

A incidência de custos transacionais na implementação do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM): um estudo de caso.

Autoria: Ana Paula Moreira Wiemer

RESUMO:

O presente artigo investiga a incidência de custos transacionais na implementação de um programa governamental.

Na primeira parte do artigo é apresentada a literatura pesquisada sobre a Nova Economia Institucional (NEI), a teoria de custos transacionais e trabalhos que analisam as políticas públicas sob a ótica deste arcabouço teórico, destacando-se dois casos de mensuração de custos no setor público: as experiências do PPA ambiental e a dos programas do Ministério da Saúde e os obstáculos existentes para a mensuração de custos transacionais no setor público.

Em seguida são apresentadas as linhas gerais do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM), os atores envolvidos em sua implementação e a motivação para a sua escolha como objeto deste estudo de caso.

Na outra seção é apresentada a metodologia empregada para a mensuração dos custos transacionais, onde utilizou-se a tipologia elaborada por Calmon e Pedroso (2008) para programas do Ministério da Saúde. E onde por meio da análise de 93 relatórios de progresso encaminhado pelos 10 municípios: Salvador, Aracaju, Recife, Fortaleza, Sobral, São Bernardo do Campo, Diadema, Joinville, Santa Luzia e Juiz de Fora, participantes do programa, foi criada uma tipologia para a classificação dos custos transacionais com 6 categorias consideradas como as mais relevantes e mais freqüentes pelos municípios em seus relatórios: normas e recursos institucionais, equipamentos e infra-estrutura, fluxo financeiro, quantidade de recursos financeiros e quantidade e qualidade de recursos humanos.

Após a análise dos dados dos relatórios de progresso e a classificação dos tipos de custos transacionais nas tipologias elaboradas, foi possível apresentar como o resultado do estudo de caso, os custos transacionais com maior incidência na implementação dos projetos da área de gestão administrativa e fiscal dos municípios, assim como os valores mensurados para cada um dos municípios estudados. E a partir desses resultados testar estatisticamente a ocorrência de correlação entre os custos transacionais mensurados e os componentes do Programa e usando a técnica de análise multivariada, verificar quanto cada esses componente explicam da variação dos custos transacionais totais.

Como resultado apurou-se que o custo transacional mais frequente, para os municípios foi o do tipo normas e recursos institucionais, seguido por qualidade de recursos humanos e equipamentos e infra-estrutura. E que com relação à análise dos custos transacionais por município, Aracaju alcançou 309 pontos, apresentando o maior índice de execução dentre os municípios da amostra. Já o município com menor pontuação foi Santa Luzia, com 6 pontos. Para os resultados de correlação total entre os custos transacionais e os componentes, as correlações mais elevadas foram para: geoprocessamento e referenciamento, fiscalização e programação e execução financeira. Sendo que para o nível de explicação da variação dos custos transacionais totais, novamente os componentes geoprocessamento e referenciamento, cadastro e lançamento e fiscalização apresentaram os maiores índices de explicação da variação.

1. INTRODUÇÃO

A avaliação de políticas públicas é uma prática que vem se intensificando nos últimos anos, seja por força de cláusulas contratuais dos órgãos financiadores, de controle ou por pressão da sociedade para que se alcance um maior nível de controle e “*accountability*”. A maior parte das análises focam em aspectos relacionados à eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas. As áreas sociais são profícuas em estudos avaliativos, notadamente nos campos da saúde e educação. Essas avaliações caracterizam-se quase sempre por realizarem análises econômicas e financeiras do cumprimento das metas e objetivos dos programas. Verifica-se que existe uma lacuna nos estudos avaliativos no campo da Nova Economia Institucional (NEI) e mais notadamente na linha de pesquisa da teoria dos custos transacionais.

Desse modo, o objetivo deste artigo é mensurar os custos transacionais incidentes na implementação de um programa de modernização administrativa e fiscal usando o arcabouço teórico da Nova Economia Institucional (NEI) e a teoria dos custos transacionais. Para tanto será realizado um estudo de caso múltiplo de 10 municípios participantes do programa. Onde em função do Programa PNAFM ainda encontra-se em sua fase de implementação, optou-se por mensurar os custos de transação “*durante*”, ou seja, os custos relacionados com a sua execução. E a partir desses resultados buscou-se também verificar a ocorrência de correlação entre os componentes do Programa e identificar quais componentes apresentam os maiores níveis de explicação da variação total dos custos transacionais.

Cabe ainda esclarecer a inexistência de estudos avaliativos de programas de modernização administrativo e fiscal e o caráter pioneiro da aplicação da teoria de custos transacionais econômicos a estudos de caso dessa natureza.

O artigo está estruturado em 5 seções. A introdução, que apresenta seus objetivos, os conceitos teóricos da Nova Economia Institucional (NEI) e dos custos transacionais, as características do programa avaliado, a metodologia desenvolvida, a análise dos resultados e as considerações finais.

2. A NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL E OS CUSTOS TRANSACIONAIS:

A Nova Economia Institucional (NEI) é um programa de pesquisa que surgiu da crítica ao tratamento inadequado dado pela teoria neoclássica à compreensão do funcionamento das firmas e mercados. Ela propõe-se a oferecer uma nova concepção sobre a atuação das firmas, enfatizando sua interação com o arranjo institucional, dada a notória incapacidade da teoria neoclássica em dar a atenção adequada ao papel preponderante das instituições no funcionamento dos mercados. A firma neoclássica era caracterizada por uma função de produção tecnologicamente construída em que a sua eficiência estaria limitada por questões tecnológicas (economia de escala e escopo) ou pela realização de transações diferentes em uma dada estrutura de governança (mercado ou firma).

O programa de pesquisa da Nova Economia Institucional desenvolveu seus primeiros estudos na década de 70 com Davis e North (1971), Alchian e Demsetz (1972), Williamson (1971, 1975, 1976, 1979), Klein, Crawford e Alchian(1978) adentrando a década de 80 com os estudos de North(1981), Simon (1985) e consolidando-se na década de 90. Apesar de haver se constituído enquanto programa de pesquisa somente a partir dos anos 70, os estudos que orientaram o seu desenvolvimento iniciaram-se ainda nas décadas de 30 e 40 com trabalhos sobre a comparação de organizações econômicas (Coase,1937), a forma da produção privada (Llewellyn,1931) e adaptações de problemas da economia organizacional (Barnard,1938) e (Hayek,1945). Esses

trabalhos buscavam ainda identificar os tipos e as quantidades de organizações existentes e responder o que ficou conhecida como a questão Coasiana, ou seja, dado que existem mercados, porque existem firmas? (WILLIAMSON, 1998).

Buscando responder a essa dicotomia desenvolveram-se vários estudos usando a teoria dos custos transacionais para analisar o universo institucional, as questões comportamentais dos agentes econômicos como a racionalidade limitada, a incerteza, o oportunismo e a assimetria de informação nas transações, assim como o uso de instrumentos como contratos, e salvaguardas para mitigar os riscos existentes. Desenvolvendo com isso o campo da teoria dos custos transacionais e contribuindo para o fortalecimento do programa de pesquisa da Nova Economia Institucional (NEI).

A Teoria dos Custos Transacionais:

Uma das questões arquetípicas da teoria dos custos transacionais é a integração vertical de firmas, ou seja, a decisão de comprar ou produzir um bem, tema discutido por Coase (1937), Williamson (1971,1979,1991), Klein, Crawford, Alchian(1978), Grossman e Hart(1986), Baker, Gibbons, Murphy(1997) e que também foi utilizada em análise para a tomada de decisão para o setor público ao gerar estudos que buscaram auxiliar na decisão de um município em terceirizar um serviço ou produzi-lo (WILLIAMSON,1998).

Dado o amplo campo de estudo da Nova Economia Institucional e da teoria dos custos transacionais e a sua diversidade de conceitos, este estudo centrará a sua análise em conceitos básicos como: as instituições, as estruturas de governança, a incerteza, frequência, questões comportamentais e de especificidade dos ativos. E em suas experiências de aplicação da teoria dos custos transacionais ao setor público.

As instituições surgem como forma de disciplinar o comportamento dos agentes econômicos, com o objetivo de alcançar maior eficiência e competitividade nos arranjos produtivos, incorrendo em custos transacionais menores. Zylbersztajn (1995) coloca os custo de transação como indutor dos modos alternativos de organização da produção (governança), dentro de um arcabouço analítico institucional, onde a transação passa a ser unidade de análise fundamental. Williamson (1998) destaca que o estudo e a análise das instituições vêm para dar resposta a antigas questões sobre a alocação de recursos e suas formas de utilização.

Para North (1991) as instituições são restrições (normas) construídas pelos seres humanos de forma a estruturar as interações sociais, econômicas e políticas. Essas restrições podem se constituir de regras informais (sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta) ou regras formais (constituições, leis e direitos de propriedade). As instituições têm por objetivo reduzir ao máximo as incertezas decorrentes das relações entre os agentes econômicos, de maneira que o resultado proveniente seja o mais eficiente possível, utilizando os contratos como forma de normatizar a conduta dos interessados. As firmas passam assim a ter outra função além da maximização de lucros, tornando-se um espaço para a coordenação das ações dos agentes econômicos e constituindo-se em uma alternativa ao papel desempenhado pelo mercado. (WILLIAMSON, 1985; AZEVEDO, 1996).

Duas são as vertentes de estudo para a Nova Economia Institucional, uma que se define a partir da análise das estruturas de governança e a outra a partir da corrente institucional. Segundo Williamson (1998) o ambiente institucional se caracterizaria por ser as regras do jogo

constituído-se da política, da justiça e da burocracia, enquanto o ambiente de governança se caracterizaria por ser o jogo propriamente dito, local onde se realizam as transações.

Para a estrutura de governança, são definidas três formas: a que se dá pelo mercado, a hierárquica e uma forma híbrida entre ambas (contratual). Na estrutura de governança a partir do mercado, o sistema de ajuste ocorre via preço. Na estrutura híbrida a forma de coordenação dos indivíduos ocorre por meio de sistemas de incentivos e contratos que permitam o controle da racionalidade limitada e do comportamento oportunista. Já na estrutura hierárquica o ajuste se dá pela internalização (verticalização) total das atividades em uma única organização. A escolha dos mecanismos de governança se dá com base nos custos de transação. Para isso, quando os custos de articulação via mercado forem os menores, a transação se dará dessa forma e, quando os custos de coordenação via hierarquia forem os mais reduzidos, a produção se dará no interior das organizações (WILLIAMSON, 1985). Para Fagundes (1997) como as estruturas de governança apresentam propriedades diferenciadas que as fazem mais ou menos aptas para coordenar as transações entre os agentes, isso faz com que os custos de transação sejam minimizados e que maior eficiência nos resultados sejam alcançados.

Após conceituarmos instituições e estruturas de governança, será definido o conceito de custos transacionais utilizado neste artigo. Usaremos a definição de Williamson (1985,p.142) que os conceitua como os “custos relacionados ao planejamento, adaptação, monitoramento da execução de diferentes ações em diferentes estruturas de governança” e a de North(1990,p.27) que o complementa como “os custos de mensuração dos atributos do que está sendo negociado e os custos de proteger os direitos de propriedade, monitorar e implementar acordos”. É necessária essa conceituação, pois há uma diversidade de definições como as de (DEMSETZ, 1968; BARZEL, 1985; GORDON, 1994; COASE, 1960; ALLEN, 1991) (KLAES,2000).

North (1992) diz que os custos transacionais se originam dos custos de se quantificar o somatório dos atributos de determinado bem ou serviço de uma transação, de conseguir mensurar e prever o desempenho de um agente, dos custos de proteção dos direitos e de garantia dos acordos para que a transação se realize. Observando que questões relacionadas aos problemas de consistência temporal, aos problemas da agenda e de suscetibilidade da esfera política também são aspectos que contribuem para ocorrência dos custos transacionais.

Em função da existência e da importância dos custos transacionais na realização das transações, há a necessidade da construção de estruturas de governança que permitam lidar com a incerteza e a variabilidade existente, a fim de reduzir o comportamento oportunista dos agentes e de atenuar os custos(AZEVEDO,2000).

Segundo a teoria dos custos transacionais dois são os pressupostos comportamentais que afetam os indivíduos na realização de suas transações: a racionalidade limitada e o oportunismo. A racionalidade limitada deve-se ao fato de que os agentes econômicos não podem prever e processar todas as contingências devido às limitações cognitivas. (AZEVEDO, 2000). Destaca que quanto mais limitada for a racionalidade, maior será a incerteza que vigora em um ambiente fazendo com que os contratos sejam incompletos, apesar de ocorrerem adaptações e negociações contratuais, com o emprego de medidas de salvaguarda.

O oportunismo surge como outro comportamento que os agentes podem apresentar durante as transações e que pode levar a uma conduta aética, elevando os custos transacionais. Podem existir

dois tipos de oportunismos, o primeiro é o oportunismo *ex-post*, que consiste no comportamento pós-contratual, em que uma das partes envolvidas na transação possui informação privada e tira proveito disso em prejuízo da outra parte, incorrendo em risco moral. O segundo é o oportunismo *ex-ante*, comportamento pré-contratual, também conhecido como seleção adversa, ele ocorre quando um agente, agindo em benefício próprio, oculta informações que seriam úteis à tomada de decisões dos outros agentes. O problema desse tipo de oportunismo, como cita Fagundes, decorre da dificuldade da definição do objeto da transação, o que implica na obtenção de vantagens durante a negociação por uma das partes, como o uso do poder de barganha para garantir a qualidade e as características desejadas ao bem ou serviço transacionado.

Uma maneira de reduzir as incertezas, os elevados custos transacionais de reunir informações, negociar e monitorar os agentes envolvidos nas transações e dar garantias legais aos negócios e que resolveria algumas das questões relativas à assimetria de informações é o uso de contratos (NORTH, 1991).

Como as transações são essenciais para a teoria dos custos transacionais, devem ser estudadas três dimensões presentes em sua efetivação: a incerteza, a frequência e a especificidade dos ativos. Zylberstajn (2000) conceitua incerteza como a característica das transações que refere-se aos efeitos não previsíveis, não passíveis de terem uma função de probabilidade conhecida a eles associada.

A frequência diz respeito ao número de vezes ou repetições das transações realizadas. Quanto maior a assiduidade em uma transação, maior o valor dos ganhos futuros e maior o custo associado à uma atitude oportunista, afastando a sua ocorrência.

A especificidade dos ativos, segundo (Williamson *apud* Zylberstajn, 2000, p.5), pode ser definida como perda de valor dos ativos envolvidos em determinada transação devido a sua não realização ou pelo rompimento contratual. Onde um problema decorre da especificidade dos ativos diz respeito ao problema do refém (*hold-up*). Tal problema ocorre quando uma das partes que realizou um investimento em um ativo específico torna-se refém da outra parte que ameaça encerrar a relação contratual. Dada a característica de não reempregar os ativos a não ser com a perda de valor, aliado ao pressuposto do oportunismo e à incompletude dos contratos, o investimento nesses ativos sujeito a riscos e problemas de adaptação, geram custos de transação.

Farina et al. (1997, p. 84), define ativos específicos como aqueles que não são reempregáveis a não ser com perda de valor. Essa característica expressa a magnitude de seu valor e é dependente da continuidade da transação da qual ele é específico. Quanto maior a especificidade, maiores serão os riscos e problemas de adaptação e, portanto, maiores os custos de transação.

Pode-se identificar seis tipos de especificidade de ativos em geral (SMORIGO, 1999): especificidade locacional, especificidade de ativo temporal, especificidade de ativo físico, especificidade humana, especificidade de marca e especificidade de ativo dedicado.

2.1 Custos Transacionais no Setor Público:

A busca de novos paradigmas para a gestão pública tem feito com que análises das estruturas de governança do setor público tenham se tornado frequentes. A importância da análise das

estruturas de governança deve-se a relação existente entre o tipo de estrutura de governança da política ou do órgão e a maior ou menor incidência dos custos. Para conceituar estrutura de governança podemos usar a definição de Calmon (2005) como “o conjunto de regras formais e informais que regem a ação de um determinado grupo”.

Outro fator que contribui para a elevação de custos transacionais nas políticas públicas é devido à natureza multifuncional das políticas e dos programas sociais e à multiplicidade de atores envolvidos nas etapas de design, elaboração, implementação e avaliação das políticas. Assim como ao fato de que as ações podem ocorrer em momentos distintos, terem naturezas diversas ou envolver investimentos que não podem ser reversíveis ou transformados em outros investimentos. Levando em consideração também que na área pública as relações contratuais entre os agentes podem ser de natureza econômica (contratos entre duas empresas) e política (relação entre estados, municípios e União (Calmon, 2005).

Tendo em vista essas características as análises realizadas no setor devem buscar a “remediação” ou “remediabilidade” de suas políticas, com a proposição de alternativas para estruturas de governança que sejam superiores sob a ótica da eficiência alocativa e que devem ser factíveis e implementáveis. Onde as decisões são tomadas de acordo com as possibilidades oferecidas a cada momento, sem que correspondam, necessariamente, às escolhas ideais ou ótimas. Williamson (1998) trata da ocorrência do conceito de remediabilidade em um mundo com custos transacionais positivos onde não há um modo de organização que apresente uma alternativa superior que possa ser descrita e implementada com ganhos de eficiência, levando a adoção da opção existente.

Apesar das características de multifuncionalidade das políticas públicas, da multiplicidade de atores envolvidos na implementação das políticas e da realização de investimentos que não podem ser reversíveis elevarem os custos transacionais no setor público, ainda são escassos os estudos que analisam políticas públicas sob a ótica dos custos transacionais econômicos e que busquem mensurá-los.

Zylberstajn (2000) destaca que a literatura sobre custos transacionais mostra em muitos casos a relevância dos estudos que utilizam a teoria dos custos transacionais, apesar de não demonstrar na maior parte dos trabalhos como mensurá-los. E que as limitações ao desenvolvimento de uma metodologia de mensuração é devida as dimensões distintas das transações ou seja: a dimensão *ex-ante* ou *ex-post*, e a existência de custos transacionais políticos, gerenciais e de mercado e a complexidade dos mecanismos de governança e as múltiplas dimensões das transações .

McCann et. al.(2005) destacam o uso da teoria dos custos transacionais para a escolha ótima e para o desenho de instrumentos das políticas públicas e a importância em incorporar essa natureza de análise às políticas algo que muitas vezes não é levado em consideração pelas análises tradicionais. Onde a dificuldade em realizar uma análise sob a ótica dos custos transacionais econômicos se deve pela sua definição e seu arcabouço teórico ainda serem bastante difusos e dado que operacionalizar sua mensuração é uma tarefa árdua.

No levantamento bibliográfico realizado foram identificados trabalhos que utilizando o arcabouço teórico dos custos transacionais trataram de uma gama de assuntos, indo da análise de modelos de governança e da implementação de um programa de coleta seletiva de lixo à mensuração dos custos transacionais de programas de governo das áreas ambiental e de saúde.

Um breve panorama desses trabalhos será apresentado a fim de contextualizar a análise realizada para o PNAFM.

Para estudar o modelo de governança das organizações sociais de saúde (OSS) e a qualidade do gasto público hospitalar corrente, Quinhões (2009), usa a teoria de custos transacionais para verificar se o modelo das OSS é mais eficiente do que o da administração direta e se é adequado para a provisão de serviços públicos hospitalares na grande São Paulo. O estudo busca esclarecer a decisão governamental de escolha do modelo de governança e saber se esse foi o mais adequado à transação de provisão de serviços hospitalares, focando em aspectos, como a importância da estimativa do aumento nos custos transacionais; a forma de apuração desses custos; quais custos estão localizados no principal (Secretaria de Estado), quais estão nos agentes (hospitais) e se esses custos são compensados pelo ganho de eficiência proporcionado pelos hospitais administrados como OSS. Ou seja, uma análise da eficiência onde são comparados os benefícios vis-à-vis os custos transacionais e os custos financeiros.

Por outro lado, Souza Filho et al. (2007) usa a teoria de custos transacionais para estudar a estrutura de governança na cadeia produtiva do leite e realizar uma comparação de casos no Brasil e na França. Nesse estudo, os autores analisaram as regras formais e informais existentes no setor, ou seja, a sua estrutura de governança, com a finalidade de auxiliar a compreensão das estruturas dos mercados e as estratégias dos agentes, bem como os custos associados às transações que resultaram na adoção de um tipo de estrutura de governança.

Já Souza et al. (2005) realizaram um estudo de caso, no qual buscaram demonstrar como ocorreu a implantação da metodologia e quais os aspectos econômicos relevantes relacionados à política pública de coleta seletiva no município de Londrina. Os autores optaram por fazerem a pesquisa documental, a pesquisa em relatórios internos e entrevistas não estruturadas, orientadas para o detalhamento e para a compreensão do processo de coleta seletiva em Londrina. Na metodologia utilizada, foram identificados elementos de custos *ex-ante* (antes da realização da parceria) e *ex-post* (depois da parceria). Os *ex-ante* envolveram os custos de treinamento, palestras para a conscientização da população, formalização das associações, criação do Conselho das Organizações dos Profissionais da Reciclagem de Londrina (Cepeve), contratação da empresa terceirizada, etc. Já os custos *ex-post* envolveram os custos associados às atividades de gerenciamento e monitoramento do sistema e os aluguéis para as associações e para a Cepeve.

Outro trabalho utilizando a teoria dos custos transacionais foi de Silverwood-Cope (2005) em sua dissertação, onde analisou a evolução da política ambiental no Brasil a partir do Plano Plurianual (PPA) no período de 2000/2003. Nesse estudo, demonstrou como se dá a implementação da política ambiental, por meio da execução física e financeira dos programas, descrevendo a sua execução orçamentária, verificando o seu desempenho por meio de indicadores e caracterizando a incidência dos custos transacionais na execução dos programas. A análise dos relatórios de gestão do PPA ambiental foi a metodologia usada para a análise dos custos transacionais com a identificação de vinte tipos de custos transacionais, separados em cinco grandes grupos, identificada a frequência de ocorrência de cada tipo e classificando-os segundo três categorias de custos transacionais: de agência, de informação e de direitos de propriedade. Os custos de agência relacionam-se com o estabelecimento de contratos entre organizações planejadoras, financiadoras e executoras. Custos de informação estão ligados às questões relacionadas à obtenção e à produção de informação, e os de direitos de propriedade são direcionados à definição de direitos e de deveres entre os atores envolvidos.

Uma análise da gestão dos dez mais importantes programas do Ministério da Saúde a partir do PPA, no período de 2001 a 2006 foi o estudo realizado por Calmon e Pedroso (2008). Os autores partem do pressuposto de que a gestão se dá pela interação de dois subsistemas de políticas públicas: o subsistema das políticas de saúde e o subsistema da gestão de política orçamentária. Essa interação dá origem a uma estrutura de governança, na qual ocorre uma série de relações que podem ser caracterizadas como de “*natureza contratual*,” sendo que o desenho, a implementação, o monitoramento e a avaliação desses programas, nesse nexo de contratos, resultariam em custos transacionais. O pressuposto do estudo foi analisar a importância dos efeitos dos custos transacionais na eficiência, na eficácia e na efetividade desses programas. A metodologia utilizada baseou-se na taxonomia proposta por Williamson e por Vatn, com a divisão dos custos transacionais em custos transacionais *ex-ante* (desenho), custos transacionais *durante* (implementação) e custos transacionais *ex-post* (monitoramento e avaliação). Do ponto de vista empírico, o trabalho foi estruturado como um estudo de caso, usando informações de natureza quantitativa e qualitativa, analisando os relatórios de avaliação do PPA entre 2001 e 2006.

Abaixo será apresentado o programa analisado no estudo de caso e na seção seguinte a metodologia adotada para o trabalho.

2.2 O Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM)

O PNAFM é um programa voltado para a modernização da gestão administrativa e fiscal dos municípios brasileiros, onde os municípios elaboram e implementam um projeto que contemple ações voltadas para atender as áreas diagnosticadas como as mais demandadas na área administrativa e fiscal. O programa foi concebido para ser desenvolvido em três fases, contando com um orçamento de 600 milhões de dólares para sua primeira fase, sendo 50% oriundos de financiamento do BID e o restante proveniente da contrapartida municipal. A primeira fase do programa transcorreu entre 2002 e 2008 com a contratação de 61 projetos ampliados, com a execução realizada pelos municípios de forma descentralizada.

A análise técnica e financeira e a assistência técnica aos municípios ampliados é realizada pelo Ministério da Fazenda, a Caixa Econômica Federal (CEF), é o agente financeiro e co-executor do programa, responsável pela gestão financeira do Programa, pela análise e o acompanhamento dos projetos dos municípios simplificados e o BID, a instituição outorgante do empréstimo (financiador) e que apóia a formulação e implementação de programas de desenvolvimento institucional. Mas, apesar da primeira fase do programa ter se prolongado além dos quatro anos inicialmente propostos pelo Regulamento Operativo do Programa (ROP), nenhum município havia finalizado a sua execução até dezembro de 2008. De acordo com Relatório de Acompanhamento, o tempo médio de execução pelos municípios era de 50% de execução física em 55 meses, quando o esperado era a conclusão dos projetos pelos municípios em 48 meses. O fato de nenhum município haver finalizado a execução fez com que houvesse o interesse em investigar a incidência dos custos transacionais na implementação do programa e em verificar quais itens poderiam ser identificados como de maior incidência e os resultados por municípios.

3. METODOLOGIA

A metodologia utilizada para o presente trabalho foi um estudo de caso múltiplo com dez municípios participantes do programa onde o critério de seleção atendeu ao nível de execução física das ações de cada município no 2º semestre de 2008, pois, como nenhum município finalizou a implementação do programa, procurou-se reunir municípios que se encontrassem próximos de sua finalização e que apresentassem características similares. E Como na região Sul e Sudeste não houve a adesão das capitais dos Estados (exceção de Belo Horizonte), optou-se por selecionar municípios das regiões metropolitanas e cidades de grande porte como Juiz de Fora (3ª maior cidade de Minas Gerais) e Joinville (não-capital e maior cidade de Santa Catarina). E para a região Nordeste foi possível agrupar quatro capitais e uma cidade média.

Optou-se então em realizar a mensuração dos custos transacionais de forma direta metodologia seguida por autores como: Benham e Benham (1998), Gancheva (2000), Djankov, La Porta e Silanes(2001), Zylberstajn e Graça (2002) e De Soto(2000). Tendo em vista a necessidade de realizar uma mensuração direta e buscando escolher uma dimensão relevante e onde fosse possível desenvolver uma metodologia simples e replicável, optou-se por utilizar a metodologia desenvolvida por Calmon e Pedroso (2008) com adaptações, pois esta análise restringe-se aos custos transacionais *durante* sendo o foco deste trabalho a fase de implementação do programa PNAFM.

Os custos transacionais “*durante*”, caracterizam-se como os custos relacionados à gestão do programa, incluindo a liberação de recursos, negociação e coordenação com os parceiros e as mudanças conjunturais que podem ter afetado a gestão e o processo de tomada de decisão, assim como a contratação e outros aspectos relacionados à implementação do programa. Para realizar a mensuração dos custos transacionais *durante*, foram analisados os relatórios de progresso enviados pelas Unidades de Execução do Programa (UEM) dos municípios selecionados, para o período de 2003 a 2008. O relatório é dividido em informações por componentes do projeto, onde os municípios relatam as ações executadas, os fatores de influência sobre o andamento do projeto e as ações a serem executadas no próximo semestre. Do campo intitulado “avaliação dos problemas que afetaram o andamento do projeto no semestre encerrado” foram retiradas as informações que traduzam os custos transacionais para cada período em análise.

Os componentes que usualmente fazem parte dos projetos são: arrecadação e cobrança, atendimento ao cidadão, auditoria, cadastro, comunicação e dados, contabilidade, contencioso administração, dívida pública, fiscalização, geoprocessamento e referenciamento, tecnologia de informação, gestão do projeto, instalação e manutenção da UEM, legislação, ordenamento institucional, programação e execução financeira, serviços gerais, recursos humanos, programação e execução orçamentária e planejamento. Dessa forma foram verificadas as informações existentes para cada componente dos projetos municipais e os mesmos foram classificados segundo os itens identificados como os problemas mais comuns para a implementação do programa: qualidade dos recursos humanos disponibilizados, quantidade de recursos humanos disponibilizados, adequação da infra-estrutura e equipamento, adequação das normas e recursos institucionais, quantidade total de recursos financeiros disponibilizados e adequação do fluxo de recursos financeiros disponibilizados.

Para os itens não financeiros buscou-se classificar as questões relatadas nos relatórios da seguinte forma:

- Qualidade dos recursos humanos: necessidade de capacitação de funcionários, necessidade da realização de serviços específicos das áreas com ausência de pessoal especializado acarretando a contratação de serviço externo.
- Infra-estrutura e equipamento: falta de equipamentos, de sistemas, necessidade de reformas, de adequação física, ausência de espaço físico.
- Normas institucionais: ausência da padronização de normas na realização das rotinas e atividades dos setores e Secretarias, cadastros desatualizados, necessidade de revisão do projeto do município no PNAFM e sua não realização, integração e uniformização de entendimento setores, falta de cooperação, mudança de executivo, de secretários, equipe técnica da UEM, falta de orientação e definição estratégica da Administração Municipal, necessidade de reorganização da secretaria. Incompatibilidade de cadastros e de base de dados. Pendência de certidão previdenciária, morosidade da Administração Municipal nos encaminhamentos necessários para a implementação do programa.

Após a classificação dos itens foi atribuído o indicador 0 para item não mencionado e 1 para o item que é mencionado e especificado como oneroso ou responsável por afetar de maneira importante o desempenho do programa. Possibilitando com isso a pontuação por item classificado para cada um dos componentes que fazem parte do projeto e conseqüentemente o somatório de pontos para cada município.

4. ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS

Foi realizada a leitura e a análise das informações retiradas dos 93 relatórios de progresso do PNAFM encaminhados pelos municípios para o período. A partir desses documentos, classificaram-se os itens conforme as categorias apresentadas na descrição metodológica. Dentre os dez municípios estudados, nove apresentaram relatórios para os anos de 2004-2008. Somente um município formulou o documento para o período 2003-2008. Foram analisados os itens identificados pelos Coordenadores das Unidades de Execução Municipal (UEM's) como capazes de afetar o andamento do projeto. Tais itens relacionam-se aos custos transacionais “durante”, que são os custos transacionais os quais afetam a gestão e a implementação do programa.

O grupo de problemas relacionado ao item normas e recursos institucionais foi o que apresentou os maiores valores de custos transacionais dentre os itens analisados. Todos os coordenadores de projetos municipais mencionaram o impacto de problemas de normas e recursos institucionais para a implementação do programa. Os principais fatores mencionados são questões ligadas à condução de processos licitatórios, dificuldades para a definição e para o planejamento das ações a serem executadas, o reduzido incentivo para cooperação e envolvimento das secretarias participantes do programa, assim, como, o desconhecimento pelas secretarias dos objetivos e regras do programa PNAFM.

Após o item, normas e recursos institucionais, os problemas relacionados aos itens, qualidade dos recursos humanos e equipamentos e infra-estrutura foram os que mais apresentaram problemas que contribuíram para a elevação dos custos transacionais. Os municípios que colocaram a qualidade dos recursos humanos como fator de elevação dos custos

transacionais citaram as áreas de comunicação de dados, geoprocessamento e referenciamento, de gestão de tecnologia e equipamentos como as mais afetadas. Uma das fragilidades apontadas pelos setores de gestão de tecnologia das administrações municipais é que muitas prefeituras apresentam alta rotatividade de pessoal (*turnover*), em virtude da inexistência de um plano de carreira compatível com a qualificação dos profissionais. Como solução, muitas administrações adotam a terceirização dos serviços. Por terem pessoal terceirizado, a realização de capacitações e treinamentos não ocorre, tornando esse um problema recorrente.

Questões relacionadas ao item equipamentos e infra-estrutura foram mencionados por 40% dos municípios estudados como fonte de entraves para a implementação do programa. Destacam-se, como principais problemas, o espaço físico nas secretarias municipais, a ausência de equipamentos e de sistemas de informações gerenciais e a reduzida integração dos sistemas de gestão das prefeituras. É importante ressaltar que o PNAFM surge para as administrações municipais como uma ferramenta para a implantação de sistemas de informações gerenciais, buscando, dessa maneira, melhorar a gestão e o controle das receitas, das despesas municipais resultando, assim, na otimização da arrecadação municipal.

Já o item fluxo financeiro foi mencionado apenas por dois municípios como indutor de custos transacionais. Os problemas foram originados por questões de ordem institucional. O primeiro deu-se pela ausência de comprovação do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que inviabilizou, por mais de dois anos, a recomposição do fundo rotativo de um município do programa, o que fez com que o projeto fosse executado apenas com os saldos remanescentes desse fundo ou com recurso do tesouro municipal (quando disponível), para posterior solicitação de reembolso. Já o segundo, ocorreu devido a complicações financeiras para a comprovação da contrapartida municipal, o que levou ao adiamento da execução de várias ações do programa e a paralisação do projeto.

Problemas relacionados ao item quantidade de recursos humanos foram mencionados como fonte de custos transacionais por 80% dos municípios estudados, porém, em percentuais baixos, como pode ser verificado nas tabelas apresentadas abaixo. Os maiores problemas foram os relacionados à dedicação parcial ou exclusiva de funcionários para o projeto, ocorrendo também a necessidade de realização de concursos para áreas que não dispunham de quadro próprio, ou apresentavam um quadro insuficiente, como os serviços de gestão de tecnologia.

O item quantidade de recursos financeiros foi apontado por apenas um município como fator de incidência de custos transacionais. Isso pode ser justificado pelo fato de o Regulamento Operativo (ROP) do PNAFM, estabelecer as faixas de financiamento de cada município, segundo a sua região geográfica, o número de habitantes, e pelo fato de os municípios decidirem, seguindo os percentuais do programa, em quais componentes irão empregar seus recursos. Além do que, os recursos são geridos pela Caixa Econômica Federal (CEF) que os repassa à medida que as ações vão sendo realizadas.

Após a análise, verificamos que os itens os quais caracterizam os tipos de custos transacionais mais frequentes, ou seja, os do tipo normas e recursos institucionais, somaram 577 pontos. Em seguida, vieram qualidade de recursos humanos, com 100 pontos, e equipamentos e infra-estrutura, com 83 pontos. Tais resultados demonstram a necessidade de investimentos em capacitação, principalmente nas áreas de licitações internacionais e planejamento estratégico, e na elaboração de planos de carreira para os municípios capazes de dotá-los, de maior capacidade técnica, para a implementação e o acompanhamento de suas políticas públicas.

Com relação à análise dos custos transacionais por município, verifica-se que o município de Aracaju alcançou a maior incidência de custos transacionais, com 306 pontos, possuindo uma execução física de 64,5% após 72 meses de início do programa e configurando-se como mais

baixa dentre os municípios estudados. O município com melhor pontuação, Santa Luzia, com 6 pontos, apresentou execução física também após 72 meses de 85,7%, colocando-se entre os 4 municípios com melhor execução física.

A tabela abaixo apresenta um resumo dos dados dos municípios com sua execução física, número de componentes no projeto, total de pontos de custos transacionais e número de meses de adesão ao PNAFM.

TABELA 1- RESUMO MUNICÍPIOS

Município	% de execução física	Quantidade de componentes projeto	Pontuação de custos transacionais	Número de meses de adesão ao PNAFM
Salvador	97,4	10	100	77
Joinville	93,9	23	77	76
Diadema	90,1	18	71	72
Santa Luzia	85,7	16	6	72
São Bernardo do Campo	70,5	18	108	72
Aracaju	55,3	20	309	72
Sobral	64,4	19	66	67
Juiz de Fora	56,2	7	39	63
Recife	61,5	10	82	54
Fortaleza	63,7	17	117	53

Elaboração própria

A partir dos resultados alcançados e do número de observações apresentadas, algumas hipóteses a serem investigadas foram levantadas:

Buscou-se verificar a existência de correlação entre os componentes dos projetos e utilizando a técnica de análise multivariada, utilizando o método de análise fatorial. A análise fatorial é uma técnica de análise exploratória de dados que tem por objetivo descobrir e analisar a estrutura de um conjunto de variáveis interrelacionadas de modo a construir uma escala de medida para fatores (intrínsecos) que, de alguma forma, controlam as variáveis originais. Constatou-se que, se duas variáveis estão correlacionadas, essa associação resulta da partilha de uma característica comum, não diretamente observável, isto é, de um fator comum latente. A análise fatorial usa as correlações observadas entre as variáveis originais para estimar os fatores comuns e as relações estruturais que ligam os fatores (latentes) às variáveis.

Para a realização do teste de correlação entre os componentes dos municípios e para a análise multivariada os dados foram compilados, em uma tabela composta pelos resultados dos relatórios de progresso por municípios e por componentes dos projetos, um total de 24 componentes para o período de 2003 a 2008, com periodicidade semestral. E usando o aplicativo estatístico SAS for Windows versão 9.1, testou-se a hipótese de ocorrência de correlação positiva entre os valores de custos transacionais durante dos municípios e cada um dos componentes do programa.

Como resultado, obteve-se a ocorrência de correlação total, que representa o somatório dos custos totais das observações estudadas, entre os componentes: arrecadação e cobrança, contabilidade, contencioso administrativo fiscalização, geoprocessamento e referenciamento,

gestão do projeto e preparação da equipe, instalação e manutenção da UEM, programação e execução financeira e gestão de tecnologia e equipamentos. O componente geoprocessamento e referenciamento apresenta a correlação mais elevada, seguido dos componentes fiscalização, programação e execução financeira, contabilidade e arrecadação e cobrança, o qual sugere que estes componentes apresentam maiores influências sobre os valores de custos transacionais. Isso pode significar que uma maior atenção para com os investimentos nesses componentes pode resultar em valores de custos transacionais durante menores e em uma melhor implementação do programa pelos municípios.

TABELA 2-VALORES DE CORRELAÇÃO TOTAL
PRINCIPAIS COMPONENTES

Componente	Valor correlação
Geoprocessamento e referenciamento	0,846564
Fiscalização	0,776908
Programação e execução financeira	0,749925
Contabilidade	0,735999
Arrecadação e cobrança	0,735997
Gestão de tecnologia da e equipamentos	0,709524
Instalação e manutenção da UEM	0,700659
Gestão do projeto e preparação da equipe	0,651885
Contencioso administrativo	0,640618

Elaboração própria

De maneira a complementar o estudo por componentes procurou-se identificar, dentre os que compõem o programa, aqueles que apresentam maior capacidade de explicação da variação total dos componentes sobre os valores mensurados para os custos transacionais. A escolha do método de análise de dados multivariados deu-se pela sua eficácia no estudo de grandes massas de informação complexas (ESCOFIER E PAGES, 1992). Visto assim, os métodos multidimensionais permitem a confrontação entre duas ou mais variáveis, possibilitando extrair as tendências mais sobressalentes e hierarquizá-las, eliminando os efeitos que perturbam a percepção global. A finalidade de sua aplicação pode ser de reduzir dados ou de simplificação estrutural, de classificar e agrupar, de investigar a dependência entre variáveis, de predição, de elaborar hipóteses e testá-las (JOHNSON; WICHERN, 1992). As técnicas analíticas multivariadas têm sido utilizadas amplamente em indústrias, governos e em centros de pesquisas acadêmicas de diversas áreas como: psicologia, educação, geologia, ciências sociais, engenharias, entre outras.

O objetivo principal deste tipo de análise é descrever as relações de covariância entre as variáveis em alguns fatores ocultos e inobserváveis. Sua utilização supõe que as variáveis podem ser agrupadas de acordo com suas correlações. Esta técnica pode ser utilizada de uma forma exploratória, em que se busca uma estrutura em um conjunto de variáveis ou como um redutor de dados, ou de uma perspectiva confirmatória, quando se tem uma idéia preconcebida sobre a estrutura real dos dados e deseja-se testar uma hipótese (HAIR et al., 2005).

Os resultados colocaram os componentes, geoprocessamento e referenciamento, cadastro e lançamento e fiscalização como os mais significativos para custos transacionais. Mostrando-se

responsáveis por aproximadamente, 80% de toda a variação dos custos transacionais mensurados. Na tabela abaixo, são apresentados os percentuais para os componentes mais representativos da análise:

TABELA 3 – PERCENTUAL DE EXPLICAÇÃO DA VARIAÇÃO DOS CTT

Componentes	Percentual de explicação da variação dos custos transacionais totais
Geoprocessamento e referenciamento	83
Cadastro e lançamento	79,5
Fiscalização	79
Contabilidade	78
Programação e execução financeira	77
Instalação e manutenção da UEM	75
Arrecadação e cobrança	73
Gestão de tecnologia e equipamentos	71
Contencioso administrativo	67
Gestão do projeto e preparação da equipe	66
Programação e execução orçamentária	65
Legislação	58
Dívida ativa e executivo fiscal	52

Elaboração própria

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A presente pesquisa teve como objetivo verificar a incidência de custos transacionais na implementação de programas de modernização administrativa e fiscal, realizando um estudo de caso sobre o Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM).

Foram estabelecidos como objetivos mensurar e classificar os custos transacionais segundo a metodologia especificada. De forma a complementar os resultados obtidos testou-se a existência de correlação entre os custos transacionais e os componentes do projeto e utilizando o método da análise multivariada buscou-se identificar o percentual de explicação de cada componente em relação à variação dos custos transacionais totais.

Como citado no referencial teórico, a aplicação da Teoria dos Custos Transacionais e sua mensuração é algo recente na literatura. Apesar da importância do tema, ainda são poucas as experiências existentes na avaliação de programas de modernização administrativa e fiscal. A intenção que se tem com o presente trabalho é a de fazer parte dos primeiros estudos no campo, tendo em vista que não se constitui em uma análise exaustiva do tema. Com esse estudo, procurou-se contribuir para um melhor entendimento sobre programas de modernização administrativa e fiscal, buscando compreender os tipos de custos transacionais que afetam a implementação desse tipo de programa e verificar a possibilidade de comprovar a relação entre custos transacionais e o nível de implementação dos projetos dos municípios.

Como resultado apurou-se como o custo transacional mais freqüente, o do tipo normas e recursos institucionais, somando 577 pontos, seguido por qualidade de recursos humanos com 100 pontos

e equipamentos e infra-estrutura com 83 pontos. Com relação à análise dos custos transacionais por município, Aracaju alcançou 309 pontos, apresentando o menor índice de execução dentre os municípios da amostra. Já o município com melhor pontuação foi Santa Luzia, com 6 pontos.

De forma a verificar a consistência dos valores de custos transacionais mensurados buscou-se testar a existência de correlação entre os custos transacionais e os componentes do Programa. Os resultados demonstraram a ocorrência de correlação total entre os custos transacionais e os componentes: geoprocessamento e referenciamento (maior correlação), fiscalização, programação e execução financeira, contabilidade, arrecadação e cobrança, gestão de tecnologia e equipamentos, instalação e manutenção da UEM, gestão do projeto e preparação da equipe e contencioso administrativo (menor correlação). Essa correlação sugere que a realização de maiores investimentos nesses componentes poderá resultar em valores menores de custos transacionais “durante” o que poderá se traduzir em níveis de implementação do Programa mais eficientes. Além disso, usando a técnica de análise multivariada, buscou-se verificar quanto cada componente explicava da variação dos custos transacionais totais, chegando novamente ao componente geoprocessamento e referenciamento como o de maior índice de explicação da variação, seguido dos componentes cadastro e lançamento e fiscalização.

Esses resultados reforçam a atenção que os gestores dos municípios devem dar aos tipos de custos transacionais identificados como os mais frequentes: normas e recursos institucionais, qualidade de recursos humanos e equipamentos e infra-estrutura. E aos componentes apontados como os de maior índice de explicação da variação custos, pois se as UEM’s dos municípios focarem seus esforços nos componentes com maior índice de explicação da variação dos custos, os resultados indicam haver a possibilidade de que sejam auferidos custos transacionais menores e que o município tenha maior eficiência e efetividade na gestão do Programa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, P. F. *Integração vertical e barganha*. Tese (Doutorado em Economia) Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1996.

_____. *Nova economia institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura*. Revista de Agricultura. São Paulo, v. 47 (1), 2000.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Proposta de empréstimo para um programa de apoio a gestão administrativa e fiscal para os municípios brasileiros*. (BR-0286). Washington, 1999. Mimeo.

_____. *Contrato de Subempréstimo 1ª Fase do Programa PNAFM - 1194 /OC BR*. Brasília, 2001.

_____. *Relatório de avaliação 1ª fase, BR 0286 (1194-OC/BR)*. Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério da Fazenda (MF). *Regulamento Operativo do Programa – PNAFM*. Brasília, 2007.

BENHAM, A. BENHAM, L. *Property Rights in Transition Economies: A Commentary on What Economists Know*. in Nelson et al, pp. 35-60, 1997.

CALMON, P.C.P; PEDROSO, M. *A incidência de custos transacionais em programas do Ministério da Saúde: Um estudo de caso sobre as Avaliações do Plano Plurianual (PPA)*. In: XXXII Encontro da Anpad, Rio de Janeiro, setembro, 2008.

- _____. *Promovendo a utilização da avaliação: uma abordagem baseada na incidência de custos transacionais*. In: X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005.
- COASE, R.H; *The nature of the firm: influence*. Journal of Law, Economics, and Organization,4, , pp.33-47.1988.
- DE SOTO, H. *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third. World*, New York: Harper & Row (1989).
- DJANKOV, S, LA PORTA, R. SHLEIFER, A, Lopez de Silanes, F. *"The regulation of entry"*. Policy Research Working Paper Series, 2001.
- ESCOFIER,B;PAGÉS,J.;*Análisis factoriales simples e múltiples:objetivos, métodos e interpretación*. The Institutional Foundation of Public Policy. Ed. Universidad Del Pais Vasco.Bilbao.1992.
- FAGUNDES, J. *Economia Institucional: Custos de Transação e Impactos sobre Política de Defesa da Concorrência*. 2005. Disponível em: < www.ie.ufjf.br>Acesso em: 21 de abril de 2010.
- FARINA, E. M.M.Q, AZEVEDO, P. F. de, SAES, M. S. M. *Competitividade: Mercado, Estado e Organizações*. Ed. Singular, SP. (1997).
- GANCHEVA, Y.: *Rules, Regulations and Transaction Costs in Transition Bulgaria*. Institute for Market Economics: Sofia, 2000.
- HAIR, J. F. ET AL. *Fundamentos de métodos de pesquisa em administração*. Porto Alegre: Bookman, 2005. 472 p.
- JOHNSON, R.A.;WICHERN,D.W. *Applied multivariate statistical analysis*.3th edition, Prentice Hall,1992.
- KLAES, M. *The Birth of the Concept of Transaction Costs: Issues and Controversies*. Industrial & Corporate Change: 4 (December), p. 567-93, 2000.
- MCCANN, L., COLBY, B., EASTER, K.W., KASTERINE, A., KUPERAN, K.V. *Transaction Cost Measurement for Evaluating Environmental Policies*. Ecological Economics 52: p. 527 – 542,2005.
- NORTH, D. *Structure and change in economic history*.N.Y.Norton.1981.
- _____.*Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge Press, 1990.
- _____. *Institutions*. Journal of Economic Perspectives, vol.5, nº1. p.97-112, 1991.
- _____. *Custos de Transação, instituições e desempenho econômico*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1992.
- QUINHÕES, T.A.T. *O Modelo de Governança das Organizações Sociais de Saúde (OSS) e a Qualidade do Gasto Público Hospitalar Corrente*, XIV Prêmio Tesouro Nacional, dez.2009.
- SILVA FILHO, E.B. da. *A teoria da firma e a abordagem dos custos de transação: elementos para uma crítica institucionalista*. PESQUISA & DEBATE, SP, volume 17, número 2 (30) pp. 259-277, 2006.
- SILVERWOOD-COPE, K. O. *Evolução recente da política ambiental no Brasil:Uma análise a partir do Plano Plurianual 2000/2003*. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília.

SMORIGO, M. R. P. *Os sistemas de distribuição de flores e plantas ornamentais: uma aplicação da economia dos custos de transação*. II Wokshop Brasileiro de Gestão de Sistemas Agroalimentares. Pensa/Fea/USP Ribeirão Preto, 1999.

SOUZA, P. R. B. de. et al. *A Economia dos Custos de Transação na Análise da Coleta Seletiva em Londrina: um Estudo de Caso*. In: XXIX EnANPAD - Encontro da ANPAD, Brasília, set. 2005.

VATN, A. *Transaction costs and multifunctionality*. OECD Workshop on Multifunctionality by the Directorate for Food, Agriculture and Fisheries, Paris, France, 2001.

WILLIAMSON, O.E. *Transaction Cost Economics: How it works: Where it is headed*. De Economist 146, n. 1, p.23-58, Kluwer Academic Publishers. Netherlands, 1998.

_____. *Economic organization: the case for Candor*. Academy of Management Review, vol.21, nº1, p. 48-57, 1996.

_____. *The economic institutions of capitalism*. New York: Free Press, 1985.

_____. *Market and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*. New York: The Free Press, 1975.

ZYLBERSZTAJN, D.; GRAÇA, C.T. *Costs of business formalization: measuring transaction costs in Brazil*. In: Annual Conference of the International Society for the New Institutional Economics, 6, 2002, Cambridge, Massachusetts.

ZYLBERSZTAJN, D. *Estruturas de governança e coordenação do Agribusiness: uma aplicação da Nova Economia das Instituições*. Tese de livre docência Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo: 1995.

_____. *Economia das Organizações*. São Paulo-SP, 12 f. 1999. Disponível em <www.projetoe.org.br/vteams/teles/tele_01/leitura_01.html>. Acesso em mar. de 2010.

_____. *Conceitos Gerais, Evolução e Apresentação do Sistema Agroindustrial*. In: Zylbersztajn, D. e Neves, M.F. (Orgs.). “Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares”. São Paulo: Pioneira, 2000.