

ANÁLISE DA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS ESPECIALIZADOS NO ESTADO DA BAHIA À LUZ DA TEORIA DE CUSTOS DE TRANSAÇÃO

*Analysis of the acquisition of specialized medicines in the state of Bahia in the light of
Transaction Cost Theory*

Jamilly Muritiba Araújo

<http://lattes.cnpq.br/6587886356949912>

<https://orcid.org/0009-0006-8758-0096>

Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro

<http://lattes.cnpq.br/4816989136382970>

<https://orcid.org/0000-0003-1440-6071>

DOI: 10.18829/2317-921X.2025.e52306

RESUMO

Este estudo visa analisar os custos de transação envolvidos na aquisição de medicamentos no âmbito da assistência farmacêutica do Estado da Bahia, a partir de uma abordagem qualitativa exploratória. Foram analisados os seguintes documentos institucionais: Plano Estadual de Saúde, Relatório Anual de Gestão, processos licitatórios e de compras dos medicamentos do Componente Especializado. E realizado quatro entrevistas com atores envolvidos na aquisição de medicamentos. Realizou-se análise de conteúdo, partindo das dimensões comportamentais e dos atributos transacionais da teoria dos Custos de Transação (TCT). Os resultados apontam custos relacionados de transação relacionados à existência de atrasos na assinatura da autorização, fornecedores que cotam produtos que não dispõem em estoque, tentativas de entrega de produtos com validade inferior ao estabelecido em edital, empresas que requerem valor próximo ao preço máximo de venda ao governo por serem únicos fabricantes/fornecedores, ocorrência de processos licitatórios desertos e fracassados, ausência de informações acerca da disponibilidade de estoque do item, falta de matéria prima, problemas logísticos e aspectos relacionados a fatores macroeconômicos e imprevisíveis na Pandemia. Achados estes relacionados aos aspectos comportamentais e transacionais da TCT.

Palavras-chave: Compras Públicas, custos de transação, componente especializado da assistência farmacêutica.

ABSTRACT

This study aims to analyze the transaction costs involved in the acquisition of medicines within the scope of pharmaceutical assistance in the state of Bahia, based on an exploratory qualitative approach. The following institutional documents were analyzed: the State Health Plan, the Annual Management Report, and the bidding and purchasing processes for medicines in the Specialized Component. Four interviews were conducted with actors involved in the purchase of medicines. Content analysis was carried out, based on the behavioral dimensions and transactional attributes of the Transaction Cost Theory (TCT). The results point to transaction costs related to delays in signing the authorization, suppliers quoting for products they don't have in stock, attempts to deliver products with a shelf life lower than that established in the public notice, companies demanding a value close to the maximum selling price to the government because they are the only manufacturers/suppliers, the occurrence of deserted and failed bidding processes, lack of information about the availability of stock of the item, lack of raw materials, logistical problems and aspects related to macroeconomic and unpredictable factors in the Pandemic. These findings are related to the behavioral and transactional aspects of TCT.

Keywords: Public Procurement, transaction costs, specialized component of pharmaceutical assistance.

1. INTRODUÇÃO

Estudos que visam analisar os custos de transação em compras e contratações públicas no Brasil não são novidades (Faria et al., 2010; Rodrigues e Reis, 2023). O presente artigo parte do questionamento em como os custos transação se apresentam na aquisição de medicamentos especializados no Estado da Bahia.

Apesar da oferta de medicamentos em quantidades adequadas, de qualidade, adquiridos por um preço razoável e em tempo oportuno serem aspectos-chave na viabilização econômica das organizações públicas, essa não se apresenta como processo de fácil realização (Luiza, Catro e Nunes, 1999), seja por aspectos de investimento, técnicos-operacionais, ou mesmo de regulamentação, infraestrutura e comunicação com os atores envolvidos (Fatel et al., 2021).

Quando há delegação de funções e tomadas de decisões, como no caso da aquisição de medicamentos no serviço público, podem ocorrer também conflitos decorrentes da incongruência de interesses dos atores envolvidos na transação (Arruda, Madruga e Freitas, 2008).

North (1990) e Williamson (1985, 1993), destacam que os agentes não são capazes de conhecer todas as possibilidades e eventos externos importantes, bem como calcular todas as consequências de suas ações. Pois, embora os agentes apresentem uma racionalidade em suas condutas, suas capacidades cognitivas são restritas para processar todas as informações.

Dado a esta chamada “racionalidade limitada” dos agentes e as incertezas geradas, nasce a necessidade de mecanismos de regulação das relações entre os atores, como os contratos. Porém, para Azevedo (2000), o estabelecimento de contratos para a regulamentação das transações além de constituir-se um processo complexo, eles serão sempre incompletos, uma vez que não é possível provê-lo de todas as situações futuras possíveis. Podendo dificultar a organização e o monitoramento das transações, culminando com o aumento dos custos a estas vinculados (Sarto e Almeida, 2015).

Estudos acerca da eficiência de transações ocorridas entre um ente público e o setor privado em compras públicas, destacam que, além de apresentarem características específicas, precisam atender aos princípios constitucionais de economicidade, legalidade e eficiência (Neuenfeld *et. al.*, 2018), assim como apoiar a tomada de decisão estratégica, com foco nos objetivos governamentais, agregando valor ao processo e resultados (Costa e Terra, 2019).

Firmino (2008) demonstrou que podem ocorrer falhas na aplicação do arcabouço legal que norteia as compras públicas, considerando a racionalidade limitada e o ambiente de incerteza, incorrendo em práticas oportunistas e ineficiência na aquisição de medicamentos. E Reis (2015) aponta que capacidades intrínsecas aos agentes que participam dos processos e às características transacionais influenciam o desempenho das compras. Nesse sentido, para Perez (2007) e Williansson (1985), é necessária a construção de estruturas de governança capazes de lidar com a incerteza e a variabilidade, minimizando o comportamento oportunista e atenuando os custos de transação.

Dessa forma, o presente estudo tem por objetivo analisar os custos de transação envolvidos na aquisição de medicamentos especializados no Estado da Bahia, a partir dos pressupostos comportamentais (racionalidade limitada e oportunismo) e dos

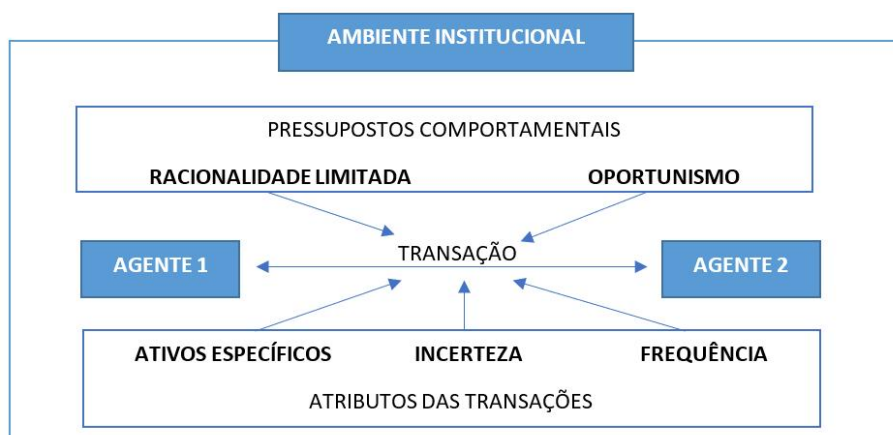
atributos (frequência, incerteza e especificidade dos ativos) da Teoria de Custos de Transação.

O Componente Especializado da Assistência Farmacêutica (CEAF) do Estado da Bahia constitui-se em um serviço descentralizado por meio do qual ocorrem as etapas de programação, aquisição, armazenamento e distribuição, além de solicitação, avaliação, autorização, dispensação e faturamento dos medicamentos especializados, processos que impactam na utilização racional dos medicamentos e recursos financeiros no SUS (BRASIL, 2017), assim como no atendimento às demandas da população demandante, sendo um elemento estratégico na prestação do serviço público de assistência farmacêutica.

2. Contribuições da Teoria dos Custos de Transação (TCT) para o processo de compras

O enfoque da Teoria dos Custos de Transação está pautado no alcance da máxima eficiência dos resultados de uma organização, considerando o comportamento dos indivíduos e a forma como estão coordenados (Azevedo, 2000). Conforme pode ser verificado na Figura 1, na Teoria de Custos de Transação existem dois pressupostos comportamentais basilares: racionalidade limitada e oportunismo dos indivíduos. Além destes pressupostos comportamentais, Williamson considerou os quesitos que tem relação com o ambiente (atributos das transações), categorizando-os em: ativos específicos, incerteza e frequência das transações.

Figura 1 – Framework da Teoria de Custos de Transação



Fonte: Elaborado pelas autoras em 2020, com base na Teoria de Custos de Transação (Williamson, 1993).

Neste sentido, é imperioso o conhecimento acerca do funcionamento das organizações, sendo a unidade fundamental de análise a transação, conceituada como o meio no qual os agentes interagem pela busca de bens e serviços (Dias Peres, 2007).

No campo da Administração Pública, especificamente das aquisições e contratações, estudos tem-se dedicado a analisar os custos envolvidos nessas transações. Faria et al. (2010) utilizaram os custos de transação para demonstrar os efeitos da concorrência na eficiência das licitações públicas, a partir dos preços na modalidade de pregão eletrônico. E Rodrigues e Reis (2023), analisaram o papel das partes interessadas e o desempenho em contratações públicas na perspectiva das teorias dos *stakeholders* e dos custos de transação. E mais recentemente, Pinto, Monteiro e Reis (2024), buscaram analisar, além da análise de variáveis ligadas à estrutura de compras, um conjunto de variáveis de controle relativas à teoria dos custos de transação, que mensuram os atributos transacionais referentes à especificidade dos ativos, incerteza e frequência.

Assim, quando se trata de compras públicas, os custos de transação podem se apresentar tanto nas etapas das licitações (Ferreira e Souza, 2020), como na execução dos contratos (Rodrigues e Reis, 2023).

Na perspectiva de Hermann (1998), quando se analisam as organizações públicas, estes custos se manifestam em 03 momentos: 1) *Ex-ante*: referem-se aos custos de preparar, negociar e prever salvaguardas contratuais; 2) *Ex-post*: são os custos para monitorar, fiscalizar e controlar os contratos; e 3) Custos associados à execução da licitação: custos para a elaboração do edital, habilitação e julgamento das propostas, de publicação dos vencedores e os associados ao intervalo de tempo entre a necessidade da compra e o recebimento do produto.

A seguir, são apresentados os pressupostos comportamentais e os atributos da Teoria dos Custos de Transação que servirão de sustentação teórica deste estudo.

Racionalidade Limitada

Reconhecido como limitação dos agentes em sua capacidade cognitiva para processar a totalidade de informações que lhe são disponibilizadas, o pressuposto de racionalidade limitada decorre do fato de que os indivíduos são incapazes de reconhecer

todas as possibilidades importantes, bem como de prever todas as consequências de suas ações (Williamson, 1985, 1993). Para Valle, Bonacelli e Filho (2001), a racionalidade limitada advém do fato de que, apesar dos agentes tentarem pautar suas ações em moldes racionais, só conseguem fazê-lo de modo parcial devido à assimetria informacional e a sua limitada capacidade em processar informações.

Considerando a impossibilidade de prever todos os eventos futuros, os contratos serão sempre incompletos, sendo as salvaguardas contratuais o reconhecimento tácito dessa incompletude, ao mesmo tempo em que funcionam como mecanismo de minimização das consequências das lacunas contratuais (Faria *et al.*, 2010).

Oportunismo

O oportunismo é outro pressuposto comportamental cujo conceito resulta das ações individuais em busca de interesses próprios (Faria, 2010a). Considera que os indivíduos são autointeressados e por isso podem usar de diversos artifícios, incluindo a trapaça, na busca de seu interesse, gerando assim conflitos e custos de transação nas relações contratuais (Valle, Bonacelli e Filho, 2002).

Desta forma, pode haver dificuldade em se definir, de antemão, quem são os indivíduos confiáveis e aqueles que não os são (Alves e Staduto, 1999). Por isso não se pode garantir que todos os indivíduos agirão com oportunismo, entretanto não se pode ignorar que assim o farão, em algum momento da transação (Faria *et al.*, 2010).

Para Laureano (2005) e Bonelli e Cabral (2018), o comportamento oportunista pode ocorrer em dois momentos em uma transação: antes da efetivação contratual, denominado de oportunismo *ex ante*, ou após a execução desta, oportunismo *ex post*. Assim, os custos de oportunismo que antecedem a efetivação do contrato estão relacionados à negociação dos termos contratuais e sua elaboração, incluindo a disposição de salvaguardas, enquanto aqueles que sucedem a efetivação se referem aos relacionados a monitoramento e fiscalização dos contratos.

Desta maneira, considerando a existência dos custos de transação e dada a sua importância na maximização de eficiência das firmas, faz-se necessária a construção de

estruturas de governança que permitam a redução do comportamento oportunista e atenuem os custos envolvidos (Azevedo, 2000).

Especificidade dos ativos

Um ativo é considerado específico quando, em caso de rompimento contratual, a sua realocação é praticamente nula. Nessas situações, onde a possibilidade de uso alternativo é baixa ou inexistente, há risco de perda dos investimentos realizados (Carlini Junior e Machado, 2003). Assim, Williamson (1985) introduz esse pressuposto para designar a perda de valor dos investimentos decorrente da quebra contratual oportunista (Zylbertstajn, 2002).

Para Sousa *et al.* (1998), os ativos são específicos quando dependem da continuidade de uma transação específica. Sendo assim, quanto maior a especificidade dos ativos, maior a perda decorrente de ações oportunistas de outros agentes, aumentando assim os custos de transação (Petersen et al, 2019).

Os ativos específicos, dada a sua característica, corroboram para uma relação quase ou totalmente exclusiva, podendo tornar um agente refém do outro. São as transações que ocorrem em pequeno número, pois apenas um pequeno número de agentes pode participar destas (Fiani, 2002; Faria et al., 2010).

Diniz *et al.* (2004), atenta para situações em que a especificidade é unilateral, ou seja, mais definida para uma das partes. Nesses casos, a parte mais frágil se salvaguardará de possível ruptura contratual pela parte não afetada. Há também casos em que a dependência é bilateral e serão emanados esforços de todas as partes envolvidas para a manutenção do contrato, evitando-se perdas dos investimentos feitos por ambas às partes.

Incerteza

Para Santos (2001), a incerteza parte da incapacidade dos indivíduos de preverem e estabelecerem regras que garantam as ações dos agentes em casos de situações não previstas. Sendo assim, a incerteza não se resume ao risco. O autor afirma que quanto mais incerto é o ambiente, maior a instabilidade para se transacionar.

A incerteza é compreendida como um fator do ambiente, que se apresenta a partir do número e medida das modificações possíveis nas transações. Considerando que o cumprimento dos contratos passa por um percurso que envolve datas, preços, condições e quantidades, a existência de um ambiente incerto na execução da transação, culminando com modificações nos contratos, pode levar ao incremento de custos (Williamson, 1985).

Para Faria *et al.* (2010), as incertezas surgem após as transações se consolidarem, quando ocorrem situações imprevisíveis que impedem o fornecedor de honrar a entrega dos produtos transacionados. Estas situações imprevisíveis podem ser de origem macroeconômica (por exemplo, inflação), natural (tempestades, acidentes), ou de ineficiência das empresas contratadas pela vencedora do certame (frete contratado). Reis e Cabral (2015) chamam a atenção para complexidade e/ou duração dos contratos, já que a ocorrência de eventos fora do controle da contratante, tendem a ser maior nos contratos mais longos e mais complexos.

Frequência das Transações

A frequência das transações está conexa com a quantidade de vezes que os agentes se relacionam para realizar operações. Autores como Farina (1997), Sousa *et al.* (1998) e Reis e Cabral (2018) afirmam que à medida que as relações se repetem, os custos associados a coleta de informações e redação de contratos diminuem. Pois essa frequência permite que o contratado e o contratante adquiram conhecimentos um do outro, ou seja, ganhos de aprendizado, sobre elaboração de editais, contratos, termos de referência, por exemplo, além de estabelecer relação de confiança, que permitirá o potencial de redução do oportunismo e da incerteza, assim como a continuidade da transação.

Arbage (2004) aponta que a reputação gerada acaba por promover uma redução nos custos de transação, considerando não mais haver necessidade de busca de informações acerca do fornecedor, bem como do produto transacionado. Ao passo da melhoria do desempenho dos serviços contratados (Reis e Cabral, 2018).

Ressalta-se que a frequência pode ser também ser motivação para que os agentes envolvidos não queiram impor perdas a seus parceiros, considerando que ações oportunistas podem ocasionar suspensão contratual e perdas dos ganhos futuros consequentes das transações (Sousa, Azevedo e Saes, 1998).

Apesar de a frequência nas transações ser um elemento favorável aos órgãos públicos, esses não podem criar estratégias para obtê-las em suas compras devido às restrições impostas pela Lei de Licitações. Entretanto, os fornecedores podem utilizar de meios para estabelecer essa frequência, como dispendo de produtos de maior qualidade, menores preços, e ainda abnegando maiores lucros e cumprindo as normas.

O Quadro 1 traz de forma sintetizada as principais características dos pressupostos comportamentais e dos atributos das transações interpostos pela Teoria de Custos de Transação, com base nos autores elencados.

Quadro 1 – Características dos pressupostos comportamentais e atributos das transações, conforme a TCT

PRESSUPOSTOS COMPORTAMENTAIS E ATRIBUTOS DAS TRANSAÇÕES	CARACTERÍSTICAS	REFERENCIAL TEÓRICO
<p style="text-align: center;">PRESSUPOSTOS COMPORTAMENTAIS</p> <p>Racionalidade Limitada</p>	<p>Limitação dos agentes em sua capacidade cognitiva para processar a totalidade de informações que lhe são disponibilizadas, não sendo possível, portanto, antever todas as situações futuras.</p>	<p>Williamson, (1985, 1993); Toyoshima (1999); Valle, Bonacelli e Filho (2001); Faria <i>et al.</i> (2010); Faria <i>et al.</i> (2010b); Sarto e Almeida (2015).</p>
<p>Oportunismo</p>	<p>Considera que os indivíduos são autointeressados e por isso podem usar de diversos artifícios, incluindo a trapaça, na busca de seu interesse, gerando assim conflitos e custos de transação nas relações contratuais.</p>	<p>Alves e Staduto (1999); Azevedo, (2000). Carlini Junior; Machado (2003); Faria <i>et al.</i> (2010); Faria, 2010a; Valle, Bonacelli e Filho (2002); Laureano (2005); Bonelli e Cabral (2018).</p>
<p style="text-align: center;">ATRIBUTOS DAS TRANSAÇÕES</p> <p>Especificidade dos Ativos</p>	<p>Um ativo é considerado específico quando, em caso de rompimento contratual, a sua realocação é praticamente nula. Nestas situações, onde a possibilidade de uso alternativo é baixa ou inexiste, há risco de perda dos investimentos realizados.</p>	<p>Sousa <i>et al.</i> (1998); Fiani, 2002; Diniz <i>et al.</i> (2004); Zylbertstajn, 2002; Carlini Junior; Machado, 2003; Petersen et al, 2019.</p>
<p>Incerteza</p>	<p>Parte da incapacidade dos indivíduos de preverem e estabelecerem regras que garantam as ações dos agentes em casos de situações não previstas.</p>	<p>Williamson (1985); Hermann (1998); Santos (2001); Arbage (2004); Faria <i>et al.</i> (2010); Reis e Cabral (2015)</p>
<p>Frequência das</p>	<p>A frequência das transações está conexa com a quantidade de vezes que os agentes</p>	<p>Farina (1997); Sousa <i>et al.</i> (1998); Arbage</p>

Transações	se relacionam para realizar operações. Permite que o contratado e o contratante adquiram conhecimentos um do outro, e que se estabeleça uma relação de confiança, reputação, que permitirá a redução do oportunismo e da incerteza, assim como permitirá a continuidade da transação.	(2004); Reis e Cabral (2018)
------------	---	------------------------------

Fonte: Elaboração própria, 2020.

3. Procedimentos metodológicos

Para a análise dos custos de transação envolvidos na aquisição de medicamentos especializados, foram analisados documentos institucionais relacionados ao planejamento e processo de compras e contratações, e entrevistas com gestores envolvidos no processo de aquisição de medicamentos do componente especializado (CEAF).

Dentre os documentos, destacam-se, o Plano Estadual de Saúde (PES 2016 a 2019) eo Relatório Anual de Gestão (RAG), focando em informações acerca do Componente Especializado, e os processos licitatórios e de compras dos fármacos para o ano de 2019, período de referência com processos de compras concluídos e, por isso, escolhido como ano de referência da pesquisa.

Em relação aos processos de licitação disponibilizados pela Superintendência da Assistência Farmacêutica e Tecnologia (Saftec), o arquivo em Excel® dispunha de todos os certames de 2019 para aquisição de medicamentos para o Estado da Bahia, totalizando 1.090 itens licitados, independente do componente – básico, especializado ou estratégico - sendo 100% executado pela modalidade Pregão Eletrônico (PE).

Foi realizado o levantamento dos medicamentos que faziam parte da relação de medicamentos especializados, por meio de consulta ao Sistema de Gerenciamento da tabela de procedimentos, medicamentos e OPM do SUS (SIGTAP). De posse dessa relação, identificou-se que para 191 fármacos do CEAF foram abertos processos licitatórios em 2019, totalizando o universo de 126 para esses medicamentos. Porém, parte considerável estava com acesso restrito e outros não foram localizados em função da inexistência de numeração, permanecendo, portanto, 21 certames para análise com valor total arrematado de R\$ 60.515.308,55. Deste total, R\$ 2.119.661,50 referiam-se a 43 itens do CEAF que tiveram suas atas de registro de preços homologadas.

No que se refere a compras, foi analisada, via SEI, a totalidade dos processos de aquisição constantes disponibilizadas pela Saftec. A referida lista dispunha do universo de 238 processos, sendo seis desses por dispensa emergencial e demais 232, via saques de atas de registro de preço (RP)ativas, totalizando o montante de R\$ 20.269.990,54. Registra-se que em dois processos de aquisição houve dois saques de ata em cada. Sendo assim, foram analisados 240 saques de atas de RP, referentes à totalidade de 238 processos de compras.

Em relação aos Grupos do CEAF, 148 aquisições referiam-se a medicamentos pertencentes ao Grupo 2 (R\$ 10.693.739,71), 2 Grupo 3 (R\$ 158.196,00), 10 ao 1A (R\$ 1.385.074,48), e 80 a fármacos do Grupo 1B (R\$ 8.032.980,35), englobando total de 50 princípios ativos adquiridos naquele ano. Em relação a fornecedores, as compras envolveram o quantitativo de 39 empresas.

Adicionalmente, foram realizadas entrevistas semiestruturadas a quatro atores envolvidos no processo de compras atuante nos setores de Coordenação de Assistência Farmacêutica na Atenção Especializada (COAFE), Coordenações de Compras (CCO), Núcleo de Registro de Preços (NRP) e Gestão e Fiscalização de Contratos (CGFC). Sujeitos relevantes para a análise do objeto e que no contato se prontificaram a contribuir com a pesquisa

As entrevistas visaram compreender o fluxo do processo de compras de medicamentos especializados, situações vivenciadas frente às atividades de aquisição de medicamentos e percepção do entrevistado sobre fluxo e melhorias. Buscou-se sistematizar as percepções sobre os processos de aquisições de medicamentos do CEAF, identificando como os custos de transação envolvidos se apresentam. As entrevistas compreenderam blocos temáticos, sendo que as questões foram elaboradas a partir dos pressupostos comportamentais (*racionalidade limitada e oportunismo*) e dos atributos da transação (*frequência, incerteza e especificidade dos ativos*) da Teoria de Custos de Transação, como categorias de análise.

Aos entrevistados foi assegurado o compromisso de preservação de sua identidade, e foram indicados por E1, E2, E3 e E4. As entrevistas foram realizadas no primeiro semestre de 2021, gravadas e transcritas e analisadas a partir de Bardin (. Considerando a excepcionalidade da Pandemia de Sars-Cov-2, todas foram realizadas de forma remota.

4. Análise e discussão das aquisições com base na Teoria de Custos de Transação

4.1 Análise dos aspectos comportamentais

De acordo com a Teoria de Custos de Transação, os agentes que transacionam possuem, dentre os seus aspectos comportamentais, racionalidade limitada que os impedem de processar todas as informações que lhe são disponíveis. Desta maneira, os contratos que regem as transações serão sempre incompletos. Ademais, dada às características comportamentais desses indivíduos, esses podem agir com oportunismo, em busca de interesses próprios gerando custos de transação nas relações contratuais.

Identificou-se que a gestão reconhece a existência de incompletudes contratuais consequentes da incapacidade dos agentes preverem circunstâncias futuras, conforme apontado por autores como Williamson (1985, 1993), Faria *et al.* (2010) e Sarto e Almeida (2015) e busca-se a minimização dos riscos gerados, em virtude de lacunas contratuais, por meio de salvaguardas dos Editais. Os documentos descortinaram situações de descumprimento contratual por parte do licitante vencedor, levando ao rompimento do contrato, com base nessas salvaguardas.

Por meio da análise dos processos licitatórios, detectou-se que em 12% dos itens licitados, o valor da proposta estava acima do preço de referência, indicando oportunismo. Assim, os agentes licitantes que consignaram valores acima do preço de referência foram desclassificados do certame correspondente.

Desse aspecto, os entrevistados E1, E2 e E3 pontuaram a ocorrência de dúvidas relacionadas aos descritivos dos medicamentos nos editais, ainda em quantidade pequena, considerando que o CEAF possui uma lista de medicamentos já bem definida. Acresceram que, as maiores dúvidas relacionadas a editais dizem respeito à composição dos preços, sendo necessário, retirar o item do certame, refazer o levantamento dos preços praticados para avaliar os questionamentos apresentados, culminando assim com custos de transação adicionais.

A análise de processos licitatórios ratificou essa situação. Considerando a racionalidade limitada dos agentes que transacionam, identificou-se impugnação de um lote de medicamento do CEAF por parte de fornecedor no intuito de buscar esclarecimentos acerca do preço referenciado, considerando estar abaixo do valor de mercado.

A contestação interposta culminou com a exclusão do item objeto do pedido de revisão, considerando o risco de, ao postergar o certame, para reavaliação de preços praticados no mercado, ocorrer desabastecimento dos demais medicamentos que compunham o processo licitatório. Observa-se assim, que a racionalidade limitada dos agentes implicou em custos de transação adicionais, uma vez que o Edital do certame precisou ser alterado e republicado, com a exclusão do item questionado, assim como nova pesquisa para a avaliação de preços vigentes.

Assim, caso a empresa participante da licitação não houvesse contestado o preço referencial, o processo licitatório poderia ser levado à frente com valor inviável do item em questão, podendo haver fracasso do lote ou sua homologação, sob o risco de não atendimento por parte dos licitantes vencedor e remanescente, culminando com custos adicionais relacionados a novo certame, possível desabastecimento e não oferta dos medicamentos aos pacientes assistidos.

Ressalta-se que o entrevistado E2 registrou que o processo de composição do preço referencial trata-se de um procedimento cuidadoso, onde são consultados vários sítios eletrônicos governamentais, incluído a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), visando reduzir a assimetria informacional sobre o quesito preço praticado pelo mercado.

Em se tratando do número de fornecedores, os medicamentos especializados possuem a característica de apresentar um número reduzido de fornecedores considerando sua especificidade - especificidade do ativo transacionado - quando comparado a fármacos de outros componentes, a exemplo do Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF). Registra-se o fato de que para alguns itens há apenas 01 (um) fabricante, assumindo o papel de único fornecedor.

As entrevistas revelaram que nesses casos, há uma tendência a se utilizar o preço máximo de venda do governo (PMVG) ou valor bem próximo, em comparação a disputas com mais interessados, nas quais o valor praticado é bem abaixo do PMVG, descortinando o comportamento oportunista de agentes que transacionam esses medicamentos. Já ocorreram situações em que o fornecedor passa a impor o valor cheio da tabela, ficando o Estado à mercê desse agente único fabricante, conforme registrado:

“a gente percebe uma movimentação de alguns laboratórios que são itens tipo exclusivos, porque só ele fabrica. E agora quer preços cheios da tabela. (E2).

Ainda nessas situações de único fabricante, houve ocorrência de descumprimento do prazo de entrega. Ressalta-se que, apesar de haver salvaguardas nos contratos para essas circunstâncias, a punição pode recair sobre a própria administração pública, considerando que um rompimento contratual, teria como consequência a interrupção do fornecimento e, por fim, a descontinuidade de tratamentos medicamentosos de pacientes inscritos no Componente. Por meio da análise de processos licitatórios, foi possível identificar que em torno de 35% dos lotes para medicamentos do CEAF houve a participação de apenas um fornecedor na licitação. O que caracteriza também as especificidades desses ativos. Nesses casos, considerando também o aspecto comportamental do oportunismo e a assimetria informacional que permeiam as transações, há um aumento no risco de que o fornecedor imponha certas decisões como, por exemplo, ditar as condições de entrega, como sinalizado pelo entrevistado E2.

Há fornecedor que alega não dispor dos medicamentos solicitados em estoque para atender de imediato a Administração Pública, justificando inclusive que o laboratório, por falta de matéria prima, não o atendeu em tempo hábil. Ressalta-se que, apesar de nesses casos, ser acostado documento comprobatório da motivação do desabastecimento nos processos, como manifestação oficial do fabricante, por exemplo, a administração pública, considerando a assimetria informacional, possui posição desvantajosa, uma vez que desconhece a movimentação do estoque de seus fornecedores. Atrelado a isso, os agentes podem agir com oportunismo, e neste caso, se valerem de uma situação de falta de matéria prima e utilizar o seu estoque para atender a um contrato que lhe proporcione condições mais vantajosas.

Além disso, segundo E2, há licitantes que participam de disputa de lotes para os quais ainda não possui acordos totalmente firmados com a indústria, podendo ocasionar atraso na entrega ou desabastecimento. Há ocorrências, também, de fornecedores que, já com ata de Registro de Preço ativa, solicita troca de marca do produto, alegando que necessitou acordar com outro fabricante em virtude de insucesso com a marca que apresentou durante o certame.

Nestas situações, os fornecedores apresentam-se como autointeressados, e esse aspecto comportamental, associado à assimetria informacional entre esses e os agentes da administração pública, que desconhecem a movimentação dos estoques dos licitantes, bem como os acordos firmados entre esses e a indústria farmacêutica, geram custos de transação adicionais, como de se iniciar processos licitatórios ou de dispensa por conta de desabastecimento, incluindo aqueles decorrentes da necessidade de redesenhar contratos já ativos.

O oportunismo e a assimetria informacional, assim como o atributo da incerteza, são claramente relacionados à referida ocorrência, considerando que o licitante participou do certame, sem ter a garantia de que possuiria os itens em disponibilidade para fornecimento em tempo oportuno – oportunismo; assim como, a Administração Pública desconhece informações acerca da movimentação de estoques dos participantes, bem como das empresas vencedoras - assimetria informacional, incerteza.

Nesses casos, há uma avaliação pelo setor de gestão dos contratos acerca da justificativa apresentada e os documentos juntados – se é desabastecimento do laboratório, descontinuidade, se é uma situação pontual, recorrente, etc. Com base nessa avaliação e associada pela análise da área técnica sobre os documentos técnicos do produto (CBPF, registro na ANVISA e bula), especialmente pela especificidade do ativo transacionado, a gestão defere ou não o pedido, incorrendo em custos de redesenhar contratos já ativos, quando o pedido é deferido.

O oportunismo também se manifesta em outros momentos do processo de compras de medicamentos do CEAf. Há casos, por exemplo, em que, apesar de estar definido em contrato que só serão aceitos medicamentos com prazo de validade superior a um ano, fornecedores agem informando, após assinatura da Autorização de Fornecimento de Material (AFM), que os fármacos que esses dispõem para entrega apresentam prazo de validade inferior a um ano, apresentando carta com garantia de troca, em caso de não haver consumo, dentro do prazo.

Há ainda casos em que o fornecedor nada informa, sendo verificada essa inconformidade em relação ao regramento contratual, somente quando da conferência para recebimento. Acrescenta-se que, da análise das licitações, restou comprovado que o termo contratual não prevê salvaguarda no sentido de coibir essa prática, demonstrando

a incompletude contratual atrelada à racionalidade limitada dos agentes que transacionam.

Nessas circunstâncias, conforme verificado nos processos de saques de atas de RP, custos relacionados ao levantamento de estoque disponível, consumo médio mensal, número de pacientes atendidos, para avaliar a coerência da recepção da compra, bem como monitoramento do prazo de validade dos fármacos, e aqueles associados à necessidade futura de troca, se fazem presentes nessas transações.

Houve relatos (E2 e E3) sobre fornecedores que apresentam melhor oferta de preço, entretanto, quando da análise técnica da bula do produto é verificado que o produto não atende ao especificado em edital, seja pela marca diferente da cotada ou com valor de custo inferior ao fármaco da marca que consta na ata de registro de preços. Isso leva a todo um custo associado à análise da próxima oferta e revela autointeresse do fornecedor.

Há também casos de solicitação de reequilíbrio econômico, em que se percebe o comportamento oportunista dos fornecedores. Um exemplo dado diz respeito a fornecedor que alegou ter alteração na tributação de Imposto sobre ICMS em seu Estado e solicitou reequilíbrio financeiro, quando logo de primeira requisição de saque de ata. Foi necessário um custo associado a estudo pelos agentes da administração pública acerca de tributação para analisar o pedido, concluindo que o referido reajuste ocorreria antes da homologação do certame.

Retomando as salvaguardas contratuais como mecanismo de proteger o contratante de sua racionalidade limitada, do oportunismo e da incerteza que rodeia as transações, identificou-se que há cláusula nos contratos de aquisição de medicamentos especializados que preveem que a entrega dos itens deve ser até 15 dias após a tomada de conhecimento, por meio de assinatura pelo fornecedor, havendo punição por eventual descumprimento.

Observou-se recorrente atraso na assinatura, por meio dos processos de saques de atas de RP, cujo prazo é de cinco dias úteis. Essa prática prejudica toda a gestão, uma vez que leva ao comprometimento dos estoques e dificulta a execução dos serviços prestados aos pacientes assistidos, especialmente pelo fato de se tratar de itens cujo

abastecimento não pode sofrer descontinuidade, por levar a sérios prejuízos à saúde daqueles que necessitam.

4.2 Análise dos atributos das transações

As incertezas permeiam processos licitatórios no sentido de que esses possam fracassar e desertar. Um exemplo dado pelo entrevistado E2, diz respeito a um medicamento utilizado por apenas um paciente em todo o Estado e cujo valor global da licitação é muito baixo, não atraindo fornecedores. O processo licitatório é disparado na incerteza de que algum fornecedor irá demonstrar interesse e, em grande parte das vezes, essa situação culmina em deserção da licitação, levando a custos adicionais considerando ser necessário disparar outro processo ou prover a compra por meio de dispensa de licitação.

Tal situação foi ratificada por meio dos processos de aquisição por dispensa analisados (seis no total), onde em dois identificou-se registro de sua motivação como sendo, item com baixa demanda. Assim, situações de processos licitatórios fracassados e desertos envolvem, além do atributo transacional da incerteza, custos adicionais gerados pela necessidade de que esses processos de aquisição sejam retomados.

Nessa direção, outra situação apontada pelo entrevistado E3 refere-se à assimetria informacional existente, quando da solicitação de informações ao fornecedor acerca da motivação de determinado item estar desertando, levando ao atributo da incerteza. Houve caso, inclusive, em que foram solicitados esclarecimentos acerca de deserção de item específico, entretanto o fornecedor não retornou à requisição da administração pública e, somente posteriormente, a gestão tomou ciência de que a fabricação do medicamento tinha sido descontinuada.

Considerando a realização das entrevistas em 2021, os entrevistados trouxeram aspectos da Pandemia de Sars-Cov-2 que afetaram o processo de aquisição e possíveis custos de transação. Tratando do atributo da incerteza, o número de licitações desertas aumentou, ampliando as aquisições por dispensa de licitação, impactando ainda mais nos custos adicionais. Foi mencionado também em como este momento contribuiu para o aumento significativo do número de ocorrências de fornecedores que não assinam a

AFM dentro do prazo, alegando não possuírem previsão de fornecimento pela indústria para reposição de estoque.

No contexto da singularidade do ativo, as matérias primas dos medicamentos detêm uma especificidade considerável. As entrevistas revelaram que são comuns faltas desses materiais no mercado, sendo considerada uma das causas mais críticas de desabastecimento, por não deixarem alternativas, impactando diretamente sobre a assistência terapêutica medicamentosa aos pacientes. A incerteza também é um atributo presente nessas circunstâncias, considerando que faltar matéria prima é algo que os agentes possuem limitações em prever.

A ocorrência de problemas logísticos também foi apontada. Como a situação de um carregamento vindo de navio da Índia contendo princípio ativo para medicamento. Devido a problemas relacionados a esse transporte, houve atraso na fabricação do fármaco, que conseqüentemente ocasionou desabastecimento. Mais custos de transação foram despendidos, envolvendo a especificidade do ativo transacionado, e agora, atrelado à incerteza, considerando que essas situações não são possíveis de serem antevistas pelos agentes que transacionam. Foi mencionada também a redução da malha aérea impactando atrasos de entregas.

Outra ocorrência imprevisível descortinada diz respeito ao fator embalagem. Cada fabricante apresenta a quantidade de itens unitários por embalagem comercializada. Em paralelo, os descritivos licitatórios são feitos descrevendo a quantidade unitária a ser adquirida, evitando-se assim o direcionamento do certamente para determinado fabricante, conforme determinado pela legislação relacionada. Desta forma, após os lances e demais etapas do processo licitatório, há todo processo de reajuste do valor global considerando o fator embalagem do licitante vencedor para registro de ata de preço correspondente, ou seja, há um incremento no custo de desenhar o contrato a ser estabelecido.

Mais uma circunstância relatada diz respeito à necessidade de cancelamento do RP por descumprimento contratual pelo licitante vencedor e impossibilidade de atendimento pelo fornecedor subsequente, sendo o Estado obrigado a convocar o único licitante vencedor remanescente. Porém, o agente convocado apresentou impossibilidade de atendimento, sendo o Estado forçado a promover o cancelamento do

RP ativo e a adquirir os itens por meio de dispensa de licitação, que indica menor competitividade entre fornecedores se comparado ao Pregão Eletrônico.

Acrescentam-se situações de inexistência de ata de RP ativo em consequência de processos licitatórios fracassados, culminando com custos de transações adicionais gerados pela necessidade de compra por meio de dispensa de licitação e a reinicialização de outro Pregão.

Conforme já mencionado, é impossível prever todas as situações futuras devido à racionalidade limitada dos agentes que transacionam e ao atributo da incerteza. Dessa maneira, ainda que haja salvaguardas contratuais, há o risco de ocorrência de situações não previstas. Para autores como Costa (2016) e Ferreira e Souza (2020), a modalidade de licitação adotada é um dos elementos nos resultados negativos para as aquisições, considerando que a aquisição por meio de dispensa de licitação afasta a competitividade e, conseqüentemente, contribui para a prática de preços mais elevados que os usualmente utilizados no mercado. Assim, depreende-se que, mais uma vez, a racionalidade limitada dos agentes, associada ao atributo da incerteza, levou a custos de transação adicionais.

Fatores macroeconômicos também têm efeito sobre a apresentação de custos de transação nas compras de medicamentos especializados, considerando o atributo da incerteza que os rodeia e que torna a sua antevisão impossível. Um exemplo citado nas entrevistas se refere à matéria prima de medicamentos e sua cotação, normalmente ser em dólar. Quando há reajustes nessa moeda, as atas de RP vigentes sofrem impactos pois os fornecedores solicitam reequilíbrio financeiro justificado na variação para maior do preço de fábrica. Nessas ocorrências, além dos custos associados ao estudo da requisição do fornecedor, incorrerá ainda em custos para redesenhar os contratos vigentes, bem como no acréscimo sobre os custos financeiros previstos para cada lote relacionado.

Tratando-se dos procedimentos de compras desses medicamentos, faz-se necessário conhecer o quantitativo necessário, sendo imprescindível que as informações de cada paciente estejam atualizadas. Dessa forma, a identificação correta depende de ações de todos os agentes que alimentam as informações dos pacientes em cada uma das farmácias dos Núcleos Regionais. Dado ao atributo da incerteza, associado à

racionalidade limitada, é possível que haja informações não atualizadas para balizar a programação.

Outra situação verificada e, que mantém relação com a especificidade do ativo medicamento especializado, diz respeito à requisição documental. A solicitação visa reduzir incerteza relacionada à qualidade do produto e, por meio da análise das bulas, verificar a conformidade do produto de acordo com as exigências dos descritivos do produto licitado, no intuito de redução de situações não previsíveis.

Em relação ao atributo de frequência das transações, houve solicitação de fornecedores, por iniciativa própria, para que houvesse redução do preço ofertado, demonstrando interesse por parte de fornecedores em manter frequência das transações com o Estado. Nesse sentido, as vantagens estão relacionadas ao estabelecimento de relações de confiança, manutenção da reputação e redução de custos de transação relacionados ao oportunismo e à incerteza.

Os processos licitatórios analisados permitiram identificar situações em que a aquisição, apesar de agrupar vários itens demandados pelo órgão, ocorreu em lotes compostos por apenas um fármaco, ou seja, de forma isolada para o item. Essa situação relaciona-se com a especificidade do ativo transacionado, considerando que o medicamento especializado é um bem, em boa parte, fabricado e distribuído por um número reduzido de empresas podendo ocorrer situações de que a mesma empresa agregue maior número de transações efetivadas. Nessa perspectiva, pode ser estabelecida uma relação de confiança entre o contratado e o contratante, considerando os conhecimentos mútuos adquiridos, que permitirá a redução do oportunismo e da incerteza, e, conseqüentemente, permitirá a continuidade da transação.

5. Considerações finais

A proposta deste estudo parte do questionamento acerca de como os custos de transação se apresentam nas aquisições de medicamentos especializados no estado da Bahia, dado à existência de aspectos comportamentais, dos agentes que transacionam nos processos de compras de medicamentos, bem como de atributos relacionados à própria transação, considerando que toda a estrutura e processos de trabalho utilizados pela organização estudada possuem custos para serem operacionalizados.

Em relação à assimetria informacional e à racionalidade limitada, se faz presente sob diversas formas, especialmente sob a forma de questionamentos sobre informações do edital, descritivos de medicamentos e preço de referência, além da utilização de sistema informatizado que não permite registro de informações acerca de lote e validade do fármaco. Como avanço, considerando esse quesito comportamental, a administração pública reconhece a incompletude dos contratos e institui salvaguardas que buscam atenuar práticas oportunistas pelos agentes que transacionam.

No que se refere ao oportunismo, verificou-se que esse se apresenta por parte de fornecedores que se utilizam de artifícios em benefício próprio, a exemplo de atrasar a assinatura da AFM para obter maior prazo na entrega dos produtos, assim como cotam produtos que não dispõem em estoque. Nessa seara, apresenta-se a incerteza, considerando que a administração pública ao lançar os processos licitatórios, desconhece a movimentação de estoque dos agentes que participam desses certames. Tentativas de entrega de produtos com validade inferior ao estabelecido em edital, divergente da marca que fora cotada e que não atenda ao especificado em edital, e empresas que requerem PMVG por serem únicos fabricantes/fornecedores também foram situações observadas e que elevaram os custos de aquisição de fármacos do CEAF associados ao oportunismo.

O atributo da incerteza manifestou-se por meio da ocorrência de processos licitatórios desertos e fracassados, ausência de informações acerca da disponibilidade de estoque do item pelo fornecedor, falta de matéria prima, problemas logísticos e, até mesmo, relacionados a fatores macroeconômicos e imprevisíveis, assim como atualização de dados dos sistemas informatizados, agregando custos de transação decorrentes do planejamento das compras e suas adaptações, do monitoramento do comportamento dos fornecedores com vista a prevenir a ocorrência de sobrepreços, além de entregas de fármacos de baixa qualidade, e descumprimento do prazo de entrega, de negociações e de adaptações contratuais, buscando garantir que os acordos contratuais sejam cumpridos de maneira satisfatória para as partes envolvidas.

Por se tratar de itens com especificidade considerável, documentos que atestem a sua comprovação em relação ao descritivo, assim como a qualidade são requisitados, como certificados de boas práticas de fabricação e bulas dos medicamentos. Ainda

relacionado a esse atributo, constatou-se que cada lote licitatório é composto por um medicamento. No que se refere à manutenção da frequência das transações, identificou-se a ocorrência de requisição de reequilíbrio a menor, por parte de empresas, o que mantém relação com esse atributo transacional.

As limitações identificadas neste estudo se dão no sentido de as entrevistas não terem contemplado agentes fornecedores de medicamentos que poderiam revelar aspectos transacionais da percepção do fornecedor. Acrescenta-se o fato de não ter tido acesso à totalidade dos documentos requisitados à administração pública, impossibilitando análises mais profundas relacionadas às informações dispostas nos mesmos, tais como a incidência dos custos identificados no estudo na totalidade dos processos licitatórios para medicamentos do CEAF e a identificação de outros custos que não se fizeram presentes nos processos disponibilizados para análise. Outra limitação se refere ao não acesso ao/s pregoeiro/s do Estado que poderia/m enriquecer a análise com informações, a partir da condução das licitações realizadas.

Para estudos futuros sugere-se analisar a ocorrência de distorções dos preços praticados em processos licitatórios por pregão eletrônico em relação aos praticados na modalidade de dispensa, bem como nos processos licitatórios com baixo quantitativo de itens, considerando que estudos apontam para divergências significativas entre os preços perpetrados nessas situações. Recomenda-se, também, a ampliação da participação de sujeitos envolvidos sob outra perspectiva no processo (fornecedores) e, por fim, sugere-se um estudo da avaliação do impacto da Pandemia pela Covid-19 sobre os custos de transação na aquisição de fármacos do CEAF, considerando os relatos de entrevistados nesta pesquisa sobre o fato em comento.

REFERÊNCIAS

ALVES, J.M.; STADUTO, J.A.R. Análise da estrutura de governança: o caso cédula do produtor rural (CPR). *In: WORKSHOP BRASILEIRO DE GESTÃO DE SISTEMAS AGROALIMENTARES*, 2., 1999, Ribeirão Preto. **Anais [...]** Ribeirão Preto: FEA/USP, 1999.

ARBAGE, A.P. **Custos de transação e seu impacto na formação e gestão da cadeia de suprimentos**: estudo de caso em estruturas de governança híbridas do sistema

agroalimentar no Rio Grande do Sul. 2004. 267 f. Tese (Doutorado em Administração) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

ARRUDA, G. S. de; MADRUGA, S. R.; FREITAS JUNIOR, N. I. de. A governança corporativa e a teoria da agência em consonância com a controladoria. **Revista de Administração da UFSM**, v. 1, n. 1, p. 71-84, 2008.

AZEVEDO, P. F. **Nova Economia Institucional**: referencial geral e aplicações para agricultura. São Carlos: UFSCar, 2000.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria de Consolidação nº 06, de 28 de setembro de 2017**. Consolidação das normas sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Brasília, 2017. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0006_03_10_2017.htm . Acesso em: 20 fev. 2020.

BONELLI, F.; CABRAL, S. Efeitos das Competências no Desempenho de Contratos de Serviços no Setor Público. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 22, n. 4, p. 487–509, jul. 2018.

CARLINI JUNIOR, R. J., MACHADO, R. T. M. Acordos contratuais sob a ótica da economia dos custos de transação: o caso de uma agroindústria canavieira no estado de Pernambuco. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ECONOMIA E GESTÃO DE REDES AGROALIMENTARES. **Anais[...]**. Ribeirão Preto, 2003.

COSTA, C. C. M. **O dinheiro público pelo ralo**: ensaios em gestão e corrupção. 2016. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração do Estado de São Paulo – Eaesp/FGV, 2016.

COSTA, C. C. D. M.; TERRA, A. C. P. *Compras públicas*: para além da economicidade. Brasília. 2019. Disponível em: Enap. <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277>

DIAS PERES, U. Custos de Transação e Estrutura de Governança no Setor Público. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios - RBGN** [online] 2007, 9 (maio-agosto): [Data de início: 21 de abril de 2019]. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=94792403> ISSN 1806-4892. Acesso em: 10 out. 2020.

DINIZ, E. A., STOFFEL, J. A., GOEBEL, M. A. Licitações e compras públicas de alimentos numa perspectiva da nova economia institucional: o caso Toledo (PR). *Revista Informe Gepec*, Vol. 08, nº 2, jul./dez., 2004.

FATEL, K. DE O., ROVER, M. R. M., MENDES, S. J., LEITE, S. N., Storpirtis, S. Desafios na gestão de medicamentos de alto preço no SUS: avaliação da Assistência Farmacêutica em São Paulo, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 11, p. 5481–5498, nov. 2021.

FARIA, E. R., FERREIRA, M. A. M., SANTOS, L. M., ABRANTES, L. A. Aspectos transacionais e comportamentais dos agentes no Pregão Eletrônico: um enfoque na administração pública. **Revista de Economia e Administração**, v. 9, n. 2, p. 151-169, 2010.

FARIA, E. R., FERREIRA, M. A. M., SANTOS, L. M., SILVEIRA, S. F. R. Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 6, p. 1405-1428, 2010b.

FERREIRA, Fabrício; SOUZA, Antônio Artur. Custos De Transação Em Licitações: Análise da eficiência do processo de compra de medicamentos por organizações públicas. **CADERNOS DE FINANÇAS PÚBLICAS**, [S. l.], v. 20, n. 02, 2020. DOI: 10.55532/1806-8944.2020.68. Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/68>. Acesso em: 15 out. 2024.

FIANI, R. Teoria dos Custos de Transação. *In*: David Kupfer; Lia Hasenclever. (Org.). **Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil**. 1 ed. Rio de Janeiro: Campus, p. 267-286, 2002.

FIRMINO, A. S. R. **Arranjos institucionais na Secretaria Municipal de Saúde de Salvador, com a introdução do pregão eletrônico: o caso da compra de medicamentos para Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST)**. Salvador, 2008.

HERRMANN, Isadora. Licitações públicas no Brasil: explorando o conceito de ineficiência por desenho. 1998.

LAUREANO, F. H. G. C. **A indústria de gás natural e as relações contratuais: uma análise do caso brasileiro**, 2005. 156 folhas. Dissertação (Mestrado em engenharia) – UFRJ. Rio de Janeiro, 2005.

LUIZA, V. L.; CASTRO, C. G. S. O.; NUNES, J. M. Aquisição de medicamentos no setor público: o binômio qualidade-custo. **Cad. Saúde Pública**, 15(4), p. 769-776, 1999.

NEUENFELD, D. R.; STADNICK, K. T., CÁRIO, S. A. F., AUGUSTO, C. A. CUSTOS DE TRANSAÇÃO NAS COMPRAS PÚBLICAS. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, [S.I.], v. 11, p. 226-252, 2018.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge university press, 1990.

PERES, U. D. Custos de transação e estrutura de governança no setor público. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios-RBGN**, v. 9, n. 24, p. 15-30, 2007.

PETERSEN, O.H., BAEKKESKOV, E., POTOSKI, M., BROWN, T.L. Measuring and Managing Ex Ante Transaction Costs in Public Sector Contracting. *Public Admin Rev*, 79: 641-650, 2019. <https://doi.org/10.1111/puar.13048>

PINTO, A. V. da C. F.; MONTEIRO, D. A. A.; REIS, P. R. da C. Explorando a toca do leão: dimensões da estrutura de compras e sua associação com o desempenho da função na Receita Federal do Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 4, p. e2024-0028, 2024. DOI: 10.1590/0034-761220240028. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/91782>. Acesso em: 10 out. 2024.

REIS, P. R.C. **Desempenho nos contratos de compras públicas: Evidências empíricas das mudanças institucionais no Brasil**. 137 f. Tese (Doutorado em Administração). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

REIS, P. R. C.; CABRAL, S. Public procurement strategy: the impacts of a preference programme for small and micro businesses. *Public Money & Management*, 35(2), 103–110, 2015. <https://doi.org/10.1080/09540962.2015.1007704>

RODRIGUES, B. C.; REIS, P. R. da C. Partes interessadas internas e desempenho em contratações públicas na perspectiva das teorias dos stakeholders e dos custos de transação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 28, p. e88342, 2023. DOI: 10.12660/cgpc.v28.88342. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/88342>. Acesso em: 18 jan. 2024.

SANTOS, R.T. **Coordenação de investimentos e políticas de introdução da concorrência na indústria de gás natural**: elementos para análise de casos no Brasil. 152 folhas. Dissertação (Mestrado em Economia) — Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001.

SARTO, V. H. R.; ALMEIDA, L. T. de. A teoria de custos de transação: uma análise a partir das críticas evolucionistas. **Revista Iniciativa Econômica**, v. 2, n. 1, 2015.

SOUSA, E.L.L.; AZEVEDO, P.F.; SAES, M.S.M. **Competitividade do sistema agroindustrial do milho**. Brasília: Trabalho Técnico, 1998.

VALLE, M.G.; BONACELLI, M.B.M.; FILHO, S.S. Redes de inovação tecnológica: aportes da economia evolucionista e da nova economia institucional. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ECONOMIA E GESTÃO DE NEGÓCIOS AGROALIMENTARES, 3, 2001. **Anais [...]** Ribeirão Preto, 2001.

WILLIAMSON, E. O. **The Economic Institutions of Capitalism**: firms, markets and relational contracting. New York: The Free Press, 1985.

_____. Transaction Cost Economics and Organization Theory. **Journal of Industrial and Corporate Change**, Oxford, v. 2, n. 2, p. 107-156, 1993.

ZYLBERSZTAJN, D. ORGANIZAÇÃO ÉTICA: UM ENSAIO SOBRE COMPORTAMENTO E ESTRUTURA DAS ORGANIZAÇÕES. **REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO CONTEMPORÂNEA**, RIO DE JANEIRO, v. 6, n. 2, p. 123-143, MAIO/AGO. 2002.