

CUSTO DA CONTRATAÇÃO DE VEÍCULOS PARA TRANSPORTE DE PASSAGEIROS NO MINISTÉRIO DA SAÚDE DO BRASIL

Ernesto Fernando Rodrigues Vicente¹

Alexandre Pozza Urnau Silva²

Altair Borgert¹

Fernando Richartz¹

Emanuele Engelage¹

Rafaela Vieira Santos¹

¹Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, SC, Brasil

²Ministério da Saúde, Brasília, DF, Brasil

O estudo apresenta um modelo para análise dos custos de contratação de veículos para transporte de passageiros no Ministério da Saúde. Foram analisados os contratos atuais e contratos similares, para identificar parâmetros básicos e propostas alternativas sobre características técnicas e contratuais, como: tipo do veículo; modalidade do contrato; valor do excedente de quilometragem; e contratação conjunta ou não de combustível ou de motorista. Elaborou-se um simulador de custos que indica os resultados para diferentes situações contratuais e permite analisar suas vantagens e desvantagens financeiras. Para validá-lo, analisou-se um contrato e concluiu-se que a modalidade em vigor está adequada aos padrões de mercado, porém, a parcela variável paga por quilômetro adicional apresenta ganho desproporcional para a empresa contratada. O estudo contribui ao propor uma metodologia de análise das parcerias público-privada e disponibilizar um ferramental para auxiliar no processo de contratação.

Palavras-chave: custo, parceria público-privada (PPP), transporte de passageiros

DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v73.i1.5265> | ISSN: 0034-9240 | E-ISSN: 2357-8017

[Submetido: 3 de dezembro de 2020. Aceito: 21 de junho de 2021.]



COSTO DE CONTRATACIÓN DE VEHÍCULOS PARA TRANSPORTE DE PASAJEROS EN EL MINISTERIO DE SALUD DE BRASIL

El estudio presenta un modelo para analizar los costos de contratación de vehículos para el transporte de pasajeros en el Ministerio de Salud. Se analizaron los contratos actuales y contratos similares para identificar parámetros básicos y propuestas alternativas sobre características técnicas y contractuales, tales como: tipo de vehículo; modalidad de contrato; valor de lo excedente de kilometraje; y contratación conjunta o no de combustible o de conductor. Se desarrolló un simulador de costos que indica los resultados para diferentes situaciones contractuales y permite analizar sus ventajas y desventajas financieras. Para validarlo se analizó un contrato y se concluyó que la modalidad actual es adecuada a los estándares del mercado, pero, la porción variable pagada por kilómetro adicional muestra una ganancia desproporcionada para la empresa contratada. El estudio contribuye proponiendo una metodología para analizar de las alianzas público-privadas y brindando una herramienta para ayudar en el proceso de contratación.

Palabras clave: costo, asociación público-privada (APP), transporte de pasajeros.

COST OF HIRING VEHICLES FOR PASSENGER TRANSPORTATION AT THE MINISTRY OF HEALTH OF BRAZIL

The study presents a model for analyzing the costs of hiring vehicles for passenger transportation at the Ministry of Health. Current contracts and similar contracts were analyzed to identify basic parameters and alternative proposals on technical and contractual characteristics, such as: vehicle type; contract modality; excess mileage value; and fuel or driver hiring joint or not. A cost simulator was developed that indicates the results for different contractual situations and allows the analysis of their financial advantages and disadvantages. To validate the simulator, a contract was analyzed and it was concluded that the modality in force is adequate to market standards, however, the variable portion paid per additional kilometer shows a disproportionate gain for the contracted company. The study contributes by proposing a methodology for analyzing public-private partnerships and provides a tool to assist in the hiring process.

Palabras clave: cost, public-private partnership (PPP), passenger transport.

1. INTRODUÇÃO

A oferta de transporte é condição básica para o desenvolvimento das nações, sendo necessária para que as pessoas, empresa e organizações realizem diversas atividades do seu dia a dia. Assim, aumentar a eficiência logística e de transporte implica maior agilidade para movimentação de indivíduos e de cargas, na minimização dos tempos de armazenagem e espera, na diminuição de atividades que não agregam valor, além de potencializar o uso de recursos (BRACARENSE, 2017).

Em especial na área da saúde, por envolver o bem-estar dos indivíduos, a programação e a realização adequada dos serviços de transporte tornam-se primordiais. Contudo, há diversos fatores dificultadores desse processo, como a escassez de recursos monetários e estruturais, as barreiras geográficas, que se intensificam ao considerar as características continentais do Brasil, os tempos de deslocamento e espera, bem como a disponibilidade de horários (FRENK, 1985; GERSCHMAN, 2008).

O Observatório Português dos Sistemas de Saúde (OPSS, 2015) identificou que, sob o ponto de vista dos usuários portugueses e de outros países da Europa, a falta de dinheiro e de disponibilidade para o transporte, a distância entre o domicílio e o local de atendimento e o tempo de espera para a primeira consulta são as principais barreiras em termos de acesso aos cuidados de saúde. Essa afirmação é corroborada pelos achados de diferentes estudos. Segundo Barros (2012), cerca de 5,05% da população portuguesa deixa de ir à urgência ou a consultas médicas devido ao preço dos transportes. Já, Alber e Kohler (2004) demonstram que 52% da população de 25 países europeus relatam dificuldades quanto ao tempo de acesso aos hospitais, pois demandam mais de 20 minutos para seu deslocamento, o que pode representar um risco à saúde.

No Brasil, essa realidade é mais preocupante devido à sua extensão territorial e ao fato de não ter havido uma racionalização na distribuição desses serviços em regiões distantes e isoladas dos grandes centros urbanos (GERSCHMAN, 2008). Dessa forma, segundo o autor, permanecem e crescem as iniquidades de acesso para alguns municípios, estados e regiões, especialmente na média e alta complexidade. Contudo, a atenção primária, também, enfrenta dificuldades, na medida em que as implicações logísticas são citadas como uma das principais adversidades na prestação desses serviços. Como exemplo, tem-se o estudo de Cotta e outros (2006), cujo relato dos profissionais do Programa Saúde da Família (PSF) de Minas Gerais indica que o transporte é uma das

maiores dificuldades na realização de seus trabalhos, pois limita a acessibilidade e aumenta o tempo de atendimento e os custos de operacionalização.

De acordo com o OPSS (2015), parte substantiva do problema de acesso aos serviços de saúde está vinculada à escassez ou inexistência de apoio e de recursos para os transportes, o que acarreta debilitação da rede como um todo. Mesmo com essas limitações, o artigo 196 da Constituição Federal brasileira afirma que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988). Dessa forma, para proporcionar esse acesso e no interesse de desenvolver não apenas políticas emergenciais, mas o alcance cada vez maior da população à atenção primária, desenvolveu-se, ao longo dos anos, inúmeros programas e políticas públicas de saúde (BRASIL, 2020), para os quais deve-se considerar, também, as formas de acessibilidade e de transporte.

O provimento de locomoção e de acesso à saúde pública, nos diferentes níveis de complexidade, geralmente é estabelecido por meio de parcerias público-privadas (PPP). Isso porque, ao utilizar os serviços de entes privados para a realização de atividades periféricas ou auxiliares, o governo pode se concentrar em sua competência essencial, o que tende a gerar maior eficiência (EDKINS; SMYTH, 2006; CUMMING, 2007).

Apesar de a literatura elencar diversas vantagens das PPP (EDKINS; SMYTH, 2006), essas podem envolver alguns problemas de execução, pois o ente privado muitas vezes tem objetivos diferentes do ente público e a relação contratual pode não alinhar tais objetivos (ZOU *et al.*, 2014). Quando ocorrem esses problemas contratuais, normalmente, o ente público é que arca com as consequências, o que causa prejuízos econômicos e sociais (ALGARNI; ARDITI; POLAT, 2007). Assim, essas parcerias, que surgem com o escopo e o propósito de alcançar maior eficiência nas atividades logísticas, podem suscitar falhas operacionais ou desvantagens financeiras. Contudo, esses problemas podem ser minimizados e/ou evitados por meio de maior controle e planejamento no estabelecimento das peças contratuais que regem tais relações (ALGARNI; ARDITI; POLAT, 2007).

Ao considerar a relevância das atividades de transporte para acesso à saúde pública e a influência das características contratuais, ou seja, do instrumento de formalização das relações que garantem a prestação desses serviços, o presente estudo

objetiva apresentar um modelo para análise do custo de contratação dos serviços de locação de veículos para transporte de passageiros no Ministério da Saúde do Brasil (MS).

Cabe destacar que as contratações de veículos para transportes emergenciais já têm recebido considerável atenção acadêmica (FITZSIMMONS, 1973; TAKEDA; WIDMER; MORABITO, 2001). Porém, o transporte de passageiros para o acesso à saúde como um todo, inclusive à atenção primária, demanda maior atenção, pois ainda carece de análises e evidências. Nesse sentido, o estudo apresenta contribuições teóricas e práticas, pois, além de contribuir para o debate acerca do tema, o modelo proposto permite verificar as vantagens e desvantagens de se optar por parâmetros contratuais específicos, com influências legais e operacionais. Assim, além de beneficiar a gestão pública com o conhecimento das práticas atuais das PPP nesses serviços, visto que o processo de elaboração e utilização do modelo requer a análise detalhada da atividade e dos termos contratuais vigentes, também, fornece base informacional para decisões futuras, por meio de um ferramental que auxilia na análise do custo-benefício de alguns critérios em detrimento de outros, pois elenca e compara condições alternativas.

Ainda que o modelo de simulação proposto se restrinja às operações de locação de veículos para transporte de passageiros no MS, visto que se baseia em seus parâmetros e termos contratuais, pode ser adaptado e servir de base para outras aplicações. Portanto, o estudo, também, contribui ao fornecer insights úteis a outras esferas governamentais como, por exemplo, secretarias estaduais e municipais de saúde, ou até mesmo para outras áreas que utilizam esse serviço.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Os governos realizam a gestão de diversos tipos de relações contratuais, desde contratos com fornecedores de pequenos insumos e equipamentos, a contratos de serviços relacionados a suas atividades fins. Uma das relações contratuais mais complexas a serem administradas são as chamadas parcerias público-privadas (PPP), onde a iniciativa privada entra com recursos para financiar atividades que, inicialmente, competem ao Estado (CUMMING, 2007).

Em cada país, as PPP têm características distintas, de acordo com os seus sistemas políticos e culturais. Nos EUA, por exemplo, é definida como um acordo contratual entre uma agência do setor público e um promotor do setor privado com fins lucrativos, em que

os recursos e os riscos são partilhados para efeitos de prestação de um serviço público ou de desenvolvimento de infraestruturas públicas (BING *et al.*, 2005). Já, no Canadá, existe um conselho para avaliar as PPP, que as define como um empreendimento cooperativo entre os setores público e privado, construído sobre a especialização de cada parceiro, que melhor atende às necessidades públicas claramente definidas através da alocação adequada de recursos, riscos e recompensas (TANG; SHEN; CHENG, 2010).

No Brasil, adota-se o conceito de PPP como a “forma de provisão de infraestruturas e serviços públicos em que o parceiro privado é responsável pela elaboração do projeto, financiamento, construção e operação de ativos, que posteriormente são transferidos ao estado” (BRITO; SILVEIRA, 2005, p. 8). De outro lado, conforme os autores, o setor público torna-se um parceiro, visto que é comprador, no todo ou em parte, do serviço. Assim, as PPP não devem ser confundidas com privatizações, que embora representem modificações na estrutura estatal, sempre requerem a alienação de ativos.

Existem inúmeras vantagens em se estabelecer PPP, como o fato de o governo concentrar-se em sua competência essencial e não dispende estrutura e recursos próprios para desenvolver outros projetos (CUMMING, 2007). Além disso, a iniciativa privada é mais propensa a usar tecnologias inovadoras e controlar de forma mais eficiente os custos operacionais (EDKINS; SMYTH, 2006). No entanto, Kumaraswamy e Zhang (2001) alertam que diversas PPP têm problemas de execução devido às diferenças de objetivos entre os entes público e privado.

Pouco se sabe sobre os fatores críticos que fazem com que o controle dessa relação contratual se perca ao longo do tempo (ZOU *et al.*, 2014). Para Bekker e outros (2018), necessita-se estabelecer responsabilidades mútuas entre governo e sociedade para que surjam novos arranjos institucionais e se tenha parcerias mais consistentes. Um exemplo bem-sucedido é a Holanda, cujo governo repassou para a iniciativa privada um programa de ações preventivas que trouxe melhoria efetiva à saúde da população, o que só foi possível porque se estabeleceram relações mais intensas e duradouras entre Estado e entes privados, com transparência e governança contratual (BEKKER *et al.*, 2018).

Apesar desse exemplo bem-sucedido, ainda são poucas as pesquisas que abordam as PPP no setor de saúde (WARING; CURRIE; BISHOP, 2013). Cabe destacar que a competência central do governo, no que tange os serviços de saúde, é a sua “promoção” e “proteção”, além da recuperação de doenças e a redução de agravos (BRASIL, 1988). Para

atender a esses propósitos, diversas funções secundárias são necessárias, o que faz com que a saúde tenha diversas ramificações e múltiplas áreas de atuação. Esse agregado de funções faz com que o gerenciamento dos contratos que regem as PPP e, conseqüentemente, dos gastos decorrentes dessa parceria, seja dificultado. Além disso, essa é uma área altamente especializada, que lida com o bem-estar dos indivíduos, o que agrega complexidade ao controle e planejamento contratual (NOREEN; SODERSTROM, 1994).

Entre as diversas atividades relacionadas à saúde, citam-se os serviços de locomoção e transporte, sem os quais se impossibilita ou se dificulta o acesso aos diferentes níveis de atendimento (OPSS, 2015). No Brasil, assim como muitas outras atividades, o transporte e acesso à saúde ocorrem por meio de PPP, onde o ente governamental contrata uma empresa privada, com base em processo licitatório, para prestar os referidos serviços. Mesmo com essa contratação e com o repasse de diversas responsabilidades ao parceiro privado (BRITO; SILVEIRA, 2005), são necessárias medidas de controle e gerenciamento de custos por parte da gestão pública para que essa disponha de parâmetros e mecanismos que fundamentem o planejamento e a tomada de decisões, permitam a transparência do serviço público, bem como fundamente a fiscalização, manutenção e viabilidade da parceria (MAUSS; SOUZA, 2008). Isso porque, quando bem estabelecidas, controladas e gerenciadas, as PPP podem gerar resultados financeiros e sociais efetivos aos governos e à população (CUMMING, 2007). Portanto, torna-se necessário conhecer e estabelecer as condições e parâmetros para firmar tais parcerias, a fim de garantir uma prestação de serviços ou fornecimento de insumos/materiais adequados, com qualidade e custos compatíveis.

3. METODOLOGIA

Para alcançar o objetivo proposto, estabeleceu-se quatro etapas metodológicas, complementares e sequenciais, que visam captar as particularidades do cenário atual, ou seja, a contratação dos serviços de locação de veículos para transporte de passageiros pelo MS. Em seguida, confronta-se esses dados com cenários alternativos, cuja identificação se dá pela análise de contextos similares. As variações podem ocorrer tanto em relação ao modelo de contrato firmado quanto aos parâmetros específicos da atividade. A Figura 1 destaca a representação dessas etapas.

Figura 1 – Etapas metodológicas



Fonte: Elaborada pelos autores.

Primeiramente, realizou-se o mapeamento de dados e a identificação de particularidades dos contratos vigentes relativos a essa atividade (Etapa 1), pois, para se ter análises comparativas, torna-se necessário conhecer as condições que regem essas relações (PPP). Por questões de comparabilidade e organização, as informações foram extraídas dos contratos de forma padronizada por meio de um *template*, o qual resume as principais informações necessárias para embasar as métricas e os procedimentos futuros. Esse *template* incorpora os seguintes campos: número do contrato; contratado; características/requisitos fundamentais do contratado; objeto; características/requisitos fundamentais do objeto; vigência do contrato; possibilidade e condições de prorrogação (prazo); modalidade do contrato; valor total do contrato; valor inicial; unidade de medida do valor cobrado; parcela fixa; parcela variável; outras observações relevantes sobre as condições de pagamento; responsabilidades; e observações sobre exigências e condições legais.

De posse dessas informações, realizou-se buscas por contratos similares de outras esferas e órgãos do governo (Etapa 2) no Diário Oficial da União, ao considerar os seguintes termos de busca: veículo, automóvel, motorista e combustível, com suas variações de plural e singular. Contemplou-se o período de 30 de novembro de 2017 – data em que a versão em HTML (*Hypertext Markup Language*®) dos contratos passou a estar disponível para consulta – a 12 de março de 2019, quando se finalizou a coleta dos dados. Do total de 7.667 contratos identificados, 274 relacionavam-se à locação de veículos

e, devido ao alinhamento, 26 foram selecionados para detalhamento e comparação. Com base na Lei nº 12.527/11 (BRASIL, 2011), que regula o direito de acesso à informação, os 26 contratos foram solicitados na íntegra aos respectivos órgãos contratantes, via Portal de Transparência e demais canais de comunicação. Ao todo, foram obtidos 10 contratos, para os quais realizou-se os mesmos procedimentos de análise supramencionados, com a utilização do template para extrair os dados de interesse.

As experiências identificadas nos contratos similares serviram como benchmarking, em especial, para identificar parâmetros, ou seja, possíveis variações na forma de elaboração e execução dos contratos em diferentes contextos (Etapa 3), o que possibilitou analisar o custo dos procedimentos atuais em relação a formas alternativas.

Por fim, elaborou-se um simulador (Etapa 4) que compreende as diversas modalidades de contrato identificadas nas etapas anteriores e as variações de seus parâmetros. Tal simulador permite analisar os efeitos de cada particularidade no custo dos veículos contratados a fim de auxiliar o tomador de decisão a verificar, instantaneamente, os reflexos financeiros de cada opção contratual, pois indica a modalidade e a característica mais adequada para diferentes estimativas de quilometragem.

O desenvolvimento do estudo ocorreu entre março e maio de 2019, por meio, principalmente, de análise documental. O simulador foi desenvolvido no *software* Microsoft® Office Excel, com base nas características identificadas nos contratos (Etapas 1, 2 e 3 da Figura 1). Portanto, como sua definição algébrica depende dos parâmetros informados na tela de preenchimento dos dados, cuja identificação e organização ocorreram nas demais fases do estudo, alguns detalhamentos e exemplos relacionados ao processo de elaboração da ferramenta são apresentados no tópico de resultados, quando já determinados os critérios necessários.

Para testar o simulador e exemplificar o seu uso, analisou-se o Termo de Contrato 38/2015 do MS, que se refere à prestação de serviço de locação de veículos para atender às necessidades da Secretaria Especial de Saúde Indígena – Sesai (BRASIL, 2015). Portanto, após o detalhamento desse contrato, alimentou-se o simulador em cada parâmetro pré-condicionado, iniciando-se pela quilometragem/mês estimada e os dados de custo para cada tipo de veículo contratado. Com essas informações, pode-se testar os demais condicionantes, como a inclusão de motorista e/ou combustível, a definição de franquia mínima, o percentual pago por quilometro adicional e a modalidade contratual, com o propósito de analisar os seus efeitos financeiros.

4. RESULTADOS

Para maior organização e clareza, a descrição e a discussão dos resultados seguem as etapas metodológicas supracitadas. Portanto, o primeiro passo requer o detalhamento e a compreensão das características dos contratos atuais de locação de veículos para transporte de passageiros no MS, em que se utiliza, para fins de exemplificação, o Termo de Contrato nº 38/2015.

4.1. Etapa 1: Análise dos contratos atuais (Termo de Contrato nº 38/2015)

O Termo de Contrato nº 38/2015 refere-se à contratação do seguinte objeto: “prestação de serviço de locação de veículos, com motorista, seguro total e demais despesas indiretas, com dedicação exclusiva de mão-de-obra, de forma continuada, para atender às necessidades da Secretaria Especial de Saúde Indígena – Sesai” (BRASIL, 2015). O combustível não é englobado nessa peça contratual e, portanto, seu fornecimento é responsabilidade do Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI), por meio de uma contratação específica. Entre as responsabilidades da empresa contratada, citam-se: encargos relativos aos veículos (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, seguro obrigatório, multas e outros previstos no Código de Trânsito Brasileiro); despesas decorrentes da utilização dos veículos, como troca de óleo, reparos mecânicos e manutenção; despesas com lavagens e lubrificação; e assistência 24 horas, com plantão e socorro por sistema de comunicação.

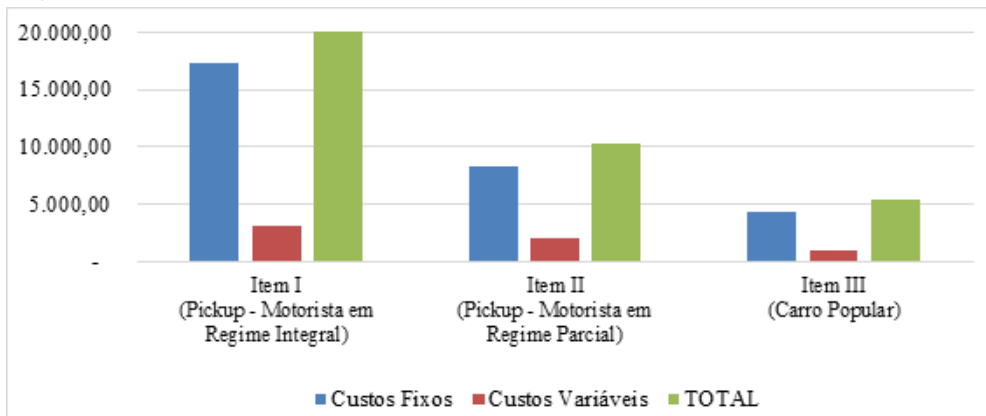
Os gastos com hospedagem e alimentação, quando a viagem requerer pernoite, são ressarcidos pelo DSEI, no valor de R\$ 150,00 por diária/pernoite, assim como o pagamento de pedágios e/ou balsas. Há uma franquia mínima mensal de 3.600 quilômetros por veículo. A diferença entre o valor do pagamento mínimo e o obtido em decorrência da quilometragem efetivamente rodada, quando essa for menor, é considerada crédito do DSEI, exclusivamente para efeito de compensação posterior.

A vigência do contrato é anual, sendo que o primeiro ano contemplou o período de 18 de agosto de 2015 a 17 de agosto de 2016. Após esse prazo, foram realizados três termos aditivos e o último vigorou até 17 de agosto de 2019. O valor inicial contratado foi de R\$ 5.479.750,14, composto por uma parcela fixa de R\$ 456.645,84 mensais e uma parcela variável, na qual paga-se 80% do valor contratado por quilometro excedente à franquia garantida.

São requeridas três modalidades de veículos em condições específicas: duas Pickup (S10 LT cabine dupla, 4X4 com 200 CV, ano 2015), uma com contratação de motorista em regime integral, ou seja, 24 horas por dia (item I) e outra com regime parcial (item II); e um carro popular – automóvel Fiat Siena 1.4, 5 lugares, 86 CV, ano 2015 (item III). A frota deve ser substituída quando os veículos completarem dois anos de uso, a partir da fabricação, ou quando atingirem 75 mil quilômetros rodados, o que ocorrer primeiro. Essa determinação impacta os valores estabelecidos pela contratada, na medida em que influencia diretamente os custos com depreciação, os quais representam grande parte dos custos fixos.

Com base nas Planilhas de Custos e Formação de Preços originais, referentes ao primeiro ano de vigência, apresentadas pela empresa contratada e disponibilizadas para a pesquisa pelo órgão competente do MS, classificou-se os gastos em fixos e variáveis, conforme demonstrado na Figura 2. Para fins de análise, tanto a depreciação quanto a parcela de lucro foram classificadas exclusivamente como custo fixo.

Figura 2 – Desmembramento dos custos por tipo de veículo

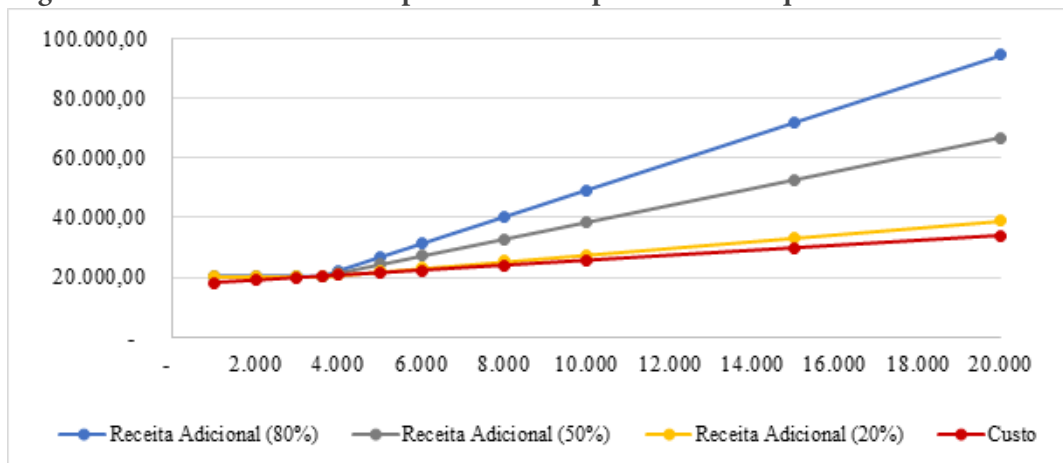


Fonte: Elaborada pelos autores.

Nota-se que existem diferenças expressivas entre os custos fixos e variáveis, com domínio absoluto dos primeiros para o nível de 3.600 km/mês. Contudo, o Termo de Contrato nº 38/2015 se baseia, exclusivamente, em contratação variável com garantia de franquia mínima, o que pode representar uma vantagem para a empresa contratada. Outro fato percebido na análise contratual é que há certo grau de abertura entre o custo apresentado pela contratada (que engloba, também, a parcela de remuneração) e o valor pago pelo MS (receita da contratada), com ganho menor antes do ponto de franquia

(quilometragem contratada), mas com ganho acentuado para quilômetros acima desse ponto (quanto maior a quilometragem, maior a sobra). Esse fato alinha-se à afirmação de Algarni, Arditi e Polat (2007), de que, normalmente, quando há dicotomia de interesses entre os entes público e privado, o público arca com os principais efeitos. Para exemplificar a influência do valor pago pela quilometragem excedente, simulam-se graficamente diferentes percentuais de remuneração para quilometragens realizadas acima do ponto de franquia (3.600 km), conforme Figura 3.

Figura 3 – Receita versus Custo para diferentes percentuais de quilômetro adicional



Fonte: Elaborada pelos autores.

Na simulação acima, referente ao veículo contratado no item I (Pickup com motorista em regime integral), a linha superior (azul) representa a receita adicional para a empresa contratada ao nível de 80%, conforme estipulado em contrato, para o valor do quilômetro adicional (além da franquia de 3.600 km/mês); enquanto a linha inferior (vermelha) representa o custo da empresa, já incluindo a taxa administrativa e a parcela de remuneração (lucro). As duas linhas intermediárias demonstram exemplos de receita em diferentes níveis de contratação: 50% e 20% do valor contratado por quilômetro para a receita adicional. Isso demonstra que a contratação de um valor por quilômetro rodado acima da franquia mais próximo do custo da empresa pode ser uma alternativa viável para o MS, uma vez que o lucro da empresa contratada já está garantido na Planilha de Custos e Formação de Preços, quando do cômputo de um custo fixo por mês a título de remuneração do capital investido.

Por fim, chama-se a atenção para a definição da franquia mensal, pois se o contrato garantir a franquia pelo conjunto de veículos e não por veículo, pode ser mais atrativo para a empresa diminuir a frota operacional em momentos de pouca demanda e rodar muito com poucos veículos, o que geraria remuneração adicional. Nesse sentido, cabe uma reflexão sobre o número de quilômetros diários que cada veículo pode rodar. Por exemplo, contratar uma franquia de 3.600 km/mês para um veículo que fica à disposição 24 horas por dia, equivale a dizer que o mesmo pode rodar, em média, apenas 120 km/dia (120 km/dia multiplicado por 30 dias) e cumprir o contrato a um custo elevado por quilômetro. Então, o valor contratado pela disponibilidade do serviço (custo fixo) torna-se muito superior à sua efetiva utilização (custo variável).

A respeito desse assunto, pode-se dizer que os custos fixos da empresa para a operação do contrato, sobretudo os derivados dos salários dos motoristas, que no caso do item I (pickup com motorista em regime integral) é representativo devido à sua disponibilização em regime de 24 horas por dia, exigem que se proceda a uma remuneração com pagamento fixo pela disponibilidade do serviço. Todavia, parece razoável a remuneração da empresa por meio de uma parcela variável, por conta dos quilômetros rodados pelos veículos, tanto para produção abaixo quanto acima do ponto de franquia contratual (franquia mensal).

Vale destacar que não se pretende questionar, neste estudo, os valores apresentados pela empresa, nem mesmo a sua classificação, uma vez que a mesma participou de um processo licitatório cujos critérios foram previamente definidos, inclusive respeitando-se os menores preços ofertados. Contudo, essa temática foi alvo de discussão, quando da apresentação ao MS dos parâmetros de custo atualizados a valores de mercado para fins de construção do modelo de simulação, o qual é descrito no tópico 4.5. Isso demonstra as possíveis vantagens da metodologia proposta já na fase de análise dos contratos atuais/vigentes, visto que propicia questionamentos sobre suas escolhas e definições, bem como gera maior controle sobre o andamento das PPP.

4.2. Etapa 2: *benchmarking* dos contratos

A análise dos 10 contratos similares, cujos processos de busca e definição estão descritos na metodologia deste estudo, permitiu a identificação de algumas particularidades e formas alternativas quanto às disposições contratuais para locação de veículos de transporte de passageiros. Essas variações ocorrem em relação às características gerais do contrato, à vigência e às especificações das unidades de medidas

de valor. O quadro 1 apresenta o resumo das características centrais desses contratos, vinculadas, especialmente, ao seu objeto.

Quadro 1 – Resumo das características dos contratos de *benchmarking*

Características	Referência
Locação de veículos automotores, sem motorista.	Contratos 1, 2, 3 e 4
Locação de veículos, em regime mensal, quilometragem livre, com todos os custos necessários para sua execução, exceto combustível, bem como o fornecimento de postos de motoristas.	Contrato 5
Locação de veículos sem motoristas, em caráter permanente, incluindo seguro total contra acidentes, combustível, manutenção e rastreamento veicular.	Contrato 6
Locação de veículo tipo 1 (de representação) com motorista para deslocamento de servidor, à medida que houver necessidade, aferido por diárias e quilômetros excedentes a 100 Km, em todas as Unidades da Federação, exceto no Estado do Rio de Janeiro.	Contrato 7
Locação de veículos, incluindo motoristas, devidamente habilitados para o transporte de pessoas em serviços, com manutenção e peças, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no instrumento.	Contrato 8
Locação de veículos automotivos, para transporte de pessoal, com motorista, combustível e seguro total (sem franquia), por demanda, aferido por quilômetros rodados.	Contrato 9
Locação de veículos com motorista devidamente habilitados para transporte de pessoas, para atender à demanda de deslocamentos de autoridades, servidores e acadêmicos, aferidos por quilômetro rodado.	Contrato 10

Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

De modo geral, os contratos analisados têm vigência de 12 meses, podendo, se de interesse da administração, ser prorrogados por iguais e sucessivos períodos, limitando-se a 60 meses, nos termos do inciso II, art. 57 da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993). Quanto à possibilidade de prorrogação, foram identificadas algumas exigências comuns como: demonstrar formalmente que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada; apresentar relatório que discorra sobre a execução do contrato; apresentar justificativa e motivo de que a administração mantém interesse na realização do serviço; comprovar que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso; manifestar formalmente interesse na prorrogação; e comprovar que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação. Quanto às unidades de medida de valor, identificou-se remuneração com parcelas fixas e variáveis, só com parcela variável, com ou sem franquia mensal de quilometragem e com ou sem excedente pago sobre a quilometragem.

4.3. Etapa 3: parâmetros contratuais

Com base nas etapas anteriores, pode-se identificar os seguintes parâmetros contratuais para os serviços de transporte de passageiros:

- tipos de veículos: carros de passeio, pickup, van e outros como, por exemplo, ambulâncias;
- tipos de contrato: (i) contrato fixo com franquia, quando se estabelece o limite de quilometragem e o valor pago, não sendo possível ultrapassá-lo, o que requer a contratação de um novo veículo quando a demanda for superior; (ii) contrato fixo com quilometragem livre, onde se estabelece um valor mensal, indiferente de rodar mais ou menos do que o estimado; (iii) contrato misto, que possui parcela fixa até certo limite de quilometragem, com compensação em caso de rodar menos e pagamento variável para quilometragem adicional; e (iv) contrato variável, onde paga-se apenas pelo quilômetro efetivamente rodado;
- contrato com ou sem combustível; e
- contrato com ou sem motorista.

As demais características costumam manter um padrão e suas variações geram impacto pouco significativo na forma de se estabelecer a relação contratual. Diante disso, considerou-se apenas esses quatro critérios para a elaboração do modelo de simulação.

4.4. Etapa 4: proposição de um modelo de simulação

O simulador baseia-se em dois campos principais: (i) entrada, onde são inseridas as informações pertinentes a cada parâmetro/critério a ser analisado; e (ii) saída, onde pode-se visualizar as projeções de custos para diferentes quilometragens estimadas, com respeito aos dados informados. Há uma tela inicial (capa) onde se pode direcionar automaticamente para ambos os campos (entrada → dados ou saída → resultados), conforme demonstrado na Figura 4.

Figura 4 – Tela inicial (capa)



Fonte: Elaborada pelos autores (valores meramente ilustrativos).

Todas as telas do simulador são interligadas e permitem a navegação direta entre si. Assim, ao clicar em inserir dados, automaticamente, há o direcionamento para a tela principal de preenchimento, conforme se demonstra na Figura 5.

Figura 5 – Tela de preenchimento de dados

Capa
 Resultados

DADOS

Carro de passeio		Pick Up	
Custo para o MS (R\$/km)	<input type="text"/>	Custo para o MS (R\$/km)	<input type="text"/>
Custo contrato variável (R\$/km)	<input type="text"/>	Custo contrato variável (R\$/km)	<input type="text"/>
Quilometragem Estimada	<input type="text"/>	Quilometragem Estimada	<input type="text"/>
Custo Excedente (%)	<input type="text"/>	Custo Excedente (%)	<input type="text"/>
Inclui Motorista?	Sim	Inclui Motorista?	Sim
Inclui Combustível?	Sim	Inclui Combustível?	Não

Van		Outros	
Custo para o MS (R\$/km)	<input type="text"/>	Custo para o MS (R\$/km)	<input type="text"/>
Custo contrato variável (R\$/km)	<input type="text"/>	Custo contrato variável (R\$/km)	<input type="text"/>
Quilometragem Estimada	<input type="text"/>	Quilometragem Estimada	<input type="text"/>
Custo Excedente (%)	<input type="text"/>	Custo Excedente (%)	<input type="text"/>
Inclui Motorista?	Não	Inclui Motorista?	Não
Inclui Combustível?	Não	Inclui Combustível?	Não

Resultados
Carro de Passeio

Resultados
Pick Up

Resultados
Van

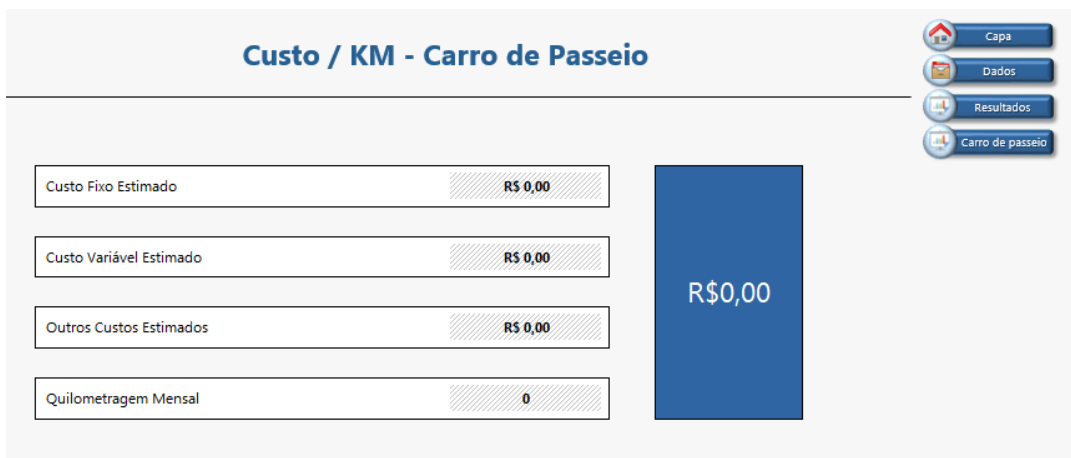
Resultados
Outros

Fonte: Elaborada pelos autores (valores meramente ilustrativos).

Nota-se que existem campos que necessitam de preenchimento direto, onde basta digitar o valor que se pretende simular, quais sejam: quilometragem estimada; percentual do custo da quilometragem excedente (custo excedente %); e custo do contrato inteiramente variável, que deve ser preenchido com base em dados históricos ou cotação de mercado. Também, há campos cujo preenchimento limita-se a informar se há ou não determinado parâmetro. Para esses, basta selecionar a opção “sim” ou “não” e todos os resultados já ficam condicionados ao critério escolhido (inclusão ou não de motorista e de combustível).

Já para o custo do quilômetro rodado, há duas opções: (i) digitar diretamente o valor estimado, sendo que, sempre que esse campo estiver preenchido, o mesmo é considerado nos resultados (campo amarelo); ou (ii) calcular o custo, para o qual basta clicar sobre a área de preenchimento que, automaticamente, há o redirecionamento para a tela de cálculo de cada tipo de veículo (campo cinza). Quando se opta pelo cálculo, primeiramente, apresenta-se uma tela intermediária onde são demonstrados os valores e sua composição (custos fixos, variáveis e outros custos). Também, é apresentada a quilometragem estimada (já preenchida anteriormente), visto que essa é utilizada para mensuração do custo do quilômetro. A Figura 6 apresenta essa tela para o exemplo de carro de passeio.

Figura 6 – Tela da composição do cálculo de custo por quilômetro



Fonte: Elaborada pelos autores (valores meramente ilustrativos).

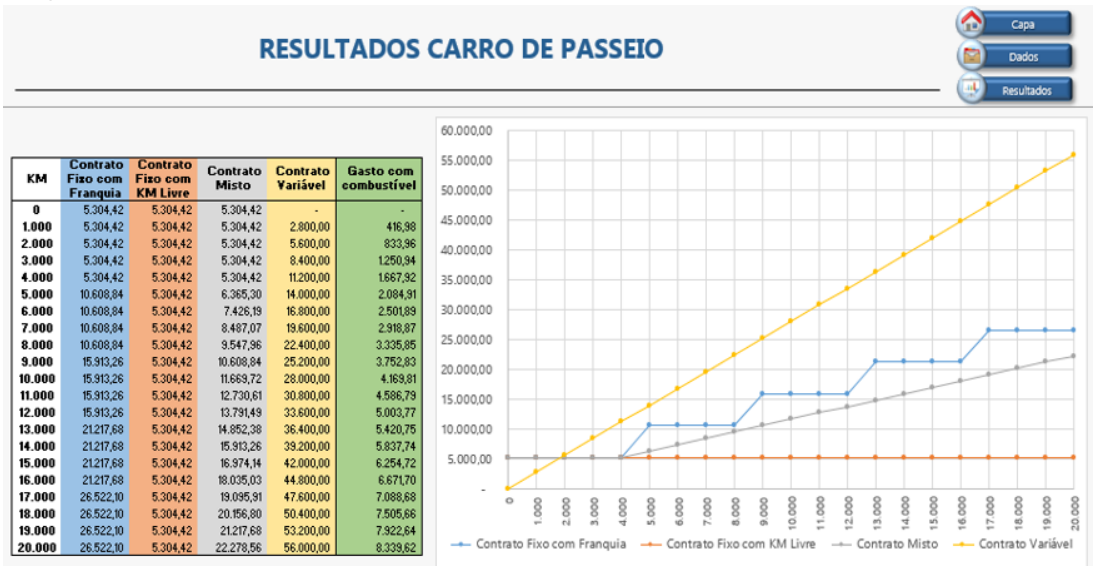
Assim como as demais, essa tela também permite a navegação automática entre os itens de composição dos custos. Portanto, basta clicar no item que se pretende preencher/atualizar que, instantaneamente, ocorre o redirecionamento. Cabe destacar que os elementos de custos já são previamente definidos e basta digitar o valor correspondente, cuja identificação pode se dar por meio de análises históricas, com base em contratos anteriores ou similares, ou análises de mercado.

Os elementos de custos fixos referem-se aos valores mensais de depreciação, licenciamento, IPVA, seguro obrigatório, seguro total, lavagem e higienização, salário e encargos dos motoristas, e um campo genérico intitulado “outros”. Já, os elementos de custos variáveis são os valores por quilômetro de manutenção, pneus e câmaras, bateria, freio, amortecedor, depreciação (caso opte-se por apropriar uma parcela variável), combustível e outros. Por fim, os outros custos são pertinentes aos valores mensais de impostos, administração geral e parcela de lucro (remuneração) da empresa contratada.

Quando a opção de incluir combustível ou motorista estiver habilitada na tela principal (Figura 5), automaticamente, os valores são contemplados nos cálculos (custos fixos e variáveis). Assim, basta atualizar as seguintes informações: valor mensal de salários e encargos, média de consumo do veículo e preço do litro de combustível. Caso a opção de incluir combustível ou motorista não estiver habilitada, mesmo que os campos contenham valores/estimativas, essas não são consideradas, visto que a totalização é condiciona a esse parâmetro. Salienta-se, também, que os custos fixos, por se referir a valores mensais, contemplam a integralidade do valor informado no campo salários e encargos. Já o combustível, assim como os demais custos variáveis, são valores apresentados por quilômetro, portanto, seu cálculo é resultado da divisão do preço do combustível por litro pela média de consumo (km/litro).

Ao preencher os campos da Figura 5, seja por meio do cálculo ou da digitação do custo por quilômetro, gera-se a tabela e o gráfico de resultados, que compara as diferentes modalidades contratuais para cada quilometragem, adequando-se aos parâmetros informados. Esses resultados permitem diversas análises, que vão além do valor do custo propriamente dito, visto que fornecem insights sobre riscos financeiros e custo-benefício de diferentes situações. Como exemplo, a Figura 7 apresenta a tela de resultado individual do carro passeio, mas, também, há a possibilidade de visualizar os gráficos conjuntamente, ou seja, todos os veículos concomitantemente.

Figura 7 – Tela de resultados finais do simulador: carro de passeio



Fonte: Elaborada pelos autores (valores meramente ilustrativos).

Cabe destacar que, se a contratação de combustível ocorrer de forma isolada, apresenta-se uma coluna adicional nos resultados (coluna verde), referente às estimativas básicas de custo para uma contratação à parte. Isso porque, se o contrato de transporte incluir combustível, o valor do consumo médio é incorporado ao gasto variável e, portanto, já consta nos resultados de cada modalidade. Caso contrário, há um gasto com contratação adicional, que tem seu valor mínimo (custo de aquisição do combustível, sem considerar outros gastos contratuais) expresso nessa coluna, para que seja analisado junto com os demais resultados.

Esse procedimento não se estende para os gastos com motorista, pois a estimativa de gasto depende do tipo de contratação realizada, a qual é desconhecida. Além disso, normalmente, não há admissões exclusivas para os serviços realizados no contrato em questão, o que implica a necessidade de rateios. Diante dessas características e, principalmente, pelo desconhecimento dessas informações, um modelo preditivo de gastos com motorista, em uma contratação à parte, fica inviabilizado, sendo necessário analisar cada caso.

Dadas as particularidades de preenchimento e apresentação, cabe destacar alguns detalhes relacionados à automatização dos cálculos e resultado finais, visto que cada parametro influencia de diferentes maneiras os resultados em cada modalidade

contratual. Para fins de exemplificação, utiliza-se a modalidade mista (coluna cinza da Figura 7). Conforme já mencionado, os parâmetros de inclusão de motorista e combustível vão afetar diretamente o custo do quilômetro. A informação de ponto de franquia é um condicionante importante nessa modalidade, pois para faixas de quilometragem abaixo desse ponto, o cálculo é diferente do que é feito para as quilometragens superiores. Quando iguais ou inferiores, o valor é definido pela multiplicação da franquia (quilometragem mínima) pelo valor do quilômetro (seja ele informado ou calculado). Porém, quando a quilometragem da tabela de resultados for superior ao ponto de franquia, além desse valor, paga-se sobre o excedente (diferença entre a quilometragem da tabela e a franquia) o valor do quilômetro acrescido do percentual informado na tela de preenchimento (custo excedente %). Para as demais modalidades, cada informação adicionada (parâmetro) tem efeitos distintos, relacionados à sua essência. A modalidade puramente variável, por exemplo (coluna amarela da Figura 7), limita-se à multiplicação da quilometragem em cada faixa (planilha de resultados) pelo custo do quilômetro, que é controlado em um campo separado, pois tende a ser maior do que o custo do quilômetro em outras modalidades.

4.5. Teste do simulador

Em termos ilustrativos e para subsidiar e validar o modelo de simulação proposto, com base nas etapas metodológicas, apresentam-se as análises para os dois tipos de veículos existentes no Termo de Contrato nº 38/2005, quais sejam: Pickup S10 LT cabine dupla, 4X4 com 200 CV; e automóvel FIAT Siena 1.4, 5 lugares, 86 CV. Para tanto, atualizam-se os custos fixos e variáveis da Planilha de Custos e Formação de Preço, com base em análises de manuais técnicos e levantamentos de mercado.

Os custos fixos são compostos pelos seguintes itens: IPVA e Taxa de Licenciamento, para os quais se utilizou a média de alguns estados brasileiros; seguro obrigatório DPVAT, que é estipulado com base nas tarifas apresentadas no artigo 47 da Resolução CNSP nº 332 de 2015, alterado pela Resolução CNSP nº 342 de 2016 (BRASIL, 2016); seguro total e salários e encargos, que consideram as médias de estimativas de sites especializados; lavagem e higienização, cujo valor é determinado por cotação local; e depreciação fixa, onde se estimou o valor residual por cotação junto às agências revendedoras e análise da tabela de preços de veículos usados (Tabela Fipe) e se elaborou um modelo de regressão com base na linha histórica dos últimos cinco anos, onde o alfa é a parcela fixa e o beta a parcela variável.

Já os custos variáveis consideram os seguintes itens: manutenção e troca de peças (pneus e câmaras, bateria, freio e amortecedor), para os quais se realizou cotações junto às concessionárias locais; parcela de depreciação, conforme mencionado anteriormente; e combustível que, apesar de não estar incluso nessa peça contratual, é estimado como um valor adicional aos resultados (coluna verde Figura 7).

Para mensurar o gasto com combustível, verificou-se a média de consumo em manuais técnicos de ambos os veículos e o preço médio do litro no Brasil, por meio de divulgação oficial. Conforme já mencionado, esse cálculo refere-se ao valor mínimo incorrido para que se possa ter uma base de análise, ainda que limitada. Isso porque, além de não incluir outros gastos contratuais, apenas o gasto com o insumo (material direto), ao se obter o preço por meio de licitação em um certame, a empresa contratada tem que, no mínimo, mantê-lo por 12 meses, o que faz com que nos primeiros meses do contrato o valor seja maior que o valor de mercado, mas na parte final seja menor, equilibrando-se. Contudo, dado que a análise dessas particularidades não é o enfoque da pesquisa, o simulador limita-se a apresentar o valor mínimo.

Os outros custos envolvem os impostos, a parcela de lucro da empresa e demais custos administrativos. Para esses, considerou-se os valores da Planilha de Custos e Formação de Preço do contrato vigente, pois se refere ao valor histórico mais aproximado.

Com a atualização e cálculo do custo do quilômetro e após incluir os parâmetros de quilometragem estimada (3.600km/mês), percentual pago sobre a quilometragem excedente (80%), valor do contrato puramente variável (que considera análises históricas de outros contratos já firmados), e optar por contrato com motorista e sem combustível, visualizou-se os resultados para cada modalidade contratual e para cada faixa de quilometragem.

Pode-se constatar que o contrato variável é mais vantajoso apenas até o limite de 2.000 km, o que está abaixo das estimativas. As demais modalidades, por conter uma parcela fixa, são iguais até o ponto de franquia (3.600 km/mês). A partir disso, a melhor opção é o contrato misto, por ser mais vantajoso financeiramente e adequado aos padrões de mercado, visto que o contrato fixo com quilometragem livre (que tem o menor valor a partir do ponto de franquia), apesar de possível, é uma modalidade pouco comum, por possibilitar benefícios em maior escala apenas ao contratante, o que tende a acarretar um desequilíbrio de interesses nas PPP.

5. CONCLUSÕES

Este estudo apresentou um modelo para análise dos custos de contratação dos serviços de locação de veículos para transporte de passageiros no MS. As quatro etapas do modelo metodológico permitiram verificar as características dos contratos vigentes e de contratos similares, a fim de identificar formas alternativas para se estabelecer e formalizar as PPP nesse tipo de serviços, com variações contratuais e operacionais. Com isso, foi possível elaborar um instrumento (simulador) para analisar o custo-benefício de diferentes critérios, na busca por maior eficiência e por resultados financeiramente melhores. Esse modelo vai além de uma verificação pontual, pois permite tanto análises prévias, ou seja, antes mesmo de iniciar o processo licitatório, quanto análises de fiscalização e controle financeiro. Assim, pode-se auxiliar na identificação de parâmetros que sejam passíveis de aceitação nas PPP, bem como subsidiar decisões futuras, mediar e controlar tais relações.

Como exemplificação da importância dessas análises para decisões que antecedem a efetivação do contrato, citam-se os achados referentes ao Termo de Contrato nº 38/2015 (BRASIL, 2015), para o qual se verificou que a parcela variável paga pelo quilômetro adicional está acima de um cenário confortável financeiramente para ambas as partes, beneficiando em maior escala de produção apenas a empresa contratada, uma vez que há certo grau de abertura entre o custo apresentado por ela (dado pela somatória de todos os custos já acrescidos da parcela de remuneração) e o valor pago pelo MS, principalmente quando há quilometragens acima da franquia. Assim, o percentual de remuneração pela quilometragem excedente poderia ser menor do que o atual, considerando-se as simulações de custos (fixos e variáveis) para diferentes níveis de produção.

Ainda quanto ao Termo de Contrato nº 38/2015, as análises permitiram verificar que, nessas condições, o contrato variável seria vantajoso até o limite de dois mil quilômetros, o que está abaixo das estimativas. As demais modalidades contratuais, por conter uma parcela fixa (franquia de quilômetros), são iguais até o ponto de franquia, nesse caso, uma estimativa de 3.600 km/mês. A partir disso, a melhor opção seria um contrato fixo com franquia livre, porém, por esse ser menos comum e aceito no mercado, em comparação com os demais, o contrato misto ainda seria o mais vantajoso para a situação analisada e considerando-se os parâmetros levantados.

Por fim, destaca-se, sobretudo, a relevância prática de análises como esta, que visam não apenas interpretar os resultados e analisar as parcerias estabelecidas pelos entes

públicos, mas, também, apresentar propostas e ferramentas que auxiliem no gerenciamento dos recursos e dos contratos. Portanto, é inegável a importância de estudos futuros que explorem essas análises em outros contextos, outros órgãos ou referentes a outras atividades. Salienta-se que esse ferramental, por incluir diferentes parâmetros relativos à atividade de transporte de passageiros, pode ser utilizado em outros contextos. Contudo, não se sugere generalizações, visto que seu desenvolvimento considerou as particularidades dos contratos vigentes no MS e outros contratos similares a essa operação. Isso posto, sua utilização por outros órgãos e esferas deve considerar as possibilidades de parâmetros específicos não contemplados nesse modelo, o que torna importante a revisão e a adequação do simulador àquela realidade.

REFERÊNCIAS

- ALBER J.; KOHLER U. *Quality of life in Europe: health and care in an enlarged Europe*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2004. Disponível em: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2005/quality-of-life/quality-of-life-in-europe>. Acesso em: 02 mai. 2019.
- ALGARNI, A. M.; ARDITI, D.; POLAT, G. Build-operate-transfer in infrastructure projects in the United States. *Journal of Construction Engineering and Management*, v. 133, n. 10, p. 728-735, 2007. doi: [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)0733-9364\(2007\)133:10\(728\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)0733-9364(2007)133:10(728)).
- BARROS, P. P. Health policy reform in tough times: the case of Portugal. *Health Policy*, v. 106, n. 1, p. 17-22, 2012. doi: <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2012.04.008>
- BEKKER, M. P. M. *et al.* Comparative institutional analysis for public health: governing voluntary collaborative agreements for public health in England and the Netherlands. *European Journal of Public Health*, v. 28, p. 9-25, 2018. doi: <https://doi.org/10.1093/eurpub/cky158>
- BING, L. *et al.* The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK. *International Journal of project management*, v. 23, n. 1, p. 25-35, 2005. doi: <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2004.04.006>
- BRACARENSE, L. dos S. F. P. *Elementos para um modelo inovador de parcerias público-privadas em infraestrutura de transportes: estudo aplicado à Hidrovia do Rio Tocantins*. 2017. Tese de Doutorado. Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília. 239 p. Disponível em: <http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/516>. Acesso em: 07 mai. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 12.527*, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 07 mai. 2019.

BRASIL. *Lei nº 8.666*, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 07/05/2019.

BRASIL. *Termo de Contrato 38/2015 e Aditivos*. 2015. Ministério da Saúde. Disponível em: <http://www.saude.gov.br/images/pdf/2017/setembro/18/POTY-RENT-COMPLETO.pdf> Acesso em: 04 mai. 2019.

BRASIL. *Resolução CNSP nº 342*, de 19 de dezembro de 2016. Altera dispositivos da Resolução CNSP nº 332, de 9 de dezembro de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20345964/do1-2017-01-09-resolucao-n-342-de-19-de-dezembro-de-2016--20345835. Acesso em: 07/05/2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da saúde. *Ações e programas*. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRITO, B. M. B. D.; SILVEIRA, A. H. P. Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro. *Revista do Serviço Público*, v. 56, n. 1, p. 7-21, 2005. doi: <https://doi.org/10.21874/rsp.v56i1.214>

COTTA, R. M. M. *et al.* Organização do trabalho e perfil dos profissionais do Programa Saúde da Família: um desafio na reestruturação da atenção básica em saúde. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 15, n. 3, p. 7-18, 2006. doi: <https://doi.org/10.5123/S1679-49742006000300002>

CUMMING, D. Government policy towards entre preneurial finance. Innovation investment funds. *Journal of Business Venturing*, v. 22, n. 2, p. 193-235, 2007. doi: <https://doi.org/10.1016/j.jbusvent.2005.12.002>

EDKINS, A. J.; SMYTH, H. J. Contractual management in PPP projects: evaluation of legal versus relational contracting for service delivery. *Journal of Professional Issues in Engineering Education and Practice*, v. 132, n. 1, p. 82-93, 2006. doi: [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1052-3928\(2006\)132:1\(82\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1052-3928(2006)132:1(82))

FITZSIMMONS, J. A. A methodology for emergency ambulance deployment. *Management Science*, v. 19, n. 6, p. 627-636, 1973. doi: <https://doi.org/10.1287/mnsc.19.6.627>

FRENK, J. O. El concepto y la medición de acessibilidad. *Salud Pública México*, v. 27, n. 5, p. 439-453, 1985.

GERSCHMAN, S. Políticas comparadas de saúde suplementar no contexto de sistemas públicos de saúde: União Europeia e Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 13, p. 1441-1451, 2008. doi: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232008000500010>

KUMARASWAMY, M. M.; ZHANG, X. Q. Governmental role in BOT-led infrastructure development. *International Journal of Project Management*, v. 19, n. 4, p. 195-205, 2001. doi: [https://doi.org/10.1016/S0263-7863\(99\)00069-1](https://doi.org/10.1016/S0263-7863(99)00069-1)

MAUSS, C. V.; SOUZA, M. A. de. *Gestão de custos aplicada ao setor público: modelo para mensuração de análise da eficiência e eficácia governamental*. São Paulo: Atlas, 2008.

NOREEN, E.; SODERSTROM, N. Are overhead costs strictly proportional to activity? Evidence from hospital departments. *Journal of Accounting and Economics*, v. 17, n. 1-2, p. 255-278, 1994. doi: [https://doi.org/10.1016/0165-4101\(94\)90012-4](https://doi.org/10.1016/0165-4101(94)90012-4)

OPSS, Observatório Português dos Sistemas de Saúde. *Acesso aos cuidados de saúde. Um direito em risco? Relatório de Primavera 2015*. 2015. Disponível em: <http://www.aenfermagemeasleis.pt/wp/wp-content/uploads/2015/06/OPSS-Relat%C3%B3rio-de-Primavera-2015-16-06-2015.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2019.

TAKEDA, R. A.; WIDMER, J. A.; MORABITO, R. Uma proposta alternativa para avaliação do desempenho de sistemas de transporte emergencial de saúde brasileiros. *Transportes*, v. 9, n. 2, p. 9-27, 2001. doi: <https://doi.org/10.14295/transportes.v9i2.168>

TANG, L.; SHEN, Q.; CHENG, E. W. A review of studies on public-private partnership projects in the construction industry. *International Journal of Project Management*, v. 28, n. 7, p. 683-694, 2010. doi: <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2009.11.009>

WARING, J.; CURRIE, G.; BISHOP, S. A contingent approach to the organization and management of public-private partnerships: An empirical study of English health care. *Public Administration Review*, v. 73, n. 2, p. 313-326, 2013. doi: <https://doi.org/10.1111/puar.12020>

ZOU, W. *et al.* Identifying the critical success factors for relationship management in PPP projects. *International Journal of Project Management*, v. 32, n. 2, p. 265-274, 2014. doi: <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2013.05.004>


Ernesto Fernando Rodrigues Vicente

 <https://orcid.org/0000-0002-1992-9982>

Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo. Professor Associado do Departamento de Ciências Contábeis, do Centro Socioeconômico, da Universidade Federal de Santa Catarina (CCN/CSE/UFSC).

ernesto.vicente@ufsc.br

Alexandre Pozza Urnau Silva

 <https://orcid.org/0000-0002-7421-7267>

Mestre em Administração Pública pela Universidade de Brasília (2016). Membro do Conselho Científico do Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde – BIREME/OPAS (2020 – 2022).

alexandre.pozza@saude.gov.br

Altair Borgert

 <https://orcid.org/0000-0002-0116-8089>

Doutor em Engenharia de Produção, Mestre em Administração e Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor Titular da Universidade Federal de Santa Catarina.

altair@borgert.com.br


Fernando Richartz

 <https://orcid.org/0000-0002-2473-897X>

Doutor em Contabilidade e Mestre em Contabilidade pelo PPGC - UFSC. Professor do Departamento de Ciências Contábeis da UFSC. Bacharel em Ciências Contábeis pela UFSC. Pesquisador vinculado ao Grupo de Gestão de Custos.

fernandorichartz@gmail.com


Emanuele Engelage

 <https://orcid.org/0000-0002-9243-5209>

Doutoranda e Mestre em Contabilidade pelo Programa de Pós-Graduação e, Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Especialista em Contabilidade e Controladoria, pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ). Pesquisadora vinculada ao Grupo de Gestão de Custos da UFSC.

manuengelage@hotmail.com

Rafaela Vieira Santos

 <https://orcid.org/0000-0002-3967-7217>

Mestranda em Contabilidade pelo Programa de Pós-Graduação em Contabilidade (PPGC) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Bacharel em Ciências Contábeis pela UFSC. Pesquisadora vinculada ao Grupo de Gestão de Custos (GGC) da UFSC.

rafaelavsantos@msn.com