

ANÁLISE DE CUSTOS SOBRE ESTRUTURA PRÓPRIA PARA REALIZAR CONCURSOS EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL

Jéssica Damian Luiz¹
Fernando Dorneles Trevisan²
Lucas Antonio Meurer Kowalski³
Vinicius Abilio Martins⁴
José Antonio Cescon⁵

LUIZ, J. D.; TREVISAN, F. D.; KOWALSKI, L. A. M. K.; MARTINS, V. A.; CESCO, J. A. Análise de custos sobre estrutura própria para realizar concursos em uma Universidade Federal. *Revista de Ciências Empresariais da UNIPAR*. Umuarama. v. 23, n. 1, p. 263-279, 2022.

RESUMO: O objetivo do estudo a seguir é analisar a viabilidade da Universidade Federal da Integração Latino-americana - UNILA montar e manter uma estrutura própria para a realização de concursos públicos, comparando com o custo de contratar um outro órgão para realizar o serviço. Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa-qualitativa, utilizando-se de pesquisa documental e de um estudo de caso. Foram levantados, através de visita acadêmica à instituição, os valores referentes a orçamentos apresentados por órgãos realizadores de concursos, e os autores fizeram pesquisa sobre os valores para a estruturação própria. Concluiu-se que é mais vantajoso para a instituição contratar um órgão externo para a realização do concurso, sendo necessário que haja pelo menos 4 concursos ao ano para que esta vantagem seja revertida, e a Universidade não possui uma demanda suficiente por contratação de servidores que justifique esta quantidade de concursos anuais.

PALAVRAS-CHAVE: Concurso público; Custos; Licitação; Seleção de pessoal; Prestação de serviço.

COST ANALYSIS ON OWN STRUCTURE TO CONDUCT APPLICATIONS AT A FEDERAL UNIVERSITY

ABSTRACT: The objective of the following study is to analyze the feasibility of the Federal University of Latin American Integration - UNILA to set up and maintain its own structure for conducting public tenders, compared to the cost of hiring another body to carry out the service. This is a descriptive research, with a quantitative-qualitative approach, using documentary research and a

DOI: [10.25110/receu.v23i18224](https://doi.org/10.25110/receu.v23i18224)

¹ Bacharelado em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).

E-mail: damianluiz.jessica@gmail.com

² Bacharelado em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).

E-mail: fdtrevisan1985@gmail.com

³ Bacharelado em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).

E-mail: lucasmreurkowsk@gmail.com

⁴ Doutorado em Contabilidade pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Administração pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Bacharelado em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Professor dos Mestrados em Contabilidade (PPGC) e em Administração do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGAdm) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). E-mail: vinicius.martins@unioeste.br

⁵ Doutorado e Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Bacharelado em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Professor do Mestrado em Tecnologias, Gestão e Sustentabilidade da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).

E-mail: jose.cescon@unioeste.br

case study. Through an academic visit to the institution, the values related to budgets presented by bodies that held competitions were raised, and the authors conducted research on the values for their own structuring. It was concluded that it is more advantageous for the institution to hire an external body to carry out the competition, requiring that there be at least 4 competitions per year for this advantage to be reversed, and the University does not have a sufficient demand for hiring civil servants who justify this amount of annual competitions.

KEYWORDS: Public tender; Costs; Bidding; Selection of personnel; Provision of service.

ANÁLISIS DE COSTOS DE ESTRUCTURA PROPIA PARA REALIZAR SOLICITUDES EN UNA UNIVERSIDAD FEDERAL

RESUMEN: El siguiente estudio tiene como objetivo analizar la viabilidad de la Universidad Federal de Integración Latinoamericana - UNILA para establecer y mantener su propia estructura para la realización de licitaciones públicas, comparado con el costo de contratar otra agencia para realizar el servicio. Se trata de una investigación descriptiva, con enfoque cuantitativo-cualitativo, utilizando investigación documental y estudio de caso. A través de una visita académica a la institución, se plantearon los valores relacionados con los presupuestos presentados por los organismos que realizaron concursos y los autores realizaron una investigación sobre los valores para su propia estructuración. Se concluyó que es más ventajoso para la institución contratar un organismo externo para realizar la competencia, requiriendo que se realicen al menos 4 concursos por año para revertir esta ventaja, y la Universidad no tiene una demanda suficiente de contratación. funcionarios que justifiquen esta cantidad de concursos anuales.

PALABRAS CLAVE: Licitación pública; Costos; Ofertas; Selección de personal; Prestación de servicio.

1. INTRODUÇÃO

Tanto no ambiente público quanto no privado, há necessidade de se avaliar o desempenho de suas atividades (MARTINS; ENSSLIN, 2020;

A seleção e contratação de servidores e empregados nos órgãos públicos é realizada por meio de concurso público, previsto na Constituição Federal de 1988. Dessa forma, cada órgão deve promover a seleção, seja por meios próprios (geralmente Universidades), ou por licitação e contratação de outro órgão. Quando se fala em concurso público, não se deve pensar apenas em elaborar uma prova, mas também em toda a logística e demanda por estrutura e profissionais que o envolve.

O art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, ao descrever os princípios a serem seguidos pela Administração Pública, traz na redação que ressalvados os casos especificados pela legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que garanta a igualdade de condições a todos os concorrentes. Então, foi criada a Lei n. 8.666/93, de forma a regulamentar as licitações e contratações realizadas pela Administração Pública, atendendo ao dispositivo constitucional mencionado.

Entretanto, a licitação, ainda que seja um dever, só deve ser exigida quando todas as condições permitirem a sua realização, com exceção quando houver inviabilidade de competição (art. 25), nos casos de dispensa de licitação (art. 24) ou inexigibilidade de licitação (art. 26) (BRASIL, 1993).

A Lei n. 8.666 de 1993, traz em seu art. 24 as possibilidades de dispensas de licitação e, dentre elas, encontra-se a contratação de instituição brasileira de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso. Isso, desde que a contratada seja de inquestionável reputação ético-profissional e, também, não tenha fins lucrativos.

Ainda na Lei n. 8.666/93, no art. 26, o parágrafo único regulamenta que o processo de dispensa, inexigibilidade ou de retardamento deve conter alguns dos elementos como a caracterização da situação emergencial ou com grave risco a segurança pública, de forma que justifique a dispensa; a razão pela escolha do fornecedor; a justificativa do preço; assim como o documento de aprovação dos projetos de pesquisa.

Existem inúmeros órgãos que organizam concursos públicos e processos seletivos, e o mais comum são as próprias Universidades estaduais ou federais ou fundações ligadas a elas. Neste caso, percebe-se que o art. 24 da Lei n. 8.666/93 é atendido e se torna possível realizar um concurso público com a dispensa de licitação, o que torna o processo mais ágil, uma prática comum nos concursos de técnicos administrativos das universidades.

E para que o processo seja válido, a dispensa poderá se dar pela razão da escolha do executante (reputação do órgão escolhido, confiança etc). Ou, então, justificativa do preço, neste caso um levantamento de preços deverá ser realizado mesmo que informal (AMORIM, 2017). Da mesma maneira, cabe à Administração, mediante juízo de oportunidade e conveniência, avaliar de que forma a contratação se torna mais vantajosa: contratação direta (dispensa) ou licitação (AMORIM, 2017).

As Universidades públicas, sejam elas a nível federal ou estadual, são autarquias que fazem parte do poder executivo e que exigem concursos ou processos seletivos para o ingresso de servidores (BRASIL, 1988). Já afirmado anteriormente, as Universidades são grande parte da parcela das instituições que realizam certames de concursos, devido ao quadro de docentes que estas compõem, além de maior facilidade na criação de uma estrutura. Dessa forma, chega-se à questão se elas deveriam criar uma estrutura própria ou contratar outro órgão para a execução de seus certames.

Ainda que a criação de uma estrutura própria para a Universidade envolva investimentos, custos para implantação e manutenção, é possível que ela traga vantajosidade para a instituição. Com isso, faz-se necessário avaliar desempenho neste tipo de situação (MATOS et al, 2019; MARTINS, 20115; MARTINS et al, 2018) Isso se deve ao fato de que a autarquia poderia realizar certames de outros órgãos, criando uma fonte de recursos próprios.

Levando em consideração os elementos levantados anteriormente, tem-se como problema de

pesquisa: Para uma universidade, qual a vantajosidade em constituir a própria estrutura para realização dos concursos internos e externos em relação à possibilidade de contratar outro órgão para tal?

Dessa forma, o objetivo geral do presente trabalho pauta-se em analisar a viabilidade de contratação de um órgão para realização de concursos públicos para Universidade Latino Americana - UNILA em relação a criar uma estrutura para realização do próprio concurso.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Concurso Público

Conforme a Constituição Federal (1988) dispõe no seu art. 37, inciso II, os cargos e empregos públicos serão investidos de servidores aprovados previamente em concursos públicos de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, conforme previsto em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

A criação de cargos e empregos públicos na administração direta e autárquica deve ser feita por meio de lei, cuja iniciativa privativa é do Presidente da República (CF, 1988). O concurso público possui a finalidade de selecionar os candidatos mais aptos à ocupação desses cargos, sendo o planejamento etapa fundamental para o pleno êxito do certame (SIQUEIRA, et. al., 2015).

É possível afirmar que o concurso público atua diretamente em princípios como a moralidade, igualdade, eficiência e impessoalidade, na proporção em que disponibiliza uma concorrência aberta aos interessados que preencham as condições mínimas para o exercício do cargo disputado (DE CARVALHO, 2010). Assim, fica clara a importância do concurso público, enquanto procedimento administrativo garantidor do direito fundamental de disputar, de forma igualitária, os cargos e empregos públicos (MOTTA, 2010).

Um dos aspectos legais a serem observados pelo administrador antes da organização do concurso público é referente à capacidade orçamentária e ao limite de despesas com pessoal sobre o ente; Sendo, assim, obrigatório seguir os comandos dispostos na Lei Complementar nº 101/00 - a Lei de Responsabilidade Fiscal (SOUSA, 2011).

A Lei de Responsabilidade Fiscal contém limitações com gastos de pessoal; Ainda, o art. 16 da referida Lei, trata da criação, da expansão ou do aperfeiçoamento de ações governamentais que acarretem aumento de despesa; O órgão deverá apresentar, em conformidade com os dispositivos supramencionados, estimativa de impacto orçamentário-financeiro e, declaração do ordenador de despesa do ente de que o novo gasto tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual, além da compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e plano plurianual (BRASIL,

2000).

O concurso público consequentemente acarreta aumento de despesas devido a expansão ou aperfeiçoamento das ações governamentais, conforme o caso, por esse motivo é necessário a total observância da previsão legal já destacada acima (SOUSA, 2011). A Lei de Responsabilidade Fiscal também determina que serão atos nulos aqueles que aumentem a despesa com pessoal que não respeitem os limites por ela estabelecidos (SOUSA, 2011).

Dessa forma, verifica-se a necessidade do planejamento do órgão para a realização do concurso público. Essa ação enseja a expansão das despesas obrigatórias de forma continuada, ou seja, a longo prazo, tornando-se muito relevante a análise prévia das consequências fiscais antes de seu lançamento para evitar ilegalidades (DE JESUS, 2009).

Entretanto, é entendido que o concurso público não gera despesa imediata, mas sim a expectativa de realização. Isso porque ele se presta a selecionar o futuro servidor com base no mérito, porém o ingresso do servidor, o qual originará a despesa, é ato posterior concretizado com a nomeação e posse (SOUSA, 2011).

Depreende-se das leituras a importância da tomada de decisão no setor público e que ela se torna cada vez mais necessária, principalmente em relação a alta carga de tributos dos contribuintes, o que faz ser mais difícil a criação de novos e a qualidade do gasto público (NASCIMENTO, 2015).

2.2 Autonomia das Universidades Federais

A CF/88 traz em seu art. 207 que as universidades possuem autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e que devem obedecer ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Desta forma, a CF/88 também cita que é facultado às universidades a admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, desde que respeitados o que a lei determina.

Assim, é possível perceber que ao se tratar de Universidades Federais elas terão autonomia sobre a gestão financeira e no que se refere à realização de concurso público para seleção de professores, técnicos e outros.

Tratando-se desse assunto, cabe também analisar uma Instrução Normativa emitida no ano de 2019 pelo Ministério da Economia.

A Instrução Normativa nº 2, de 27 de agosto de 2019, trata sobre os critérios e procedimentos gerais para autorização de concursos públicos e de provimento de cargos públicos. Nesse caso, a IN explora a modalidade concurso público para o ingresso de servidores efetivos.

A IN nº 2/2019 - ME expõe, também, que a realização de concursos públicos nos órgãos e nas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional dependem de prévia

autorização do Ministério da Economia. Porém, em seu art. 5º, § 2º, ela ressalta que o provimento de cargo de docente e de professores substitutos em instituições federais de ensino, independe da autorização, desde que observem os limites autorizados para o respectivo quadro docente.

A normativa mantém a autonomia das Universidades ao dispensarem a autorização prévia do Ministério da Economia para provimento dos cargos de professores. No entanto, não traz em seu texto a menção de dispensa de autorização para concursos para os técnicos administrativos das instituições.

A IN nº 2/2019 - ME, estabelece que para a solicitação de autorização de concurso público:

- “Art. 15. As solicitações de autorização de concurso público deverão conter:
- I - ofício do Ministro de Estado ao qual o órgão ou a entidade seja subordinado ou que seja responsável por sua supervisão ou ofício do dirigente máximo da agência reguladora;
 - II - nota técnica da área competente, conforme o modelo constante do Anexo II desta Instrução Normativa;
 - III - parecer jurídico;
 - IV - planilha eletrônica com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos termos do art. 7º do Decreto nº 9.739, de 2019; e
 - V - formulário constante do Anexo I desta Instrução Normativa.”

Em qualquer análise realizada a respeito de concurso público e/ou aumento do quadro de pessoal de um órgão público é observado a necessidade de estimativa orçamentário-financeiro.

2.3 Orçamento Público e Contratação De Serviços

O orçamento público é visto como uma poderosa ferramenta capaz de alcançar objetivos como o controle político de arrecadação e dos gastos públicos, intervenção econômica e administração ou gestão pública (MACHADO, 2002). Usar o orçamento como instrumento na administração é característica do orçamento moderno, objetivando auxiliar o Executivo nas etapas do processo administrativo que são a programação, execução e controle (GIACOMONI, 2001).

Com o Art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, os órgãos públicos passaram a elaborar seus orçamentos com maior cuidado pelo grau de responsabilidade dos governantes nos casos de aumento de despesas; Com isso, é por meio da execução orçamentária que se consolida todo o planejamento, formando o ciclo orçamentário (XEREZ, 2013).

A responsável por vincular o orçamento público com o planejamento foi a Constituição Federal de 1988 (XEREZ, 2013). Em um orçamento deve-se estimar as receitas, fixar as despesas e ele passa a ser, também, um instrumento de controle das finanças, de forma a avaliar a sua utilização na tomada de decisões, corrigindo distorções e viabilizando a realização de metas e prioridades que se pretendem alcançar dentro de um período (XEREZ, 2013). No Art. 165 da CF/88 estão especificados os instrumentos de Planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (VASCONSELLOS, 2009).

2.4 Contratação De Serviços

Os órgãos públicos de todas as esferas e poderes, tanto da administração direta quanto da indireta, estão obrigados a realizarem processo de licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, o qual irá assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta (BRASIL, 1988 - CF, Art. 37, inciso XXI).

Para regular o Art. 37, inciso XXI da CF/88, foi promulgada a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. A Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações (BRASIL, 1993).

Segundo José dos Santos Carvalho Filho, a licitação é procedimento administrativo vinculado, em que os órgãos da Administração Pública selecionam a melhor proposta entre as ofertadas por interessados, possui o objetivo de celebrar contrato ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico (MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO, 2001).

A Lei nº 8.666/93 traz como um dos principais critérios de escolha para a licitação o menor preço, com ressalva das licitações de técnica e preço que estão sendo cada vez mais utilizadas (VASCONCELOS, 2005), e muito utilizada na escolha de bancas organizadoras de concurso. A licitação pública foi criada assim com o intuito de restringir a Administração Pública a contratar livremente, tendo em vista o atendimento ao princípio da igualdade de todos para contratar com a Administração, além do atendimento aos princípios da moralidade, impessoalidade, legalidade e outros (VASCONCELOS, 2005; BRASIL, 1993).

O órgão público poderá optar por compor banca examinadora para a realização do próprio concurso público, assim como escolher pela contratação de terceiros, a qual deverá passar por um processo licitatório (SOUSA, 2011). A autora ainda ressalta que o processo de um concurso público pode ser muito lucrativo, já que a contraprestação paga à organizadora tem fonte líquida e certa, na maioria das vezes sendo o valor cobrado dos candidatos a título de inscrição (SOUSA, 2011).

Se definida a contratação de banca organizadora, essa escolha pela instituição deve ocorrer de forma cuidadosa, com critérios rigorosos, onde a realização de prévia licitação ou processo de dispensa não é o único deles (SOUSA, 2011).

3. METODOLOGIA

O presente estudo terá abordagem quantitativa-qualitativa. Quanto aos objetivos, classifica-se como pesquisa descritiva. Em relação aos procedimentos técnicos, foram utilizados a pesquisa documental e o estudo de caso.

Para coleta de dados, foi realizado um resgate dos documentos na UNILA, com o intuito de

verificar o processo de contratação da última banca e identificar os valores que foram gastos para a contratação do concurso. E enviado e-mails para as universidades que realizam a aplicação de banca de concursos, solicitando orçamentos para realizar comparativo de preços.

Para a análise de dados, foi realizado a tabulação dos mesmos e o levantamento de valores de equipamentos para criação da estrutura, assim como os demais custos fixos e variáveis que compõem a unidade de concursos que hipoteticamente seria criada. Após, é feito uma análise simples de comparação de valores e de diferença de valores, onde é encontrado não só o investimento inicial e os custos fixos e variáveis, como também o gasto efetivo após a realização de um concurso interno.

Também foi calculado o ponto de equilíbrio para compensar os custos anuais da estrutura e chegar a uma conclusão de viabilidade e vantajosidade da criação da estrutura própria em comparação a contratação de um órgão terceiro.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA, foi criada pela Lei nº 12.189/2010 e é um órgão de natureza jurídica autárquica, do âmbito federal, vinculada ao Ministério da Educação, com sede e foro na cidade de Foz do Iguaçu/PR (BRASIL, 2010).

Por ser uma universidade federal, ela é mantida pela União e é dotada de autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial, em conformidade com a Constituição Federal e é regida por um Estatuto, um Regimento Geral e normas complementares.

A UNILA possui uma característica especial que a difere de outras Universidades Federais que é a integração latino-americana. Ela destina 50% de suas vagas de discentes para candidatos residentes em outros países do Mercosul, e procura manter um corpo docente com representatividade estrangeira considerável. (UNILA, 2019)

A missão institucional da UNILA, dada pela Lei nº 12.189 de 2010 e também evidenciada em seu Estatuto Geral, é a de formar recursos humanos aptos, e a contribuir, para a integração solidária de sociedades da América Latina e Caribe, tornando-as mais justas. Buscando equidade econômica e social, por meio do conhecimento compartilhado e da geração, transmissão, difusão e aplicação de conhecimentos produzidos pelo ensino, a pesquisa e a extensão (UNILA, 2012).

O objetivo principal da UNILA é o de ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas de conhecimento e promover a extensão universitária (BRASIL, 2010).

Em consulta aos relatórios estatísticos da Universidade, sobre o quantitativo de técnico-administrativos, emitido em 14 de junho de 2020, verifica-se o total de 537 servidores, sendo 311 de nível D (cargo de nível médio) e 226 de nível E (cargo de nível superior) (UNILA, 2020).

Em visita acadêmica à UNILA, foram apresentados, pela Divisão de Concursos e Seleções -

DICS, os últimos orçamentos solicitados para a contratação de uma banca de concurso.

A Divisão de Concursos e Seleções - DICS, criada em 2013, está localizada dentro do Departamento de Administração de Pessoal - DAP, o qual por sua vez está localizado dentro da PROGEPE. A DICS é o setor responsável pelas atribuições de planejar, coordenar, avaliar e executar as atividades de seleção de pessoal por meio de concursos públicos e processos seletivos. Ela também é responsável por promover a contratação, acompanhamento e fiscalização de outros órgãos realizadores de concursos públicos.

Tratam-se de orçamentos para a elaboração e aplicação de prova para os cargos de Assistente em Administração (9 vagas), Técnico em Laboratório/Física (1 vaga), e Técnico em Laboratório/Construção Civil (1 vaga). A prova é composta por 40 questões, sendo 10 questões de língua portuguesa, 10 questões de raciocínio lógico (para todos os cargos), 20 questões de conhecimentos específicos para os cargos de Técnico, e para o cargo de Assistente em Administração, 10 questões de conhecimentos específicos e 10 questões de informática.

A fim de complementar a pesquisa, os autores enviaram e-mails às mesmas bancas e outras solicitando novos orçamentos ou o compartilhamento de planilha de valores de construção de preços para realização de um concurso. Obteve-se resposta apenas de dois órgãos, um é o órgão 03 indicado abaixo, o qual compartilhou o cálculo do orçamento e a planilha com valores e porcentagens de cada área do certame. O outro órgão, apesar de não ter apresentado valores, informou que não houve atualizações nos preços, mas que houveram modificações nas aplicações de provas devido ao cenário epidemiológico de COVID-19.

No quadro 2, é possível verificar quais foram os valores apresentados pelos órgãos elaboradores e aplicadores das provas.

Quadro 1 - Orçamentos concursos externo

Órgão Responsável	Valor total do orçamento	Previsão Quantidade Candidatos
ÓRGÃO 01	R\$ 125.522,11	1.650
ÓRGÃO 02	R\$ 44.204,25	1.650
ÓRGÃO 03	R\$ 50.400,00	2.000
ÓRGÃO 04	R\$ 42.720,00	2.000
ÓRGÃO 05	R\$ 81.701,96	1.650
ÓRGÃO 06	R\$ 106.000,00	2.000

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos orçamentos apresentados pelos órgãos consultados.

Os orçamentos apresentados pelos órgãos 02 e 04 referem-se somente à elaboração da prova, e não à aplicação, ficando esta sob responsabilidade da própria UNILA. Os demais correspondem à elaboração e aplicação da prova.

O valor estipulado para as inscrições dos candidatos foi de R\$ 60,00, valor este que não pode ser superior a 2,5% do valor inicial da remuneração do cargo. A arrecadação com as inscrições é prevista na Lei nº 8.112/90 e têm o objetivo de diminuir as despesas da instituição com o concurso, e é recebido, na maioria das vezes, diretamente pelo órgão contratante, que então paga para o órgão contratado o valor acordado em contrato.

O valor total do orçamento é o mínimo que será pago pela instituição contratante, valor este que cobre a aplicação da prova para a quantidade de candidatos prevista no orçamento. Caso a quantidade de candidatos inscritos seja menor do que a prevista, o valor total do orçamento se mantém. Caso a quantidade de candidatos inscritos seja maior do que a prevista, é pago um valor adicional, calculado por candidato. Os órgãos 04, 05 e 06 informaram qual é o valor adicional por candidato inscrito acima da previsão, enquanto os demais não explicitaram este valor em seus orçamentos, somente citaram que haverá o pagamento extra.

Foram apresentados pela DICS, um modelo de estrutura, para que fosse possível que a UNILA fizesse os próprios concursos, e quais equipamentos e materiais seriam necessários para compô-la. Dessa forma, os autores fizeram pesquisas de preços, a fim de elencar os custos fixos, variáveis e o investimento inicial que seria necessário para a criação de uma estrutura própria.

No quadro 3, estão apresentados os valores referentes ao investimento inicial que deve ser feito, principalmente no que se refere a estrutura física (imobilizado).

Quadro 2 - Orçamento de equipamentos para estrutura

ESTRUTURA/INVESTIMENTO	Valor	Qntd	Total	Tipo
Software/Equipamento Leitura Cartão	R\$ 12.950,00	1	R\$ 12.950,00	Imobilizado
Câmeras de vigilância - conjunto	R\$ 1.800,00	1	R\$ 1.800,00	Imobilizado
Impressora a laser para as provas	R\$ 6.544,09	2	R\$ 13.088,18	Imobilizado
Detector de Metais	R\$ 138,47	100	R\$ 13.847,00	Imobilizado
Malote Lona para as provas	R\$ 179,80	100	R\$ 17.980,00	Consumo
Fechadura com Senha para sala cofre	R\$ 789,00	2	R\$ 1.578,00	Imobilizado
Computadores fora de servidor	R\$ 0,00	3	R\$ 0,00	Unila tem disponibilidade
Banco de dados para questão com sistema de embaralhamento e sorteamento de questões	R\$ 0,00	1	R\$ 0,00	Unila pode criar
Espaço/sala	R\$ 0,00	1	R\$ 0,00	Unila tem disponibilidade
Carros para o transporte das provas	R\$ 0,00		R\$ 0,00	Unila tem disponibilidade
Valor inicial para montar a estrutura			R\$ 61.243,18	

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de preços feita na internet.

Segundo estimado pela DICS, serão necessários também, no mínimo, 3 novos servidores para atuarem na área de concursos. Os custos com estes servidores são apresentados no quadro 4. Lembrando que, os custos apresentados na tabela abaixo, é uma estimativa de valores de início de

carreiras, não levando em consideração progressão de carreira, graduação e especializações que agregam valor a remuneração ou gratificação por função.

Quadro 3 - Custos com servidores

CUSTOS	Salário Bruto	Aux. Alimentação	20% PSS	Custo Mensal Total por Servidor	Qtde.	Custo Mensal Total	Custo Anual
Servidores - Assist. em Adm/Técnico	R\$ 2.904,00	R\$ 458,00	R\$ 580,80	R\$ 3.942,80	3	R\$ 11.828,40	R\$ 153.769,20

Fonte: Elaborado pelos autores com base no levantamento de vencimentos iniciais da carreira de nível D (nível médio) das Instituições Federais de Ensino Superior.

Foram apresentados também os custos com elaboração e aplicação da prova, apresentados no quadro 5.

Quadro 4 - Custos de Gratificação por Encargo de Curso e Concurso

OUTROS CUSTOS	Valor hora	Quantidade	Hora por cada	Total de horas	Total de GECC
GECC - Elaboração Questão	R\$ 92,83	180	2	360	R\$ 33.418,80
GECC - Aplicação de Prova	R\$ 32,76	127	7	889	R\$ 29.123,64
GECC - Supervisão aplicação provas	R\$ 38,22	2	7	14	R\$ 535,08
GECC - Julgamento de recurso	R\$ 92,83	12	2	24	R\$ 2.227,92
TOTAL					R\$ 65.305,44

Fonte: Elaborado pelos autores com base na Portaria nº 706/2020/PROGEPE.

Os custos com elaboração e aplicação da prova foram calculados considerando os valores de GECC - Gratificação por Encargo de Curso e Concurso. A GECC é paga para servidores efetivos do executivo no âmbito federal, podendo ser docente (obrigatório no caso da elaboração das questões e julgamento de recurso) ou do corpo técnico-administrativo (no caso das demais atividades), e é paga por hora.

Para justificar a quantidade de questões elaboradas, estimou-se que, para cada questão aplicada na prova, devem haver pelo menos três questões do mesmo tema no banco de dados. Esta quantidade mínima de questões no banco de dados é essencial para assegurar o sigilo e a segurança do concurso, pois garante que até mesmo o elaborador da questão não tenha a certeza de que ela será a sorteada para a prova, minimizando os riscos de vazamento.

Sendo assim, considerando que o concurso em tela demanda de pelo menos 60 questões (20 questões em comum entre as áreas, 10 específicas para cada cargo, e 10 de informática para o cargo de Assistente em Administração), o banco de dados deve conter pelo menos 180 questões, para que o sistema realize o sorteio e mantenha o sigilo do processo. Estimou-se que cada questão leve em torno de 02 horas para ser elaborada, chegando ao total apresentado na tabela de 360 horas para a

composição total do banco de dados.

Para o cálculo dos custos com aplicação da prova, estimou-se que são necessárias 55 salas para ser possível alocar 40 candidatos por sala (50 salas + 5 salas considerando a margem de erro). Pela quantidade de salas, seria necessário pelo menos dois locais de aplicação da prova. Estimou-se o emprego de 110 fiscais (2 por sala), 15 fiscais de corredor, e 2 fiscais de prédio (um para cada local de aplicação), totalizando 127 fiscais. São necessários também 2 supervisores gerais por local de aplicação. Considerou-se que cada pessoa precisará trabalhar durante 7 horas - 4 horas de aplicação da prova, 2 horas antes da aplicação, e 1 hora depois.

Quanto ao julgamento de recursos, foi estimada a análise de 2 questões por disciplina, totalizando 12 questões analisadas, e que a análise levaria em torno de 2 horas.

E, também foram considerados os custos com a impressão das provas, conforme o quadro 6:

Quadro 5 - Custos variáveis

CUSTOS VARIÁVEIS	Valor	Qntd	Total	Tipo
Envelopes de segurança para Provas (100 un)	R\$ 100,00	10	R\$ 1.000,00	Consumo
Envelopes de segurança - candidatos (100 un)	R\$ 40,00	10	R\$ 400,00	Consumo
Lacre de segurança (100 un)	R\$ 16,60	100	R\$ 1.660,00	Consumo
Papel A4 (5000 fl - 10 resmas - 1 cx)	R\$ 213,00	10	R\$ 2.130,00	Consumo
TOTAL			R\$ 5.190,00	

Fonte: Elaborado pelos autores com base na pesquisa de preços feita na internet.

Com isso, temos que, somados os custos apresentados anteriormente, o custo total anual para a elaboração e aplicação da prova é de R\$ 285.507,82 - sendo R\$ 61.243,18 o investimento inicial em estrutura; R\$ 153.769,20 o custo de um ano de salários referente a alocação de servidores para trabalhar no novo setor de concursos; R\$ 65.305,44 o custo para elaboração e aplicação da prova; e R\$ 5.190,00 o custo variável com impressão das provas.

Para ser possível comparar o custo da estrutura própria versus o custo para contratar outro órgão, neste trabalho, foi selecionado o orçamento do órgão 05 para fins de cálculo. O órgão selecionado foi este pelos seguintes motivos:

- Órgão já prestou o mesmo tipo de serviço para a UNILA em oportunidades anteriores;
- Órgão apresentou valores mais próximos da média;
- Órgão atende aos requisitos de dispensa de licitação.

O orçamento apresentado pelo órgão foi no valor de R \$81.701,96 para 1.650 inscritos. Porém, os valores apresentados na montagem da estrutura própria consideram 2.000 candidatos, portanto, para os cálculos seguintes, ao valor da contratação externa será somado um adicional de 350 candidatos, no valor de R\$ 41,33 cada, sendo este extra no valor de R\$ 14.465,50, totalizando a

contratação em R\$ 96.167,46.

Considerando que, com 2.000 inscritos e o valor de inscrição a R\$ 60,00, temos uma previsão de arrecadação com inscrição de R\$ 120.000,00. Essa é uma previsão simples de arrecadação, considerando a estimativa de inscritos, e que não foi levado em consideração para cálculos deste trabalho a previsão com inscrições isentas de pagamento da taxa para o caso de hipossuficientes e doadores de medula óssea. Se considerar as isenções, o valor da arrecadação pode ser menor.

No caso de contratar um órgão externo para elaboração e aplicação da prova, o valor arrecadado com as inscrições é o suficiente para cobrir as despesas, com um superávit de R\$ 23.832,54.

Com isso, verificamos que, para o primeiro concurso:

- Custo para contratação de uma banca, por concurso, é menor, sendo a diferença de R\$ 189.340,36;
- No caso de montar uma estrutura própria, o valor arrecadado com as inscrições não é o suficiente para cobrir os custos, sendo necessário que a UNILA arque com o gasto de R\$ 165.507,82.

Caso o próximo seja feito após o período de 1 ano, podemos desconsiderar o valor do investimento inicial, ou seja, da estrutura montada inicialmente, pois como trata-se de imobilizado, pode ser aproveitado por mais de uma prova. Assim, temos o valor de R\$ 224.264,64 como despesa para elaboração e aplicação da prova. Para o cálculo deste trabalho, desconsideramos também a depreciação deste imobilizado. Neste caso, os valores para este segundo concurso ficam:

- Custo para contratação de uma banca, por concurso, é menor, sendo a diferença de R\$ 128.097,18;
- No caso de montar uma estrutura própria, o valor arrecadado com as inscrições não é o suficiente para cobrir os custos, sendo necessário que a UNILA arque com o gasto de R\$ 104.264,64.

Para encontrar um ponto de equilíbrio, ou seja, uma quantidade de concursos que a UNILA precisaria fazer dentro do período de um ano para poder ser viável financeiramente ter sua própria estrutura, foi feito o seguinte cálculo: dividiu-se o custo fixo, que é o custo com pessoal durante 1 ano, pelo resultado da arrecadação com inscrições (neste caso considerado como receita) menos os custos variáveis (despesas com elaboração, aplicação e impressão da prova). Para esta conta foi desconsiderado o valor da estrutura por tratar-se de investimento com imobilizado, o que comporá os ativos da Universidade, e que acaba sendo facilmente diluído ao decorrer do tempo.

$$PE = \frac{\text{Custos Fixos}}{\text{Arrecadação} - \text{Custos Variáveis}} = \frac{R\$ 153.769,20}{R\$ 120.000,00 - R\$ 65.305,44 - R\$ 5.190,00} = 3,11$$

Considera-se um cenário hipotético: a Universidade realizaria esses certames cobrando o valor de R\$120.000,00 ou arrecadando este valor em inscrições, no caso de concurso próprio, e teria os mesmos custos variáveis apresentados neste estudo. Então, o resultado do ponto de equilíbrio apresenta que é necessário que a UNILA realize, pelo menos, 4 concursos por ano nestas condições, para que seja possível arcar com os custos fixos e não ocorrer déficit em seu orçamento.

5. CONCLUSÕES

O presente trabalho buscou analisar a vantajosidade de criar uma estrutura própria para realização de certames de concursos em relação a contratar o serviço por terceiro. Foram levantados 6 orçamentos com o quantitativo necessário para realização de concurso técnico a fim de atender as necessidades da UNILA. Paralelo aos orçamentos com órgãos externos, foi realizado o levantamento do custo necessário para criar e manter uma estrutura própria para a realização de concursos.

De acordo com as informações que foram levantadas, conclui-se que as vantagens de se contratar órgão externo para a realização de concursos são i) A liberdade de escolher o órgão que melhor atende às necessidades específicas de cada concurso; ii) Não é necessário alocar recursos para manter uma estrutura, sendo então contratado serviços específicos somente quando há demanda.

Já as desvantagens encontradas foram: i) Dependendo do concurso, o valor para contratação pode ficar muito alto, por exemplo: ser calculado com previsão alta de inscritos, mas ter de fato poucos inscritos pagantes, terá sido cobrado com base na previsão, quando o custo efetivo será menor; ii) Pode ocorrer problemas com a banca em relação a sigilo de informação.

Quanto à criação de uma estrutura própria, as vantagens encontradas foram: i) Agilidade na realização de um concurso interno, já que não depende de processo licitatório; ii) Diminuir os custos com concursos próprios; iii) A possibilidade de arrecadar recursos financeiros próprios que poderiam ser destinados no financiamento de outras atividades da Universidade, e colaborar para a diminuição de repasse de recursos pelo Governo Federal.

Já as desvantagens são i) Elevado custo fixo anual, além dos custos iniciais com a compra dos equipamentos necessários; ii) Necessidade de clientes para a realização de concursos externos, com a finalidade de pagar os custos fixos para manter anualmente a estrutura em funcionamento.

Diante de toda a análise realizada, chega-se à conclusão que é vantajoso a contratação de órgão

externo para a realização de concurso pelas seguintes razões: Com o quantitativo já apontado de docentes e técnicos da UNILA, é visível que não haverá concursos próprios com muita frequência, não justificando a necessidade de se manter uma estrutura para atender a demanda interna por concursos. Para ser vantajoso a criação, a Unila necessitaria fazer 4 concursos externos anuais, conseguindo assim cobrir todos os custos fixos que seriam alocados para a manutenção da estrutura.

Devido às informações limitadas de orçamento dos órgãos apresentados, não foi possível fazer uma análise mais profunda e detalhada dos valores que foram repassados para a contratação externa. Limitou-se apenas ao valor absoluto de cada orçamento. Então, como sugestão para trabalhos futuros, recomenda-se uma análise detalhada de cada custo, assim como a de correlação dos valores e da metodologia de custos utilizada para formação do preço do serviço prestado. É possível que seja feito, também, uma metodologia de alocação de custos por departamento para formação do preço para prestação de serviço de realização de concurso, caso a UNILA opte em algum momento por criar a própria estrutura.

REFERÊNCIAS

_____. Congresso Nacional. Lei Complementar Federal n. 101, de 5 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 março 2021.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 jun 1993. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 março 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

DE AMORIM, Victor Aguiar Jardim. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. Senado Federal, 2017.

DE CARVALHO, Raquel Melo Urbano. Aspectos relevantes do concurso público. 2010.

DE JESUS, Noel Antonio Tavares. O direito subjetivo à nomeação dos concursados aprovados e os limites de despesas com pessoal. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL]**, v. 10, n. 2, p. 299-314, 2009.

GASPARINI, Diogenes. Concurso público – imposição constitucional e operacionalização. In: MOTTA, Fabrício (Coord.). Concurso público e constituição. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. São Paulo, Atlas, 2001.

MACHADO, Nelson. Sistema de informação de custo: diretrizes para integração ao orçamento público e à contabilidade governamental. **Brasília: Enap**, 2002.

MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO, Lumen Juris, 7ª ed., Rio de Janeiro, 2001, p. 188.

MARTINS, Vinicius Abilio. Proposta de um mapa estratégico para uma universidade pública. Revista Evidenciação Contábil & Finanças, v. 3, n. 2, p. 88-103, 2015.

MARTINS, Vinicius Abilio; ENSSLIN, Sandra Rolim. Analysis of the use of performance evaluation theoretical foundations in empirical studies: an investigation in publications aiming at future research questions. *International Journal of Business Innovation and Research*, v. 23, n. 1, p. 41-63, 2020.

MARTINS, Vinicius Abilio; ENSSLIN, Sandra Rolim. Avaliação de Desempenho no Setor Público: Oportunidades de pesquisa com base nas lacunas identificadas em estudos de casos. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, v. 25, n. 3, p. 3-22, 2021.

MARTINS, Vinicius Abilio; ENSSLIN, Sandra Rolim. Performance evaluation: what theoretical studies highlight about this theme. *International Journal of Business Performance Management*, v. 21, n. 4, p. 455-476, 2020.

MARTINS, Vinicius Abilio; ENSSLIN, Sandra Rolim; ENSSLIN, Leonardo. Apoio à Gestão de Pagamentos para uma Universidade Federal: Proposta de um Modelo Multicritério Construtivista. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, v. 26, n. 2, p. 61-83, 2018.

MARTINS, Vinicius Abilio; ENSSLIN, Sandra Rolim; DUTRA, Ademar. Avaliação de Desempenho Organizacional: trajetória das pesquisas internacionais por meio de paradigmas e teorias. *Cuadernos de Contabilidad*, v. 19, n. 47, p. 94-116, 2018.

MATOS, Lucas dos Santos. VALMORBIDA, S. M. I., MARTINS, V. A., ENSSLIN, S. R. Development of performance evaluation theme: A systematic analysis of the literature. *Contextus–Revista Contemporânea de Economia e Gestão*, v. 17, n. 2, p. 63-97, 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Gabinete do Ministro. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 27 DE AGOSTO DE 2019. **Critérios e procedimentos gerais para autorização de concursos públicos e de provimento de cargos públicos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.**, [S. l.], 2019.

MOTTA, Fabrício. Direitos fundamentais e concurso público. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, p. 68-85, 2010.

NASCIMENTO, José Orcélio et al. Implantação de sistema de custos nos conselhos de fiscalização profissional. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC**. 2015.

SIQUEIRA, F. L. B. ; MOTTA, F. ; FERES, J. M. ; VELLOSO, L. ; CAVALCANTE, M. O. ; TOURINO, R. ; SANTOS, R. V. ; OLIVEIRA, S. Z. . Concurso Público - polêmicas e jurisprudências do STF, STJ e Tribunais de Contas. 1. ed. CURITIBA: GRACIOSA, 2015. v. 1. 28

SOUSA, Alice Ribeiro de et al. O processo administrativo do concurso público. 2011.

UNILA. Universidade Federal da Integração Latino-Americana. **Estatuto da UNILA**. Portaria nº 329/2012/GR – Implantar o Estatuto da Unila. [S.l.], 2012.

UNILA. Universidade Federal da Integração Latino-Americana. **TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS ATIVOS POR NÍVEL E CLASSIFICAÇÃO 05/2020**. [S. l.], 2020.

VASCONCELLOS, A. Orçamento público. 2. ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2009.

VASCONCELOS, Fernanda. Licitação pública: análise dos aspectos relevantes do Pregão. **Prim@ facie: Revista da Pós-Graduação em Ciências Jurídicas**, v. 4, n. 7, p. 151-163, 2005.

XEREZ, Sebastião. A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento. **Revista Científica Semana Acadêmica. Fortaleza**, ano MMXIII, n. 000043, 2013.