pesquisa, dos quais foram selecionados cinco, para a etapa de análise do resultado dessa pesquisa, conforme Quadro 7.

**Quadro 7** - Determinantes de Transparência em Universidades

| DETERMINANTES         | INDICADORES                                | ESTUDOS               |
|-----------------------|--------------------------------------------|-----------------------|
| Tamanho               | Nº de alunos                               | Católico (2012)       |
|                       |                                            | Galego et al. (2009)  |
|                       |                                            | Rosário et al. (2011) |
| Antiguidade           | Anos de Existência                         | Católico (2012)       |
|                       |                                            | Galego et al. (2009)  |
|                       |                                            | Rosário et al. (2011) |
| Financiamento Público | Repasses Federais, estaduais ou municipais | Católico (2012)       |
| Qualidade Acadêmica   | Qualidade dos Cursos                       | Rosário et al. (2011) |
| Localização           | Região                                     | Lima (2009)           |

**Fonte:** Elaboração própria (2020), a partir de Pessoa (2013, p. 47-54).

Foi encontrada, também, a pesquisa de Gama e Rodrigues (2016), onde as autoras utilizam relatórios disponíveis no portal do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal, dos dois anos de vigência da LAI (15 de maio de 2012 a 14 de maio de 2014), para análise quanto às demandas por informação financeira e contábeis direcionadas às 59 Universidades Federais espalhadas pelo território brasileiro.

No estudo, ficou evidente as altas demandas por transparência passiva nos dois anos seguintes à implantação da LAI, demonstra que houve baixo investimento na transparência ativa dessas instituições, inclusive para os contratos administrativos. Contudo, nem tudo é negativo, pois o aumento ocorreu em virtude da ampliação da participação social, que busca por mais transparência pública, evidenciando que as Universidades têm colaborado para esse incremento, pois, nas que existe maior número de alunos e professores, foram onde se percebeu maior número de solicitações (GAMA; RORIGUES, 2016).

Silveira (2017) analisou a transparência nas compras realizadas pelos 38 Institutos Federais de Tecnologias, observando a transparência ativa nas compras dos portais dos Institutos Federais e fez requerimento a cada uma delas, via e-SIC, a fim de conhecer o tempo médio de resposta das instituições. Em seus resultados, percebeu que ainda é baixa a divulgação de contratos administrativos, além do fato de não ser possível acompanhamento das compras públicas pelos portais dessas Instituições, o que ela considera preocupante para a transparência dos processos para a sociedade (SILVEIRA, 2017).

Santos (2017) fez uma análise da transparência ativa dos contratos administrativos, nos portais oficiais de 19 Universidades Federais situadas no Sudeste do Brasil, a partir de quatro dimensões (volume, heterogeneidade, instabilidade, interação), evidenciando que a deficiência na transparência nos portais das Instituições impede o correto acompanhamento da execução dos contratos pelo cidadão.

O autor sugere que futuras pesquisas sejam feitas em outras regiões brasileira, para fazer um comparativo geral, entretanto, os dados apresentados na pesquisa não apresentam as informações individualmente de cada Universidade analisada, para possível comparação ou ranqueamento (SANTOS, 2017).

O acórdão nº 1.943 do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2018b), embasado pelo relatório da auditoria realizada pela equipe do TCU, ano mês de fevereiro de 2018 em 17 Instituições Federais de Ensino – IFES situadas na região Norte do país, a partir dos critérios estabelecidos pela LAI, sugere que auditorias sejam realizadas nas demais regiões brasileiras, objetivando uma análise mais aprofundada sobre o contexto das Instituições Federais de Ensino (BRASIL, 2018b).

Por sua vez, Melo (2019) fez uma análise nos portais de 20 Universidades Federais, a partir da LAI e de estudos concernentes à transparência pública, sob ótica dos aspectos institucionais. O autor desenvolve o que chamou de *checklist* para avaliação da qualidade dos portais de 20 Universidades Federais, selecionadas partir da pontuação obtida no Índice Geral de Cursos (IGC) de 2018. Ao longo do trabalho, foi montado um *ranking* para se analisar analisa o nível de transparência pública dessas instituições.

Assim, elaborou-se um quadro resumo (Quadro 8) com os 11 indicadores importantes para a transparência dos contratos administrativos, com base em dispositivos legais e em pesquisas apresentadas.

**Quadro 8 - Indicadores da Transparência em Contratos**

| Nº | INDICADORES                     | Estudos Anteriores |                 |               |             | TCU            |                | NORMATIVOS    |               |               |               |               |
|----|---------------------------------|--------------------|-----------------|---------------|-------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|    |                                 | PESSOA (2013)      | SILVEIRA (2017) | SANTOS (2017) | MELO (2019) | BRASIL (2018A) | BRASIL (2018B) | BRASIL (2019) | BRASIL (2017) | BRASIL (2011) | BRASIL (1993) | BRASIL (2006) |
| 1  | Edital                          | X                  | X               |               | X           | X              | X              | X             |               | X             | X             |               |
| 2  | Contratos Firmados              | X                  | X               |               | X           | X              | X              | X             |               | X             |               |               |
| 3  | Gestores e Fiscais de Contratos |                    |                 |               |             |                |                |               | X             |               |               |               |
| 4  | Lista de Terceirizados          |                    |                 |               |             |                | X              |               | X             |               |               |               |

| Nº | INDICADORES                                 | Estudos Anteriores |                 |               |             | TCU            |                | NORMATIVOS    |               |               |               |               |
|----|---------------------------------------------|--------------------|-----------------|---------------|-------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|    |                                             | PESSOA (2013)      | SILVEIRA (2017) | SANTOS (2017) | MELO (2019) | BRASIL (2018A) | BRASIL (2018B) | BRASIL (2019) | BRASIL (2017) | BRASIL (2011) | BRASIL (1993) | BRASIL (2006) |
| 5  | Aplicação de Penalidades                    |                    |                 |               |             | X              |                |               | X             |               |               | x             |
| 6  | Pesquisa de Satisfação                      | X                  |                 | X             |             |                | X              |               | X             |               |               |               |
| 7  | Informações do Setor de Contratos           | X                  |                 |               | X           | X              | X              | X             |               | X             | X             |               |
| 8  | Compreensibilidade da Informação disponível | X                  | X               | X             |             | X              | X              | X             |               | X             |               |               |
| 9  | Buscador Interno                            | X                  | X               | X             | X           | X              | X              |               |               | X             |               |               |
| 10 | Consulta On-line                            |                    | X               |               |             | X              | X              | X             |               | X             |               |               |
| 11 | Atualização da Informação                   | X                  | X               | X             |             | X              | X              | X             |               | X             |               |               |

**Fonte:**Elaboração própria (2020), com base nos estudos abordados.

### 3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Nesta seção, pretende-se descrever como a pesquisa foi realizada para a verificação do nível de transparência pública dos contratos administrativos nos portais oficiais das 63 Universidades Federais Brasileiras, a partir do modelo de análise desenvolvido com base na legislação, os estudos de Pessôa (2013), Silveira (2017), Santos (2017) e Acórdãos do TCU (2018a, 2018b).

#### 3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

Como o objetivo deste estudo é verificar o nível de transparência dos contratos, a partir da coleta e da análise dos documentos e informações nos portais das Universidades Federais, a tipologia da presente pesquisa é caracterizada como exploratória e descritiva.

Exploratória, por possibilitar a ampliação e acumulação do conhecimento sobre a transparência em contratos administrativos, considerando o levantamento bibliográfico e documental, já que há poucas pesquisas que se debruçam quanto a esse tema. Descritiva, por sua vez, por permitir descrever características de determinada população, identificando a relação entre variáveis e o nível de informações disponíveis nos portais das Universidades Federais (GIL, 2010).

A pesquisa bibliográfica é composta por dados elaborados com finalidade específica, cujas fontes estejam disponíveis em meios confiáveis (GIL, 2010), a exemplo dos portais de periódicos, teses e dissertações da Capes, *Spell*, *SciELO* e também de livros disponíveis nas bibliotecas.

Buscou-se identificar o estágio do conhecimento de conceitos-chaves que dão suporte à pesquisa, com o fim de estruturar o referencial teórico e revisão de estudos sobre o tema da pesquisa, mediante o suporte de livros, teses, dissertações e, principalmente, de artigos científicos. Tais informações proporcionam conhecimentos mais recentes sobre o tema estudado (LAKATOS; MARCONI, 2017).

A pesquisa documental é composta por informações oriundas da produção de material técnico elaborados com fins distintos, a exemplo dos instrumentos normativos, relatórios (GIL, 2010). Portanto, aqui, foi utilizada a legislação que trata da transparência pública e dos contratos administrativos, cabendo destaque para a LAI, que consolidou a transparência no país, a Lei de Licitações e Contratos, que é norma geral para contratações públicas e a Instrução Normativa nº 05/2017, que determina os requisitos necessários para a adequada

gestão e fiscalização dos contratos administrativos e relatórios do TCU (BRASIL, 2018a, 2018b).

Assim, o uso da pesquisa bibliográfica e documental, na etapa exploratória, permitiu expandir o conhecimento sobre a transparência pública, dos contratos administrativos e a definição de indicadores e de determinantes utilizados na construção do modelo, que dará suporte à coleta de dados e análise dos documentos localizados nos portais.

Contudo, nesse estágio, identificou-se que a ausência de padronização dos portais e das diferentes nomenclaturas para a mesma tipologia de documentos disponibilizados pelas Organizações, impede a localização imediata dos dados e também análise dos documentos, necessitando que o pesquisador possua familiaridade com a temática (SILVEIRA, 2017; TCU, 2018a; MELO, 2019), o que caracteriza a pesquisa como qualitativa (GIL, 2010).

As pesquisas qualitativas são melhores para tratar de conhecimentos específicos sobre determinado tema, além de ser o melhor método utilizado quando o pesquisador pretende analisar empiricamente os sujeitos e objeto da pesquisa (FLICK, 2009).

Para Flick (2009), nesse tipo de abordagem, o pesquisador é o principal instrumento para uma análise precisa dos dados por não estar focado apenas na utilização de números. Este fato também é defendido por Gil (2010), ao afirmar que o êxito nesse tipo de pesquisa depende das qualidades do pesquisador, citando características relevantes como criatividade, disciplina, conhecimento e identificação com o assunto que lhe auxiliarão no processo de análise dos dados encontrados.

Isso reforça a importância do pesquisador ser servidor de uma Universidade Federal e possuir experiência com as atividades de gestão e fiscalização de contratos administrativos, o que facilitou a análise e a coleta das informações e documentos apresentados nos portais das 63 Universidades Federais. Os dados, após analisados e tratados, foram tabulados em planilhas eletrônicas, com base no modelo desenhado para esta pesquisa (Seção 3.3), cujos resultados foram obtidos a partir da Análise de Conteúdo.

A Análise de Conteúdo consiste em trazer conclusões aos dados coletados, que, se fossem usados separadamente, não teria sentido (BARDIN, 1977). Neste estudo, consistiu na comparação dos dados coletados, para a obtenção de uma realidade quanto aos fatores que influenciam no nível de transparência dos contratos administrativo apresentado nos portais das 63 Universidades Federais, cujos indicadores foram definidos previamente no modelo de análise desenvolvido para esta pesquisa.

### 3.2 CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES OBJETO DE ESTUDO

As Universidades Federais são Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), vinculadas ao Ministério da Educação, constituídas sob a forma de autarquias ou fundações públicas, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Para o pleno desempenho de suas atividades, utilizam uma alta soma de recursos financeiros, cuja gestão fica a cargo da autoridade máxima, que se encarrega de distribuir internamente entre as despesas obrigatórias e discricionárias (ROCHA, 2018).

Para os fins da pesquisa, foram utilizadas as 63 Universidades Federais relacionadas no Censo da Educação Superior do MEC em 2018 (INEP, 2019), conforme tabela nº 5, pela possibilidade de existirem dados relativos aos contratos administrativos, importantes para a pesquisa (Quadro 9).

**Quadro 9** - Universidades Federais (em ordem alfabética)

| Nº | REGIÃO       | NOME DA UNIVERSIDADE                                                  | SIGLA   | UF | PORTAL OFICIAL                                                                |
|----|--------------|-----------------------------------------------------------------------|---------|----|-------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Centro-Oeste | Fundação Universidade Federal da Grande Dourados                      | UFGD    | MS | <a href="https://www.ufgd.edu.br/">https://www.ufgd.edu.br/</a>               |
| 2  | Centro-Oeste | Universidade de Brasília                                              | UNB     | DF | <a href="https://www.unb.br/">https://www.unb.br/</a>                         |
| 3  | Centro-Oeste | Universidade Federal de Goiás                                         | UFG     | GO | <a href="https://www.ufg.br/">https://www.ufg.br/</a>                         |
| 4  | Centro-Oeste | Universidade Federal de Mato Grosso                                   | UFMT    | MT | <a href="http://www.ufmt.br/ufmt/site/">http://www.ufmt.br/ufmt/site/</a>     |
| 5  | Centro-Oeste | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul                            | UFMS    | MS | <a href="https://www.ufms.br/">https://www.ufms.br/</a>                       |
| 6  | Nordeste     | Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco                | UNIVASF | PE | <a href="http://portais.univasf.edu.br/">http://portais.univasf.edu.br/</a>   |
| 7  | Nordeste     | Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira | UNILAB  | CE | <a href="http://www.unilab.edu.br/">http://www.unilab.edu.br/</a>             |
| 8  | Nordeste     | Universidade Federal da Bahia                                         | UFBA    | BA | <a href="https://www.ufba.br/">https://www.ufba.br/</a>                       |
| 9  | Nordeste     | Universidade Federal da Paraíba                                       | UFPB    | PB | <a href="https://www.ufpb.br/">https://www.ufpb.br/</a>                       |
| 10 | Nordeste     | Universidade Federal de Alagoas                                       | UFAL    | AL | <a href="https://ufal.br/">https://ufal.br/</a>                               |
| 11 | Nordeste     | Universidade Federal de Campina Grande                                | UFCG    | PB | <a href="http://www.ufcg.edu.br/">http://www.ufcg.edu.br/</a>                 |
| 12 | Nordeste     | Universidade Federal de Pernambuco                                    | UFPE    | PE | <a href="https://www.ufpe.br/">https://www.ufpe.br/</a>                       |
| 13 | Nordeste     | Universidade Federal de Sergipe                                       | UFS     | SE | <a href="http://www.ufs.br/">http://www.ufs.br/</a>                           |
| 14 | Nordeste     | Universidade Federal do                                               | UFCA    | CE | <a href="https://www.ufca.edu.br/portal/">https://www.ufca.edu.br/portal/</a> |

| Nº | REGIÃO   | NOME DA UNIVERSIDADE                          | SIGLA      | UF | PORTAL OFICIAL                                                            |
|----|----------|-----------------------------------------------|------------|----|---------------------------------------------------------------------------|
|    |          | Cariri                                        |            |    |                                                                           |
| 15 | Nordeste | Universidade Federal do Ceará                 | UFC        | CE | <a href="http://www.ufc.br/">http://www.ufc.br/</a>                       |
| 16 | Nordeste | Universidade Federal do Maranhão              | UFMA       | MA | <a href="https://www.ufma.br/">https://www.ufma.br/</a>                   |
| 17 | Nordeste | Universidade Federal do Oeste da Bahia        | UFOB       | BA | <a href="https://www.ufob.edu.br/">https://www.ufob.edu.br/</a>           |
| 18 | Nordeste | Universidade Federal do Piauí                 | UFPI       | PI | <a href="https://www.ufpi.br/">https://www.ufpi.br/</a>                   |
| 19 | Nordeste | Universidade Federal do Recôncavo da Bahia    | UFRB       | BA | <a href="https://ufrb.edu.br/portal/">https://ufrb.edu.br/portal/</a>     |
| 20 | Nordeste | Universidade Federal do Rio Grande do Norte   | UFRN       | RN | <a href="http://www.ufrn.br/">http://www.ufrn.br/</a>                     |
| 21 | Nordeste | Universidade Federal do Sul da Bahia          | UFSB       | BA | <a href="https://www.ufsb.edu.br/">https://www.ufsb.edu.br/</a>           |
| 22 | Nordeste | Universidade Federal Rural de Pernambuco      | UFRPE      | PE | <a href="http://www.ufrpe.br/">http://www.ufrpe.br/</a>                   |
| 23 | Nordeste | Universidade Federal Rural do Semi-Árido      | UFERSA     | RN | <a href="https://ufersa.edu.br/">https://ufersa.edu.br/</a>               |
| 24 | Norte    | Fundação Universidade Federal de Rondônia     | UNIR       | RO | <a href="http://www.unir.br/">http://www.unir.br/</a>                     |
| 25 | Norte    | Fundação Universidade Federal do Tocantins    | UFT        | TO | <a href="http://ww2.uft.edu.br/">http://ww2.uft.edu.br/</a>               |
| 26 | Norte    | Universidade Federal de Roraima               | UFRR       | RR | <a href="http://ufrr.br/">http://ufrr.br/</a>                             |
| 27 | Norte    | Universidade Federal do Acre                  | UFAC       | AC | <a href="http://www.ufac.br/">http://www.ufac.br/</a>                     |
| 28 | Norte    | Universidade Federal do Amapá                 | UNIFAP     | AP | <a href="http://www.unifap.br/">http://www.unifap.br/</a>                 |
| 29 | Norte    | Universidade Federal do Amazonas              | UFAM       | AM | <a href="https://ufam.edu.br/">https://ufam.edu.br/</a>                   |
| 30 | Norte    | Universidade Federal do Oeste do Pará         | UFOPA      | PA | <a href="http://www.ufopa.edu.br/ufopa">http://www.ufopa.edu.br/ufopa</a> |
| 31 | Norte    | Universidade Federal do Pará                  | UFPA       | PA | <a href="https://portal.ufpa.br/">https://portal.ufpa.br/</a>             |
| 32 | Norte    | Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará | UNIFESS PA | PA | <a href="https://www.unifesspa.edu.br/">https://www.unifesspa.edu.br/</a> |
| 33 | Norte    | Universidade Federal Rural da Amazônia        | UFRA       | PA | <a href="https://novo.ufra.edu.br/">https://novo.ufra.edu.br/</a>         |
| 34 | Sudeste  | Fundação Universidade Federal do Abc          | UFABC      | SP | <a href="http://www.ufabc.edu.br/">http://www.ufabc.edu.br/</a>           |
| 35 | Sudeste  | Universidade Federal de Alfenas               | UNIFAL-MG  | MG | <a href="http://www.unifal-mg.edu.br">http://www.unifal-mg.edu.br</a>     |
| 36 | Sudeste  | Universidade Federal de Itajubá - Unifei      | UNIFEI     | MG | <a href="https://unifei.edu.br/">https://unifei.edu.br/</a>               |
| 37 | Sudeste  | Universidade Federal de Juiz de Fora          | UFJF       | MG | <a href="https://www2.ufjf.br/ufjf/">https://www2.ufjf.br/ufjf/</a>       |
| 38 | Sudeste  | Universidade Federal de Lavras                | UFLA       | MG | <a href="https://ufla.br/">https://ufla.br/</a>                           |
| 39 | Sudeste  | Universidade Federal de Minas Gerais          | UFMG       | MG | <a href="https://ufmg.br/">https://ufmg.br/</a>                           |
| 40 | Sudeste  | Universidade Federal de                       | UFOP       | MG | <a href="https://ufop.br/">https://ufop.br/</a>                           |

| Nº | REGIÃO  | NOME DA UNIVERSIDADE                                               | SIGLA    | UF | PORTAL OFICIAL                                                                    |
|----|---------|--------------------------------------------------------------------|----------|----|-----------------------------------------------------------------------------------|
|    |         | Ouro Preto                                                         |          |    |                                                                                   |
| 41 | Sudeste | Universidade Federal de São Carlos                                 | UFSCAR   | SP | <a href="https://www2.ufscar.br/">https://www2.ufscar.br/</a>                     |
| 42 | Sudeste | Universidade Federal de São João Del Rei                           | UFSJ     | MG | <a href="https://www.ufsj.edu.br/">https://www.ufsj.edu.br/</a>                   |
| 43 | Sudeste | Universidade Federal de São Paulo                                  | UNIFESP  | SP | <a href="http://www.unifesp.br/">http://www.unifesp.br/</a>                       |
| 44 | Sudeste | Universidade Federal de Uberlândia                                 | UFU      | MG | <a href="http://www.ufu.br/">http://www.ufu.br/</a>                               |
| 45 | Sudeste | Universidade Federal de Viçosa                                     | UFV      | MG | <a href="https://www.ufv.br/">https://www.ufv.br/</a>                             |
| 46 | Sudeste | Universidade Federal do Espírito Santo                             | UFES     | ES | <a href="http://portal.ufes.br/">http://portal.ufes.br/</a>                       |
| 47 | Sudeste | Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro                   | UNIRIO   | RJ | <a href="http://www.unirio.br/">http://www.unirio.br/</a>                         |
| 48 | Sudeste | Universidade Federal do Rio de Janeiro                             | UFRJ     | RJ | <a href="https://ufrj.br/">https://ufrj.br/</a>                                   |
| 49 | Sudeste | Universidade Federal do Triângulo Mineiro                          | UFTM     | MG | <a href="http://www.uftm.edu.br/">http://www.uftm.edu.br/</a>                     |
| 50 | Sudeste | Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri           | UFVJM    | MG | <a href="http://www.ufvjm.edu.br/">http://www.ufvjm.edu.br/</a>                   |
| 51 | Sudeste | Universidade Federal Fluminense                                    | UFF      | RJ | <a href="http://www.uff.br/">http://www.uff.br/</a>                               |
| 52 | Sudeste | Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro                       | UFRRJ    | RJ | <a href="http://portal.ufrj.br/">http://portal.ufrj.br/</a>                       |
| 53 | Sul     | Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre | UFCSPA   | RS | <a href="https://www.ufcspa.edu.br/">https://www.ufcspa.edu.br/</a>               |
| 54 | Sul     | Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA                  | UNIPAMPA | RS | <a href="https://unipampa.edu.br/portal/">https://unipampa.edu.br/portal/</a>     |
| 55 | Sul     | Universidade Federal da Fronteira Sul                              | UFFS     | SC | <a href="https://www.uffs.edu.br/">https://www.uffs.edu.br/</a>                   |
| 56 | Sul     | Universidade Federal da Integração Latino-Americana                | UNILA    | PR | <a href="https://www.unila.edu.br/">https://www.unila.edu.br/</a>                 |
| 57 | Sul     | Universidade Federal de Pelotas                                    | UFPEL    | RS | <a href="http://portal.ufpel.edu.br/">http://portal.ufpel.edu.br/</a>             |
| 58 | Sul     | Universidade Federal de Santa Catarina                             | UFSC     | SC | <a href="https://ufsc.br/">https://ufsc.br/</a>                                   |
| 59 | Sul     | Universidade Federal de Santa Maria                                | UFSM     | RS | <a href="https://www.ufsm.br/">https://www.ufsm.br/</a>                           |
| 60 | Sul     | Universidade Federal do Paraná                                     | UFPR     | PR | <a href="http://www.ufpr.br/portafulpr/">http://www.ufpr.br/portafulpr/</a>       |
| 61 | Sul     | Universidade Federal do Rio Grande                                 | FURG     | RS | <a href="https://www.furg.br/">https://www.furg.br/</a>                           |
| 62 | Sul     | Universidade Federal do Rio Grande do Sul                          | UFRGS    | RS | <a href="http://www.ufrgs.br/ufrgs/inicial">http://www.ufrgs.br/ufrgs/inicial</a> |
| 63 | Sul     | Universidade Tecnológica Federal do Paraná                         | UTFPR    | PR | <a href="http://portal.utfpr.edu.br/">http://portal.utfpr.edu.br/</a>             |

**Fonte:** Elaboração própria (2020), a partir de INEP (2019) e MEC (2020).

**Nota:** Atualizada até dezembro de 2018.

### 3.3 MODELO DESENVOLVIDO E PROCEDIMENTO PARA COLETA DE DADOS

Na etapa exploratória, foram identificados os estudos que tratam da transparência, a partir dos portais na internet, entretanto, a maioria tratam em portais da transparência dos Estados ou Municípios, como Cruz et al. (2012), que criou o Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M), que foi replicado integralmente em diversos estudos.

São poucos os estudos que tratam da transparência em Instituições Federais de Ensino – IFES, cabendo destaque para aqueles que foram utilizados ao longo deste trabalho, que, em sua maioria, analisam requisitos impostos pela LAI e, por isso, avaliam Universidades Federais como um todo (PESSÔA, 2013; BRASIL, 2018b; MELO, 2019)

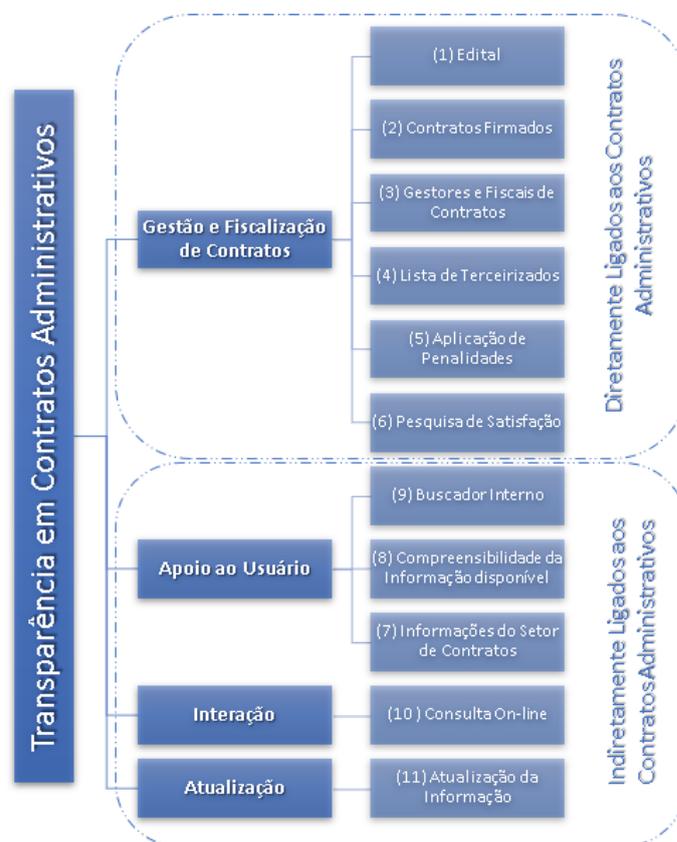
Poucos também são os estudos que tratam da atividade meio, cabendo destaque para o de Silveira (2017), que avaliou a transparência das aquisições nos portais dos Institutos Federais de Educação Tecnológicas e de Santos (2017), que analisou a transparência dos contratos administrativos nos portais das Universidades Federais do Sudeste.

A partir disso, pode-se inferir que as pesquisas dos Estados e Municípios estão mais maduras, por existir imposição para transparência desde a LRF (BRASIL, 2000), portanto, há 20 anos. Já as IFES, apesar de já existirem pesquisas que tratassem da transparência das Universidades anteriores à LAI, como estudo de Platt Neto, Cruz e Vieira (2006), a maioria começou a ser produzida após a lei, que entrou em vigor há oito anos (BRASIL, 2012).

Nesse sentido, torna-se esse fato uma preocupação recente, pois, embora utilizem a LAI como norteadora, cada um dos estudos analisados apresenta um modelo próprio para atingir objetivos que a sua pesquisa propõe. Assim, optou-se pela construção de um Modelo de Análise (Quadro 11), por não haver um que pudesse ser aplicado integralmente ao propósito da presente pesquisa, cuja estrutura encontra-se apresentada na Figura 2 e, de forma mais detalhada, a partir da seção 3.3.1.

### 3.3.1 Modelo de Análise

**Figura 2 - Estrutura do Modelo de Análise**



**Fonte:** Elaboração Própria (2020).

O modelo foi desenvolvido a partir da adaptação das metodologias apresentadas em estudos quanto à transparência (CONTAS ABERTAS, 2014; MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2016), transparência em IFES (PESSÔA, 2013; MELO, 2019; SANTOS, 2017; SILVEIRA, 2017), em consonância com as determinações imposta pelo TCU (2018a, 2018b), a LAI (BRASIL, 2011), a Lei de Licitações e Contratos (BRASIL, 1993) e da IN nº 5 (BRASIL, 2017), chegando-se a onze indicadores, definidos e consolidados no Quadro 8.

Esses indicadores foram agrupados a partir da adaptação dos *clusters* apresentados no modelo de Silveira (2017). Os quatro *clusters* apresentados na presente pesquisa são: gestão e fiscalização de contratos, apoio ao usuário, interação e atualização. Por sua vez, foram classificados em direta ou indiretamente, segundo ligação de indicadores com transparência em contratos administrativos, a partir da metodologia adaptada do TCU (BRASIL, 2018b).

Dessa maneira, os indicadores agrupados em Gestão e fiscalização de contratos foram classificados em diretamente, por estarem vinculados às atividades de acompanhamento da

execução dos contratos administrativos, portanto, indispensáveis para esta pesquisa. Os demais (apoio ao usuário, interação e atualização), foram classificados em indiretamente, por estarem mais relacionados com a estrutura dos portais e suporte ao usuário dos serviços das Universidades.

Assim, o *cluster* Gestão e fiscalização de contratos foi composto por seis indicadores: Edital, Contratos Firmados, Gestores e Fiscais de Contratos administrativos, Lista de Terceirizados, Aplicação de Penalidades, Pesquisa de Satisfação. O de apoio ao usuário, é composto por três indicadores: Informações do setor de contratos, Compreensibilidade da informação disponível e Buscador interno. O *cluster* Interação e Atualização teve apenas um indicador vinculados a seus grupos; o primeiro, pelo indicador de Consulta Online e, o segundo, pelo indicador atualização da informação.

Como resultado, o modelo de análise foi estruturado em duas classes (diretamente ou indiretamente), segundo a ligação dos quatro grupos de indicadores com a transparência de contratos administrativos (gestão e fiscalização de contratos, apoio ao usuário, interação e atualização) e 11 indicadores, dispostos de forma resumida no Quadro 10.

**Quadro 10** - Indicadores, conceitos e abordagens do modelo de análise.

| CONCEITO                                   | Classificação | CLUSTER                            | Nº | INDICADORES                                 | ABORDAGEM TEÓRICA                                                                                                        |
|--------------------------------------------|---------------|------------------------------------|----|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| TRANSPARENCIA EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS | Diretamente   | Gestão e Fiscalização de Contratos | 1  | Edital                                      | Pessoa (2013); Silveira (2017); Melo (2019); Brasil (2019); Brasil (2018a); Brasil (2018b); Brasil (2011); Brasil (1993) |
|                                            |               |                                    | 2  | Contratos Firmados                          | Pessoa (2013); Silveira (2017); Melo (2019); Brasil (2019); Brasil (2018a); Brasil (2018b); Brasil (2011); Brasil (1993) |
|                                            |               |                                    | 3  | Gestores e Fiscais de Contratos             | Brasil (2017); Brasil (1993)                                                                                             |
|                                            |               |                                    | 4  | Lista de Terceirizados                      | Brasil (2018b); Brasil (2017)                                                                                            |
|                                            |               |                                    | 5  | Aplicação de Penalidades                    | Brasil (2018a); Brasil (2017); BRASIL (2006)                                                                             |
|                                            |               |                                    | 6  | Pesquisa de Satisfação                      | Pessoa (2013); Santos (2017); Brasil (2018b); Brasil (2017)                                                              |
|                                            | Indiretamente | Apoio ao Usuário                   | 7  | Informações do Setor de Contratos           | Pessoa (2013); Melo (2019); Brasil (2019); Brasil (2018a); Brasil (2018b); Brasil (2011); Brasil (1993)                  |
|                                            |               |                                    | 8  | Compreensibilidade da Informação disponível | Pessoa (2013); Silveira (2017); Santos (2017); Brasil (2019); Brasil (2018a); Brasil (2018b); Brasil (2011)              |
|                                            |               |                                    | 9  | Buscador Interno                            | Pessoa (2013); Silveira (2017); Santos (2017); Melo (2019); Brasil (2018a); Brasil (2018b); Brasil (2011)                |
|                                            |               | Interação                          | 10 | Consulta On-line                            | Silveira (2017); Brasil (2019); Brasil (2018a); Brasil (2018b); Brasil (2011); Michener, Moncau e Velasco (2016)         |

| CONCEITO | Classificação | CLUSTER     | Nº | INDICADORES               | ABORDAGEM TEÓRICA                                                                           |
|----------|---------------|-------------|----|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |               | Atualização | 11 | Atualização da Informação | Pessoa (2013); Silveira (2017); Santos (2017); Brasil (2019); Brasil (2018b); Brasil (2011) |

**Fonte:**Elaboração própria (2020).

O indicador Edital verifica se esses instrumentos ou os termos de referências dos contratos firmados são disponibilizados na íntegra nos portais das Universidades, com a possibilidade de *download* e não apenas a informação resumida. O mesmo será feito para contratos firmados, verificando a disponibilização dos contratos administrativos, vigentes e vencidos, na íntegra. O indicador gestores e fiscais de contratos verifica a publicação das informações referentes aos gestores e fiscais e contratos administrativos da Universidade.

O indicador de lista de terceirizados verifica se a relação de pessoal terceirizado é disponibilizada e se as informações se encontram atualizadas no portal oficial. O indicador Aplicação de Penalidades visa identificar se a instituição possui procedimentos e se publica a relação de sanções aplicadas às empresas que descumpriram ou vierem a descumprir as cláusulas contratuais (no caso do procedimento). O indicador de pesquisa de satisfação verifica a disponibilidade de procedimento e a pesquisa de satisfação nos portais.

O indicador Informações do Setor de Contratos verifica a publicação das informações do setor de contratos (ou equivalente) e equipe responsável por gerenciamento de contratos. A Compreensibilidade da Informação disponível verifica se informações disponibilizadas apresentam linguagem clara e objetiva e se possui os instrumentos que auxiliem na compreensão da informação pela sociedade e pelos órgãos de controle.

O indicador Buscador Interno verifica se a ferramenta disponibilizada nos portais possui eficácia, ou seja, se os resultados apresentados idênticos ou possuem relação com o objeto pesquisado. O componente Consulta *On-line* será avaliado mediante a técnica de “Usuário Simulado”, de Michener, Moncau e Velasco (2016), que consiste no envio de solicitação de informação a um conjunto de órgãos e entidades, com o objetivo de verificar o cumprimento dos prazos e as respostas às demandas da sociedade, a partir da ferramenta disponível na internet (Fala.Br).

Nesse sentido, foi encaminhada a pergunta “Como é feita a designação dos gestores e fiscais de contratos administrativos? Por favor, me envie a lista atualizada dos gestores e fiscais de contratos desta Universidade.” às 63 Universidades Federais presentes no Quadro 9, a partir da ferramenta Fala.BR, cujos critérios encontram-se descritos no Modelo de Análise (Quadro 11).

A Atualização da Informação, definida a partir do tempo médio de atualização das informações nos portais, será avaliada mediante adaptação da metodologia definida pela Associação Contas Abertas (2014), cujas características encontram-se descritas no Modelo de Análise (Quadro 11). Contudo, levará em conta o período de pandemia, cujas atividades das Universidades Federais foram suspensas desde março de 2020 e maioria das atividades realizadas de forma remota.

Assim, será apresentado o Modelo de Análise desenvolvido para atingir os objetivos da pesquisa, sobretudo para auxiliar na coleta e análise dos dados encontrados, a partir da observação direta e sistemática nos portais das Universidades Federais (Quadro 11).

**Quadro 11 - Modelo de Análise**

| Conceito                                   | Classificação / Peso                                          | Cluster                            | Nº | Indicador                                        | Critérios observados                                                                                                         | Resposta             | Valor | Obj. Esp.                                                                                                                        |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|------------------------------------|----|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Transparência em Contratos Administrativos | Diretamente ligados à Transparência em Contratos (1,5 ponto). | Gestão e Fiscalização de Contratos | 1  | Edital                                           | Apresenta o edital ou termo de referência em conjunto com os contratos firmados e permite download.                          | Cumpre Totalmente    | 2     | 4. Verificar o nível de transparência dos contratos administrativos nos portais oficiais das Universidades Federais brasileiras. |
|                                            |                                                               |                                    |    |                                                  | Apresenta o edital ou termo de referência na área de licitações da UF e permite download.                                    | Cumpre parcialmente. | 1     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    |    |                                                  | Não apresenta o edital ou termo de referência <u>ou</u> apresenta link externo para download ou visualização de informações. | Não cumpre.          | 0     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    | 2  | Contratos Firmados                               | Apresenta a íntegra dos contratos vigentes, vencidos, aditivos e permite o <i>download</i> .                                 | Cumpre Totalmente    | 2     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    |    |                                                  | Apresenta a íntegra dos contratos vigentes, aditivos e permite o <i>download</i> .                                           | Cumpre parcialmente. | 1     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    |    |                                                  | Não apresenta a íntegra dos contratos vigentes e/ou vencidos, não permite download ou desatualizados.                        | Não cumpre.          | 0     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    | 3  | Gestores e Fiscais de Contratos administrativos. | Apresenta informação dos gestores e/ou fiscais <u>em conjunto</u> com os contratos firmados.                                 | Cumpre Totalmente    | 2     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    |    |                                                  | Apresenta informação dos gestores e/ou fiscais separada dos contratos firmados.                                              | Cumpre parcialmente. | 1     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    |    |                                                  | Não apresenta informação dos gestores e/ou fiscais de contratos firmados ou informação desatualizada.                        | Não cumpre.          | 0     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    | 4  | Lista de Terceirizados                           | Apresenta lista do pessoal terceirizado (atualizada no 2º semestre de 2020).                                                 | Cumpre Totalmente    | 2     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    |    |                                                  | Apresenta lista do pessoal terceirizado (atualizada no 1º semestre de 2020).                                                 | Cumpre parcialmente. | 1     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    |    |                                                  | Não apresenta lista de pessoal terceirizado ou foi atualizada antes de 2020.                                                 | Não cumpre.          | 0     |                                                                                                                                  |
|                                            |                                                               |                                    | 5  | Aplicação de Penalidades                         | Apresenta procedimento e penalidade aplicada por descumprimento contratual.                                                  | Cumpre Totalmente    | 2     |                                                                                                                                  |

| Conceito                                                        | Classificação / Peso                                                                                                            | Cluster                                     | Nº                                                                                                          | Indicador                                                                                                  | Crítérios observados                                                                                                                                    | Resposta             | Valor | Obj. Esp. |
|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------|-----------|
| Indiretamente ligados à Transparência em Contratos (1,0 ponto). |                                                                                                                                 |                                             |                                                                                                             |                                                                                                            | Apresenta procedimento <u>ou</u> penalidade aplicada por descumprimento contratual.                                                                     | Cumpre parcialmente. | 1     |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             |                                                                                                             |                                                                                                            | Não apresenta procedimento <u>ou</u> penalidade aplicada por descumprimento contratual.                                                                 | Não cumpre.          | 0     |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             | 6                                                                                                           | Pesquisa de Satisfação                                                                                     | Apresenta procedimento e pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços.                                                                              | Cumpre Totalmente    | 2     |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             |                                                                                                             |                                                                                                            | Apresenta procedimento <u>ou</u> pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços.                                                                      | Cumpre parcialmente. | 1     |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             |                                                                                                             |                                                                                                            | Não apresenta procedimento <u>ou</u> pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços.                                                                  | Não cumpre.          | 0     |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             | 7                                                                                                           | Informações do Setor de Contratos                                                                          | Apresenta informação da chefia <u>e/ou</u> equipe, opções de contato e horário de funcionamento do setor responsável pelo acompanhamento dos contratos. | Cumpre Totalmente    | 2     |           |
|                                                                 | Apresenta informação da chefia <u>e/ou</u> equipe, opções de contato com o setor responsável pelo acompanhamento dos contratos. | Cumpre parcialmente.                        |                                                                                                             |                                                                                                            | 1                                                                                                                                                       |                      |       |           |
|                                                                 | Não apresenta informação da chefia, equipe <u>ou</u> setor responsável pelo acompanhamento dos contratos.                       | Não cumpre.                                 |                                                                                                             |                                                                                                            | 0                                                                                                                                                       |                      |       |           |
|                                                                 | 8                                                                                                                               | Compreensibilidade da Informação disponível |                                                                                                             | Apresenta linguagem clara e objetiva com instrumentos que auxilie na compreensão da informação disponível. | Cumpre Totalmente                                                                                                                                       | 2                    |       |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             |                                                                                                             | Apresenta linguagem técnica, <u>com</u> instrumentos que auxilie na compreensão da informação disponível.  | Cumpre parcialmente.                                                                                                                                    | 1                    |       |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             |                                                                                                             | Apresenta linguagem técnica, com pouca <u>ou</u> nenhuma informação sobre a área de contratos.             | Não cumpre.                                                                                                                                             | 0                    |       |           |
|                                                                 | 9                                                                                                                               | Buscador Interno                            |                                                                                                             | A ferramenta apresenta resultado relacionado com o assunto pesquisado.                                     | Cumpre Totalmente                                                                                                                                       | 2                    |       |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             |                                                                                                             | A ferramenta apresenta resultado <u>não</u> relacionado com o assunto pesquisado.                          | Cumpre parcialmente.                                                                                                                                    | 1                    |       |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             |                                                                                                             | A ferramenta não apresenta resultado.                                                                      | Não cumpre.                                                                                                                                             | 0                    |       |           |
|                                                                 | 10                                                                                                                              | Consulta On-line                            | Apresentou a informação solicitada <u>e/ou</u> onde localizar no portal - até 20 dias após o pedido.        | Cumpre Totalmente                                                                                          | 2                                                                                                                                                       |                      |       |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             | Apresentou a informação solicitada <u>e/ou</u> onde localizar no portal - de 21 a 30 dias após o pedido.    | Cumpre parcialmente.                                                                                       | 1                                                                                                                                                       |                      |       |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             | Não apresentou a informação solicitada e não informou onde localizar no portal - até 30 dias após o pedido. | Não cumpre.                                                                                                | 0                                                                                                                                                       |                      |       |           |
|                                                                 | 11                                                                                                                              | Atualização da Informação                   | Apresenta informações atualizadas no 2º semestre de 2020.                                                   | Cumpre Totalmente                                                                                          | 2                                                                                                                                                       |                      |       |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             | Apresenta informações atualizadas no 1º semestre de 2020.                                                   | Cumpre parcialmente.                                                                                       | 1                                                                                                                                                       |                      |       |           |
|                                                                 |                                                                                                                                 |                                             | Apresenta informações atualizadas antes de 2020.                                                            | Não cumpre.                                                                                                | 0                                                                                                                                                       |                      |       |           |

Fonte: Elaborado pelo Autor (2020).

Para atribuição dos pesos, adaptou-se a metodologia do TCU (2018b), cujos indicadores diretamente ligados à transparência em contratos administrativos, agrupados no *cluster* de Gestão e Fiscalização de Contratos, em que foi atribuído o peso de 1,5. Em relação aos vinculados aos *clusters* de apoio ao usuário, a interação e a atualização, foram atribuídos peso 1,0, em que estão indiretamente ligados à transparência dos contratos administrativos (Quadro 12).

**Quadro 12 - Composição da Pontuação**

| Classificação do Indicador                         | Cluster                            | Indicadores | Total de Indicadores (A) | Valor Máx. do indicador (B) | Peso (C) | Total de Pontos = (A) x (B) x (C) | Total (%) |
|----------------------------------------------------|------------------------------------|-------------|--------------------------|-----------------------------|----------|-----------------------------------|-----------|
| Diretamente ligados à Transparência em Contratos   | Gestão e Fiscalização de Contratos | 1 a 6       | 6                        | 2                           | 1,5      | 18                                | 64%       |
| Indiretamente ligados à Transparência em Contratos | Apoio ao Usuário                   | 7 a 9       | 5                        | 2                           | 1,0      | 10                                | 36%       |
|                                                    | Interação                          | 10          |                          |                             |          |                                   |           |
|                                                    | Atualização                        | 11          |                          |                             |          |                                   |           |
| <b>Total</b>                                       |                                    |             |                          |                             |          | 28                                | 100%      |

**Fonte:** Elaboração própria (2020).

A partir do modelo, cada portal analisado poderá obter até 28 pontos, onde a maior parte deles (64%) corresponde aos indicadores diretamente ligados à transparência pública de contratos (Edital, Contratos Firmados, Gestores e Fiscais de Contratos administrativos, Lista de Terceirizados, Aplicação de Penalidades, Pesquisa de Satisfação) e 36%, para os que estão indiretamente ligados (Informações do Setor de Contratos, Compreensibilidade da Informação disponível, Buscador Interno, Consulta *Online*, Atualização da Informação).

O ideal seria que as Universidades Federais, cumprissem todos os critérios presentes no modelo e alcançasse a nota máxima (28 pontos), pois são todos obrigatórios, segundo a LAI ou outras legislações e determinações impostas pelos órgãos de controle.

Para classificação em *Ranking*, será utilizada a escala do TCU (Quadro 13), segundo o percentual obtido por cada um dos portais das 63 Universidades Federais brasileiras. Ao final, foram feitas sugestões de aperfeiçoamento da transparência, a partir dos resultados obtidos com a pesquisa.

**Quadro 13** - Escala de Transparência

| PERCENTUAL OBTIDO | COR          | NÍVEL DA TRANSPARÊNCIA |
|-------------------|--------------|------------------------|
| 80% a 100%        | Verde escuro | Muito alta             |
| 60% a 79,9%       | Verde claro  | Alta                   |
| 40% a 59,9%       | Amarelo      | Média                  |
| 20% a 39,9%       | Laranja      | Baixa                  |
| 0% a 19,9%        | Vermelho     | Muito baixa            |

Fonte: TCU (BRASIL, 2018b, p.4).

### 3.3.2 Pré-teste

Com o propósito de validar o modelo desenvolvido, entre os dias 1º e 3 de outubro de 2020, foi realizado o pré-teste, a partir dos portais da UFBA, UFGD, UFRJ, UFMS e a UFCSPA. A primeira, por ser uma instituição a qual o pesquisador atua enquanto Técnico Administrativo em Educação e, as demais, por terem respondido à solicitação feita pelo Fala.Br e, juntas, representarem cada uma das cinco regiões do país, a fim de identificar se o modelo desenvolvido seria capaz de dar suporte à coleta dos dados nos portais das 63 Universidades Federais, presentes no Quadro 9.

Nessa etapa, foi percebida a necessidade da definição prévia dos critérios a serem observados no ato da coleta dos dados nos portais, o que entre outros benefícios, facilita a padronização para essa pesquisa e outras que vierem surgir. Assim, foram pré-estabelecidos três critérios para a avaliação de cada indicador, cujo valor poderá variar de 0 a 2 pontos, 0 quando “não cumpre”, 1 quando “cumpre parcialmente” e 2 quando “cumpre totalmente”.

No entanto, vale ressaltar que todos os indicadores e critérios observados nos portais são obrigatórios aos órgãos e entidades componentes da APB, quer seja instituído pela LAI ou outra Legislação conforme visto ao longo desse estudo. Contudo, a divisão nos valores de 0 a 2 foi para atingir ao propósito da pesquisa, para verificar o nível de transparência dessas instituições.

Algumas pesquisas anteriores, como de Pessoa (2013) e Silveira (2017), citam como uma das limitações o fato de suas pesquisas analisarem somente se as informações estariam presentes ou não nos portais, sugerindo que em outras o escopo fosse ampliado, a fim de identificar se a instituição de alguma forma cumpre ao que foi estabelecido em lei.

Também foi identificada a necessidade de melhorar a definição dos indicadores de buscador interno e atualização da informação, que inicialmente seria visto apenas quanto á presença ou ausência nos portais, como na pesquisa de Pessôa (2013) e a atualização das informações de no máximo 30 dias, conforme metodologia da Contas Abertas (2014).

O primeiro, por estar presente em todos os portais analisados e nem sempre produzir resultados relacionados à pesquisa. E, por sua vez, o de atualização, em função do momento de distanciamento social, com a suspensão das atividades presenciais das Universidades Federais, desde março de 2020, em virtude da pandemia provocada pelo novo corona vírus (SarsCov-2), o que requer prazo maior para tornar as informações disponíveis nos portais.

Logo, após os ajustes, o modelo foi estruturado conforme apresentado no Quadro 11 e, na sequência, teve início a coleta dos dados nos portais.

### **3.3.3 Coleta de dados**

A coleta de dados foi realizada entre os meses de outubro e novembro de 2020, utilizando como base o modelo construído para a pesquisa (Quadro 11), para a observação direta, das páginas dos setores responsáveis pelos contratos administrativos, nos portais das 63 Universidades Federais (Quadro 9) e a tabulação dos dados em planilhas eletrônicas (Apêndice A).

O procedimento de coleta consistiu, pois, em entrar em cada um dos portais das 63 Universidades Federais, a partir dos *links* apresentados na tabela 06, utilizando a pesquisa interna do portal, pesquisando por “contrato administrativo” ou “setor de contratos”. Na ausência de resultados relacionados aos termos procurados, buscou-se na página de acesso à informação do portal ou no da Pró-Reitoria responsável pela pasta, para identificar a página do setor responsável pelo acompanhamento dos contratos administrativos, com o propósito de identificar as informações necessárias à pesquisa.

Após identificação da página do setor responsável por acompanhamento de contratos, procedeu-se à análise e tabulação dos dados em planilhas eletrônicas, seguindo os critérios estabelecidos para cada um dos indicadores indicados no modelo de análise (Quadro 08). Paralelo a isso, foram coletados e tabulados os dados dos determinantes referentes a cada uma das Universidades, a partir das fontes apresentadas no Quadro 14:

**Quadro 14** - Fonte dos dados secundários dos determinantes

| <b>DETERMINANTES</b>  | <b>INDICADORES</b>                         | <b>FONTES</b> |
|-----------------------|--------------------------------------------|---------------|
| Tamanho               | Nº de alunos                               | INEP, 2019.   |
| Antiguidade           | Anos de Existência                         | MEC, 2020.    |
| Financiamento Público | Repasses Federais, estaduais ou municipais | BRASIL, 2019. |
| Qualidade Acadêmica   | Qualidade dos Cursos                       | MEC, 2020.    |
| Localização           | Região                                     | INEP, 2019.   |

**Fonte:** Elaboração própria (2020).

Logo após a coleta, os dados obtidos a partir dos portais foram, foram analisados em conjunto com determinantes da transparência em Universidades (Apêndice A), para obter um melhor diagnóstico quanto às informações verificadas.

Todavia, por se tratar de uma pesquisa qualitativa, onde o pesquisador é o principal meio para coleta e análise dos dados, as conclusões serão subjetivas, em que a análise será realizada a partir dos conhecimentos, preconceitos e experiências que este possui a respeito do objeto pesquisado (GIL, 2008).

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta a análise e discussão dos resultados obtidos através da realização da consulta realizada junto aos Portais Oficiais das 63 Universidades Federais brasileiras, considerando o modelo de análise desenvolvido para esta pesquisa (Quadro 11) e a sua relação com os determinantes do nível de transparência (Quadro 14).

Desse modo, a estrutura do capítulo apresenta, inicialmente, o diagnóstico geral dos Portais Oficiais e a apresentação do *ranking* do nível de transparência pública, seguidos da discussão dos resultados, dos determinantes que explicam o nível de transparência de cada IFES e, por fim, a agenda propositiva de melhorias com base nos achados da pesquisa. Os dados primários e secundários, utilizados aqui, encontram-se disponíveis no Apêndice A.

### 4.1 DIAGNÓSTICO GERAL DOS PORTAIS OFICIAIS DAS UFs

Conforme apresentado no capítulo metodológico, o modelo geral de avaliação dos Portais Oficiais das Universidades Federais privilegiou onze indicadores definidos por Lei que garantem o alcance de níveis elementares de transparência que permitam à sociedade e órgãos de controle realizar o acompanhamento pleno dos gastos públicos.

Esses indicadores estão organizados em quatro *Clusters* vinculados diretamente à transparência dos contratos administrativos (referente às atividades de gestão e fiscalização de contratos) ou indiretamente (destinados a apoiar os usuários e garantir a interação e a atualização dos dados). Esse conjunto de indicadores está estruturado de modo a responder os seguintes critérios: cumpre totalmente (2), cumpre parcialmente (1) e não cumpre (0).

O primeiro *cluster* (dimensão Gestão e Fiscalização de Contratos) correspondente aos indicadores 1 a 6, permitiu medir o nível de transparência dos contratos administrativos das Universidades, de acordo com o atendimento das informações referentes a essas variáveis. Ao observar o indicador nº 1, correspondente a divulgação do edital, constatou-se que está presente em 38 dos 63 Portais analisados, correspondendo a 60,3% do Universo. O total de 15 portais apresenta o edital ou termo de referência em conjunto com os contratos firmados e permite download (23,8% cumpre totalmente) e em 23 portais foram encontrados na página dedicada às licitações daquelas UFs (36,5% cumpre parcialmente).

Quanto ao indicador nº 2, correspondente aos Contratos Firmados, observou-se que 40 Universidades (63,4%) apresentam essas informações e cumprem esse requisito legal.

Desse universo, 36 (57,1%) apresentam os contratos integralmente, incluindo os vigentes e vencidos, aditivos e permitem ao usuário fazer *download*. Desse conjunto, 4 universidades (6,3%) disponibilizam a íntegra dos contratos vigentes e aditivos, cumprindo parcialmente a obrigatoriedade desse indicador.

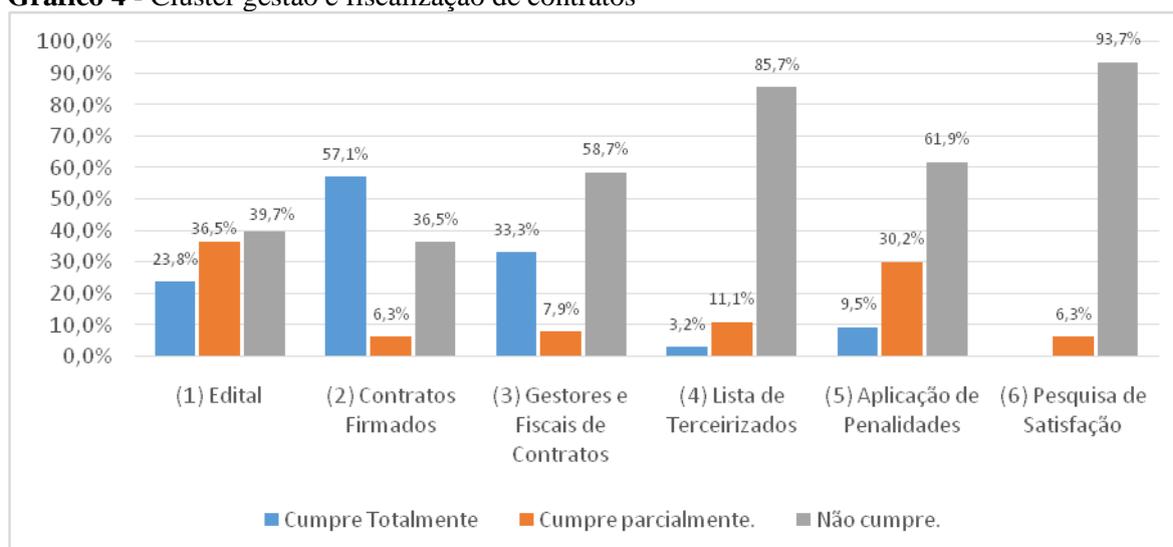
Em relação ao indicador nº 3, referente às informações dos Gestores e Fiscais de Contratos, constatou-se que esses dados estão presentes em apenas 26 portais (41,3%). Desse número, 21 instituições apresentam essas informações em conjunto com os contratos firmados (33,3%), cumprindo integralmente a obrigação e 5 apresentam essas informações de forma separada dos contratos firmados (7,9%), cumprindo parcialmente essa obrigação.

Sobre o indicador nº 4, referente à disponibilização da Lista de Terceirizados, embora a legislação obrigue a divulgação desde 2016 (BRASIL, 2018a), estão presentes em apenas 9 dos 63 Portais Oficiais (14,3%). Desse universo, merece destacar a UNILA e a UFRGS cujos Portais apresentam a lista do pessoal terceirizado atualizada até o 2º semestre de 2020, cumprindo totalmente suas obrigações (3,2%).

Por sua vez, 7 portais (11,1%) apresentam a lista atualizada até o 1º semestre de 2020, atendendo parcialmente. Os dados revelam que a maioria das Universidades Federais não tem respeitado esse compromisso com a transparência no que se refere a esse indicador, conforme tem apontado o TCU (2018b).

Quanto ao indicador nº 5, referente à aplicação de penalidade ou procedimento, estão a pesquisa revelou que estão presentes em apenas 24 Portais (39,7%). Desse universo, 6 apresentam o procedimento e as penalidades aplicadas, ou seja, 9,5% cumprem totalmente esse requisito (UNB, UFSC, UFERSA, UFCA, UFC e UFRR) e 18 portais disponibilizam um ou outra informação (penalidade ou procedimento), correspondendo, dessa maneira, a 30,2% que cumprem parcialmente essa obrigação.

Por fim, sobre o indicador referente à publicação de Pesquisa de Satisfação, apenas 4 das 63 UF (UFMS, UNIFESSPA, UFF e UFRA) apresentam o procedimento ou pesquisa de satisfação dos usuários do serviço (6,3% cumpre parcialmente). O Gráfico 4 reflete melhor os dados sobre o *cluster* Gestão e Fiscalização de Contratos, permitindo observar o diagnóstico geral dos 63 Portais Oficiais das 63 Universidades Federais.

**Gráfico 4 - Cluster gestão e fiscalização de contratos**

Fonte: Elaboração própria (2020).

A partir desse gráfico, é possível observar que o indicador que apresentou o maior índice no *cluster* analisado foi o indicador nº 2, referente aos contratos firmados (63,5%) e o que alcançou o pior índice foi o indicador nº 6, referente a Pesquisa de Satisfação (6,3%).

Considera-se que esse é um excelente resultado para avaliar o nível de transparência dos Portais das Universidades Federais tomando como base de comparação os resultados alcançados no indicador 2, em pesquisa realizada por Silveira (2017) nos Institutos Federais que alcançaram a metade desse número, correspondente a 31,58% apenas.

Os dados permitem concluir, ainda, que o percentual alcançado pelas Universidades no indicador nº 1, referente ao critério Edital, apesar de evidenciar estar presente em 38 dos 63 portais analisados (60,3%), apesar de ser um bom resultado, foi inferior aos 73,68% encontrados por Silveira (2017) nos Institutos Federais.

Além disso, nota-se que a maioria das Universidades (36,5%) disponibilizam esse documento (editais) em área distinta, quando o recomendável é a sua disponibilização no mesmo ambiente, a fim de facilitar o acesso de usuários. Sobre essa questão, Janhs e Raupp (2016) destacam que a limitação pode contribuir para que os cidadãos desistam de procurar a informação desejada; ou, como ressalta Santos (2017), essa ausência tende a aumentar as demandas via Fala.BR. Observou-se, ainda, que 25 portais não apresentam a informação ou disponibilizam *links* externos o que também prejudica as ações de transparência.

Quando se analisa o índice relativo ao cumprimento total de critérios dos indicadores de nº de 1 a 3, constata-se que apenas 12 Universidades Federais disponibilizam os editais (ou termos de referência), os contratos firmados na íntegra e as informações dos gestores e

fiscais de contratos no mesmo espaço – a exemplo da UFBA, UFMS, UNIFESSPA,UFF, UFPA, UFRA, UNILA, UNB, UFPR, UNIR, UNIFAP e UFAL.

Em relação ao indicador nº 6, vale ressaltar que, segundo a Instrução Normativa nº 5 (BRASIL, 2017), um dos critérios para o pagamento da empresa contratada é a avaliação pelos usuários. Contudo, observa-se uma omissão quanto à divulgação desses dados e apenas 4 Universidades Federais conseguem cumprir a pesquisa de satisfação destacando-se o papel assumido pela UNIFESSPA e UFRA, ambas situadas no Estado do Pará.

Estas instituições, além de permitir a avaliação da qualidade dos serviços prestados pelas empresas contratadas possibilitam ao usuário avaliar o atendimento dos servidores vinculados à Pró-Reitoria de Administração por meio de formulário eletrônico em seus portais. Ainda que esse número reflita que a maioria das Universidades precisa avançar em ações que garantam o cumprimento dessa obrigação, esses dados revelam, também, uma inovação das Unidades do Pará que podem servir como referência para demais instituições.

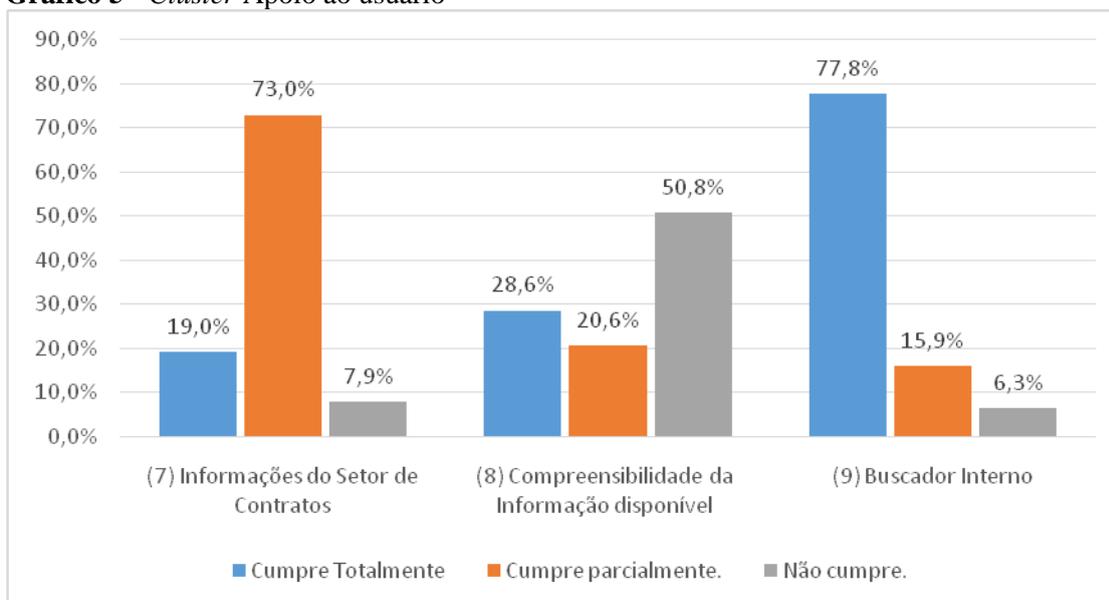
O *cluster* destinado a divulgar informações para apoio ao usuário é composto pelos indicadores nº 7 a 9, referentes aos instrumentos a serem disponibilizados nos portais necessários para oferecer suporte aos usuários dos serviços públicos. O objetivo dessas informações é, portanto, contribuir para que os cidadãos e controladores identifiquem as informações que possibilitem o adequado e efetivo acompanhamento da execução dos contratos nas Universidades. Esses dados estão indiretamente ligados à transparência dos contratos administrativos e refletem os resultados mostrados no Gráfico 5.

O Indicador nº 7, referente à divulgação das Informações do Setor de Contratos, observa-se que esses dados estão presentes em 58 dos 63 portais (92,1%). Desse universo, 12 portais apresentam dados da chefia ou da equipe responsável, assim como informam as opções de contato e horário de funcionamento do setor responsável pelo acompanhamento dos contratos administrativos e 46 apresentam informação da chefia ou equipe responsável e opções de contato, cumprindo parcialmente as determinações.

Quanto ao Indicador nº 8, ligado à divulgação de dados sobre a Compreensibilidade da Informação disponibilizada nos portais, constatou-se que o mesmo está presente em 31 Universidades, correspondendo a 49,2% do total. Destas, 18 apresentam linguagem clara e objetiva utilizando instrumentos que auxiliam a compreensão por usuários das informações disponíveis, cumprindo, assim, totalmente o esperado. Outras 13 Universidades apresentam linguagem técnica, disponibilizam instrumentos que auxiliam a compreensão da informação disponível, cumprindo, apenas, parcialmente as expectativas.

O indicador nº 9, o de ferramentas de Buscador Interno, estão presentes em 59 dos 63 portais analisados, refletindo 93,7% do total de Universidades que atendem a esse requisito. Desse quantitativo, apenas 49 disponibilizam ferramentas contendo resultados relacionados com assunto pesquisado, cumprindo parcialmente o esperado. Em 10 Portais, constatou-se que o resultado não está relacionado com o assunto pesquisado, atendendo parcialmente o esperado.

**Gráfico 5 - Cluster Apoio ao usuário**



**Fonte:** Elaboração própria (2020).

Ao analisar o resultado desse *cluster* (Gráfico 5), constata-se que o Indicador que apresentou o melhor resultado foi o nº 9 (Buscador Interno), que revelou estar presente em 59 dos 63 portais observados. Desse universo, 49 revelam cumprir totalmente esse critério, demonstrando que a maioria das Universidades tem dado importância para as práticas de aperfeiçoamento de seus portais.

Essa afirmação se sustenta no predomínio do uso da ferramenta de busca possibilitar aos usuários encontrar mais rapidamente as informações que procuram. Merece destacar que o Portal da UFPE revelou uma elevada capacidade de inovação no atendimento desse Indicador, evidenciado pela disponibilidade aos usuários de recursos tecnológicos, que apresentam resultados sobre os temas pesquisados antes mesmo da conclusão de todas as palavras buscadas. Esse recurso tem sido considerado relevante por facilitar a pesquisas dos usuários, estimulando-os a prosseguir na busca.

O resultado do Indicador nº 7, referente à disponibilização de Informações do Setor de Contratos, objeto da presente dissertação, também registrou estar presente em 58 dos 63

Portais, correspondendo a 92,1% do universo pesquisado. Aqui, é importante registrar que 46 Universidades, isto é, a maioria do universo observado, fornece apenas a informação da chefia ou equipe do setor responsável pelo acompanhamento e opções de contato, cumprindo parcialmente aos critérios estabelecidos.

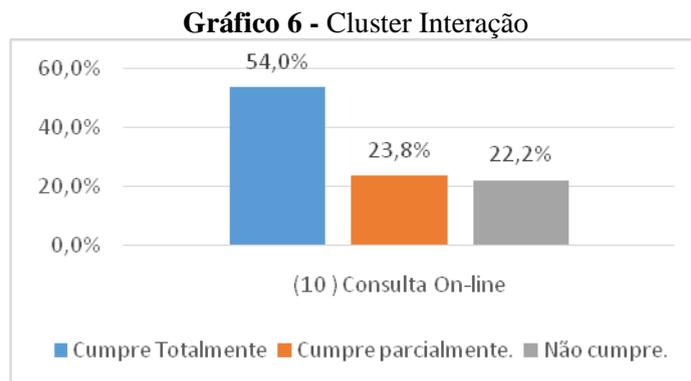
Nesse Indicador, a UFMT ganha destaque por seu Portal, porque, além dos dados mínimos exigidos, apresentar também o horário de atendimento e aponta opções de contato de todos os membros da equipe, mantendo esse serviço disponível mesmo no período da pandemia.

O pior resultado revelado no Gráfico 5, refere-se ao Indicador 8, que permite medir o nível de Compreensibilidade da Informação, e está disponível em apenas 49,2% dos Portais analisados. Uma análise mais atenta dessas informações revela que Universidades Federais têm se atentado para melhorar a linguagem utilizada de modo a oferecer aos cidadãos dados que auxiliem a compreensão das informações disponibilizadas (GADELHA, 2017).

Sobre esse aspecto, o destaque foi assumido pela UNIFAP, que possui em seu Portal Oficial uma área específica com a disponibilização de manuais, formulários e inúmeras informações que ajudam os usuários a analisar como tem sido feita a Gestão e Fiscalização de contratos administrativos. Esta instituição inova, ainda, ao oferecer cópias digitalizadas dos processos licitatórios e disponibilizar *link* para que os usuários possam consultar todos os documentos que integram as fases interna e externa dos processos de contratação.

O *cluster* Interação tem como objetivo verificar a inter-relação entre as Universidades e os usuários e é integrado por apenas um Indicador nº 10, denominado de Consulta *Online*. Este está ligado indiretamente às ações de transparência dos contratos administrativos. A avaliação desse identificador foi feita mediante solicitação dirigida às 63 Universidades Federais, utilizando a ferramenta Fala.Br (antigo e-SIC).

Conforme destacado no Gráfico 6, do universo pesquisado, apenas 49 Universidades Federais responderam as informações solicitadas, correspondente a 77,8%. Desse universo, 34 apresentaram a informação solicitada ou indicaram onde localizar no Portal, no prazo legal de até 20 dias após a solicitação. Por sua vez, 15 delas apresentaram a informação ou onde o usuário poderia localizar no prazo de 21 a 30 dias após o pedido.



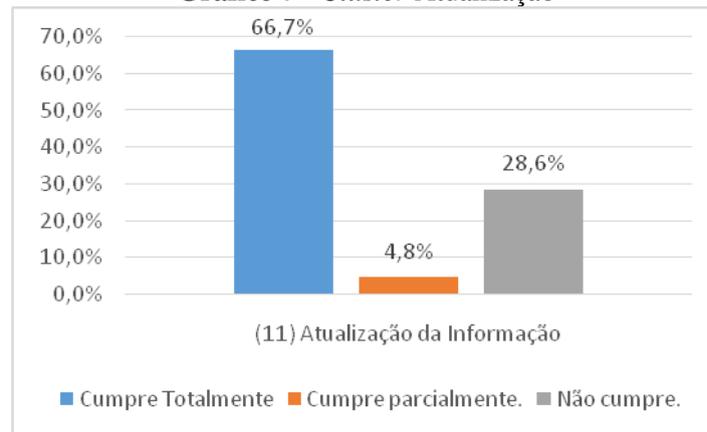
**Fonte:** Elaboração própria (2020).

Os dados referentes a esse Indicador, confirmam que a ferramenta Fala.Br tem sido utilizada de uma maneira exitosa por Universidades, assim como pelos Institutos Federais, conforme destacado por Silveira (2017).

Esse serviço tem assumido maior relevo no atual contexto de afastamento social, em consequência da pandemia da COVID-19, quando a maioria dos serviços tem sido realizada remotamente. No cumprimento desse requisito, destacaram-se três Universidades, quais sejam: a UFSCAR, por ter conseguido reduzir o tempo de resposta para até 5 dias, após o pedido. Já a UFMS e a UFTM, estas se diferenciaram por acrescentar instrumentos que permitem ao usuário localizar a informação em seus Portais.

O último *cluster* analisado refere-se à variável Atualização, composto pelo Indicador nº 11, denominado de Atualização da Informação) e tem por objetivo garantir a atualização dos Portais, visualizado a partir dos conjuntos de documentos e informações apresentadas. Para qualificação do *cluster*, foram consideradas as mudanças provocadas pela imposição do afastamento social, em virtude da pandemia da COVID-19.

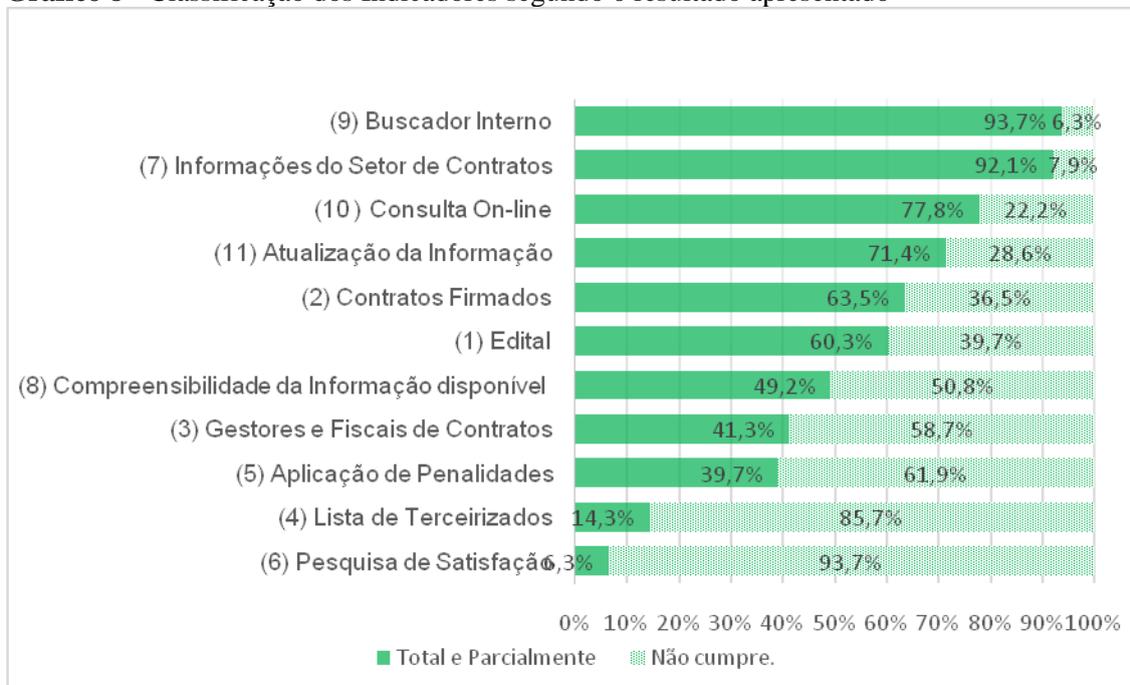
Tal mudança provocou uma suspensão das atividades presenciais nas Universidades Federais, desde o mês de março de 2020, o que resultou em uma maior amplitude do prazo de atualização de informações disponíveis. Como resultados dessa avaliação, identificou-se que 45 dos 63 portais apresentaram informações atualizadas em 2020, correspondendo a 71,4% das instituições. Desse quantitativo, 42 apresentam informações atualizadas no 2º semestre de 2020, cumprindo totalmente o requisito, enquanto 3 foram atualizados apenas no 1º semestre, cumprindo parcialmente essa obrigação.

**Gráfico 7 - Cluster Atualização**

**Fonte:** Elaboração própria (2020).

O fato de 66,7% das instituições terem atualizado os Portais no segundo semestre de 2020 demonstra comprometimento com os usuários dos serviços públicos com os cidadãos, revelando que, apesar de suas atividades presenciais estarem suspensas, isso não impediu que atualizassem os dados e informações.

O Gráfico 8 apresenta o resultado geral alcançado pelo conjunto dos 11 Indicadores avaliados que foram organizados, de modo a ressaltar o desempenho alcançado (do maior para o menor).

**Gráfico 8 - Classificação dos Indicadores segundo o resultado apresentado**

**Fonte:** Elaboração própria (2020).

Com base na abordagem metodológica, para avaliar o nível de transparência dos Portais Oficiais das 63 Universidades Federais, cuja pontuação máxima deveria alcançar 28 pontos, os maiores resultados obtidos nesta pesquisa foram da UFMS, UNIFESSPA e UFF, que atingiram 21 pontos (75%).

Na sequência, alcançaram índices elevados as seguintes instituições: UFPA, que obteve 20 pontos (71,4%), UFRA com 19,5 pontos (69,6%), UNILA e UFTM com 19,0 pontos (67,9%), UNB, UFFS e UFSC com 18,0 pontos (64,3%) e UFPR, UNIR e UFERSA com 17,5 pontos (62,5%). Esse conjunto de 13 Universidades conseguiu alcançar níveis elevados de transparência, acima de 60%.

Os piores resultados foram identificados na FURG e na UFG, que só conseguiram alcançar, respectivamente, 3,0 pontos e 1,0 revelando, dessa forma, níveis muito baixos de transparência. A maioria, composta por 48 Universidades, ficaram no nível intermediário, representando um nível considerável de transparência, incluindo, nesse rol, a UFBA.

Esses resultados permitem inferir que ainda existe um caminho longo para que a maioria das instituições universitária brasileira alcance um nível elevado de transparência. Esses resultados reforçam a importância desta pesquisa para orientar as Universidades em relação aos pontos que precisam investir para alcançar esse objetivo, cuja relação completa encontra-se presente em forma de *ranking* na Tabela 1.

**Tabela 1** - *Ranking* das Universidades Federais, segundo o nível de transparência dos contratos administrativos nos portais

| Posição | Região       | SIGLA     | Pontuação Obtida |           |       | %     | Transparência |
|---------|--------------|-----------|------------------|-----------|-------|-------|---------------|
|         |              |           | Diretos          | Indiretos | Total |       |               |
| 1       | Centro-Oeste | UFMS      | 12,0             | 9,0       | 21,0  | 75,0% | Alta          |
| 2       | Norte        | UNIFESSPA | 12,0             | 9,0       | 21,0  | 75,0% | Alta          |
| 3       | Sudeste      | UFF       | 12,0             | 9,0       | 21,0  | 75,0% | Alta          |
| 4       | Norte        | UFPA      | 12,0             | 8,0       | 20,0  | 71,4% | Alta          |
| 5       | Norte        | UFRA      | 10,5             | 9,0       | 19,5  | 69,6% | Alta          |
| 6       | Sul          | UNILA     | 12,0             | 7,0       | 19,0  | 67,9% | Alta          |
| 7       | Sudeste      | UFTM      | 9,0              | 10,0      | 19,0  | 67,9% | Alta          |
| 8       | Centro-Oeste | UNB       | 12,0             | 6,0       | 18,0  | 64,3% | Alta          |
| 9       | Sul          | UFFS      | 9,0              | 9,0       | 18,0  | 64,3% | Alta          |
| 10      | Sul          | UFSC      | 9,0              | 9,0       | 18,0  | 64,3% | Alta          |
| 11      | Sul          | UFPR      | 10,5             | 7,0       | 17,5  | 62,5% | Alta          |
| 12      | Norte        | UNIR      | 10,5             | 7,0       | 17,5  | 62,5% | Alta          |
| 13      | Nordeste     | UFERSA    | 10,5             | 7,0       | 17,5  | 62,5% | Alta          |
| 14      | Norte        | UNIFAP    | 10,5             | 6,0       | 16,5  | 58,9% | Média         |
| 15      | Sudeste      | UFJF      | 7,5              | 9,0       | 16,5  | 58,9% | Média         |
| 16      | Centro-Oeste | UFGD      | 7,5              | 9,0       | 16,5  | 58,9% | Média         |
| 17      | Nordeste     | UFAL      | 10,5             | 5,0       | 15,5  | 55,4% | Média         |
| 18      | Nordeste     | UFCA      | 7,5              | 8,0       | 15,5  | 55,4% | Média         |

| Posição | Região       | SIGLA     | Pontuação Obtida |           |       | %     | Transparência |
|---------|--------------|-----------|------------------|-----------|-------|-------|---------------|
|         |              |           | Diretos          | Indiretos | Total |       |               |
| 19      | Nordeste     | UFBA      | 9,0              | 6,0       | 15,0  | 53,6% | Média         |
| 20      | Sudeste      | UFU       | 6,0              | 9,0       | 15,0  | 53,6% | Média         |
| 21      | Nordeste     | UFRN      | 6,0              | 9,0       | 15,0  | 53,6% | Média         |
| 22      | Norte        | UFAM      | 6,0              | 9,0       | 15,0  | 53,6% | Média         |
| 23      | Nordeste     | UFPE      | 6,0              | 8,0       | 14,0  | 50,0% | Média         |
| 24      | Nordeste     | UFPB      | 7,5              | 6,0       | 13,5  | 48,2% | Média         |
| 25      | Sul          | UFRGS     | 4,5              | 9,0       | 13,5  | 48,2% | Média         |
| 26      | Sul          | UFSM      | 6,0              | 7,0       | 13,0  | 46,4% | Média         |
| 27      | Sudeste      | UNIFEI    | 6,0              | 7,0       | 13,0  | 46,4% | Média         |
| 28      | Sudeste      | UFLA      | 6,0              | 7,0       | 13,0  | 46,4% | Média         |
| 29      | Centro-Oeste | UFMT      | 4,5              | 8,0       | 12,5  | 44,6% | Média         |
| 30      | Norte        | UFOPA     | 6,0              | 6,0       | 12,0  | 42,9% | Média         |
| 31      | Sudeste      | UFV       | 6,0              | 6,0       | 12,0  | 42,9% | Média         |
| 32      | Nordeste     | UNILAB    | 3,0              | 9,0       | 12,0  | 42,9% | Média         |
| 33      | Sudeste      | UNIFAL-MG | 4,5              | 7,0       | 11,5  | 41,1% | Média         |
| 34      | Nordeste     | UFPI      | 6,0              | 5,0       | 11,0  | 39,3% | Baixa         |
| 35      | Nordeste     | UFC       | 3,0              | 8,0       | 11,0  | 39,3% | Baixa         |
| 36      | Norte        | UFRR      | 4,5              | 6,0       | 10,5  | 37,5% | Baixa         |
| 37      | Sudeste      | UNIFESP   | 6,0              | 4,0       | 10,0  | 35,7% | Baixa         |
| 38      | Nordeste     | UFCG      | 3,0              | 7,0       | 10,0  | 35,7% | Baixa         |
| 39      | Sudeste      | UFRJ      | 4,5              | 5,0       | 9,5   | 33,9% | Baixa         |
| 40      | Sudeste      | UNIRIO    | 3,0              | 6,0       | 9,0   | 32,1% | Baixa         |
| 41      | Sul          | UTFPR     | 4,5              | 4,0       | 8,5   | 30,4% | Baixa         |
| 42      | Norte        | UFT       | 4,5              | 4,0       | 8,5   | 30,4% | Baixa         |
| 43      | Sudeste      | UFSCAR    | 1,5              | 7,0       | 8,5   | 30,4% | Baixa         |
| 44      | Sul          | UFPEL     | 3,0              | 5,0       | 8,0   | 28,6% | Baixa         |
| 45      | Nordeste     | UNIVASF   | 4,5              | 3,0       | 7,5   | 26,8% | Baixa         |
| 46      | Sudeste      | UFSJ      | 1,5              | 6,0       | 7,5   | 26,8% | Baixa         |
| 47      | Sudeste      | UFMG      | 3,0              | 4,0       | 7,0   | 25,0% | Baixa         |
| 48      | Sul          | UNIPAMPA  | 1,5              | 5,0       | 6,5   | 23,2% | Baixa         |
| 49      | Sudeste      | UFES      | 1,5              | 5,0       | 6,5   | 23,2% | Baixa         |
| 50      | Sudeste      | UFVJM     | 0,0              | 6,0       | 6,0   | 21,4% | Baixa         |
| 51      | Nordeste     | UFOB      | 0,0              | 6,0       | 6,0   | 21,4% | Baixa         |
| 52      | Sudeste      | UFOP      | 1,5              | 4,0       | 5,5   | 19,6% | Muito Baixa   |
| 53      | Sudeste      | UFABC     | 1,5              | 4,0       | 5,5   | 19,6% | Muito Baixa   |
| 54      | Nordeste     | UFMA      | 0,0              | 5,0       | 5,0   | 17,9% | Muito Baixa   |
| 55      | Nordeste     | UFRB      | 0,0              | 5,0       | 5,0   | 17,9% | Muito Baixa   |
| 56      | Sudeste      | UFRRJ     | 0,0              | 5,0       | 5,0   | 17,9% | Muito Baixa   |
| 57      | Nordeste     | UFS       | 0,0              | 5,0       | 5,0   | 17,9% | Muito Baixa   |
| 58      | Norte        | UFAC      | 1,5              | 3,0       | 4,5   | 16,1% | Muito Baixa   |
| 59      | Nordeste     | UFSB      | 1,5              | 3,0       | 4,5   | 16,1% | Muito Baixa   |
| 60      | Sul          | UFCSPA    | 0,0              | 4,0       | 4,0   | 14,3% | Muito Baixa   |
| 61      | Nordeste     | UFRPE     | 0,0              | 3,0       | 3,0   | 10,7% | Muito Baixa   |
| 62      | Sul          | FURG      | 0,0              | 3,0       | 3,0   | 10,7% | Muito Baixa   |
| 63      | Centro-Oeste | UFG       | 0,0              | 1,0       | 1,0   | 3,6%  | Muito Baixa   |

**Fonte:** Elaboração própria (2020), a partir dos dados da pesquisa.

Em relação aos indicadores diretamente vinculados aos temas da transparência dos contratos administrativos, a pontuação máxima, segundo definido na metodologia utilizada

seria de 18 pontos, correspondendo a 64% do total de pontos definidos, conforme indicado no Quadro 12.

Ao analisar os dados encontrados, observou-se que apenas 16 dos 63 portais oficiais, que corresponde a 25,4%, conseguiram alcançar mais da metade dos pontos, dentre os quais destacaram-se a UFMS, a UNIFESSPA, a UFF, a UFPA, a UNILA e a UNB, de modo que alcançaram o nível elevado de transparência. Infelizmente, os dados revelam que a maioria dos portais, compreendendo 47 Universidades (74,6%) alcançou menos da metade do total de pontos.

Por sua vez, apresentaram os piores resultados os Portais da UFVJM, UFOB, UFMA, UFRB, UFRRJ, UFS, UFCSPA, UFRPE, FURG e UFG, que não alcançaram 1,0 ponto. Esse resultado deve-se ao entendimento de que a maioria disponibiliza apenas o *link* do Portal da Transparência e do Portal de Compras Públicas (Compras.net) para os usuários acessarem a informação dos Contratos e Licitações.

Alguns portais com os piores níveis de transparência encontram-se desatualizados ou com o “*link* quebrado”, o que é uma situação ilegal, visto que a LAI estabelece que todos os órgãos e entidades públicas devem disponibilizar os documentos diretamente nos portais dando a possibilidade do usuário fazer o *download*.

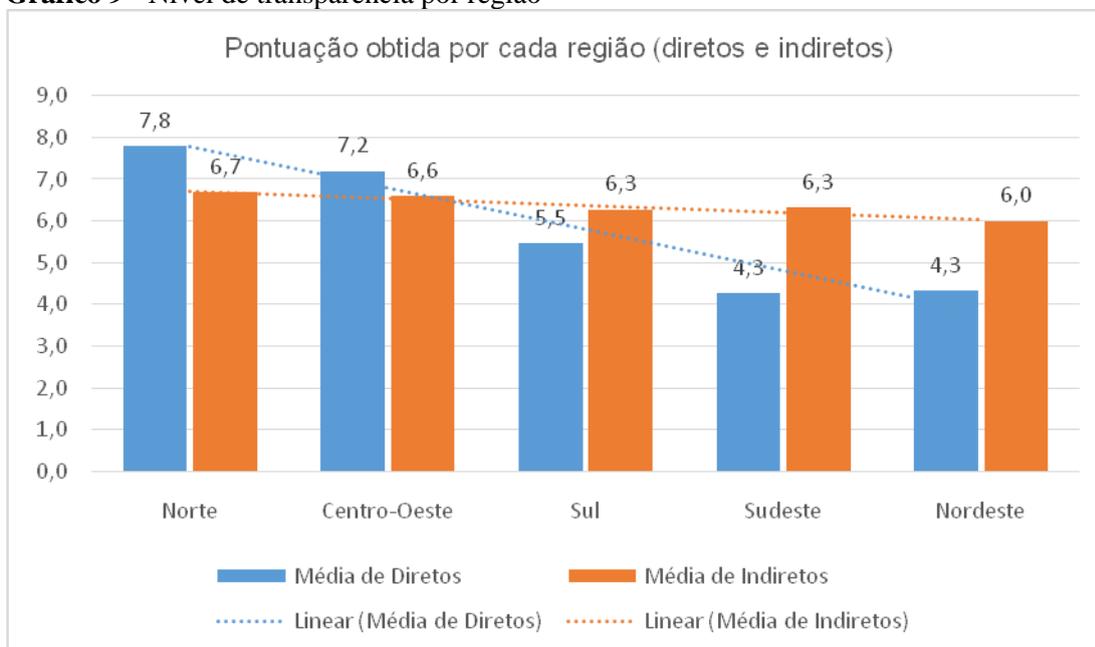
Quanto aos indicadores que estão indiretamente ligados à transparência dos contratos administrativos, a pontuação máxima definida pelo modelo de avaliação seria de 10 pontos, correspondente a 36% do valor total do modelo. Conforme destacado anteriormente, esses identificadores foram classificados como indiretamente ligados ao tema transparência, em razão de estarem diretamente relacionados à estrutura de suporte dos portais aos usuários, conforme determinado pela LAI.

Embora sejam considerados como indiretos, são relevantes por permitirem uma maior segurança e confiabilidade na utilização da informação pelos cidadãos (BRASIL, 2014). Nessa classificação, 50 Portais dos 63 analisados (79,4%) apresentaram pontuação superior a 50%. Contudo, o único portal que obteve a totalidade dos pontos foi o da UFTM, seguido por 13 outros que atingiram 9,0 pontos, destacando-se, pois, a UFMS, UNIFESSPA, UFF, UFRA, UFFS e UFSC, que alcançaram um nível de transparência alta. Os portais que obtiveram as menores pontuações foram os da FURG (3,0 pontos) e o da UFG (1,0 ponto).

Quando agrupadas por regiões, a que possui maior número de Universidades Federais é região Sudeste (19), seguido pelo Nordeste (18), Sul (11), Norte (10), e a que possui o menor número é Centro-Oeste (5). O agrupamento foi necessário para melhor visualização e análise dos dados nos 63 portais, organizados segundo a classificação dos indicadores em

diretamente ou indiretamente ligados à transparência dos contratos administrativos, como pode ser visto no Gráfico 9.

**Gráfico 9** - Nível de transparência por região



**Fonte:** Elaboração própria (2020).

Aprofundando a análise dos dados presentes no Gráfico 9, referente à média obtida por cada região, nota-se que a região Norte foi a que apresentou o melhor resultado quanto ao desempenho de indicadores direta e indiretamente ligados à transparência dos contratos administrativos, cuja pontuação obtida foi de 7,8 e 6,7, respectivamente.

A região que apresentou menor resultado foi a Nordeste, alcançando apenas 4,3 e 6,0, respectivamente. Os dados demonstram, também, que indicadores diretamente relacionados à transparência desse tipo de contrato possuem um resultado significativo entre as regiões, como pode ser visualizado pela linha azul, que representa tendência que perpassa da região Norte a Nordeste.

Ao contrário dos resultados positivos alcançados por indicadores diretos, os que estão indiretamente ligados ao nível de transparência dos contratos administrativos, que não apresentam uma diferença significativa entre as pontuações obtidas em cada região. Como pode ser observado, a região Norte alcançou o índice de 6,7, sendo este o maior resultado, e a região Nordeste atingiu 6,0, refletindo o menor resultado alcançado, conforme mostra a linha de tendência cor laranja.

Quando somados os valores totais do conjunto de indicadores, a região Norte mantém o maior índice, com valor de 14,5 pontos, correspondendo a 51,8% do universo analisado.

Em segundo lugar, destacam-se as regiões Centro-Oeste, com 13,8 pontos, correspondendo a 49,3%, e a região Sul com 11,7 pontos, representando um percentual de 41,9%, definindo um nível de transparência média. As demais regiões obtiveram os piores resultados, com a liderança da região Sudeste, com apenas 10,6 pontos, correspondendo a 37,9%, seguida do Nordeste, que alcançou apenas 10,3 pontos, atingindo percentual de 36,9%.

Essas duas regiões refletem, portanto, um baixo nível de transparência, divergindo do resultado encontrado na pesquisa realizada por Silveira (2017), que priorizou os Institutos Federais e que serviu de base metodológica para esse estudo, como pode ser visto na Tabela 2 que apresenta os resultados comparativos dos dois estudos.

**Tabela 2** - Comparativo entre o Nível de Transparência das UFs e IFs

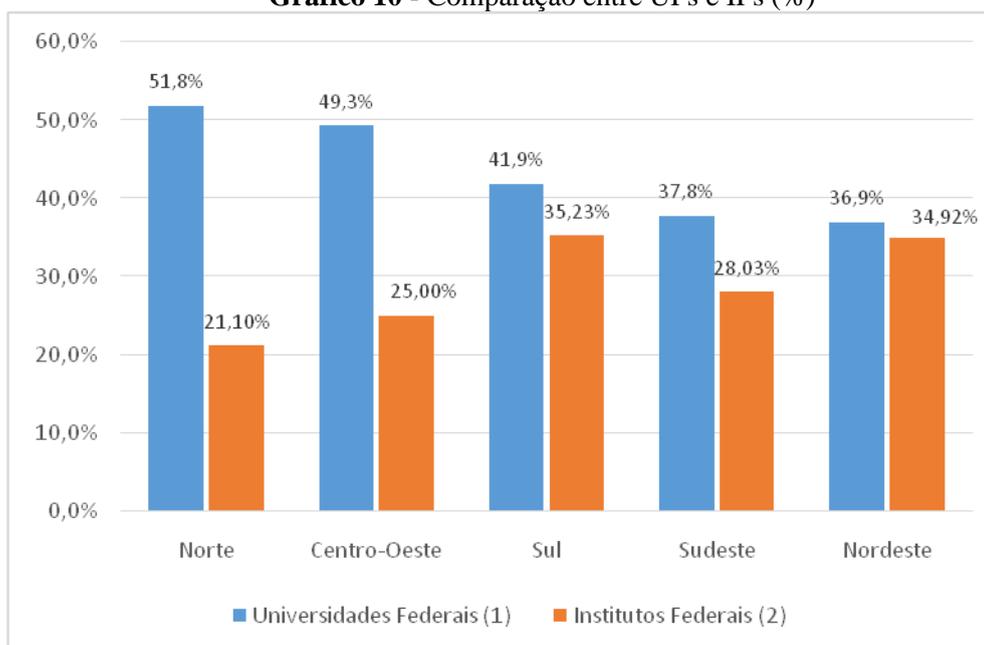
| UNIVERSIDADES FEDERAIS (1) |              |       |       | INSTITUTOS FEDERAIS (2) |              |        |
|----------------------------|--------------|-------|-------|-------------------------|--------------|--------|
| Posição                    | Região       | Média | %     | Posição                 | Região       | %      |
| 1                          | Norte        | 14,5  | 51,8% | 5                       | Norte        | 21,10% |
| 2                          | Centro-Oeste | 13,8  | 49,3% | 4                       | Centro-Oeste | 25,00% |
| 3                          | Sul          | 11,7  | 41,9% | 1                       | Sul          | 35,23% |
| 4                          | Sudeste      | 10,6  | 37,8% | 3                       | Sudeste      | 28,03% |
| 5                          | Nordeste     | 10,3  | 36,9% | 2                       | Nordeste     | 34,92% |

**Fonte:** Elaboração própria (2020), com base em Silveira (2017).

Ao comparar os achados dessa pesquisa com resultados do estudo desenvolvido por Silveira (2017), percebe-se que há uma diferença relevante na ordem de desempenho por regiões. As disparidades ficam evidenciadas, sobretudo, pelo desempenho da região Norte, onde os portais das Universidades aparecem em primeiro lugar no *ranking*, enquanto que, nos portais dos Institutos Federais, essa região assume a última posição.

O resultado que mais revela aproximação entre os citados estudos é o alcançado pela região Nordeste, onde se observa que, no caso das Universidades, o resultado representa um percentual de 36,8%, enquanto que, no caso dos Institutos, esse índice é muito próximo, 34,92%, apesar de continuarem em posições distintas.

Visto que, na pesquisa realizada por Silveira (2017), a região Nordeste encontrava-se na segunda posição, enquanto que, na presente dissertação, encontra-se na quinta. Para uma melhor visualização quanto aos resultados apresentados pela IFES, segue, abaixo, o Gráfico 10.

**Gráfico 10 - Comparação entre UFs e IFs (%)**

**Fonte:** Elaboração própria (2020), com base em Silveira (2017).

A tabela e o gráfico demonstram que Universidades Federais apresentam resultados superiores aos Institutos Federais, talvez pelo fato do modelo de Silveira (2017) ter sido desenvolvido para analisar se os portais apresentam ou não a informação, o que foi uma das limitações apontadas pela mesma, sugerindo, inclusive, que novos estudos ampliassem as alternativas, para verificar a evolução das regiões.

Enquanto que, neste estudo, cada um dos onze indicadores foram avaliados segundo três critérios (cumpre totalmente, cumpre parcialmente e não cumpre), conforme modelo desenvolvido, com a finalidade de verificar, ao menos, se o portal apresentaria o indicador, ainda que de forma parcial, antes de atribuir-lhes a nota zero, quando não cumprido.

## 4.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Ao se observar os resultados das 13 Universidades Federais com melhores resultados e refletem nível de transparência alta, constata-se que 02 são da região Centro-Oeste, 01 do Nordeste, 04 do Norte, 02 do Sudeste e 04 do Sul.

Quanto às 13 Universidades Federais que obtiveram os piores resultados, com nível de transparência muito baixa, 01 é da região Centro-Oeste, 05 do Nordeste, 01 do Norte, 04 do Sudeste e 02 do Sul. Pode-se inferir, dessa maneira, que, embora as regiões Norte e Sul possuam um maior número de Universidades localizadas no nível de transparência alta (04

cada uma) e exista a prevalência de Universidades da Região Nordeste (05) e Sudeste (04) no nível de transparência muito baixa, o nível de transparência parece independe da região onde as Universidades estão localizadas, pois, todas possuem, ao menos, 01 Universidade que apresenta nível de transparência alta e também baixa.

Talvez seja possível apontar que o nível de transparência pode estar mais relacionado com a importância atribuída à forma de gerenciamento de cada Universidade no que tange à disponibilização das informações referentes aos contratos administrativos nos seus portais, do que sua localização geográfica, como observado por Pessôa (2013) e Melo (2019).

Os resultados demonstram haver diferença insignificante entre a pontuação obtida nos indicadores indiretamente ligados à transparência pública de contratos administrativos, pois a menor pontuação foi da região Nordeste (6,0) e o maior o da região Norte (6,7).

Ademais, esses indicadores estão mais relacionados com a estrutura dos portais e o suporte dado ao cidadão, o que não deixa de ser importante e obrigatório, segundo a LAI. Os indicadores que estão diretamente ligados à transparência dos contratos administrativos (1 a 6), necessitam de maior atenção das Universidades e do poder público, tendo em vista que a maior média (região Norte) foi 7,8, correspondendo a 43% do total dessa categoria (18 pontos).

Isso significa destacar que nenhuma região chegou a obter ao menos 50% do total de pontos dos indicadores diretamente ligados à transparência dos contratos administrativos (9,0). E esse resultado define um cenário que é alarmante, tendo em vista que, com exceção dos indicadores 3 e 6, as informações dos gestores e dos fiscais de contratos e a pesquisa de satisfação, cuja divulgação nos portais é voluntária, os demais são obrigatórios e ambos são importantes para o acompanhamento pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Se por um lado, os resultados encontrados demonstram que as Universidades Federais têm caminhado no sentido de melhorar a transparência pública de contratos administrativos, por outro reforça o pensamento de Janhs e Raupp (2016), que afirmam que portais existem por mera formalidade, para atender às legislações, sem, porém, observar para informações, que, de fato, são importantes para toda a sociedade.

Os indicadores que estão ligados de uma maneira direta à transparência dos contratos administrativos apresentaram resultados inferiores aos indiretamente, independente da região onde a Universidade esteja localizada. Isso confirma os resultados de Pessôa (2013), quando analisou portais das 59 Universidades Federais e identificou que os maiores índices de transparência estavam mais relacionados à área acadêmica, com 85% de transparência da área de extensão, enquanto a área administrativa era a menos divulgada (41,7%).

Fato que também ficou evidente na presente pesquisa foi que os indicadores que obtiveram melhores resultados estão indiretamente ligados à transparência dos contratos administrativos, como no caso dos indicadores 9 (Buscador Interno) e 7 (Informações do Setor de Contratos), que estão presentes em 59 e 58 portais (respectivamente) e o menor, (8) Compreensibilidade da Informação disponível, estão presentes em 31 dos 63 portais analisados (49,2%). Logo, aproximadamente metade das Universidades apresentam esses instrumentos tão importantes para a compreensão da informação.

Aqueles que estão diretamente ligados à transparência dos contratos administrativos, são os indicadores (2) Contratos Firmados e o (1) Edital, presentes em 39 e 38 dos portais analisados. Por sua vez, o de menor classificação entre os 11 indicadores foi o (6) Pesquisa de Satisfação, presentes em apenas 4 dos 63 portais analisados.

Assim como evidenciaram Pessoa (2013) e Silveira (2017), isso demonstra que a transparência não depende da localização onde a IFES está localizada, mas da importância atribuída para o aprimoramento da divulgação dessas informações para o acompanhamento dos usuários e dos órgãos de controle.

Pelo resultado desta pesquisa, infere-se que a atuação dos órgãos fiscalizadores tem influenciado positivamente no aperfeiçoamento transparência dessas instituições, tendo em vista que os apontamentos presentes no acórdão 1.943/2018 do TCU podem ter colaborado para a melhoria da transparência nos contratos administrativos e apresentação dos melhores resultados pelas Universidades Federais situadas na região Norte.

O TCU pode ter contribuído, também, para a melhoria da transparência em outras regiões, visto que tanto a UFF (Sudeste) quanto a UFPB (Nordeste), que estão entre as que apresentaram melhores resultados de suas regiões, fazem alusão ao acórdão nº 1.855/2018 (BRASIL, 2018a), na área de acesso à informação de seus portais.

Dessa forma, cabe destacar que as Universidades, independentemente de sua posição no *ranking*, apresentam boas práticas na transparência dos contratos administrativos e em sua gestão e fiscalização, podendo ser copiadas para as demais instituições analisadas ou para a APB como um todo (Quadro 15).

**Quadro 15** - Boas Práticas adotadas pelas UFs

| REGIÃO       | UFs  | BOAS PRÁTICAS                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Centro-Oeste | UFGD | Fórum de contratos, para discutir os aspectos relevantes da gestão e fiscalização de contratos da Universidade; planilha da Universidade em Números, contendo a informação de valores gastos e a quantidade de contratos administrativos (de 2011 a 2019), além de inúmeros fluxogramas |

| REGIÃO       | UFs       | BOAS PRÁTICAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              |           | relacionados à área de contratos administrativos.                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Centro-Oeste | UFMS      | Utilização do SEI com assinatura eletrônica e o SICON possui todos os documentos e informações referente aos contratos vigentes e vencidos.                                                                                                                                                                                 |
| Centro-Oeste | UFMT      | Apresentam o horário de funcionamento em tempos de pandemia, com as opções de contato de cada um dos membros da equipe.                                                                                                                                                                                                     |
| Centro-Oeste | UNB       | Utiliza o "Drive" (google) para a disponibilização de todos os documentos e informações detalhadas de todos os contratos vigentes e vencidos, inclusive quanto aos empenhos para pagamentos das empresas contratadas.                                                                                                       |
| Nordeste     | UFAL      | Apresenta "contratos" já na página inicial do portal da Universidade.                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Nordeste     | UFC       | Diversos manuais e procedimentos da PROPLAD, inclusive o de gestão e fiscalização de contratos, atualizado com a IN 05/2017.                                                                                                                                                                                                |
| Nordeste     | UFCA      | O portal apresenta procedimento para aplicação de penalidades e as que foram aplicadas até 2020. Além disso, o usuário pode sugerir melhorias na página de transparência da instituição.                                                                                                                                    |
| Nordeste     | UFMA      | Possui uma Diretoria de Transparência e Modernização vinculada à Pró-Reitoria de Planejamento e Transparência (a mesma que o setor de contratos está vinculado), com uma página de transparência da instituição, com diversas informações importantes para a sociedade (além da página de acesso à informação).             |
| Nordeste     | UFPE      | O seu buscador traz resultados eficazes, dentro do portal, antes de concluirmos a escrita, muito bom.                                                                                                                                                                                                                       |
| Nordeste     | UFRN      | Possui planejamento estratégico para as contratações. E utilização do SIPAC como ferramenta estratégica, para a disponibilização de todos os documentos e informações dos contratos administrativos, com 10 anos ou mais.                                                                                                   |
| Nordeste     | UNILAB    | Disponibiliza o link do SEI onde é possível identificar todo o processo, ainda que na fase interna à Licitação.                                                                                                                                                                                                             |
| Nordeste     | UFERSA    | Apresenta a íntegra dos documentos no SIPAC, juntamente com a designação dos gestores e fiscais, permitindo o download.                                                                                                                                                                                                     |
| Norte        | UFAM      | Utilização de planilha atualizada no google drive, com atualização frequente e informação visual (cores variadas de acordo com o prazo de vencimento dos contratos firmados) sobre os contratos ativos e vencidos.                                                                                                          |
| Norte        | UFPA      | Utilização do SIPAC para centralizar todas as informações concernentes aos contratos (editais e anexos, contratos e anexos e designação de gestores). E uma comissão permanente para apuração de irregularidade das empresas, vinculada à Reitoria e à PROAD.                                                               |
| Norte        | UFRA      | Apresenta pesquisa de satisfação dos usuários quanto aos serviços executados pelos servidores e por terceirizada, podendo escolher, inclusive o serviço contratado (vigilância, limpeza, etc.).                                                                                                                             |
| Norte        | UNIFAP    | Possui área específica dedicada à Gestão e Fiscalização de Contratos, contendo manuais, processos licitatórios digitalizados na íntegra ou a disponibilização do link para que o usuário possa consultar todos os documentos das fases internas e externa pelo SIPAC e as informações dos gestores e fiscais dos contratos. |
| Norte        | UNIFESSPA | Perguntas frequentes, avaliação dos serviços prestados pela PROAD e disponibilização dos documentos e informações dos contratos administrativos, num único lugar.                                                                                                                                                           |

| REGIÃO  | UFs       | BOAS PRÁTICAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Norte   | UNIR      | O seu sistema (SIGEC) contém todas as informações referentes aos contratos num único lugar, algo que inclusive foi avaliado positivamente pelo TCU (BRASIL, 2018b). E utiliza o SEI para assinatura de todos os documentos presentes no portal ou no SIGEC.                                                                            |
| Sudeste | UFF       | Apresenta todos os contratos, cuja seleção pode ser feita pelo número do contrato, objeto ou empresa. Em conjunto disponibiliza os editais, termos aditivos e designações dos gestores/fiscais de contratos, ambos assinados eletronicamente a partir do SEI.                                                                          |
| Sudeste | UFJF      | Apresenta os horários disponíveis por cada funcionário da Pró-Reitoria e setores subordinados. E o manual elaborado pelo "campus avançado de Gov. Valadares" contempla as principais atividades da área de gestão e fiscalização de contratos de forma clara e objetiva, utilizando fluxogramas que facilita ainda mais a compreensão. |
| Sudeste | UFLA      | O portal possui a organização de instrumentos similares a aplicativos, numa estrutura moderna e a consulta aos contratos de forma rápida.                                                                                                                                                                                              |
| Sudeste | UFTM      | Apresenta fluxos de processos e manuais, para suporte dos Fiscais e Gestores de Contratos.                                                                                                                                                                                                                                             |
| Sudeste | UFV       | Lista de contratos vigentes e vencidos, com opção de pesquisa e download, no portal da DMT.                                                                                                                                                                                                                                            |
| Sudeste | UFVJM     | Utiliza o SEI para a assinatura dos contratos e termos aditivos.                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Sudeste | UNIFAL-MG | Opções de diversos filtros para a pesquisa dos contratos vigentes e vencidos e utilização do SEI para a formalização dos contratos e termos aditivos.                                                                                                                                                                                  |
| Sudeste | UFTM      | Utiliza o SEI para a designação dos gestores e fiscais de contratos.                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Sudeste | UFU       | Apresenta todos os tramites internos e externos, desde a licitação até a designação dos gestores e fiscais via SEI.                                                                                                                                                                                                                    |
| Sul     | UFFS      | Possui uma linguagem clara e manuais e fluxogramas que facilitam a compreensão da informação e um portal exclusivo de orientação quanto ao SEI.                                                                                                                                                                                        |
| Sul     | UFPEL     | Portal com todas as Pró-Reitorias no rodapé da página, de forma rápida e objetiva.                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Sul     | UFPR      | Apresenta a cartilha do fiscal de contratos, utiliza o SEI nas assinaturas dos contratos e aditivos. E o sistema SIGEA, que apresenta todas as informações referente aos contratos administrativos vigentes e vencidos.                                                                                                                |
| Sul     | UFSM      | Existe um núcleo exclusivo para a fiscalização de contratos de prestação de serviços, com manuais para a fiscalização setorial e com planilhas que auxiliam no acompanhamento dos serviços prestados.                                                                                                                                  |
| Sul     | UNILA     | Utilização do SIPAC para a centralização de informações referentes aos contratos administrativos, além da autenticação das portarias de designações de gestores e fiscais.                                                                                                                                                             |

**Fonte:** Elaboração própria (2020).

#### 4.3 DETERMINANTES DO NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA

Diante dos resultados apresentados e discutidos, referentes ao diagnóstico geral dos Portais Oficiais de Universidades Federais Brasileiras, quanto ao nível de transparência dos

Contratos Administrativos, serão analisados nessa subseção os fatores que determinam o desempenho alcançado por cada instituição.

Conforme o Quadro 7, essa análise foi feita a partir da identificação dos seguintes critérios: tamanho (considerando nº alunos da graduação e nº de Técnicos Administrativos em Educação-TAE), antiguidade (tempo de existência), financiamento público (observando o orçamento de 2019) e a qualidade acadêmica (utilizando o Índice Geral de Cursos (IGC) de 2018). Complementaram esses dados a observação direta dos portais das Universidades Federais segundo sua localização regional.

Quanto ao indicador Tamanho da Universidade, utilizou-se, como critérios, o número médio estudantes de graduação (presencial e a distância) e de Técnicos Administrativos em Educação (TAE). Enquanto o primeiro possui relação direta com o nível de transparência das Universidades (PESSÔA, 2013), o segundo ganha grande destaque por refletir os atores envolvidos diretamente com as atividades relacionadas à gestão e fiscalização de Contratos Administrativos (SANTOS, 2017).

Nesse sentido, a região que possui a maior média no número de alunos é a região Centro-Oeste, com 21.847 alunos, seguida da região Nordeste, com 19.355, região Sudeste, com 17.952, Sul, com 17.255 e menor número é o da região Norte, com 13.514. Quanto ao número de TAEs, a região que apresenta maior média é a região Sudeste, com 2.232, logo em seguida as regiões Centro-Oeste, com 2.060 e Nordeste, com 1.818, e menores números na região Sul, com 1.314 e Norte, com 900.

Quanto ao determinante Antiguidade, a região que possui a maior média no tempo de existência é a Sudeste, com a média de 70 anos, logo após o Sul, com 48 anos, o Centro-Oeste, com 45, Nordeste com 44 e a que possui a menor média no tempo de existência é a região Norte, com 39 anos. Quanto ao Financiamento Público, a que possui a maior média no orçamento é a região Centro-Oeste, com R\$ 1.039.449.549,60 e, na sequência, tem-se a região Sudeste, com R\$ 876.874.384,26, a Sul, com R\$ 854.253.621,36, a Nordeste, com R\$ 771.017.197,44 e a menor é a região Norte, com R\$ 421.510.933,40.

O último determinante é a Qualidade Acadêmica, onde a maior média no Índice Geral de Cursos (IGC) está presente na região Sudeste, com 4,37, seguida pela região Sul, com 4,36, o Centro-Oeste, com 4,00, a Nordeste, com 3,88 e a menor a Norte, com 3,60.

Considerando esses dados, a média geral das regiões é de 11,6 pontos para o nível de transparência em contratos administrativos, correspondendo a 41,4% refletido nos seguintes achados: 17.836 estudantes, 1.728 servidores TAE, tempo médio 52 anos de existência, um orçamento médio de R\$ 783.302.694,79 e IGC de 4,08.

Esses dados foram, pois, organizados e apresentados na Tabela 3, segundo pontuação média obtida na transparência por cada uma das regiões analisadas.

**Tabela 3** - Média dos determinantes por regiões das UFs

| Região             | Transparência | Tamanho       |              | Antiguidade<br>(Anos de Existência) | Financiamento Público<br>(Orçamento) | Qualidade Acadêmica<br>(IGC) |
|--------------------|---------------|---------------|--------------|-------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------|
|                    |               | Alunos        | TAE          |                                     |                                      |                              |
| Norte              | 14,5          | 13.514        | 900          | 39                                  | R\$421.510.933,40                    | 3,60                         |
| Centro-Oeste       | 13,8          | 21.847        | 2.060        | 45                                  | R\$ 1.039.449.549,60                 | 4,00                         |
| Sul                | 11,7          | 17.255        | 1.314        | 48                                  | R\$854.253.621,36                    | 4,36                         |
| Sudeste            | 10,6          | 17.952        | 2.232        | 70                                  | R\$ 876.874.384,26                   | 4,37                         |
| Nordeste           | 10,3          | 19.355        | 1.818        | 44                                  | R\$771.017.197,44                    | 3,88                         |
| <b>Total Geral</b> | <b>11,6</b>   | <b>17.836</b> | <b>1.728</b> | <b>52</b>                           | <b>R\$ 783.302.694,79</b>            | <b>4,08</b>                  |

**Fonte:** Elaboração própria (2020).

Quando analisados os resultados presentes na Tabela 3, percebe-se que, ao contrário do que foi apresentado no pressuposto, a transparência não está relacionada com o tamanho da Universidade, já que a região que apresentou melhor resultado foi Norte, embora possua a menor média no número de TAEs e de alunos.

Na sequência, estão as regiões Centro-Oeste e a Sul, com segundo e o terceiro melhor resultado. As regiões que apresentaram os piores resultados foram a Sudeste e a Nordeste. Dessa forma, quando agrupadas por nível de transparência dos contratos administrativos nos portais de Universidades Federais dessas regiões e, somando-se os resultados presentes na tabela 3, chega-se a uma média de 17.539 alunos e de 1.425 TAEs, para três regiões que apresentaram os melhores resultados e, portanto, no nível de transparência média.

Quando somados os valores das regiões que apresentaram piores resultados, no nível de transparência baixa, obtêm-se a média de 18.653 alunos e 2.025 TAEs. Logo, assim como identificado por Pessoa (2013), os dados demonstram relação inversa entre tamanho da Universidade e o nível de transparência em seus portais.

Isso reflete no entendimento de que as Universidades que possuem menor contingente de TAEs dão mais ênfase à divulgação das informações em seus portais, tendo em vista que são esses servidores que estão envolvidos diretamente com as funções administrativas e financeiras. Isso implica afirmar que a atuação proativa, efetivada pela divulgação prévia das informações nos portais, elimina o tempo que esses servidores levariam na procura por dados (em caso de solicitações dos usuários por outros meios) e aumenta a produtividade em suas funções, conforme destacado pelo TCU (BRASIL, 2018b).

Ao se analisar o tempo de existência, em comparação com os níveis de transparência alcançados, reconhece-se que o Sudeste é a região onde estão situadas as Universidades mais antigas (média de 70 anos). No entanto, a região que apresentou um maior nível de transparência foi a região Norte, mas também foi a que obteve a menor média de tempo de existência das Universidades (39 anos de existência).

Esses resultados permitem concluir que a categoria tempo de existência é mais um determinante que apresenta relação inversamente proporcional ao nível de transparência dos contratos administrativos, visto que os dados demonstram que as Universidades mais jovens tendem a ser mais transparentes, ao contrário do que se pressupunha, inicialmente, esta pesquisa baseado no estudo de Pessôa (2013).

Pessôa (2013) chegou a identificar, em seu estudo sobre o tema, que as Universidades mais antigas eram mais transparentes, embora seja importante registrar que tenha destacado que resultados não foram significativos e, por essa razão, foram excluídos de sua pesquisa.

Quando se comparou a variável financiamento público com o nível de transparência, a região que possui maior média no orçamento foi a Centro-Oeste (R\$ 1.039.449.549,60), contudo, a mais transparente, conforme já destacado, foi a região Norte, cujo orçamento foi bem menor (R\$ 421.510.933,40), em comparação com as demais regiões.

Considerando esses achados e utilizando como referência os resultados apontados por Pessôa (2013), pode-se afirmar que, na prática, as Universidades com menores orçamentos tendem a ser mais transparentes. O autor ressaltou sobre esse aspecto que as Universidades que possuem os maiores orçamentos e maiores conselhos são as menos transparentes.

O último determinante, referente à Qualidade Acadêmica, foi também inversamente relacionada ao nível de transparência dos contratos administrativos. Os dados comprovam que a região Sudeste, onde estão as Universidades que apresentam a maior média nesse índice (4,37), apresentou o segundo pior resultado no quesito transparência (10,6). Por sua vez, a região Norte exibiu um melhor resultado no nível de transparência dos contratos (14,5, alcançando um nível médio) e o pior resultado no IGC (3,60).

Merece destacar que esse resultado é diferente do encontrado por Pessôa (2013), visto que identificou que as Universidades mais transparentes são aquelas que possuem melhores médias no IGC. Tal afirmação se sustenta no fato de que considerar que esse índice está ligado à qualidade dos cursos oferecidos pelas Universidades.

No entanto, o citado autor afirma que as informações financeiras e administrativas foram as que apresentaram menores índices de divulgação por essas Universidades (41,7%) e, as maiores, as atividades de extensão (85%).

Esses dados confirmam o pressuposto de que as Universidades dão mais ênfase à transparência das atividades finalísticas (ensino, pesquisa e extensão) às atividades voltadas para prestação de contas dos gastos públicos utilizados para manutenção dessas atividades.

Em síntese, quando analisados os determinantes em relação ao nível de transparência dos contratos administrativos, a região Norte se destaca em relação às demais, pois, revela que, apesar da menor média no tamanho (13.514 estudantes e 900 TAEs), no financiamento público (R\$ 421.510.933,40), qualidade acadêmica (IGC de 3,60) e tempo de existência (39 anos), foi a que apresentou a maior média no nível de transparência nos portais oficiais das Universidades Federais (14,5), cujos resultados são maiores que a média geral (Tabela 2).

#### 4.4 AGENDA PROPOSITIVA

Ao analisar os portais, como um servidor Técnico-Administrativo, chama a atenção o número de Universidades que não apresentam as informações necessárias para garantir boas práticas de gestão e fiscalização dos contratos administrativos.

A surpresa se justifica pelo fato de estas instituições, assim como os demais órgãos públicos, estarem obrigadas por lei a garantir o acesso a esses dados, assim como facilitar a sua disponibilização. Tal relevância se justifica, também, por tratar-se de documentos e de informações utilizadas cotidianamente na gestão e fiscalização de contratos, inclusive a maioria deles obrigatórios para o processo de pagamento dos serviços prestados.

São exemplos claros da falta de transparência a ausência dos editais ou termos de referência em 25 dos 63 portais oficiais (39,7%), de contratos firmados, em 23 (36,5%) e as informações dos gestores e fiscais de contratos, ausentes em 37 (58,7%).

A partir dos achados da pesquisa, sugere-se a criação de rotinas para lançamento das informações referentes aos contratos já existentes e para as novas contratações. Essa prática facilita o cumprimento dessa obrigação se esse lançamento for feito assim que houver sido concluído o processo licitatório e realizada a contratação da empresa vencedora. Em outras palavras, ao final desses processos, as Universidades já se encontram aptas a disponibilizar os editais e informações referentes aos gestores e fiscais na mesma área onde os contratos forem disponibilizados.

Logo, não é justificável, portanto, a demora em fazer o lançamento desses dados nos Portais. Assim que houver qualquer alteração, inclusive no que compete aos responsáveis pelo acompanhamento, essas informações estarão atualizadas constantemente para acesso dos cidadãos e outros usuários.

Essa proposição encontra respaldo e inspiração nas boas práticas já realizadas pelas universidades que já disponibilizam essas informações: UFMS, UNIFESSPA, UFF, UFPA, UFRA, UNILA, UNB, UFPR, UNIR, UNIFAP, UFAL e UFBA.

A publicação da lista de terceirizados e a pesquisa de satisfação, apesar da prevalência de portais que não apresentam esses instrumentos, o resultado demonstra que Universidades Federais estão evoluindo, no sentido de se tornarem transparentes. Conforme destacado pelo TCU (BRASIL, 2018b), enquanto a publicação da lista de terceirizados é importante no combate às práticas de nepotismo, a pesquisa de satisfação possibilita o aperfeiçoamento e a qualidade da gestão das instituições públicas, mediante a garantia do exercício pleno do controle social (CAMPOS, 1990; ABRÚCIO, 1997).

Nesse sentido, considera-se que a publicação dessas informações nos portais não é algo que irá sobrecarregar a Administração Pública. Pelo contrário, pode torná-la mais eficiente e democrática, haja vista que, ao possibilitar acesso dos cidadãos às informações, as Universidades Federais, além de cumprir essa obrigação constitucional, potencializa sua capacidade de tornar-se um ambiente mais democrático e participativo.

Sobre esse aspecto, merece destacar, como exemplos de boas práticas, o que tem sido feito pela UNILA e UFRGS, ao divulgarem suas listas de pessoal terceirizados (atualizadas no 2º semestre de 2020) e UNB, UFSC, UFERSA, UFCA, UFC e UFRR, por apresentarem procedimentos e aplicar as penalidades em casos de descumprimento; assim como as inspirações advindas dos esforços empreendidos pela UFMS, UNIFESSPA, UFF e UFRA, ao apresentarem os procedimentos ou pesquisa de satisfação quanto aos serviços prestados pelas contratadas, inclusive quanto aos servidores (UNIFESSPA e UFRA), como relatado anteriormente.

A divulgação das penalidades aplicadas, embora prevista desde 2006 (BRASIL, 2006), encontra-se ausente em 39 portais das UFs (61,9%). Esse resultado é de se lamentar, pois o TCU reitera a importância da sua divulgação, para controle social e para eliminação de prejuízos para a APB, visto que outras organizações públicas poderão contratar essas empresas, ainda que tenham sofrido penalidades, quando não divulgadas (BRASIL, 2018a).

Não se pode afirmar que as Universidades não estejam aplicando as penalidades por descumprimento das cláusulas contratuais, pois, segundo Miranda (2018) e Rocha (2019) e, como visto em alguns dos procedimentos que foram encontrados na análise dos portais, os setores responsáveis pelo acompanhamento de contratos administrativos realizam aplicação da penalidade e o registro, a partir do Sistema Unificado de Cadastramento de Fornecedores

(SICAF), onde o cidadão poderá consultar a situação individual de cada fornecedor da APB, bastando estar de posse do seu CNPJ (Pessoa Jurídica) ou do CPF (Pessoa Física).

Portanto, a sugestão é que as Universidades registrem as penalidades no SICAF e as divulguem em seus portais, conforme previsão legal. No primeiro caso, por ser um processo mais eficaz, para o poder público não contratar os fornecedores irregulares. No segundo, por ser o meio eficiente para o efetivo controle social e para órgãos de controle, haja vista que as informações estarão disponíveis e acessíveis a qualquer momento, sem a necessidade de saber dos dados individuais dos fornecedores, seja ele pessoa física ou jurídica.

Isso tende a tornar a transparência ativa o meio mais eficiente e democrático para todos os públicos, assim como afirmado pelo TCU (BRASIL, 2018a, 2018b) e os estudos utilizados no desenvolvimento desta pesquisa (PESSÔA, 2013; GAMA; RODRIGUES, 2016; SANTOS, 2017; SILVEIRA, 2017; MELO, 2019).

Em relação aos indicadores de 7 a 9, quanto às Informações do Setor de Contratos, Compreensibilidade da Informação Disponível e Buscador Interno, fazem parte do grupo de variáveis relacionadas com o apoio ao usuário.

No caso das informações referentes aos setores de contratos, a maioria dos portais apresentam apenas a informação básica, como formas de contato e nome do responsável pelo setor (73%). Nesse sentido, o procedimento correto seria apresentar, no mínimo, o horário de funcionamento, a equipe responsável, formas de contato (19,0%), para que o cidadão saiba a quem requerer na ausência de informações nos portais.

Sobre essa questão, merece destacar que, durante a realização da análise dos portais, não foi possível localizar a informação do setor responsável pelos contratos das seguintes universidades: UFAL, UNIFESP, UNIVASF, UFCSPA e UFG (7,9%). O dado evidencia uma situação crítica, tendo em vista que estas informações são relevantes para a sociedade.

No caso do indicador 8, que trata da compreensibilidade da Informação Disponível, 32 portais (50,8%), ou seja, a metade dos analisados apresentam linguagem técnica, sem o auxílio de manuais ou dos procedimentos que facilitem a compreensão da informação pelo cidadão. Quanto a indicador Buscador Interno, presente em 59 portais, foi identificado que, apenas na UNIR, UFERSA, UFOPA e FURG, essa ferramenta não apresentou resultado, necessitando de uma maior atenção dessas instituições, pois prejudica a busca dos usuários.

Logo, os portais da UFTM e UFJF cumpriram totalmente aos critérios dispostos no modelo de análise (para indicadores 7 a 9) e, por isso, merecem destaques, podendo servir de referência para as demais Universidades Federais, pois o portal da UFJF apresenta os horários de disponibilidade de cada funcionário da Pró-Reitoria e dos setores subordinados,

além do fato do Campus Avançado de Governador Valadares ter elaborado um manual para a área de contratos, com base na legislação pertinente, com respostas às perguntas mais frequentes, etc. O portal da UFTM apresenta os fluxogramas dos processos, manuais para suporte a Fiscais e Gestores de Contratos, que melhora a compreensibilidade da informação por qualquer público.

O indicador Consulta *Online* teve como propósito medir a interação do usuário com as Universidades, pois se trata de ferramenta da Transparência Passiva e, conforme a LAI, os órgãos e entidades tem o prazo de respostas de 20 dias, podendo prorrogar por mais 10 dias. Logo, considerando o período de pandemia, foram contabilizadas respostas enviadas no prazo de até 30 que atenderam à solicitação feita a cada uma das 63 instituições.

Nesse sentido, 14 Universidades (UFPR, UNIFAP, UFLA, UFPI, UNIFESP, UFRJ, UTFPR, UFPEL, UFOP, UFS, UFAC, UFSB, UFRPE, UFG) não atenderam a solicitação no prazo de 30 dias (22,2%). Dentre elas, a UFRJ solicitou que o usuário encaminhasse a demanda ao *e-mail* da Pró-Reitoria; a UFPR e UNIFAP não atenderam, pois, segundo as Universidades, a solicitação foi feita de forma genérica e a LAI não obriga o atendimento de solicitações dessa forma.

Apesar de não terem pontuado, por ter apresentado respostas após os 30 dias, a UFLA, UNIFESP, UFS, UFSB, UFRPE e a UFG atenderam a solicitação. Dessa maneira, apenas 8 Universidades não apresentaram respostas, quais sejam: a UFPR, UNIFAP, UFPI, UFRJ, UTFPR, UFPEL, UFOP e a UFAC.

Isso evidencia a fala de Michener, Moncau e Velasco (2016), quanto à efetividade da ferramenta para a apuração da transparência da APB, tendo em vista que esse resultado no atendimento das solicitações, demonstra que essa ferramenta foi implantada de forma eficaz pelas Universidades Federais, assim como nos IFs (SILVEIRA, 2017) e a consolidação da tecnologia como um meio para facilitar o acesso do cidadão às informações públicas.

Todas as solicitações foram realizadas de forma eletrônica, a partir do portal Fala.BR, cuja maioria absoluta das Universidades atenderam no prazo de 30 dias, pelo mesmo meio. Por outro lado, confirma o que já foi exposto sobre a disponibilidade da informação para a divulgação nos portais, já que as informações encontram-se disponíveis de forma imediata no portal de 26 Universidades (41,3%); 49 universidades enviaram as informações dos gestores e fiscais de contratos no período de 30 dias (transparência passiva).

Não obstante, isso confirma o exposto por Santos (2017), sobre o fato da ausência de informações provocar maior número de pedidos, pois o dobro das informações encontram-

se sob tutela das Universidades, que poderiam ser disponibilizadas em seus portais e reduzir a assimetria da informação (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

A transparência ativa reduz os esforços e o número de pessoas envolvidas para a localização da informação (BRASIL, 2018b) e, quando as Universidades com menores números de TAEs utilizam a seu favor, conseguem destaque na transparência (PESSÔA, 2013). Quanto ao último indicador analisado, esse ano foi atípico para a atualização da informação, como destacado anteriormente, pois a maioria das atividades presenciais das Universidades Federais foi suspensa desde março.

Mesmo assim, isso não impede que as informações sejam atualizadas constantemente pelos seus servidores, que estão trabalhando de forma remota desde o início da pandemia e até o momento da observação dos portais. Apesar de não poder cobrar desempenho, tal qual ocorre em outros momentos, pelos motivos expostos, quando analisados pelos critérios apresentados no modelo de análise, 18 portais dessas UFs encontram-se desatualizados (28,6%).

Nesse sentido, as atualizações ocorreram em anos anteriores, o que é crítico, tendo em vista que a suspensão das atividades presenciais ocorreu a partir de março de 2020 e não impedia que houvesse a atualização desses portais. Logo, para a melhoria da transparência e atualização dos contratos administrativos nos portais das Universidades Federais, sugere-se que, em cada uma das instituições, exista, ao menos, um servidor dedicado à atualização constante das informações e documentos disponibilizados em seus portais.

Isso é importante para que este servidor reveja os procedimentos e manuais relativos à gestão e fiscalização dos Contratos Administrativos regularmente, pois alguns dos que estão presentes nos portais, inclusive do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e Administração de Instituições Federais de Ensino Superior - FORPLAD (2016), utilizado por diversas Universidades, não contemplam a Instrução Normativa nº 5/2017 (BRASIL, 2017) e determinações impostas pelo TCU (BRASIL, 2018a, 2018b).

Em caso de uso de manuais de outras instituições, que adeque à realidade da UF, tal como feito pela UFPR, ao empregar o manual da Advocacia Geral da União (AGU) como *benchmarking*, torna-se importante adaptar os textos ao seu contexto acadêmico.

Sugere-se, também, a criação de fóruns anuais, semestrais ou quadrimestrais, como a exemplo da FORPLAD, que conte com a participação e a troca de experiência entre todos os responsáveis pelas áreas de contratos Administrativos das UFs e IFs e não apenas com pró-reitores. Devido às demandas a qual estão subordinados esses profissionais, podem limitar que esse rol de melhorias seja aplicado tempestivamente pela área de contratos.

Adicionalmente, essas instituições podem criar comitês temporários, para a adoção de boas práticas na área de contratos ou a realização de fóruns com os servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos de cada uma dessas IFES, ambos necessários para o aprimoramento dessa atividade tão importante para a Universidade e para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à comunidade acadêmica e para a transparência pública, que vai além dos muros da Universidades, a exemplo do que é realizado pela UFGD.

Por fim, sugere-se que os dirigentes máximos dessas organizações deem mais atenção à transparência dos contratos administrativos, para que essas instituições alcancem os níveis de transparência elevados, a exemplo do que tem sido registrado nas atividades de extensão que registram elevados níveis de difusão (85%).

Conforme sugere Pessoa (2013), em razão do elevado volume de recursos envolvidos nesses contratos, sua transparência é primordial para a gestão democrática e participativa, além de possibilitar o aumento da confiabilidade por parte da sociedade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto das Universidades Federais, os contratos administrativos tiveram o seu aumento influenciado pelas reformas na década de 1990, que levaram à extinção dos cargos públicos e à necessidade da utilização desse instrumento para a formalização da contratação de serviço terceirizado para substituição de cargos antes ocupados por servidores públicos.

Três décadas depois, com a ampliação das IFES pelo REUNI, esses instrumentos voltaram a ser utilizados com maior frequência, na formalização da relação da APB com o particular e a efetividade das políticas públicas. Merece a atenção a sua transparência nos portais dessas entidades, sobretudo pelos altos valores envolvidos na gestão e a necessidade de cumprir ao estabelecido na LAI e determinações impostas pelo TCU.

Diante disso, o objetivo geral dessa pesquisa foi *analisar o nível de transparência na disponibilização de informações dos contratos administrativos nos portais eletrônicos das Universidades Federais brasileiras*. Para alcançar essa meta foram definidos 4 objetivos específicos, descritos na seção introdutória, que foram contemplados ao longo da pesquisa.

Conclusivamente, em relação a resultados encontrados, observou-se que a pontuação média obtida pelos 63 portais, foi de 11,6 (41,4%), que é inferior ao percentual de 41,69%, encontrado por Pessoa (2013). Esse dado evidencia maior atenção por parte da autoridade máxima dessas organizações, pois, embora tenham se passado 07 anos desde o estudo desse autor, essas instituições não evoluíram no sentido de se tornarem mais transparentes quanto às informações que envolvam recursos financeiros, apesar dos contratos representarem 40% do volume das despesas discricionárias.

Isso confirma o pressuposto de que a transparência dos contratos administrativos nos portais das Universidades Federais ainda é insuficiente para o exercício do controle social e a fiscalização pelos órgãos de controle, como constatado pelo TCU (BRASIL, 2018b).

Quando associados à região onde a UF está localizada e comparada em relação aos fatores determinantes utilizados na pesquisa, esses resultados evidenciaram que existe uma relação inversamente proporcional entre o nível de transparência pública dos contratos administrativos e o financiamento público, qualidade acadêmica, a antiguidade e o tamanho da Universidade Federal.

Os dados divergiram dos resultados obtidos no estudo de Pessoa (2013), quanto aos determinantes de qualidade acadêmica e antiguidade e coadunando quanto a financiamento público e o tamanho. A região Norte foi a que apresentou maior nível de transparência nos

contratos administrativos, embora seja a que apresente o menor resultado em relação aos determinantes escolhidos para a pesquisa, quando comparada às demais regiões.

Observou-se a importância da atuação dos órgãos de controle como a CGU e o TCU, para garantir a melhoria do nível de transparência das Universidades Federais, haja vista que algumas das que estão entre as primeiras posições, aludem ao acórdão nº 1.855/2018 (BRASIL, 2018a). A região Norte pode ter melhorado a transparência pública dos contratos administrativos em seus portais, após a promulgação do acórdão 1.943/2018, pois, na época da auditoria, apenas 47% das IFES daquela região disponibilizavam essas informações em seus portais (BRASIL, 2018b).

O estudo possui algumas limitações, que merecem ser destacadas, como o fato de ter sido realizado em momento de pandemia (BRASIL, 2020b), o que impede que informações estejam disponibilizadas e atualizadas constantemente nos portais das instituições objeto de estudo. A observação e coleta de dados nos portais ocorreram entre outubro e novembro de 2020, quando as Universidades se encontram com as suas atividades presenciais suspensas, desde o mês de março de 2020.

Outro ponto a ser destacado é a ausência de um instrumento que atendesse totalmente ao tema-objeto e necessidade de construção do Modelo de Análise para essa pesquisa, com a utilização de três critérios na análise dos portais, que, apesar de ser mais abrangente que os estudos de Pessôa (2013) e de Silveira (2017), necessita de maior abrangência em seus critérios, sobretudo para identificar as particularidades de cada uma das UFs.

Ademais, não se pode afirmar que os portais não apresentaram os documentos ou as informações necessárias para esta pesquisa, uma vez que podem não ter sido encontrada por conta da limitação do autor ou pelas diferentes interfaces de cada um dos portais, o que impede a sua imediata localização, assim como apresentado nos estudos de Pessôa (2013), Silveira (2017), Santos (2017), Melo (2019) e pelo próprio TCU (2018a, 2018b).

Apesar disso, ficou evidente que todas as 63 Universidades Federais estão aptas a disponibilizar os documentos e informações, pois todas possuem portais oficiais na internet, com excelentes *layouts* e recursos tecnológicos. Além disso, o estudo evidenciou que, em muitos dos casos, os documentos encontram-se sob a tutela da UFs, apesar de não serem disponibilizados nos portais.

Logo, é necessário que estas instituições se atentem quanto às legislações e atuação proativa, com a disponibilização de pessoal específico para a atualização dos portais constantemente, pois, ainda que estejam num período de reclusão, por conta da pandemia, muitas das informações podem ser disponibilizadas em seus portais remotamente.

Um exemplo disso é a utilização de Sistemas Integrados de Gestão, como ferramenta estratégica para a disponibilização de informação, praticamente em tempo real (MATIAS-PEREIRA, 2014), como o Sistema Eletrônico de Informação (SEI) ou do Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC), por algumas das instituições.

Segundo Rocha (2019), a Universidade Federal da Bahia (UFBA) utiliza esse sistema para os apontamentos durante a fiscalização dos contratos administrativos, o que a autora considerou um dos riscos encontrados no trabalho, pelo fato de considerar que o sistema não atenda à totalidade das informações para a correta gestão e fiscalização desses.

Nas pesquisas aos portais, foi possível perceber que algumas instituições o utilizam como ferramenta estratégica, para a disponibilidade de documentos e o fornecimento de informações de forma tempestiva para a sociedade, como a UFRN, que é a idealizadora desse sistema e tira o máximo proveito, podendo servir de *benchmarking* para a UFBA e demais Universidades Federais, visto que também disponibiliza as informações referentes aos contratos administrativos vigentes e vencidos há mais de 10 anos.

De forma geral, a pesquisa atendeu ao objetivo que se propôs e às sugestões de outras pesquisas que lhe antecederam, como a ampliação de critérios na avaliação dos portais, sugerido por Silveira (2017), a comparação do nível de transparência com IGC, orçamento, tamanho e localização da Universidade Federal, conforme sugerido por Melo (2019) e por fazer análise quanto à transparência dos contratos nos portais das Universidades Federais, assim como postulado por Santos (2017).

Diante disso, o presente estudo contribuiu para a ampliação do conhecimento sobre a transparência de contratos administrativos pela Administração Pública, ainda mais no viés das Universidades Federais. Espera-se que os resultados possam contribuir para a melhoria da efetividade da transparência ativa dos contratos nos portais dessas organizações, pela importância que possuem na redução das assimetrias da informação.

Para realização de pesquisas futuras, sugere-se: a utilização do modelo para verificar o nível de transparência dos contratos administrativos em todas as IFES; a sua aplicação em Instituições Estaduais de Ensino Superior, comparando os resultados com as Universidades Federais; ampliação do modelo desenvolvido com maior número de critérios, para verificar a evolução das Universidades Federais ao longo dos anos; ou o aprofundamento quanto aos fatores que influenciam a transparência dos contratos administrativos pelas Universidades Federais de cada região ou Estado.

## REFERÊNCIAS

AKUTSU, L; PINHO, J. Sociedade da informação, *Accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, 2002.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 24. ed. São Paulo: Método, 2016.

AMORIM, P.; ALMADA, M. E-transparência: proposta de modelo metodológico para a avaliação de portais de Executivos nacionais. **Logos – Comunicação e Universidade**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, 2016.

ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS. **Metodologia do Índice de Transparência**. Contas Abertas. 2014. Disponível em: <<https://indicedetransparencia.com/metodologia-2014/>>. Acesso em: 26 set. 2020.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BONELLI, F. **Efeitos das competências no desempenho de contratos de terceirização de serviços no setor público**. 2017. 123 f. Dissertação (Administração) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 18 set. 2020.

BRASIL. CGU. Portaria nº 277, de 07 de fevereiro de 2013. Institui o Programa Brasil Transparente que tem por objetivo geral apoiar Estados e Municípios na implementação da LAI. **Diário Oficial da União**, 2013. Disponível em: <[http://www.lex.com.br/legis\\_24151005\\_PORTARIA\\_N\\_277\\_DE\\_7\\_DE\\_FEVEREIRO\\_DE\\_2013.aspx](http://www.lex.com.br/legis_24151005_PORTARIA_N_277_DE_7_DE_FEVEREIRO_DE_2013.aspx)>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria Interministerial nº 140, de 16 de março de 2006. Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores - internet, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 2006. Disponível em: <[http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/portarias/p140\\_06.html](http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/portarias/p140_06.html)>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Portaria nº 548, de 22 de novembro de 2010. Estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação. **Diário Oficial da União**, 2010. Disponível em: <[http://www.leidatransparencia.cnm.org.br/img/download/Portaria\\_MF\\_n\\_548\\_2010.pdf](http://www.leidatransparencia.cnm.org.br/img/download/Portaria_MF_n_548_2010.pdf)>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria n° 188, de 03 de fevereiro de 2020. Portaria do Coronavírus. **Diário Oficial da União**, 2020b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n° 5.482, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da Rede Mundial de Computadores: Internet. **Diário Oficial da União**, 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.html)>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n° 7.185, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação. **Diário Oficial da União**, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.html)>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n° 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Federal, procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo conforme Lei n° 12.527/2011. **Diário Oficial da União**, 2012 (Edição Extra). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.html)>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar n° 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas. **Diário Oficial da União**, 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.html)>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar n° 131, de 27 de maio de 2009. Determina a disponibilização de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.html)>. Acesso em: 8 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei n° 13.808, de 15 de janeiro de 2019. Estima a receita e fixa despesa da União para exercício financeiro de 2019. **Diário Oficial da União**, 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>>. Acesso em: 8 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei n° 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 outras providências. **Diário Oficial da União**, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.html)>. Acesso em: 19 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei n° 9.755, de 16 de dezembro de 1998. Dispõe sobre criação de homepage na Internet, pelo TCU, para divulgação de dados e informações que especifica, e outras providências. **Diário Oficial da União**, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19755.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19755.html)>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BRASIL.TCU. Transparência nos sítios eletrônicos n. 1.832/2018. Relator: Ministro Augusto Nardes. Julgamento em 08 ago. 2018a. **Diário Oficial da Justiça**. Brasília, 2018. Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1832%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=8d8fd070-03f7-11eb-8f57-e1e1a93506db](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1832%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=8d8fd070-03f7-11eb-8f57-e1e1a93506db)>. Acesso em: 18 fev. 2020.

BRASIL.TCU. Transparência em 17 IFES do Norte do País n. 1.943. Relator: Ministro Walton Alencar. Julgamento em 22 ago. 2018. **Diário Oficial**. Brasília, 2018b. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2301834%22>>. Acesso em: 8 fev. 2020.

CAMPOS, A. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 6, 1990.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal**. 6. ed. Brasília: CGU, 2019.

CRUZ, C. *et al.* Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, 2012.

CURTIN, D.; MEIJER, A. Does Transparency Strengthen Legitimacy? A Critical Analysis of European Union Policy Documents. **Information Polity**, 2006. Disponível em: <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1434862](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1434862)>. Acesso em: 2 jun. 2020.

DA LAPA, J. **Desafios e perspectivas na gestão do contrato de prestação de serviços terceirizados de limpeza na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)**. 2015. 147 f. Dissertação (Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

DI PIETRO, M. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ESTEVES, T. **Mapeamento das competências necessárias ao gestor de contratos de serviços terceirizados na administração pública: caso do CEFET/RJ**. 2016. 133 f. Dissertação (Administração) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

FORPLAD. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e de Administração das Instituições Federais de Ensino Superior. **Manual de Fiscalização de Contratos das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES**. Pelotas, 2016. Disponível em: <<http://www.forplad.andifes.org.br>>. Acesso em: 20 out. 2020.

GADELHA, S. **Controle Institucional e Social dos Gastos Públicos**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2017. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3159>>. Acesso em: 6 ago. 2020.

GIL, A. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse Estatística da Educação Superior 2018**. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 21 fev. 2020.

JAHNS, F.; RAUPP, F. Transparência do poder executivo dos estados brasileiros. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 12, n. 3, 2016.

LAKATOS, E.; MARCONI, M. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LUBISCO, N. **Manual de estilo acadêmico**: trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses. 6. ed. Salvador: EDUFBA, 2019. .

MAYER, O; UBEDA, C. A terceirização como a ponte que une o proletário público e o privado: subjetividades dos gestores de contratos de serviços terceirizados em uma IFES. In: **Anais do Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET)**, XV. 2017, Rio de Janeiro: ABET, 2017.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública**: Foco Nas Instituições e Ações Governamentais.4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MELO, D. **Transparência da informação pública**: uma avaliação de sítios eletrônicos de Universidades Federais Brasileiras. 2019. 65 f. TCC: Trabalho de Conclusão de Curso (Administração Pública) - Universidade Federal de Goiás, 2019.

MICHENER, G.; CONTRERAS, E.; NISKIER, I. Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação no Brasil cinco anos depois. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, 2018/2020.

MICHENER, G.; MONCAU, F.; VELASCO, R. **Avaliação de Transparência do Estado Brasileiro e Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2016. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17769>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Instituições de Educação Superior e cursos cadastrados**. E-MEC. 2020. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br>>. Acesso em: 6 nov. 2020.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Operações Especiais**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/operacoes-especiais>>. Acesso em: 23 set. 2020.

MIRANDA, L. **Gestão de riscos de contratos da terceirização**: análise na Universidade Federal de Viçosa. 2018. 128 f. Dissertação (Administração Pública) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2018.

PEREIRA JUNIOR, J. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

PESSÔA, I. **Determinantes da Transparência das Universidades Federais Brasileiras**. 2013. 155 f. Dissertação (Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

PINHO, J.; SACRAMENTO, A. Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, 2009.

PLATT NETO, O.; CRUZ, F.; VIEIRA, A. Transparência das Contas Públicas: enfoque no uso da Internet como instrumento de publicidade na UFSC. **Revista Contemporânea em Contabilidade**, Florianópolis, v. 3, n. 5, 2006.

REIS, P. **Desempenho nos contratos de compras públicas: evidências empíricas das mudanças Institucionais no Brasil**. 2015. 203 f. Tese (Administração) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

RIBEIRO, C.; ZUCCOLOTTO, R. Fatores determinantes da transparência na gestão pública dos municípios. In: Encontro de Administração Pública e Governo. 2012. 5. ed. **Anais eletrônicos [...]** Salvador: ANPAD, 2012.

ROCHA, N. **Gestão de risco em contratos administrativos na PROAD/UFBA**. 2019. 77 f. Dissertação (Administração) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

ROCHA, W. **Gestão de contratos administrativos na Universidade Federal de Viçosa: um estudo de caso à luz da teoria dos custos de transação**. 2018. 134 f. Dissertação (Administração) - Centro Universitário Unihorizontes, Belo Horizonte, MG, 2018.

SALEME, E. **Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo, SP: Rideel, 2009.

SANTOS, J. *et al.* A Utilização de Instrumentos Digitais para a Transparência e Controle Social na Gestão da Saúde: estudo de caso no Município de Aracaju/SE. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 2016. **Anais eletrônicos [...]** São Paulo, SP: ANPAD, 2016.

SANTOS, L. **Um Estudo das Práticas de disseminação de informação de Contratos Administrativos nos portais eletrônicos das Universidades Federais da Região Sudeste**. 2017. 97 f. Dissertação (Gestão de Organizações Públicas) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2017.

SANTOS, L. Fiscalização de contratos. Brasília, DF: **Cadernos ENAP**, v. 36, 2013.

SANTOS, S. **Análise sobre aspectos da gestão e fiscalização de contratos terceirizados de mão de obra na UFPI**. 2017. 138 f. Dissertação (Administração) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, PI, 2017.

SILVA, J. **Comentário Contextual à Constituição**. 4. ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2008.

SILVEIRA, N. **Transparência nas compras governamentais: Avaliação de portais dos institutos federais de Educação Ciência e Tecnologia**. 2017. 98 f. Dissertação (Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

SIQUEIRA, T. **Comunicação interativa no setor público:** o uso de ferramenta digital para melhorar a fiscalização de contratos na Universidade Federal do Espírito Santo. 2017. 148 f. Dissertação (Administração) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, ES, 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Governança pública:** referencial básico de governança aplicável aos órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU, 2014. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/data/files/84/34/1A/4D/43B0F410E827A0F42A2818A8/2663788.PDF>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

VIEIRA, A. *et al.* **Gestão de Contratos de Terceirização na Administração Pública:** Teoria e Prática. 4. ed. Belo Horizonte, MG: Editora Fórum, 2010.

ZORZAL, L. **Transparência das informações das Universidades Federais:** Estudo dos Relatórios de Gestão à Luz dos princípios de boa governança na Administração Pública Federal. 2015. 199 f. Tese (Ciência da Informação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2015.

# APÊNDICES

## APÊNDICE A – DADOS UTILIZADOS NA ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

| UFs - (ATÉ DEZ/2018) |           | DETERMINANTES |        |                    |                      |            | INDICADORES |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    | PONTUAÇÃO OBTIDA |           |       |       |
|----------------------|-----------|---------------|--------|--------------------|----------------------|------------|-------------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|------------------|-----------|-------|-------|
| Região               | SIGLA     | TAE           | Alunos | Anos de existência | Orçamento (2019)     | IGC (2018) | 1           | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | Diretos          | Indiretos | TOTAL | %     |
| Centro-Oeste         | UFG       | 2.532         | 25.098 | 60                 | R\$ 1.247.484.773,00 | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0  | 0  | 0,0              | 1,0       | 1,0   | 3,6%  |
| Centro-Oeste         | UFGD      | 1.001         | 7.433  | 15                 | R\$ 258.382.751,00   | 4          | 1           | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 7,5              | 9,0       | 16,5  | 58,9% |
| Centro-Oeste         | UFMS      | 1.958         | 19.433 | 41                 | R\$ 902.304.354,00   | 4          | 2           | 2 | 2 | 0 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 12,0             | 9,0       | 21,0  | 75,0% |
| Centro-Oeste         | UFMT      | 1.639         | 20.881 | 50                 | R\$ 990.571.625,00   | 4          | 1           | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 | 2  | 2  | 4,5              | 8,0       | 12,5  | 44,6% |
| Centro-Oeste         | UNB       | 3.171         | 36.389 | 59                 | R\$ 1.798.504.245,00 | 4          | 2           | 2 | 2 | 0 | 2 | 0 | 1 | 1 | 2 | 1  | 1  | 12,0             | 6,0       | 18,0  | 64,3% |
| Nordeste             | UFAL      | 1.761         | 28.568 | 60                 | R\$ 848.502.231,00   | 4          | 2           | 2 | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1  | 2  | 10,5             | 5,0       | 15,5  | 55,4% |
| Nordeste             | UFBA      | 3.161         | 37.032 | 75                 | R\$ 1.569.693.662,00 | 4          | 2           | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2  | 1  | 9,0              | 6,0       | 15,0  | 53,6% |
| Nordeste             | UFC       | 3.319         | 29.620 | 66                 | R\$ 1.371.761.945,00 | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 2 | 2 | 1  | 2  | 3,0              | 8,0       | 11,0  | 39,3% |
| Nordeste             | UFCA      | 356           | 2.972  | 7                  | R\$ 120.504.902,00   | 4          | 1           | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 1 | 2 | 2  | 2  | 7,5              | 8,0       | 15,5  | 55,4% |
| Nordeste             | UFCG      | 1.437         | 15.503 | 19                 | R\$ 710.998.100,00   | 4          | 0           | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2  | 2  | 3,0              | 7,0       | 10,0  | 35,7% |
| Nordeste             | UFERSA    | 558           | 10.148 | 54                 | R\$ 290.201.333,00   | 4          | 1           | 2 | 2 | 0 | 2 | 0 | 1 | 2 | 0 | 2  | 2  | 10,5             | 7,0       | 17,5  | 62,5% |
| Nordeste             | UFMA      | 1.711         | 39.211 | 51                 | R\$ 777.695.273,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 1  | 0  | 0,0              | 5,0       | 5,0   | 17,9% |
| Nordeste             | UFOB      | 400           | 2.918  | 7                  | R\$ 104.551.819,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2  | 2  | 0,0              | 6,0       | 6,0   | 21,4% |
| Nordeste             | UFPB      | 4.758         | 27.524 | 65                 | R\$ 2.002.764.016,00 | 4          | 1           | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 1  | 2  | 7,5              | 6,0       | 13,5  | 48,2% |
| Nordeste             | UFPE      | 3.986         | 31.824 | 74                 | R\$ 1.570.647.963,00 | 4          | 1           | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 2 | 2  | 2  | 6,0              | 8,0       | 14,0  | 50,0% |
| Nordeste             | UFPI      | 1.169         | 32.127 | 75                 | R\$ 813.260.120,00   | 3          | 1           | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0  | 1  | 6,0              | 5,0       | 11,0  | 39,3% |
| Nordeste             | UFRB      | 721           | 8.990  | 15                 | R\$ 300.508.985,00   | 3          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 1  | 0  | 0,0              | 5,0       | 5,0   | 17,9% |
| Nordeste             | UFRN      | 4.513         | 26.785 | 60                 | R\$ 1.611.704.129,00 | 4          | 2           | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 6,0              | 9,0       | 15,0  | 53,6% |
| Nordeste             | UFRPE     | 1.916         | 13.877 | 73                 | R\$ 633.769.600,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0  | 0  | 0,0              | 3,0       | 3,0   | 10,7% |
| Nordeste             | UFS       | 1.464         | 25.143 | 54                 | R\$ 716.103.672,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0  | 2  | 0,0              | 5,0       | 5,0   | 17,9% |
| Nordeste             | UFSB      | 254           | 3.488  | 7                  | R\$ 105.465.823,00   | -          | 1           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0  | 0  | 1,5              | 3,0       | 4,5   | 16,1% |
| Nordeste             | UNILAB    | 450           | 5.324  | 10                 | R\$ 139.398.261,00   | 4          | 1           | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 3,0              | 9,0       | 12,0  | 42,9% |
| Nordeste             | UNIVASF   | 795           | 7.333  | 18                 | R\$ 190.777.720,00   | 4          | 1           | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1  | 0  | 4,5              | 3,0       | 7,5   | 26,8% |
| Norte                | UFAC      | 734           | 9.802  | 50                 | R\$ 343.885.110,00   | 3          | 1           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0  | 0  | 1,5              | 3,0       | 4,5   | 16,1% |
| Norte                | UFAM      | 1.706         | 28.173 | 58                 | R\$ 724.918.624,00   | 4          | 2           | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 1 | 2 | 2  | 2  | 6,0              | 9,0       | 15,0  | 53,6% |
| Norte                | UFOPA     | 612           | 5.259  | 11                 | R\$ 198.390.671,00   | 4          | 0           | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 2  | 2  | 6,0              | 6,0       | 12,0  | 42,9% |
| Norte                | UFPA      | 2.816         | 36.959 | 63                 | R\$ 1.368.760.510,00 | 4          | 2           | 2 | 2 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 2 | 2  | 2  | 12,0             | 8,0       | 20,0  | 71,4% |
| Norte                | UFRA      | 606           | 7.114  | 75                 | R\$ 243.729.530,00   | 4          | 2           | 2 | 2 | 0 | 0 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2  | 2  | 10,5             | 9,0       | 19,5  | 69,6% |
| Norte                | UFRR      | 380           | 6.422  | 35                 | R\$ 234.868.683,00   | 3          | 1           | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 2 | 2  | 0  | 4,5              | 6,0       | 10,5  | 37,5% |
| Norte                | UFT       | 863           | 16.143 | 20                 | R\$ 377.645.978,00   | 4          | 0           | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 1  | 0  | 4,5              | 4,0       | 8,5   | 30,4% |
| Norte                | UNIFAP    | 506           | 11.340 | 31                 | R\$ 312.213.348,00   | 3          | 2           | 2 | 2 | 1 | 0 | 0 | 1 | 2 | 1 | 0  | 2  | 10,5             | 6,0       | 16,5  | 58,9% |
| Norte                | UNIFESSPA | 313           | 4.072  | 7                  | R\$ 123.405.687,00   | 4          | 2           | 2 | 2 | 0 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 12,0             | 9,0       | 21,0  | 75,0% |

| UFs - (ATÉ DEZ/2018) |           | DETERMINANTES |        |                    |                      |            | INDICADORES |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    | PONTUAÇÃO OBTIDA |           |       |       |
|----------------------|-----------|---------------|--------|--------------------|----------------------|------------|-------------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|------------------|-----------|-------|-------|
| Região               | SIGLA     | TAE           | Alunos | Anos de existência | Orçamento (2019)     | IGC (2018) | 1           | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | Diretos          | Indiretos | TOTAL | %     |
| Norte                | UNIR      | 464           | 9.858  | 38                 | R\$ 287.291.193,00   | 3          | 2           | 2 | 2 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 | 0 | 2  | 2  | 10,5             | 7,0       | 17,5  | 62,5% |
| Sudeste              | UFABC     | 726           | 13.019 | 15                 | R\$ 301.832.609,00   | 5          | 0           | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2  | 0  | 1,5              | 4,0       | 5,5   | 19,6% |
| Sudeste              | UFES      | 1.928         | 24.951 | 60                 | R\$ 941.441.834,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2  | 0  | 1,5              | 5,0       | 6,5   | 23,2% |
| Sudeste              | UFF       | 4.662         | 46.032 | 60                 | R\$ 2.031.188.118,00 | 4          | 2           | 2 | 2 | 0 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 12,0             | 9,0       | 21,0  | 75,0% |
| Sudeste              | UFJF      | 1.276         | 20.758 | 60                 | R\$ 966.700.266,00   | 4          | 1           | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2 | 2 | 1  | 2  | 7,5              | 9,0       | 16,5  | 58,9% |
| Sudeste              | UFLA      | 586           | 10.747 | 57                 | R\$ 394.143.274,00   | 5          | 0           | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 2 | 0  | 2  | 6,0              | 7,0       | 13,0  | 46,4% |
| Sudeste              | UFMG      | 4.367         | 31.595 | 93                 | R\$ 2.042.901.713,00 | 5          | 0           | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1  | 0  | 3,0              | 4,0       | 7,0   | 25,0% |
| Sudeste              | UFOP      | 750           | 12.305 | 51                 | R\$ 442.653.105,00   | 4          | 1           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0  | 0  | 1,5              | 4,0       | 5,5   | 19,6% |
| Sudeste              | UFRJ      | 14.581        | 45.729 | 100                | R\$ 3.315.929.690,00 | 5          | 1           | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0  | 2  | 4,5              | 5,0       | 9,5   | 33,9% |
| Sudeste              | UFRRJ     | 1.193         | 20.264 | 110                | R\$ 674.954.483,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2  | 0  | 0,0              | 5,0       | 5,0   | 17,9% |
| Sudeste              | UFSCAR    | 1.017         | 12.990 | 52                 | R\$ 635.229.722,00   | 5          | 0           | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2  | 2  | 1,5              | 7,0       | 8,5   | 30,4% |
| Sudeste              | UFSJ      | 540           | 12.338 | 34                 | R\$ 235.830.542,00   | 4          | 1           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 1  | 2  | 1,5              | 6,0       | 7,5   | 26,8% |
| Sudeste              | UFTM      | 1.501         | 6.132  | 67                 | R\$ 364.370.716,00   | 4          | 1           | 2 | 2 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2  | 2  | 9,0              | 10,0      | 19,0  | 67,9% |
| Sudeste              | UFU       | 1.858         | 22.840 | 51                 | R\$ 1.070.317.792,00 | 4          | 2           | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 2 | 2  | 2  | 6,0              | 9,0       | 15,0  | 53,6% |
| Sudeste              | UFV       | 2.202         | 13.729 | 99                 | R\$ 916.086.098,00   | 5          | 0           | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 1  | 2  | 6,0              | 6,0       | 12,0  | 42,9% |
| Sudeste              | UFVJM     | 732           | 9.001  | 67                 | R\$ 269.972.865,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 1  | 2  | 0,0              | 6,0       | 6,0   | 21,4% |
| Sudeste              | UNIFAL-MG | 334           | 6.469  | 105                | R\$ 230.640.328,00   | 4          | 1           | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2  | 2  | 4,5              | 7,0       | 11,5  | 41,1% |
| Sudeste              | UNIFEI    | 367           | 7.197  | 108                | R\$ 359.539.000,00   | 4          | 0           | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 1  | 2  | 6,0              | 7,0       | 13,0  | 46,4% |
| Sudeste              | UNIFESP   | 1.828         | 11.440 | 82                 | R\$ 1.038.569.960,00 | 5          | 0           | 1 | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0  | 2  | 6,0              | 4,0       | 10,0  | 35,7% |
| Sudeste              | UNIRIO    | 1.951         | 13.546 | 51                 | R\$ 428.311.186,00   | 4          | 0           | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2  | 2  | 3,0              | 6,0       | 9,0   | 32,1% |
| Sul                  | FURG      | 1.189         | 9.422  | 51                 | R\$ 492.050.591,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2  | 0  | 0,0              | 3,0       | 3,0   | 10,7% |
| Sul                  | UFCSA     | 218           | 2.523  | 60                 | R\$ 145.463.008,00   | 5          | 0           | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2  | 0  | 0,0              | 4,0       | 4,0   | 14,3% |
| Sul                  | UFFS      | 694           | 7.826  | 11                 | R\$ 264.358.621,00   | 4          | 1           | 2 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 9,0              | 9,0       | 18,0  | 64,3% |
| Sul                  | UFPEL     | 1.329         | 17.419 | 60                 | R\$ 756.081.913,00   | 4          | 1           | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0  | 2  | 3,0              | 5,0       | 8,0   | 28,6% |
| Sul                  | UFPR      | 1.907         | 27.995 | 74                 | R\$ 1.595.454.933,00 | 5          | 2           | 2 | 2 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 | 2 | 0  | 2  | 10,5             | 7,0       | 17,5  | 62,5% |
| Sul                  | UFRGS     | 2.793         | 30.105 | 86                 | R\$ 1.917.960.795,00 | 5          | 1           | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 4,5              | 9,0       | 13,5  | 48,2% |
| Sul                  | UFSC      | 2.043         | 29.303 | 60                 | R\$ 1.544.021.561,00 | 5          | 1           | 2 | 1 | 0 | 2 | 0 | 1 | 2 | 2 | 2  | 2  | 9,0              | 9,0       | 18,0  | 64,3% |
| Sul                  | UFSM      | 1.669         | 20.446 | 60                 | R\$ 1.190.905.511,00 | 4          | 1           | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 2 | 1 | 1  | 2  | 6,0              | 7,0       | 13,0  | 46,4% |
| Sul                  | UNILA     | 553           | 3.629  | 11                 | R\$ 167.197.852,00   | 4          | 2           | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2  | 2  | 12,0             | 7,0       | 19,0  | 67,9% |
| Sul                  | UNIPAMPA  | 896           | 11.201 | 13                 | R\$ 319.506.102,00   | 4          | 0           | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2  | 0  | 1,5              | 5,0       | 6,5   | 23,2% |
| Sul                  | UTFPR     | 1.158         | 29.935 | 42                 | R\$ 1.003.788.948,00 | 4          | 0           | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0  | 0  | 4,5              | 4,0       | 8,5   | 30,4% |