



Contratação de consultoria técnica especializada para a prestação de serviços de apoio à construção e implementação do Plano de Gestão da Presidência do Tribunal de Contas da União (TCU) para o biênio 2025-2026.

(art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021)

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1 – Descrição da necessidade da contratação

Trata-se da contratação de consultoria técnica especializada para a prestação de serviços de apoio à construção e implementação do Plano de Gestão da Presidência do Tribunal de Contas da União (TCU) para o biênio 2025-2026, a ser supervisionada pela equipe de transição de gestão com a colaboração, acompanhamento e fiscalização direta da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan).

Ao longo dos anos de 2023 e 2024, a equipe do Gabinete do Ministro-Corregedor do TCU realizou estudos abrangentes em áreas estratégicas para o futuro da instituição, incluindo relacionamento institucional, gestão de pessoas, gestão de tecnologia e inovação e eficiência do controle externo. Esses estudos forneceram diagnósticos detalhados das oportunidades e riscos para a gestão do Tribunal.

Esses diagnósticos, somados a outros estudos realizados pelo Tribunal (pesquisa de clima organizacional, pesquisa de cultura, estudos sobre reorganização administrativa e terceirização), e fora do TCU (inteligência artificial, modelos de trabalhos, participação social) **foram importantes para indicar temas e abordagens relevantes praticadas pela atual gestão do TCU e que devem ser reforçadas pela gestão vindoura, a exemplo de: (i) foco em resultados que agreguem valores à sociedade; (ii) foco na solução de problemas relevantes da gestão pública; (iii) abordagens inovadoras na relação institucional com gestores, instituições parceiras, imprensa e sociedade; (iv) uso de abordagens e técnicas de controle mais ágeis, integradas e conectadas aos cidadãos etc.**

Nessa linha, é importante destacar que **a gestão do Ministro Bruno Dantas iniciou uma nova abordagem de planejamento no TCU, baseada na metodologia OKR (*Objectives and Key Results*)**. Essa metodologia traz consigo uma **filosofia de trabalho que representa uma mudança de paradigma para as instituições públicas**. Tradicionalmente, o foco tem sido a entrega de produtos que nem sempre estão associados a resultados realmente relevantes. **A metodologia OKR, por outro lado, busca promover o alinhamento estratégico e a melhoria de desempenho ao concentrar esforços nos objetivos mais importantes**. Ela desafia o pensamento convencional, que trata resultados como produtos intermediários, como quantidade de processos instruídos ou ações de controle realizadas, e propõe uma abordagem centrada no valor efetivo que as ações do Tribunal entregam à sociedade.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que o processo de modificação do modelo de planejamento iniciado no TCU é mais do que meramente uma adaptação à metodologia, **mas uma mudança de cultura na forma de pensar as entregas do Tribunal à sociedade**. E isso demanda muito esforço, como aquele que vem sendo despendido pela gestão atual, muito alinhamento estratégico e **continuidade**.



Nesse ponto, registra-se que a gestão do Ministro Vital do Rêgo se preocupa em dar continuidade às ações estratégicas que lhe serão legadas, como o caso dessa forma de pensar os resultados e planejar o futuro. É nessa esteira que **se vislumbra de muita relevância o apoio de uma consultoria especializada em planejamento estratégico, com experiência reconhecida em trabalhar abordagem focada em resultados-chaves relevantes para as organizações, para fornecer produtos tangíveis, customizados para a realidade, contexto e complexidade do TCU.**

Assim, considerando tal contexto, bem como a quantidade e a complexidade dos desafios e oportunidades identificados pelo Gabinete da Corregedoria, é importante uma orientação estratégica especializada na construção de planos estruturados, coesos, consistentes, mensuráveis e que de fato reflitam as prioridades da gestão, construídos a partir de métodos e técnicas que permitam não apenas a sua adequada estruturação, mas uma construção participativa e dialética da casa.

Diante do contexto exposto, a contratação de uma consultoria técnica se justifica pela complexidade dos desafios que envolvem o planejamento estratégico em um cenário de constantes mudanças políticas, sociais e econômicas. A consultoria trará expertise técnica especializada, possibilitando a criação de um plano de gestão eficiente, com foco em inovação, governança e resultados.

Como é cediço, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição. Trata-se de enfrentar a necessidade de contratar em conjuntura tal em que a licitação não seria o meio adequado para satisfazer plenamente o interesse público.

Marçal Justen Filho ensina, nesse sentido, que as situações de inexigibilidade *“são hipóteses em que a licitação não cumpre a função a ela reservada (seleção da proposta mais vantajosa) porque sua estrutura não é adequada a tanto.”*¹

E essa inviabilidade não decorre de um único fator. Há várias circunstâncias capazes de inviabilizar a licitação. O doutrinador mencionado cita quatro: 1) ausência de pluralidade de alternativas; 2) ausência de mercado concorrencial; 3) ausência de objetividade na seleção do objeto; e 4) ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

Na contratação ora em análise nota-se a presença pelo menos dos dois últimos pressupostos indicados por Marçal Justen Filho, quais sejam: ausência de objetividade na seleção do objeto e ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

O objeto a ser contratado – consultoria especializada para a prestação de serviços de apoio à construção e implementação do Plano de Gestão da Presidência do TCU para o biênio 2025-2026 – pressupõe atuação personalíssima da instituição selecionada, que por meio de sua especialização técnica trará conhecimentos profundos e atualizados, assegurando que o plano seja estruturado conforme as melhores práticas do mercado e regulamentações específicas do setor público. Considerando o nível técnico demandado, seria impossível à Administração estabelecer, *a priori*, critérios objetivos de análise de eventuais propostas. A avaliação é essencialmente subjetiva – e não há nisso qualquer impropriedade. Na verdade, é justamente essa circunstância que justifica a contratação sem as balizas objetivas da licitação.

Como pondera o celebrado jurista, a *“incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve fatores intelectuais, criativos, artísticos, e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo*

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratações administrativas. 2. Ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2023, p. 959.
Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76757372.



de julgamento, a competição perde o sentido.”²

A ausência de definição objetiva de alguns aspectos da prestação a ser executada é uma circunstância estreitamente relacionada à anterior. E tal como ela, é condição presente nesta contratação. Com efeito, em virtude da natureza especial da prestação, não seria viável estabelecer de antemão todos os requisitos e especificações técnicas da futura contratação. Diferentes entes poderiam desenvolver o serviço por alternativas qualitativamente distintas – soluções variadas e diversas entre si, todas defensáveis.

Nem mesmo à instituição a ser contratada, isoladamente, seria de todo viável antever todas as variações possíveis em questões técnicas e procedimentais ao longo da execução do contrato.

Embora se exija do futuro contratado que possua conhecimentos específicos voltados à prestação de serviços de apoio à construção e implementação do Plano de Gestão da Presidência do TCU para o biênio 2025-2026, é esperado, e até desejável, que ela conduza a consultoria de modo a direcionar e adaptar os rumos do trabalho a obstáculos ou facilitadores e aos resultados parciais encontrados.

É a situação mencionada por Marçal Justen Filho, em que *“o particular assume obrigação cujo conteúdo somente se definirá ao longo da própria execução. Não há possibilidade de competição pela ausência de definição prévia das prestações exatas e precisas a serem executadas ao longo do contrato”*.³

Sob outro viés, releva ressaltar, quanto à singularidade do objeto, que não se trata de requisito explicitamente previsto na redação do art. 74 da Lei 14.133/2021. A solução adotada pela citada norma conjuga a complexidade do objeto com a exigência, para atendê-lo, da notória especialização.

De todo modo, reitera-se que se refere ao atendimento de uma necessidade altamente diferenciada da Administração, a envolver questões sensíveis e complexas, que necessitam da atuação de consultores especializados que possuam profundo conhecimento das regulamentações e normas que regem o órgão envolvido e a Administração Pública, garantindo que o novo Plano de Gestão esteja em conformidade com a complexa realidade atual, palco de atuação do tribunal, e com as políticas públicas aplicáveis. O simples fato de não dispormos, no corpo técnico, de profissionais que possam alcançar, considerando a nossa atual estrutura, os fins buscados, é um indicativo robusto da singularidade e complexidade do objeto.

O resultado esperado é a entrega final de um objeto completo e detalhado, composto por um Projeto do Plano de Gestão do Ministro Vital do Rêgo na Presidência do TCU, bem como dois planos, associados ao mencionado projeto, de Comunicação e de Riscos da Gestão.

Por fim, os serviços a serem desenvolvidos são evidentemente técnicos, de natureza predominantemente intelectual. Envolvem a aplicação de uma metodologia específica, que deve ser adaptada às necessidades da Administração do TCU, e por isso exigem habilidades especiais e diferenciadas do prestador. Assim, somente uma instituição experiente e reconhecida, como a selecionada, seria capaz de executar a contento o objeto.

Após as reuniões preliminares em que foram repassadas ao potencial contratado os objetivos e as diretrizes previamente estabelecidos pelo Tribunal, foi solicitada que a Oxford Business Masters no Brasil Ltda. enviasse proposta a contemplar, no geral, a metodologia eleita. Ela se encontra acostada a este processo à **peça nº 1**.

² Op. cit., p. 960.

³ Op. cit., p. 961.



2 – Da equipe da contratação

Equipe de transição da gestão do TCU para o próximo biênio – 2025-2026, com apoio da Secretaria Especializada em Compras Públicas (SecCompras).

3 – Dos produtos esperados a partir da contratação da consultoria técnica

Os produtos esperados da consultoria técnica se consubstanciam em **um Projeto do Plano de Gestão** do Ministro Vital do Rêgo na Presidência do TCU, bem como **dois planos, associados ao mencionado projeto, de Comunicação e de Riscos da Gestão**. Cada Produto é composto por subprodutos, conforme descritos no Quadro 1.

Quadro 1 – Produtos da Consultoria

Produto	Subprodutos	Descrição	Formato da Entrega	Marco de Entrega
1. Projeto de Gestão	1.1 Anteprojeto de Gestão	Elaboração de Anteprojeto de plano de gestão considerando as informações e procedimentos indicados na DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES PARA ELABORAÇÃO DO PRODUTO (Quadro 2)	Relatório e Apresentação	Outubro/24
	1.2 Pré-Projeto de Gestão	Elaboração de Pré-Projeto de plano de gestão, com nível de detalhamento intermediário, considerando as informações e procedimentos indicados na DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES PARA ELABORAÇÃO DO PRODUTO (Quadro 3)	Relatório e Apresentação	Dezembro/25
	1.3 Projeto de Gestão	Elaboração de Projeto de plano de gestão em nível detalhado, considerando as informações e procedimentos indicados na DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES PARA ELABORAÇÃO DO PRODUTO. (Quadro 4)	Relatório e Apresentação	Março/25
	1.4 Revisão do Projeto de Gestão	Elaboração de uma proposta de revisão do plano de gestão após 6 meses de sua implementação, considerando as informações e procedimentos indicados na DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES PARA ELABORAÇÃO DO PRODUTO. (Quadro 5)	Relatório e Apresentação	Setembro/25
2. Plano de Comunicação da Gestão	2.1 Pré-Plano de Comunicação	Plano de comunicação associado ao Projeto de Gestão, elaborado a partir das informações-chaves que irão subsidiar a elaboração do Projeto de Gestão, a fim de tornar a Comunicação elemento estratégico	Relatório e Apresentação	Outubro/24
	2.2 Plano de		Relatório e	Dezembro/24



Produto	Subprodutos	Descrição	Formato da Entrega	Marco de Entrega
3. Plano de Gestão de Riscos da Gestão	Comunicação	no processo de construção, elaboração e implementação do Plano de Gestão 2025-2026.	Apresentação	
	2.3 Revisão do Plano de Comunicação		Relatório e Apresentação	Junho/25
	3.1 Pré-Plano de Gestão de Riscos da Gestão	Plano de gestão de riscos associado ao Projeto de Gestão, elaborado a partir das informações-chaves que irão subsidiar a elaboração do Projeto de Gestão, a fim de tornar a gestão de riscos elemento estratégico no processo de construção, elaboração e implementação do Plano de Gestão 2025-2026.	Relatório e Apresentação	Outubro/24
	3.2 Plano de Gestão de Riscos da Gestão		Relatório e Apresentação	Dezembro/24
	3.3 Revisão Plano Gestão de Riscos da Gestão		Relatório e Apresentação	Junho/25

Os produtos de consultoria indicados deverão ser executados a partir de atividades que considerem: conhecimento de diagnósticos existentes sobre desafios e oportunidades estratégicos para o Tribunal; os métodos, técnicas e ferramentas de gestão estratégica existentes no TCU; os planos estratégicos e de gestão vigentes no TCU; elementos sobre a percepção sobre a cultura interna do Tribunal; as visões e percepções da equipe de gestão do Vice-Presidente sobre valores da gestão, eventuais nortes estratégicos e prioridades e outras fontes de informações e contexto relevantes para o produto esperado.

A consultoria deverá, no processo de construção dos produtos, considerar as orientações da Seplan e da Secretaria de Comunicação (Secom), bem como de outras áreas a serem indicadas pela equipe de transição.

Para que a consultoria considere todas essas variáveis na elaboração dos produtos, uma vez que são chaves para a qualidade do que será entregue, **elencase nos Quadros 2 a 6 as etapas/atividades mínimas que a consultoria deverá conduzir com a equipe de gestão do Vice-Presidente no intuito de conhecer e compreender o contexto** (dados, informações, diagnósticos, visões, impressões, etc.) **e propor reflexões, ajustes, metodologias**, e outros necessários, para a definição de elementos-chave para a construção do projeto de plano de gestão e dos planos de comunicação e de riscos da gestão.

Quadro 2: Etapas/atividades necessárias a serem realizadas para a elaboração do produto 1, subproduto 1.1 (Anteprojeto de Gestão)



Etapas/atividades	Descrição da etapa/atividade	Forma de atuação do consultor
1. Estruturação e refinamento dos principais desafios e oportunidades diagnosticados pela gestão	Nivelamento da equipe gestão – Gestão e Estratégia orientada a resultados, valores, modelo OKR no TCU, conceitos, métodos e técnicas. Turma de até 10 gestores.	Presencial – Consultor será responsável por realizar o nivelamento utilizando exposição dialogada com a equipe de gestão.
	Apresentação, discussão, revisão e refinamento dos desafios e oportunidades diagnosticados pela equipe de gestão.	Presencial – Consultor receberá da equipe de gestão as informações sobre os principais desafios e oportunidades diagnosticados, devendo conduzir uma estratégia para que tal diagnóstico seja discutido, revisto e aperfeiçoado para servir como <i>input</i> -chave na construção do anteprojeto de gestão.
2. Estruturação e definição de possíveis prioridades da Gestão	Auxílio no processo de definição das prioridades da gestão considerando os desafios e oportunidades levantados;	Presencial – Consultor irá estruturar o processo para definição de possíveis prioridades para a gestão, articulando essas prioridades em eixos estratégicos de atuação (possíveis diretrizes);
3. Desenvolvimento das possíveis estratégias associadas às diretrizes (prioridades) e prospecção inicial de objetivos e resultados-chave para tais diretrizes.	Elaboração das estratégias, diretrizes e objetivos do plano, alinhando com o Planejamento Estratégico do TCU.	Presencial
		Remota

Estimativa de total de horas presenciais para as atividades: 28h

Estimativa de total de horas remotas para as atividades: 8h

Estimativa de total de horas para produção do subproduto: 12h

Estimativa de deslocamentos para os encontros presenciais: 2

Estimativa de quantidade de encontros remotos: 2

Quadro 3: Etapas/atividades necessárias a serem realizadas para a elaboração do produto 1, subproduto 1.2 (Pré-projeto de Gestão)

Etapas/atividades	Descrição da etapa/atividade	Forma de atuação do consultor
1. Nivelamento da equipe de gestão de atores estratégicos no TCU	Nivelamento da equipe gestão – Gestão e Estratégia orientada a resultados, valores, modelo OKR no TCU, conceitos, métodos e técnicas. Turma de até 30 gestores	Presencial – Consultor será responsável por realizar o nivelamento utilizando exposição dialogada com a equipe de gestão.
2. A partir do Anteprojeto de Gestão	Apresentação, discussão,	Presencial – o Consultor deverá conduzir



Etapas/atividades	Descrição da etapa/atividade	Forma de atuação do consultor
como referência, refinar os principais desafios e oportunidades da gestão e a definição de possíveis prioridades	revisão e refinamento dos desafios e oportunidades, possíveis prioridades da Gestão	uma estratégia para aprimorar o diagnóstico, e possíveis prioridades a partir da visão de mais gestores do TCU (em torno de 30 gestores), discutindo, revisitando e aperfeiçoando-os para serem <i>inputs</i> -chave na construção do pré-projeto de gestão.
3. A partir do Anteprojeto de Gestão e, com base na atividade 1.1, aprimorar as possíveis estratégias associadas às diretrizes (prioridades) e prospecção inicial de objetivos e resultados-chave para tais diretrizes.	Elaboração das estratégias, diretrizes e objetivos do plano, alinhando com o Planejamento Estratégico do TCU.	Remota – o Consultor deverá conduzir uma estratégia para aprimorar as diretrizes, prioridades, objetivos e resultados-chave a partir da visão de mais gestores do TCU (em torno de 30 gestores), discutindo, revisitando e aperfeiçoando-os para serem <i>inputs</i> -chave na construção do pré-projeto de gestão.

Estimativa de total de horas presenciais para as atividades: 16h

Estimativa de total de horas remotas para as atividades: 16h

Estimativa de total de horas para produção do subproduto 1.2: 8h

Estimativa de deslocamentos para os encontros presenciais: 2

Estimativa de quantidade de encontros remotos: 4

Quadro 4: Etapas/atividades necessárias a serem realizadas para a elaboração do produto 1, subproduto 1.3 (Projeto de Gestão)

Etapas/atividades	Descrição da etapa/atividade	Forma de atuação do consultor
1. Nivelamento da equipe de gestão de atores estratégicos no TCU	Nivelamento da equipe gestão – Gestão e Estratégia orientada a resultados, valores, modelo OKR no TCU, conceitos, métodos e técnicas. (60 gestores)	Remota – Consultor será responsável por realizar o nivelamento utilizando exposição dialogada com a equipe de gestão.
2. A partir do pré-projeto de gestão, avançar para a construção do projeto considerando o envolvimento de novos atores (outros gestores chaves da instituição) e os servidores do TCU.	Apresentação, discussão, revisão e refinamento do projeto de gestão com os gestores do TCU.	Presencial e Remoto

Estimativa de total de horas presenciais para as atividades: 8h

Estimativa de total de horas remotas para as atividades: 16h

Estimativa de total de horas para produção do subproduto 1.3: 8h

Estimativa de deslocamentos para os encontros presenciais: 1

Estimativa de quantidade de encontros remotos: 4

Quadro 5: Etapas/atividades necessárias a serem realizadas para a elaboração do produto 1, subproduto 1.4 (Revisão do Projeto de Gestão)



Produto/Serviço	Descrição	Forma de Prestação
1. Acompanhamento dos primeiros seis meses	Acompanhamento estratégico da implementação nos primeiros seis meses, com foco na mitigação de riscos.	Presencial
		Remota
2. Revisão e realinhamento das ações implementadas	Revisão das ações implementadas e realinhamento estratégico conforme os resultados iniciais.	Remota

Estimativa de total de horas presenciais para as atividades: 8h

Estimativa de total de horas remotas para as atividades: 16h

Estimativa de total de horas para produção do subproduto 1.4: 8h

Estimativa de deslocamentos para os encontros presenciais: 1

Estimativa de quantidade de encontros remotos: 6

Quadro 6 – Etapas/atividades mínimas para o desenvolvimento dos planos de comunicação e gestão de riscos do plano de gestão (Produtos 2 e 3)

Produto/Serviço	Descrição	Forma de Prestação
1. Mapeamento e envolvimento dos atores chaves na construção dos Planos de Comunicação e Gestão de Riscos	Identificação e mapeamento dos principais stakeholders e sua inclusão no processo de construção do plano.	Remota
2. Construção e desenvolvimento de estratégias colaborativas e participativas para o desenvolvimento do Projeto de Gestão	Criação de estratégias para promover a participação ativa no desenvolvimento do plano.	Remota
3. Prospecção de riscos associados ao sucesso do Plano de Gestão	Desenvolvimento de estratégias para mitigar potenciais riscos de comunicação durante a implementação do plano.	Remota
4. Gestão de riscos associados às entregas do Plano de Gestão	Identificação e mitigação de riscos relacionados às entregas-chave do plano de gestão.	Remota

Estimativa de total de horas presenciais para as atividades: 8h

Estimativa de total de horas remotas para as atividades: 12h

Estimativa de total de horas para produção dos produtos 2 e 3: 12h

Estimativa de deslocamentos para os encontros presenciais: 1

Estimativa de quantidade de encontros remotos: 6

4 – Da estimativa do total de horas e do preço com base na hora/consultoria presencial e hora/consultoria à distância (remota) e da justificativa dos valores envolvidos

O Quadro 7 abaixo indica o total de horas presenciais, remotas e a estimativa de horas para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76757372.



confeção do relatório e apresentação associados aos produtos da consultoria. No Quadro 8 é indicado o valor estimado da consultoria a partir do valor da hora de consultoria presencial e remota passada pela empresa em proposta preliminar para a Corregedoria (R\$ 4.000,00/h presencial e R\$ 3.000,00/h remota).

Contudo, no Quadro 9 é realizada a estimativa do valor da consultoria, considerando o valor da hora cobrada pelo consultor para realizar treinamentos presenciais e remotos no Tribunal no âmbito do contrato realizado com o TCU em 2024. Naquele contrato, o consultor cobrou R\$ 4.000,00 por hora presencial e R\$ 2.000,00 por hora remota para treinamento.

Quadro 7 – Estimativa do total de horas para confecção dos produtos da consultoria

Produto/ Subproduto	Horas Estimadas para os produtos	
1.1 – Anteprojeto de Gestão	Presencial	28
	Remota	8
	Relatório	12
1.2 – Pré-projeto de Gestão	Presencial	16
	Remota	16
	Relatório	8
1.3 – Projeto de Gestão	Presencial	8
	Remota	16
	Relatório	8
1.4 – Revisão do Projeto de Gestão	Presencial	8
	Remota	16
	Relatório	8
2 e 3 – Planos de Comunicação e Gestão de Riscos associados ao projeto de Gestão.	Presencial	8
	Remota	12
	Relatório	12

Quadro 8 – Estimativa de custos dos produtos da consultoria com base na hora/consultoria ofertada preliminar pela consultoria à Corregedoria

Produto/ Subproduto	Horas	Valor/hora	Valor	Valor total
---------------------	-------	------------	-------	-------------



1.1	Presencial	28	R\$ 4.000,00	R\$ 112.000,00	R\$ 172.000,00
	Remota	8	R\$ 3.000,00	R\$ 24.000,00	
	Relatório	12	R\$ 3.000,00	R\$ 36.000,00	
1.2	Presencial	16	R\$ 4.000,00	R\$ 64.000,00	R\$ 136.000,00
	Remota	16	R\$ 3.000,00	R\$ 48.000,00	
	Relatório	8	R\$ 3.000,00	R\$ 24.000,00	
1.3	Presencial	8	R\$ 4.000,00	R\$ 32.000,00	R\$104.000,00
	Remota	16	R\$ 3.000,00	R\$ 48.000,00	
	Relatório	8	R\$ 3.000,00	R\$ 24.000,00	
1.4	Presencial	8	R\$ 4.000,00	R\$ 32.000,00	R\$104.000,00
	Remota	16	R\$ 3.000,00	R\$ 48.000,00	
	Relatório	8	R\$ 3.000,00	R\$ 24.000,00	
2 e 3	Presencial	8	R\$ 4.000,00	R\$ 32.000,00	R\$104.000,00
	Remota	12	R\$ 3.000,00	R\$ 36.000,00	
	Relatório	12	R\$ 3.000,00	R\$ 36.000,00	
					R\$620.000,00

*Adotou-se, para fins de estimativa, o valor da hora de confecção do relatório como o valor da hora de consultoria remota.

Quadro 9 – Estimativa de custos dos produtos da consultoria com base na hora/treinamento ofertada pela consultoria no contrato realizado com o TCU em 2024 (R\$ 4.000,00 a hora presencial e R\$ 2.000,00 a hora remota)

Produto/ Subproduto	Horas		Valor/hora	Valor	Valor total
1.1	Presencial	28	R\$ 4.000,00	R\$ 112.000,00	R\$ 152.000,00
	Remota	8	R\$ 2.000,00	R\$ 16.000,00	
	Relatório	12	R\$ 2.000,00	R\$ 24.000,00	
1.2	Presencial	16	R\$ 4.000,00	R\$ 64.000,00	R\$ 112.000,00
	Remota	16	R\$ 2.000,00	R\$ 32.000,00	



	Relatório	8	R\$ 2.000,00	R\$ 16.000,00	
1.3	Presencial	8	R\$ 4.000,00	R\$ 32.000,00	R\$ 80.000,00
	Remota	16	R\$ 2.000,00	R\$ 32.000,00	
	Relatório	8	R\$ 2.000,00	R\$ 16.000,00	
1.4	Presencial	8	R\$ 4.000,00	R\$ 32.000,00	R\$ 80.000,00
	Remota	16	R\$ 2.000,00	R\$ 32.000,00	
	Relatório	8	R\$ 2.000,00	R\$ 16.000,00	
2 e 3	Presencial	8	R\$ 4.000,00	R\$ 32.000,00	R\$ 80.000,00
	Remota	12	R\$ 2.000,00	R\$ 24.000,00	
	Relatório	12	R\$ 2.000,00	R\$ 24.000,00	
					R\$ 504.000,00

* Adotou-se, para fins de estimativa, o valor da hora de confecção do relatório como o valor da hora de consultoria remota.

4.1 – Da Estimativa do valor de passagens e deslocamentos para os encontros presenciais

Estima-se um total de 7 (sete) deslocamentos. Para fins de estimativa, adota-se o valor de R\$ 1.500,00 de passagens área por trecho, o que conduz ao valor total de (14 trechos x R\$ 1.500,00) = R\$ 21.000,00 de passagens aéreas.

Para fins de gastos com hospedagem e traslado de Uber, adota-se de R\$ 500,00/diária. O total de diárias é o total de horas presenciais (68h) dividido por 8h (jornada diária), ou seja, 8,5 diárias. Portanto, o total com deslocamento e hotel é estimado em R\$ 4.250,00.

Estima-se, portanto, um total com passagens aéreas, diárias de hotel e deslocamento é de **R\$ 25.250,00**

Com isso, o valor orçado pelo Tribunal atingiria o montante financeiro de **R\$ 529.250,00**.

5 – Dos critérios de medição e pagamento e do valor estimado da contratação

A medição do contrato terá como base a entrega dos produtos descrito no Quadro 9. A Administração terá até o décimo dia após a data marco de entrega contratual para examinar os produtos e solicitar eventuais ajustes à consultoria, os quais, por sua vez, deverão ser realizados pela contratada no prazo de até 15 (quinze) dias. O aceite para fins de liquidação somente será realizado após a contratada realizar os ajustes demandados pela Administração.

Considerando o aceite dos produtos no mês subsequente à sua entrega, o cronograma de pagamento para fins de previsão orçamentária/financeira é o seguinte.



Quadro 10 – Estimativa de desembolso para fins orçamentários

Mês/ano	Produto	Valor Produto	Valor do Desembolso
Novembro/2024	Produto 1.1	R\$ 152.000,00	R\$ 178.666,67
	Produto 2.1	R\$ 13.333,33	
	Produto 3.1	R\$ 13.333,33	
Janeiro/2025	Produto 1.2	R\$ 112.000,00	R\$ 138.666,67
	Produto 2.2	R\$ 13.333,33	
	Produto 3.2	R\$ 13.333,33	
Abril/2025	Produto 1.3	R\$ 80.000,00	R\$ 80.000,00
Julho/2025	Produto 2.3	R\$ 13.333,33	R\$ 26.666,66
	Produto 3.3	R\$ 13.333,33	
Outubro/2025	Produto 1.4	R\$ 80.000,00	R\$ 80.000,00
Deslocamentos			R\$ 25.250,00
TOTAL			R\$ 529.250,00

5.1 – Comparação com outras consultorias/treinamentos/mentorias recentes realizadas no TCU para fins de parâmetros de preços

A - Contratação (Mapeamento da Cultura Organizacional)

Valor: R\$ 498.000,00

Empresa: *Walking the Talk* Brasil Consultoria Empresarial Ltda.

Objeto: Mapeamento da cultura organizacional alvo do TCU, diagnóstico da cultura atual do TCU e guia orientativo para a cultura alvo:

Escopo detalhado:

- 10 entrevistas (1h)
- diagnóstico Quantitativo CIS para 2.100 pessoas
- workshops* de 4h para definição da Cultura alvo
- 2 reuniões de 2h para apresentação dos resultados do diagnóstico
- 1 *workshop* de 8h para detalhamento do *blueprint* da cultura.
- Reuniões entre os líderes do projeto (WTT e cliente): 1 hora de reunião *on-line*, mensal, por 4 meses



- g. Reuniões entre os coordenadores do projeto (WTT e cliente): 1 hora de reunião *on-line*, semanal, por 4 meses
- h. Reunião de fechamento do projeto (WTT e cliente): 1 hora de reunião *on-line* entre líderes e coordenadores de projeto ao final dos trabalhos 4.
- i. Produtos:
 - a. 4.1. diagnóstico da cultura atual;
 - b. 4.2. mapeamento da cultura alvo (desejada);
 - c. 4.3. guia orientativo para orientar como chegar na cultura alvo.

B - Contratação (Reestruturação Segedam)

Valor: R\$ 950.000,00

Empresa: Knowledge 21 Treinamento e Capacitação Ltda.

Objeto: Apoiar a implementação de uma estratégia de transformação ágil na Secretaria-Geral de Administração (Segedam) deste Tribunal de Contas da União (TCU) por meio de um programa de aceleração de resultados voltado para a eficiência operacional, a mudança cultural e o desenvolvimento de pessoal, ensinando as equipes a impulsionar, governar e alcançar resultados utilizando OKRs (*Objectives and Key Results*) e Transformação Ágil.

Escopo detalhado:

3 (três) meses de consultoria para execução o objeto.

C - Contratação (treinamento e mentoria para OKR)

Empresa: Oxford Business Master no Brasil

Valor: R\$ 514.000,00

Objeto: Treinamento e mentoria para capacitação em OKR.

Escopo detalhado:

Etapa	Local	Vagas	Turmas	Horas	Valor (R\$)
Sensibilização	Remota	1.300	1	2,5	-
Treinamento Gestores de OKRs	Presencial	40	1	8	32.000,00
Treinamento Líderes de OKRs	Remota	200	2	16	32.000,00
Treinamento Facilitadores de OKRs	Presencial	100	3	42	170.000,00
Mentoria Remota	Remota			176	180.000,00
Mentoria Presencial	Presencial			40	78.000,00
Transporte e diárias					22.500,00



6 – Do valor ofertado pela futura contratada:

Apresentada à consultoria o escopo do mencionado trabalho, e depois de negociação para adequar o preço da hora de consultoria para o mesmo valor da hora de treinamento (a consultoria alegou que a hora de consultoria é maior, mas faria o mesmo preço), o valor ofertado pela empresa foi exatamente aquele estimado no Quadro 9, ou seja, de R\$ 504.000,00.

Todavia, em relação aos custos com deslocamento, a consultoria indicou que necessitará deslocar o consultor em duas ocasiões a partir de sua residência na Inglaterra, de sorte que a consultoria acresceu a sua proposta o valor de mais R\$ 13.000,00 por deslocamento, totalizando R\$ 26.000,00 a mais. Somados aos valores de deslocamento interno estimados no valor de R\$ 25.250,00, a consultoria ofertou o valor total de R\$ 51.250,00 para deslocamentos.

Assim, o valor total da consultoria ofertada foi de **R\$ 555.250,00**, ligeiramente maior do que estimado (R\$ 529.250,00) por conta dos deslocamentos internacionais do consultor.

Nada obstante, como visto, as razões apresentadas pela futura contratada justificam de forma consistente a diferença apurada de R\$ 26.000,00.

7 – Das justificativas para escolha da instituição a ser contratada

Para a realização dos serviços técnicos indicados, foi escolhida a empresa *Oxford Business Master no Brasil* pelos seguintes motivos a seguir pontuados:

(i) Além do seu notório conhecimento e experiência prática na implementação de estratégias baseadas na filosofia OKR em diversas empresas públicas e privadas de relevo nacional e mundial, a empresa foi contratada pelo TCU em 2024 para prestar **serviços de treinamento e mentoria** para todas as unidades do Tribunal, gestores e líderes de OKRs;

(ii) A partir dos serviços de treinamento e de mentoria prestados foi possível avaliar a qualidade da empresa, o que trouxe muita segurança aos gestores do TCU em seguir a jornada da metodologia OKR;

(iii) A empresa escolhida, a partir dos treinamentos e mentorias realizados, **pôde ter acesso a elementos importantes da cultura institucional do Tribunal, dos grandes desafios intrínsecos a uma organização que realiza controle externo, o perfil profissional das pessoas que compõem a organização e outros elementos objetivos e subjetivos substanciais para ajudar a construir um plano robusto de gestão que dê continuidade às excelentes expectativas criadas na gestão atual.**

8 – Do cumprimento dos requisitos legais e jurisprudenciais exigidos

Os principais requisitos definidos para a contratação incluem:

- Experiência comprovada da empresa eleita em consultoria de gestão estratégica e governança pública.
- Capacidade de realização de análise de cenário e diagnóstico institucional.
- Expertise em processos de planejamento em órgãos públicos federais.

- Entrega de relatórios detalhados contendo análises, recomendações e diretrizes estratégicas.

- Equipe qualificada, com profissionais que possuam experiência no setor público e conhecimentos específicos de administração pública.

Convém assinalar que a empresa escolhida cumpre os requisitos indicados em sua integridade.

Dada a sua importância no contexto da contratação, convém repisar que a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição.

A presente contratação se enquadra especificamente à hipótese de inexigibilidade prevista na alínea “c”, do inciso III, do art. 74 – e respectivos §§ 3º e 4º – da Lei nº 14.133/2021, conforme trechos a seguir transcritos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

*III - para a contratação dos seguintes **serviços técnicos especializados** de natureza predominantemente intelectual **com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:*

(...)

*c) **consultorias e consultorias técnicas** e auditorias financeiras ou tributárias;*

(...)

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

(destaques nossos)

Como pode ser facilmente percebido, o inciso III, alínea “c”, do art. 74 da Lei nº 14.133/2020 prevê a possibilidade de contratação, por inexigibilidade de licitação, de consultorias técnicas a serem realizadas por profissionais, instituições ou empresas de notória especialização, considerados aqueles que executam serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

Tais serviços, *in casu*, têm, por objetivo, apoiar a construção e implementação do Plano de Gestão da Presidência do Tribunal de Contas da União (TCU) para o biênio 2025-2026.

Não resta dúvida de que o objeto em comento se enquadra perfeitamente no permissivo da lei, por envolver serviços de consultoria técnica expostos a novas tendências e inovações, que darão ao órgão a possibilidade de adotar soluções modernas e eficazes, adaptadas às necessidades específicas da gestão do novo Presidente, sem deixar de considerar ainda a premissa da continuidade no tocante a ações já desenvolvidas pela atual gestão.

Segundo Marçal Justen Filho⁴, um serviço configura-se como “técnico” quando importar a aplicação do conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo

⁴ JUSTEN FILHO, op. cit., pp. 168-169.



físico ou social. A noção de “técnica” vincula-se à transposição para a vida prática de um conhecimento teórico, de modo a gerar uma utilidade efetiva e concreta. Os serviços dito “técnicos” caracterizam-se por envolverem a aplicação de metodologia formal para atingir um determinado fim. A técnica pressupõe a operacionalização do conhecimento científico, permitindo aplicações práticas para uma teoria. Por meio do serviço técnico, obtém-se alteração no universo circundante e se atinge um resultado preordenado que se colimava.

A especialização, por seu turno, de acordo com o insigne jurista, significa a capacitação para o exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para um profissional ordinário ou padrão. Identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e que é produzida pelo domínio de uma área restrita, com habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão. O especialista é aquele prestador de serviço técnico-profissional que dispõe de uma capacidade diferenciada, permitindo-lhe solucionar problemas e dificuldades complexas.

O serviço técnico predominantemente intelectual, por sua vez, segundo ele, é aquele que envolve uma habilidade individual, uma capacidade peculiar, relacionada com potenciais intelectuais personalíssimos. Promove-se uma espécie de transformação do conhecimento teórico em prático, o que envolve um processo intermediado pela capacidade humana. A referência à natureza predominantemente intelectual não implica a ausência de habilidades manuais. Lembre-se que uma das hipóteses previstas na alínea “g”, do inciso III, do art. 74, é a restauração de obras de arte e de bens de valor histórico. Serviços dessa natureza exigem qualificação não apenas intelectual, mas também a destreza física.

Quanto ao enquadramento da instituição como detentora de notória especialização, Justen Filho ressalta que o referido conceito pode variar de acordo com a localidade da prestação contratual. Determinado profissional, detentor de alguns atributos ou de específica formação, pode ser reconhecido como notório especialista em determinada cidade ou região, embora seu trabalho e sua reputação sejam totalmente desconhecidos em uma grande capital. Envolve, portanto, elemento subjetivo, já que se refere à característica do particular contratado.

Cabe reiterar que o 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2020 traz a definição legal para os serviços dessa espécie:

*§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

Consoante já demonstrado e corroborado mediante outras informações juntadas neste documento, os serviços de consultoria técnica a serem prestados pela empresa Oxford Business Masters no Brasil Ltda. enquadram-se como serviços técnicos profissionais especializados, em face da notória especialização do seu corpo funcional e da experiência técnico-profissional angariada por ela no desempenho de suas atividades.

Ligado a esse assunto, não se pode olvidar que o § 4º, do art. 74, da Lei nº 14.133/2020 estabelece que a contratada para a prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico como elemento de justificação de inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

8.1 – Da natureza singular do objeto:

De plano, cumpre ressaltar que, diferentemente do que ocorria sob a égide da Lei nº 8.666/1993, o novo diploma geral de licitações e contratos – Lei nº 14.133/2021 – não elencou textualmente, dentre os requisitos da contratação, a necessidade de demonstração da natureza singular do objeto.

Nada obstante, os pareceristas da Consultoria Jurídica (Conjur) deste Tribunal têm destacado, de forma reiterada, que esta Corte de Contas enfrentou, em 2022, o tema da inexigibilidade de licitação sob a nova lei de licitações, especificamente quanto à notoriedade da contratada⁵, e consignou que, se é verdade que a nova norma deixou de exigir a singularidade dos serviços a serem prestados para a caracterização da hipótese de inexigibilidade, é necessário ao menos comprovar que objeto possui características diferenciadas ou especiais que justifiquem a não realização da licitação. Ou seja, é preciso demonstrar que o objeto não é corriqueiro e que, portanto, exige execução notoriamente especializada.

A Conjur informa que ficou consignado no relatório que antecedeu o voto proferido pelo Exmo. Ministro-Relator Aroldo Cedraz e que deu origem ao Acórdão nº 3.370/2022-TCU-2ª Câmara, a seguinte interpretação sobre o tema:

Tal entendimento foi consignado no Agravo Regimental interposto no Habeas Corpus 669.347-SP, examinado pelo Superior Tribunal de Justiça (peça 25), nos seguintes termos: “a mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público”. Vale dizer, portanto, que os serviços a serem prestados por escritório externos devem ter características diferenciadas ou especiais, aptas a justificar a contratação por inexigibilidade.

Por meio da Súmula TCU 39, anterior à publicação da nova lei, o TCU orientava quanto à necessidade de se demonstrar a singularidade do serviço técnico para a inexigibilidade de licitação: “A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993”.

Mais tarde, e igualmente antes da edição da lei 14.133/2021, foi editada a Súmula TCU 252, que diz que “a inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado”. Essa é a jurisprudência que a unidade jurisdicionada menciona e diz ter atendido.

A Lei 8.666/1993, em seu art. 25, § 1º, auxilia na definição de notória especialização: § 1º - Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

A notoriedade do contratado se dá, portanto, por meio da união de diversos elementos e não somente da demonstração da satisfatória prestação de serviços para um contratante com características similares, como defende o CFT. O atestado apresentado pelo escritório de advocacia contratado é capaz de demonstrar a satisfatória execução anterior de serviços similares, porém, não caracteriza sua notória especialização e tampouco que o seu trabalho é essencial e

⁵ TC 045.776/2021-0 – Representação. Conselho Federal dos Técnicos Industriais. ACÓRDÃO Nº 3370/2022 – TCU – 2ª Câmara
Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76757372.



indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, como exige a Lei 8.666/1993.

O art. 3º-A da Lei 14.039/2020, que alterou a Lei 8.906/1994 (Estatuto da OAB) também diz que, para que os serviços profissionais de advogados sejam, por sua natureza, técnicos e singulares, deve ser comprovada a sua notória especialização, cabendo ao parágrafo único do mencionado artigo a definição de notória especialização: Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

No caso concreto, em que pesem os argumentos apresentados pela unidade jurisdicionada quanto à experiência anterior satisfatória do escritório de advocacia Arruda e Diniz Associados, não ficou demonstrada a notória especialização de seu corpo técnico, apta a justificar a não realização da licitação, o que evidencia que a contratação, por inexigibilidade, foi irregular.

Também não se pode dizer que os serviços de assessoramento eleitoral possuam características diferenciadas ou especiais que exijam a contratação de um escritório de notória especialização, sem a realização da devida licitação. Aparentemente, a própria UJ coaduna com esse entendimento quando afirma que a consultoria jurídica à Comissão Eleitoral Nacional (CEN) poderia ter sido prestada pela Procuradoria Jurídica da entidade, caso a unidade contasse com um número maior de integrantes.

O aresto foi assim vazado:

9.2. dar ciência ao [], com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades, identificadas no contrato 5/2021, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

(...)

9.2.2. a contratação por inexigibilidade sem a devida demonstração de que o objeto possui características diferenciadas ou especiais que justifiquem a não realização de licitação e demandem atuação de profissionais com notória especialização do contratante afronta o art. 3º-A, da Lei 14.039/2020, o art. 25 da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU (Súmulas 39 e 252).

A partir dessas informações, a Conjur entende que “em que pese a inexistência da expressão ‘natureza singular’ no texto do novo diploma legal, permanece a necessidade de demonstração da natureza singular do objeto, verificada pela análise da natureza da atividade que compõe o objeto da contratação, que deve ser extraordinária ou incomum. Isto significa que o serviço singular destinado ao atendimento da necessidade da Administração deve apresentar características peculiares que não podem ser satisfeitas pela atuação padrão e comum de um profissional, ainda que especializado”.

Ao final, conclui que “a contratação por meio de inexigibilidade de licitação, assim como todas as contratações públicas, demanda a prévia identificação da necessidade e demanda da Administração e a definição dos requisitos técnicos necessários ao atendimento do interesse da Administração, sem perder de vista a expertise dos potenciais contratados para tanto. Identificadas a necessidade e a demanda e fixados os seus requisitos, bem assim sopesadas a notoriedade e especialização dos profissionais alvo, verificar-se-á a natureza singular do serviço a ser contratado, possibilitando sua contratação com fundamento no inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, desde que previstos os demais requisitos legalmente estabelecidos”.

Pois bem, acerca da exigência de comprovação da singularidade do objeto ou, ao menos, a demonstração de que ele possua características diferenciadas ou especiais que justifiquem a não realização da licitação, ou seja, que não se trata de matéria trivial e que, portanto, exigirá a contratação notoriamente especializada, informa-se que, no caso da presente contratação, resta patente a natureza



singular dos serviços a serem prestados, por apresentarem atributos e particularidades próprios que os tornam únicos, acabando por inviabilizar a possibilidade de competição da contratada com os outros profissionais técnicos existentes.

Neste ponto, cumpre reforçar que o futuro contrato compreende a execução de serviços de natureza técnica, a abarcar atividades que, a partir de julgamento prévio da equipe de planejamento envolvida, serão melhor desenvolvidas pela contratada indicada, dadas certas características inerentes à sua pessoa que potencializam alguns de seus preceitos particulares, a exemplo da experiência e das informações angariadas a partir de trabalhos anteriores por ela prestados ao TCU; da necessidade de eficiência e eficácia nos resultados pretendidos, considerando o exíguo tempo disponível para alcance dos objetivos; e também em face da equipe técnica dedicada e experiente, que deve acelerar o processo de construção e implementação do plano, garantindo qualidade e precisão em sua execução.

Apesar, como explicado, de não constar explicitamente no texto da novel Lei nº 14.133/2021, mas continuar sendo um requisito exigido a partir da jurisprudência atualizada deste TCU, abalizada doutrina atribui ao adjetivo “singular” os seguintes sentidos no contexto da contratação pública⁶:

a) a solução (o objeto) é singular quando ela é única, ou seja, quando não existe outra opção a ser considerada em comparação a ela como um equivalente perfeito; o objeto é singular por ser único, especial, particular;

b) a solução (objeto) é singular quando não pode ser reduzida a padrões objetivos de descrição e julgamento, ou seja, é insuscetível de definição, comparação e julgamento por parâmetros ou critérios objetivos;

c) a solução (objeto) é singular quando, além de ser insuscetível de definição e julgamento por critérios objetivos, é também revestida de complexidade especial, invulgar, extraordinária, *sui generis*, capaz de exigir que a execução se realize, com o menor risco possível, por um prestador notoriamente especializado;

d) a pessoa é singular quando ela for a única em condições de viabilizar a solução (objeto) desejada pela Administração para atender à sua necessidade;

e) a pessoa é singular quando reúne determinadas características pessoais que a individualizam dos demais profissionais atuantes na mesma atividade; (...)

Na contratação em curso, como visto, são características especiais pessoais da futura contratada e do próprio objeto que determinam a singularidade.

Nesse diapasão, a experiência ímpar da empresa escolhida na prestação de serviços de natureza técnica a outros entes da Administração Pública e ao próprio TCU, com obtenção de resultados bastante significativos, e de, por tal razão, ela estar totalmente atenta com a realidade e exigências do cenário público brasileiro, tudo isso aliado ao conhecimento e preparação de seu corpo técnico a credenciam como a instituição ideal para a prestação dos serviços.

Embora possa ser aventada a viabilidade de que outros profissionais possam executar os serviços requeridos, não seria possível definir, como já explicado neste documento, critérios de comparação e julgamento entre eles, visto que, por se tratar de atividade de alta tecnicidade, cada um deles conceberia o planejamento da execução de forma diferente, considerando critérios técnicos, tempo disponível e complexidade do objeto.

⁶ MENDES, Renato Geraldo. O significado da singularidade no contexto da lei nº 8.666/1993. Disponível em: <http://www.zenite.blog.br/o-significado-de-singularidade-no-contexto-da-lei-no-8-666-93/>. Acesso em 9 ago. 2024.



A empresa eleita apresenta, particularmente em relação ao presente objeto, em face dos motivos já delineados neste documento, vantagem competitiva bastante elevada, que inviabiliza a possibilidade de competição. Assim, o conhecimento prévio do funcionamento do Tribunal, obtido a partir de serviços anteriores a ele prestados, acaba por exigir, por exemplo, um menor número de horas de trabalho para a execução das ações necessárias, a ensejar menores custos, que, comparados à situação de outra possível contratada, acabam por inviabilizar a possibilidade de competição.

Como visto, para que determinado serviço técnico especializado seja qualificado como singular, é imperioso que não possa ser prestado por um profissional especializado padrão. O contratado deve desempenhar um serviço especialíssimo, peculiar. Da mesma forma, tal serviço também deverá requerer uma habilitação específica (serviço técnico) a fazer com que o contratado seja reconhecido por sua excelência no assunto (notória especialização). Consideradas tais regras, a instituição escolhida atende, na íntegra, esses requisitos legais.

Aliada à singularidade da empresa Oxford Business Master no Brasil, apresenta-se conjuntamente a própria natureza singular do objeto, complexa e especial. Ensina Marçal Justen Filho⁷:

É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse sob tutela estatal é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão comum ou não. A natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional "especializado". Envolve os casos que demandam mais do que a especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado).

Dessarte, além das próprias características da instituição contratada e de seu corpo funcional, os serviços técnicos requeridos também se apresentam revestidos de especial complexidade.

Dada a sua relevância, cumpre ressaltar, nesse contexto, que os parâmetros de definição do objeto e de suas etapas de conclusão foram resultado dos encontros e discussões da equipe de planejamento da contratação, formada por componentes da equipe de transição, constituída com essa finalidade.

Conclui-se, portanto, que, apesar da identificação de semelhanças nos procedimentos gerais utilizados pela contratada e aos serviços dela exigidos, nunca, em momento anterior, em toda a Administração Pública ou em entidades privadas do país, ocorreu a contratação de objeto de natureza exatamente idêntica à pretendida pelo TCU, customizado para atender a necessidades e características próprias do órgão.

Os serviços técnicos que serão demandados pelo Tribunal serão personalizados e adaptados às características intrínsecas do órgão e as soluções, necessárias ao alcance desses objetivos, também deverão sê-lo.

Mesmo que se discuta a plena caracterização da singularidade dos serviços a serem prestados, é notório, ao menos, que o objeto possui atributos próprios – diferenciados ou mesmo especiais –, que justificam a não realização da licitação, enquadrando-se aos moldes definidos pelo TCU a partir de dispositivos constantes na novel Lei nº 14.133/2021.

Repise-se, nesse sentido, que segundo voto condutor do Ministro Relator Bruno Dantas no Acórdão-TCU nº 2993/2018 – Plenário – “a singularidade pressupõe complexidade e especificidade, devendo ser compreendida como uma situação diferenciada, sofisticada e que exige grande nível de segurança, restrição e cuidado”. Cuida-se, conforme excertos reproduzidos pela Conjur em seus

⁷ JUSTEN FILHO, op. cit., p. 368.



pareceres, “de situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado, ou seja, apresenta, nos termos do Acórdão-TCU nº 1247/2008 – Plenário, complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional, ainda que especializado”.

8.2 – Da comprovação de tratar-se de serviço técnico especializado, presente entre os mencionados no inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021:

O objeto da contratação consiste em consultoria técnica, um dos serviços elencados no inciso III do art. 74, mais especificamente na alínea “c”:

*III - para a contratação dos **seguintes** serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:*

(...)

*c) **consultorias e consultorias técnicas** e auditorias financeiras ou tributárias;*

(...) Grifos nossos.

Diferentemente das demais situações de dispensa, contidas no art. 75, o emprego da expressão “seguintes”, acima destacada, denota que as atividades previstas no inciso III do art. 74 não são exaustivas, mas apenas exemplificativas, admitindo outras hipóteses de contratação direta com base em notória especialização.

A consultoria técnica consiste em serviços oferecidos por profissional, instituição ou empresa de área específica para outro profissional, órgão ou entidade públicos ou empresa.

A finalidade da consultoria é levantar as necessidades do cliente, por meio de diagnósticos e processos, identificar soluções e, então, recomendar ações de melhoria, prestar apoio técnico e definir estratégias de atuação.

Depois que a instituição contratada e seu corpo funcional conseguem reunir todas as informações, eles desenvolvem, implantam e viabilizam uma linha ideal de atuação, a fim de aprimorar as ações de interesse do cliente e, por consequência, auxiliá-lo na tomada de decisões.

8.3 – Da notória especialização da instituição contratada:

Quanto ao requisito da notória especialização, trata-se de um reconhecimento público de qualidade e eficiência no desempenho de certa atividade, conforme a dicção do § 3º do mencionado art. 74, da Lei nº 14.133/2021, que julgo conveniente reproduzir novamente neste momento:

*§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

A notória especialização, portanto, é característica que diz respeito ao profissional, instituição ou empresa, e deve ser atestada pelo administrador contratante como forma de assegurar que a inexigibilidade é possível. É, em resumo, a capacidade acima da média em alguma área de atuação para a execução de determinada tarefa, com a apresentação de soluções a problemas complexos.

As informações lançadas a seguir demonstram, considerando a natureza do objeto envolvido,



a notória especialização da futura contratada e de seu corpo funcional:

A Oxford Business Masters é uma empresa inglesa com filial no Brasil, e Marcos Barros é o seu fundador e diretor. Ela foi responsável pelas maiores implantações de OKRs no setor público no Brasil (lista abaixo), e da maior implantação de OKRs numa organização do Terceiro Setor na América Latina (MSDT em Uberlândia/MG). Os seus clientes no setor privado incluem empresas como Basf, laboratórios *Abbott* e *Callink* no Brasil, *Papier* na Inglaterra, Escócia, Estados Unidos e Austrália, e AT&T na Europa.

Entre as instituições públicas no Brasil que mantiveram ou mantêm contratos vigentes com a Oxford Business podem ser elencados:

1. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)
2. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)
3. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ)
4. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP)
5. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT)
6. Ministério Público do Mato Grosso do Sul (MPMS)
7. Ministério Público de Goiás (MPGO)
8. Ministério Público da Bahia (MPBA)
9. Ministério Público do Espírito Santo (MPES)
10. Ministério Público do Acre (MPAC)
11. Ministério Público do Pará (MPPA)
12. Procuradoria Geral do Estado da Bahia (PGBA)
13. Secretaria de Administração do Estado de Goiás
14. Secretaria Geral de Governo do Estado de Goiás
15. Secretaria do Governo do Piauí

Atuam como professores e mentores na instituição:

Marcos Barros

É hoje reconhecido internacionalmente como uma das principais autoridades na metodologia OKR, sendo frequentemente convidado para ministrar o tema em eventos realizados em países diversos.

É especialista em Inteligência Comportamental, autor de cinco livros, entre eles o *bestseller* “Pequenos Hábitos, Grandes Resultados”, “*Mental Models for Business Decision’s*” e “*Breaking the Chains of Bureaucracy*”, em coautoria com Chris Sheppard, ex-presidente global da *Daimler Chrysler Railway Division*. Esses livros encontram-se disponíveis na Amazon.com.br.

Foi professor efetivo da Universidade Federal de Uberlândia e possui mestrado em Inteligência Artificial e Graduação em Engenharia Elétrica na mesma instituição.

Chris Sheppard

É o *Strategy Advisor* da empresa. Foi Presidente global da *Daimler Chrysler Railway Division*, tendo sido reconhecido pessoalmente pela Rainha Elizabeth pelos serviços prestados no Reino Unido e em toda a Europa, ao transformar uma pequena estatal na maior empresa da indústria ferroviária do mundo.

Expandiu as operações da *Daimler Chrysler Railway Division* em vários países, frequentemente negociando com ministros e executivos do governo. Hoje se utiliza de sua ampla experiência tanto no setor privado como no setor público, na orientação estratégica e tática da Oxford Business. É coautor de dois livros sobre a gestão pública e privada, incluindo “*Breaking the Chains of Bureaucracy*”, coescrito com Marcos Barros,



e “*Collapsing Democracies*”, ambos disponíveis na Amazon.

Ludoana Barros

É psicóloga e logoterapeuta, com mais de quinze anos de experiência clínica. Possui mestrado na área de psicologia de grupos e atua na área de treinamento, auxiliando tanto líderes quanto seus liderados a viver sua vocação no ambiente organizacional.

Traz aos programas da empresa conhecimento e experiência como terapeuta, auxiliando os participantes a entender e inspirar comportamentos que colaborarão com as mudanças desejadas na organização.

Preza pelo trabalho como missão, auxiliando pessoas a encontrarem sentido e propósito em suas vidas por meio de suas profissões.

9 – Do prazo de execução dos serviços e de vigência do contrato

O prazo de execução é de 12 (doze) meses, contados da assinatura do contrato.

O prazo de vigência do contrato é de 16 (dezesesseis) meses.

10 – Do local da prestação dos serviços

Os serviços serão realizados na Sede do TCU, em Brasília/DF.

11 – Alinhamento com o Planejamento Institucional do TCU

No Planejamento Estratégico (PET 2023-2028), o objeto está inteiramente relacionado com o valor interno “*Transparência, Integridade, Equidade e Eficiência da Gestão do Tribunal*”.

No Plano de Gestão do TCU para o período de abril de 2023 a março de 2025, com alterações promovidas pela Portaria-CCG nº 03, de 22 de abril de 2024, que traz as diretrizes, os objetivos e resultados-chave a serem buscados no universo corporativo, há relação direta com as seguintes diretrizes:

- Diretriz 8: Construiremos ambiente de trabalho saudável que valoriza e estimula o desenvolvimento de todas as pessoas; e
- Diretriz 9: Adotaremos práticas de excelência em governança e gestão.

12 – Da abrangência do trabalho

A presente contratação abrangerá os serviços de consultoria técnica especializada com o objetivo de prestar serviços de apoio à construção e implementação do Plano de Gestão da Presidência do Tribunal de Contas da União (TCU) para o biênio 2025-2026.

13 – Da descrição dos objetivos a serem alcançados

A equipe técnica da empresa contratada conduzirá o processo de identificação, análise e orientação quanto às oportunidades de melhoria e temas a serem priorizados. Os trabalhos realizados darão suporte ao tribunal na obtenção de um plano de gestão completo e detalhado, contendo diretrizes,



metas, indicadores de desempenho e um cronograma de execução, garantindo que o órgão alcance os resultados pretendidos no período.

Pretende-se, ao final, que sejam alcançados os seguintes objetivos:

1. Expertise especializada: Consultorias trazem conhecimentos técnicos profundos e atualizados, assegurando que o plano seja estruturado conforme as melhores práticas de mercado e regulamentações específicas do setor público.

2. Visão externa: A consultoria técnica oferece uma perspectiva imparcial, identificando oportunidades de melhoria, pontos críticos e possíveis soluções que podem não ser evidentes para quem está internamente envolvido no órgão.

3. Eficiência e agilidade: Com uma equipe dedicada e experiente, as consultorias costumam acelerar o processo de construção e implementação do plano, garantindo maior rapidez e precisão na execução.

4. Capacitação e transferência de conhecimento: Durante o processo, a consultoria pode capacitar a equipe interna do órgão, garantindo que o conhecimento técnico seja transferido e que a equipe possa gerir o plano de forma mais eficiente no futuro.

5. Gestão de riscos: A experiência em diferentes projetos e órgãos permite que consultores especializados antecipem riscos e proponham estratégias de mitigação, minimizando falhas na execução do plano.

6. Adequação a políticas públicas: Consultores especializados têm profundo entendimento das regulamentações e normas que regem o setor público, garantindo que o Plano de Gestão esteja em conformidade com as legislações e políticas públicas aplicáveis.

7. Inovação e melhores práticas: Consultorias estão constantemente expostas a novas tendências e inovações, podendo trazer para o órgão público soluções modernas e eficazes, adaptadas às necessidades específicas da nova presidência.

Essas vantagens ajudam a garantir que o Plano de Gestão seja robusto, bem implementado e capaz de atingir os objetivos estabelecidos para o próximo biênio.

14 – Da documentação

A documentação necessária à habilitação da empresa, no que couber, será comprovada conforme critérios estabelecidos na seção IV da Portaria-TCU nº 121, de 28 de junho de 2023.

15 – Dos possíveis impactos ambientais

A prestação de serviços de consultoria técnica não gera impacto ambiental direto, pois a contratação envolve a execução de atividades intelectuais e administrativas. Contudo, será solicitado que a empresa contratada adote práticas sustentáveis, como a minimização do uso de papel e o incentivo a reuniões virtuais para reduzir deslocamentos.

16 – Do tratamento diferenciado e favorecido a Microempresas (MEs) e Empresas de Pequeno Porte (EPPs)



Não será dado tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, por tal contratação não se enquadrar em nenhuma das hipóteses previstas no art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

17 – Garantia

Sugere-se exigir da contratada a prestação de garantia de execução do contrato no valor equivalente a 5% do valor anual do contrato, com fundamento no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, com o intuito de garantir o devido ressarcimento ao Tribunal no caso de eventual inadimplemento ou inadequação dos serviços prestados.

18 – Da fiscalização da execução do contrato

A execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pela Seplan, conforme orientações da equipe de transição da gestão do TCU para o próximo biênio – 2025-2026.

19 – Da justificativa para a impossibilidade de parcelamento do objeto

O objeto não será parcelado, pois trata-se de serviço por escopo que abrange desde a análise inicial até a entrega final do plano de gestão. O parcelamento comprometeria a unidade e a consistência do trabalho, impactando negativamente na qualidade do resultado final.

20 – Da análise de riscos que possam comprometer o sucesso da contratação e a boa execução contratual

Conforme disposto no art. 19 da Portaria-TCU nº 121/2023, que dispõe sobre as fases preparatória e de seleção de fornecedores relativas aos processos de contratações de serviços, de compras e de fornecimentos contínuos da Secretaria do Tribunal, a análise de riscos tem por objetivo identificar, avaliar, tratar, prevenir e mitigar potenciais eventos ou situações que possam pôr em risco o alcance dos objetivos da contratação.

Durante o processo de análise da viabilidade da contratação foram identificados os seguintes riscos, assim como previstas e adotadas medidas mitigadoras, situações sintetizadas no quadro abaixo:

Riscos	Medidas Mitigadoras
Contratação de serviço técnico de baixa qualidade que inviabilize o aperfeiçoamento dos processos de trabalho desejado pelo Tribunal.	Escolha de instituição com qualificação técnica e atributos específicos devidamente comprovados e com a experiência profissional exigida para a realização dos trabalhos de consultoria previstos.
Não comprovação das informações fornecidas pelo ente contratado acerca da sua estrutura e expertise técnica.	Solicitação de informações dirigidas à contratada.
Identificação de possíveis dificuldades na realização dos procedimentos de liquidação e	Inclusão da Diretoria de Execução Orçamentária e



pagamento dos serviços prestados, considerando a multiplicidade de pagamentos envolvida.	Financeira (Deof) nas ações de contratação. Mapeamento prévio de todos os tributos que deverão ser recolhidos no momento da realização das ações de pagamento das despesas decorrentes dos serviços prestados.
Atraso na execução do procedimento de contratação.	Apresentação de proposta de priorização da instrução do processo quando do seu trânsito pela Diretoria de Contratações (Dicont), pela Deof e pela Conjur. Confecção de cronograma de planejamento e de contratação. Adoção de ações coordenadas simultâneas visando agilizar os procedimentos de contratação.
Comunicação deficitária da equipe de planejamento.	Realização de reuniões periódicas entre seus membros, além do desenvolvimento de canais adicionais de comunicação.
Complexidade nas justificativas necessárias para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com instituições de notória especialização.	Trabalho de pesquisa de jurisprudência e de normas jurídicas aplicáveis. Consultas a unidades técnicas específicas. Participação da Conjur nos procedimentos de contratação.
Atraso na entrega do objeto contratual.	Intensificação das ações de acompanhamento. Promoção de conversas periódicas com a contratada.
Cumprimento do cronograma de execução do objeto.	Delimitação clara de produtos entregáveis e marcos intermediários. Acompanhamento contínuo do contrato por equipe interna. Previsão de penalidades contratuais em caso de descumprimento de prazos ou entrega inadequada dos produtos.

21 – Da inclusão da Demanda no Plano de Contratações Anual (PCA):

A demanda encontra-se cadastrada no sistema PCA sob o nº _____.

22 – Da declaração de viabilidade

A contratação de consultoria técnica para a elaboração do plano de gestão é viável tanto do



ponto de vista técnico quanto econômico. O TCU não possui equipe interna com a expertise necessária para a condução autônoma do processo de planejamento estratégico em questão. Além disso, a contratação externa evita custos relacionados à capacitação de equipe interna, oferecendo uma solução mais ágil e especializada.

Dessarte, considerando o estudo técnico ora apresentado; a fundamentação aduzida aos autos relativamente às necessidades a serem atendidas; a exposição das peculiaridades, o detalhamento de características e o alinhamento do objeto com o planejamento institucional; a demonstração de que a proposta de preço encontra-se adequada à natureza dos serviços, e, por fim, a previsão, no orçamento de 2024, de recursos orçamentários e financeiros suficientes à realização da contratação em epígrafe, propugna-se pela aprovação da presente proposta.

Brasília, em 16 de setembro de 2024.