

ESP-SUBSECRETARIA DE GESTÃO CORPORATIVA

Estudo Técnico Preliminar 47/2025**1. Informações Básicas**

Número do processo: 009.00001169/2025-08

2. Descrição da necessidade

A Controladoria Geral do Estado (CGE-SP) é o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, vinculado diretamente ao Governador do Estado, criado pela Lei Complementar nº 1.419, de 27 de dezembro de 2024 e organizado pelo Decreto nº 69.183, de 18 de dezembro de 2024.

Tem por finalidade a adoção de providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria, à promoção da ética no serviço público e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da Administração Pública direta e indireta do Estado.

Sua missão é de “fortalecer a gestão pública por meio da auditoria interna, do combate à corrupção e da disseminação de mecanismos de integridade, transparência e participação social, visando à excelência dos serviços prestados à sociedade”.

Sua visão é “ser reconhecida pela sociedade e Administração Pública como referência no combate à corrupção e na promoção de uma gestão eficiente, íntegra e transparente”.

A CGE-SP, por meio da Auditoria Geral do Estado (AGE), tem como atribuição planejar, coordenar, supervisionar e exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos órgãos e entidades, zelando pelo cumprimento aos princípios constitucionais e legais pertinentes.

A AGE busca aprimorar os processos e controles internos, considerando que controles mais eficientes e eficazes mitigam os principais riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos dos órgãos. Além disso, tem a função de fiscalizar a utilização dos recursos públicos, ao mesmo tempo em que oferece assessoramento à gestão.

Os normativos que direcionam as atividades da AGE estão em conformidade com as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna e com os elementos do Framework Internacional de Práticas Profissionais (IPPF - International Professional Practices Framework) do Instituto dos Auditores Internos (IIA).

O Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental, aprovado pela Resolução CGE nº 12, de 26 de junho de 2023, estabelece que a Auditoria-Geral do Estado (AGE) institua e mantenha um Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (PGMQ), abrangendo toda a atividade de auditoria interna governamental. Esse programa deve observar os requisitos do referencial técnico, os preceitos legais aplicáveis e as boas práticas nacionais e internacionais. Seu objetivo é promover uma cultura que favoreça comportamentos, atitudes e processos voltados à entrega de produtos de alto valor agregado, atendendo às expectativas das partes interessadas. Além disso, deve contemplar avaliações internas e externas voltadas à aferição da qualidade e à identificação de oportunidades de melhoria.

Os auditores internos governamentais devem possuir, em conjunto, a qualificação e o conhecimento necessários para o exercício de suas funções, em especial sobre técnicas de auditoria; identificação e mitigação de riscos; normas aplicáveis; entendimento das operações da Unidade Auditada; compreensão e experiência acerca da auditoria a ser realizada e habilidade para exercer o julgamento profissional devido.

2.1 – IA-CM

O Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (IA-CM) para o setor público (Internal Audit Capability Model for the Public Sector), desenvolvido em 2009 pelo Instituto dos Auditores Internos (IIA) com apoio do Banco Mundial, atualizado posteriormente em 2017, é um framework internacionalmente reconhecido que identifica os fundamentos necessários para uma auditoria interna efetiva, de modo a atender às necessidades da administração da organização e às expectativas profissionais da função. É um modelo universal baseado em práticas líderes que podem ser aplicadas globalmente. O IA-CM se presta a ser uma ferramenta estratégica, uma estrutura para auto avaliação e avaliações externas e um roteiro para melhoria e desenvolvimento ordenados.

O modelo está estruturado em uma matriz, contendo 5 níveis de maturidade, 6 elementos de auditoria e 41 macroprocessos (KPA – key process areas) vinculados a esses níveis e elementos. Cada macroprocesso possui um objetivo específico e identifica as atividades essenciais que devem ser colocadas em prática e sustentadas. Para alcançar um nível de maturidade é necessário que todos os macroprocessos do mesmo nível estejam implementados (institucionalizados), o que representa estar na cultura da unidade de auditoria interna.

De acordo com o Conselho Nacional de Controle Interno (Conaci) — do qual a CGE-SP é uma das instituições integrantes —, o IA-CM é atualmente a ferramenta estratégica nacional recomendada aos seus membros, com o objetivo de fortalecer a auditoria interna governamental no Brasil. Em 2019, o Conaci aprovou a Resolução nº 6/2019, que aprova o IA-CM como referencial metodológico, fundamentando essa decisão nos seguintes pilares:

- a importância de uniformização de procedimentos e práticas da função de auditoria interna no âmbito do Conaci;
- a necessidade de identificação do grau de maturidade e desenvolvimento das ações que devem ser realizadas para o avanço em capacidade de auditoria interna;

- os benefícios que a adoção do IA-CM proporciona para o fortalecimento do sistema de controle interno no âmbito de sua atuação e nas demais esferas.

Numa atividade de auditoria interna eficaz e madura seria esperado alcançar, pelo menos, o nível 3 – Integrado. Atingir esse nível significa que a atividade de auditoria interna está em conformidade com as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna e concentra seus esforços em assuntos de capacidade, independência e objetividade.

Em resumo, o IA-CM é uma estrutura que identifica e organiza os fundamentos necessários para uma atividade de auditoria interna efetiva, que evolui à medida em que define, implementa, mede, controla e melhora seus processos e práticas. Assim, ajuda as organizações na avaliação e fortalecimento contínuos de suas capacidades de auditoria interna em relação aos riscos associados, contribuindo para uma governança mais robusta e uma gestão mais eficaz desses riscos. É amplamente utilizada por outros órgãos de controle no Brasil e no mundo.

Considerando que a CGE-SP está em plena mobilização para subir de Nível no Modelo de Capacidade de Auditoria Interna IA-CM, a contratação de cursos irá melhorar a avaliação da CGE-SP ao atender à exigência do Kpa 2.3 (Elemento Gerenciamento de Pessoas), que assim dispõe:

Elemento Gerenciamento de Pessoas, considerando os níveis 2 e 3, prevê a criação de um ambiente que permita qualificação das pessoas com as responsabilidades, as competências necessárias e as habilidades relevantes para execução do trabalho da atividade de AI:

Objetivo do Kpa 2.3 - Desenvolvimento Profissional Individual: Assegurar que os auditores internos mantenham e aumentem continuamente suas capacidades profissionais.

Atividade Essencial:

3. Identificar os cursos de formação, os fornecedores ou as fontes que seriam suficientes para realizar o desenvolvimento profissional válido.

2.2 - PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

No plano estratégico da CGE-SP, um dos resultados-chave estabelecidos é a realização de um diagnóstico com base no modelo IA-CM para 2025. Outro resultado-chave contempla a implementação de planos de ação voltados à obtenção do Nível 2 de capacidade nesse modelo até dezembro de 2027.

2.3 – Curso de FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI Nº 14.133/2021 – CON Treinamentos

A Coordenadoria de Auditoria de Políticas de Infraestrutura, da Auditoria Geral do Estado, no âmbito da Controladoria Geral do Estado de São Paulo (CGE-SP), é responsável pela fiscalização e avaliação de contratações, execuções e aditivos contratuais relacionados a obras públicas e serviços de engenharia realizados por órgãos e entidades da Administração Pública estadual.

Considerando a elevada complexidade técnica, o expressivo volume de recursos envolvidos e os riscos inerentes aos contratos de infraestrutura, torna-se imprescindível que os servidores estejam tecnicamente capacitados para identificar inconformidades, sobrepreços, riscos contratuais e deficiências que possam comprometer a legalidade e a economicidade da gestão pública.

Nesse contexto, a capacitação em FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI Nº 14.133/2021, oferecida pela CON Treinamentos, apresenta-se como uma iniciativa estratégica e imprescindível para o aprimoramento das competências da equipe de auditoria.

O curso aborda de forma abrangente a fiscalização de obras públicas e serviços de engenharia com base na Nova Lei nº 14.133/2021, destacando as mudanças no planejamento, contratação e execução desses empreendimentos. São explorados aspectos como o plano anual de contratações, gerenciamento de riscos, estudo técnico preliminar, regras de orçamentação, aceitabilidade de preços, além das definições do termo de referência e etapas de projeto. Também é debatida a classificação de obras como “comuns” ou “especiais” e seus impactos nos certames, além das fases do processo licitatório, critérios de julgamento, modalidades e formas de disputa, e avanços como o portal nacional de contratações.

No contexto das licitações específicas para engenharia, o curso aborda os regimes de execução contratual, contratação integrada e semi-integrada, seguro garantia com cláusula de retomada e uso de tecnologias como o BIM. Discute-se também o uso de parâmetros como o Sinapi, mecanismos de manifestação de interesse, certificações exigidas e atribuições do construtor em licenciamento ambiental e desapropriações. Na fase de execução contratual, destacam-se temas como aditivos, prorrogações, consensualismo, contratos de eficiência e remuneração variável por desempenho, consolidando uma visão técnica e jurídica atualizada da nova legislação, entre outros tópicos fundamentais.

2.4 – Conclusão

Diante das atribuições da Controladoria Geral do Estado de São Paulo (CGE-SP) e da necessidade constante de qualificação técnica de seus servidores para assegurar uma atuação preventiva, eficaz e alinhada às melhores práticas nacionais e internacionais, a participação no curso “FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI nº 14.133/2021”, da CON Treinamentos, revela-se estratégica e imprescindível para a Coordenadoria de Auditoria de Políticas de Infraestrutura, da Auditoria Geral do Estado.

A capacitação contribuirá para o fortalecimento da atuação fiscalizatória em obras públicas, ao proporcionar o domínio dos aspectos relacionados ao planejamento dessas obras conforme a nova legislação. O conteúdo também aborda o processo licitatório, destacando as inovações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 nas contratações de obras e serviços de engenharia, além de explorar a fase de execução contratual.

Essa iniciativa contribui diretamente para o cumprimento do objetivo institucional de fortalecimento da gestão pública e para o avanço da CGE-SP no Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (IA-CM), especialmente no KPA 2.3, que trata do desenvolvimento profissional individual.

Além disso, a ação está em consonância com o planejamento estratégico da CGE-SP. Assim, a contratação do curso representa um investimento prioritário e aderente à missão institucional de promoção da integridade, eficiência e transparência na aplicação dos recursos públicos.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Auditoria Geral do Estado	José Marcelo Castro de Carvalho

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

- 4.1. Requisitos Legais
- O presente estudo adotará para fins de estabelecimento dos requisitos legais para a possível futura contratação, para o fornecimento de serviços objeto deste estudo, amparo legal na Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
- 4.2. Requisitos Financeiros/Orçamentários
- As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados no orçamento da Controladoria Geral do Estado. No presente exercício, a contratação será atendida pela dotação Gestão 00001, UGE 540106 – Subsecretaria de Gestão Administrativa, Fonte de Recursos: 150010001, Programa de Trabalho: 04.122.5400.6490 e Elemento de Despesa: 39 – Outros serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.
- 4.3. Requisitos de sustentabilidade
- Para o correto atendimento dos requisitos de sustentabilidade, a contratada deverá atentar-se para as práticas de sustentabilidade, além de, executar a prestação dos serviços em estrita aderência ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis - 7ª edição - outubro/2024 – AGU.
- A futura contratada deve prezar pela redução do consumo de energia de infraestruturas de rede, implementação de práticas de reciclagem e descarte adequado de equipamentos obsoletos, bem como a promoção de dispositivos eficientes em termos energéticos.
- 4.4. Requisitos Auxiliares
- Quanto às condições negociais, a solução a ser contratada deve atender a uma série de requisitos para o pleno atendimento da necessidade posta no DFD, processo SEI Nº 009.00001169/2025-08, e detidamente trabalhada no tópico “2. Descrição da necessidade”, considerando a demanda em estrito cumprimento aos normativos legais, principalmente no que diz respeito aos parâmetros estipulados na Lei nº 14.133/2021.

5. Levantamento de Mercado

O levantamento de mercado é uma etapa crucial no processo de planejamento das contratações na administração pública. Este processo envolve a prospecção e análise detalhada das possíveis soluções disponíveis no mercado, visando identificar as opções que melhor atendam às necessidades específicas da administração.

Uma das principais estratégias para realizar esse levantamento é considerar contratações similares feitas por outros órgãos e entidades. Esta abordagem oferece insights valiosos sobre novas metodologias, tecnologias ou inovações que podem ser aplicadas para melhorar a eficiência e a eficácia das contratações públicas. Ao analisar as experiências de outras instituições, é possível identificar soluções testadas e comprovadas, além de aprender com as lições e desafios enfrentados por elas.

Dentro desse contexto, o levantamento de mercado torna-se uma decorrência lógica da identificação do problema. Este processo não apenas ajuda a encontrar a melhor solução disponível, como também garante que a administração esteja alinhada com as práticas de mercado mais recentes e eficientes, assegurando uma gestão pública responsável e voltada para a inovação.

5.1. Solução

A escolha por uma capacitação se justifica pela relação custo-benefício, uma vez que não demanda altos investimentos e, ainda assim, oferece resultados práticos e relevantes. Além disso, as capacitações são focadas em áreas técnicas específicas, proporcionando um aprendizado direcionado e de aplicação imediata no trabalho. Outro fator relevante é o tempo de conclusão, já que as capacitações podem ser concluídas em um curto período, permitindo que o profissional adquira competências de forma ágil, sem comprometer suas atividades. Por fim, o mercado atual tem valorizado capacitações como comprovação de expertise em áreas estratégicas, especialmente quando relacionadas a necessidades específicas da organização, destacando-se como uma alternativa mais eficiente e alinhada às demandas contemporâneas.

Considerando a análise realizada, verificou-se não haver possibilidade de estabelecer comparações objetivas, tendo em vista tratar-se de capacitação voltada a uma demanda técnica e altamente especializada da Coordenadoria de Auditoria de Políticas de Infraestrutura, da Auditoria Geral do Estado, cujo conteúdo é diretamente aplicável às atividades de fiscalização de obras públicas e serviços de engenharia. O curso “FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI nº 14.133/2021”, da CON Treinamentos, contempla um conteúdo programático com foco no planejamento das obras públicas segundo a nova Lei, tópicos sobre o processamento da Licitação, novidades específicas sobre as licitações de obras e serviços de engenharia e a fase de execução contratual.

Este tipo de capacitação oferece uma abordagem sobre os desafios e as melhores práticas, proporcionando uma base sólida para a

implementação de processos eficientes, transparentes e responsáveis dentro das organizações governamentais.

Identificou-se que a necessidade em estudo será suprida de forma plena tendo em vista que a referida capacitação é essencial para atender de maneira eficaz às demandas específicas da área de auditoria interna. Cursos, Programas e demais capacitações especializadas nesta área oferecem uma visão abrangente dos pilares fundamentais para o desenvolvimento de políticas públicas eficientes, além de estratégias focadas no cumprimento rigoroso das normas e regulamentos aplicáveis. Além de promover a transparência, a ética e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, aspectos indispensáveis para a confiança da sociedade nas instituições governamentais. Ao optar por essa capacitação, a CGE estará não apenas aprimorando suas práticas e processos internos, mas também garantindo o alinhamento pleno com as exigências legais e administrativas, consolidando uma gestão pública de excelência e fortalecendo as áreas envolvidas.

Salienta-se que a escolha da profissional ou da empresa está baseada em conceito concernente à sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, como, também, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado, permitindo inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) ao tratar da matéria, assim se manifestou:

“Ementa: (...) INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. (...)”. 2. “Serviços técnicos profissionais especializados” são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do “trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato” (cf. o §1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração” (sem grifos no original) (STF. Apelação 348/SC – Tribunal Pleno)”. NOTA: neste mesmo sentido, vede: STF. Inquérito 3.077/AL – Tribunal Pleno. NOTA: neste mesmo sentido, vede: STJ. Habeas Corpus 228.759 /SC – Quinta Turma.

Em mesmo sentido, Joel de Menezes NIEBUHR (NIEBUHR, Joel de Menezes. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 79):

“... há de se separar duas questões, uma é a escolha do futuro contratado, que não precisa amparar-se decisivamente no preço, outra é a justificativa do preço do futuro contrato, que deve ser compatível com o mercado, em face de pesquisa de preços que é realizada com antecedência e que pode ocorrer independentemente da consulta direta a qualquer fornecedor ou interessado, de acordo com a Instrução Normativa nº 05, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Administração goza de discricionariedade para a escolha do futuro contratado, desde que de maneira motivada. Sob essa perspectiva, não é obrigatório que em contratação direta haja alguma espécie de disputa entre possíveis interessados. Basta, apenas, que a escolha do futuro contratado seja motivada e que o preço seja compatível com o mercado, o que não depende, insista-se, de cotação direta de preços com outros fornecedores ou interessados”.

5.1.1 Enquadramento e Justificativa da Inexigibilidade

Tratando-se de uma contratação para participação do curso “FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI Nº 14.133/2021” ministrado pela CON Treinamentos, pelos motivos acima apresentados, entende-se que a pretensa contratação poderá ser processada por meio de contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação com fulcro no inciso III, alínea f do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, conforme se lê: Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

III - 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: (...) f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

As contratações realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei, obrigação essa advinda do dispositivo constitucional, previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual determinou que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Constituição Federal, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O objetivo da licitação, portanto, é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é a regra. Entretanto, há aquisições e contratações que possuem características específicas, tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, tendo em vista a impossibilidade de se estabelecer a concorrência entre licitantes.

A Lei previu exceções à regra de realização da licitação, através de hipóteses de Dispensas e Inexigibilidade de Licitação. Trata-se de contratações realizadas sob a regência dos artigos art. 72 a 75 da Lei nº 14.133/2021. 5.16. No caso da inexigibilidade, em virtude da inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento do interesse público (objetivo pretendido com determinada contratação), pois, a finalidade, a razão de ser do formalismo licitatório, se satisfaz mediante a seleção da proposta mais vantajosa à administração pública, considerando um rito mais flexível, célere e com melhor aderência ao cenário de impossibilidade de competição.

O art. 74 da Lei nº 14.133/2021 elencou, em seus incisos, exemplos daquilo que caracteriza inviabilidade de competição, dentre eles, o contido no inciso III, o qual permite a contratação direta e não se justifica a realização do certame, como é o caso de contratação dos

seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, em treinamento e aperfeiçoamento de pessoal".

5.1.2. Notória especialização da Instituição:

Com 13 anos de atuação, a CON Treinamentos é uma empresa conceituada quando o assunto é capacitação de servidores públicos. Já são mais de 12 mil servidores públicos federais, estaduais e municipais capacitados em todo o Brasil.

Além das capacitações, é responsável pelo maior evento de obras e serviços de engenharia do Brasil, o ENOP (Encontro Nacional de Obras Públicas e Serviços de Engenharia), sendo uma referência nacional que proporciona conhecimento estratégico e networking de alto nível para transformar a realidade das contratações governamentais de obras públicas. Em setembro de 2025, será realizado o 12º ENOP.

O palestrante do curso Rafael Jardim, Auditor Federal de Controle Externo, é o atual Secretário de Fiscalização de Bancos e Fundos de Pensão do TCU e Ex-Secretário de Combate a Corrupção daquela Corte. No TCU desde 2005, foi também titular da Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura, unidade responsável pela condução dos processos relacionados à Operação Lava Jato.

Coautor dos livros:

- Obras Públicas: comentários à jurisprudência do TCU – 4ª Edição;
- O RDC e a Contratação Integrada na prática;
- Lei Anticorrupção e Temas de Compliance;
- O Controle da Administração Pública na Era Digital;

Por todo o exposto, entende-se que a contratação da CON Treinamentos, CNPJ 13.859.951/0001-62, com sede em Curitiba/PR, se enquadra na hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação, prevista no inciso III, alínea f do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

5.1.3. Compatibilidade da Proposta Comercial.

No que tange aos preços, deve-se observar que a exigência de justificativa é imperiosa, a fim de que se evite o superfaturamento previsto no inciso III do art. 11 da Lei 14.133 de 2021. Nesse ponto, cabe registrar ainda o teor da Orientação Normativa AGU n.º 17, de 1º de abril de 2009, bem como no Parecer Referencial SJ/SEFAZ nº 26/2025:

"A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos."

Mediante o delineamento estabelecido, em análise a documentação apresentada, depreende-se do Comparativo de preços praticados, que o valor é fixo e igual para os interessados, conforme Programação constante no site da instituição, divulgada amplamente na internet. Diante das considerações apresentadas, resta justificada a contratação do curso FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI Nº 14.133/2021, oferecido pela CON Treinamentos. Esta capacitação revela-se a mais apropriada para atender aos objetivos atuais da Controladoria, estando alinhada com sua missão institucional, com as atribuições da Auditoria Geral do Estado e com o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental, aprovado pela Resolução CGE nº 12, de 26 de junho de 2023.

6. Descrição da solução como um todo

Contratação da CON Treinamentos, por inexigibilidade de licitação, conforme o artigo 74, inciso III, alínea "f", da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para a realização do curso "FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI Nº 14.133/2021", destinado a 15 (quinze) servidores da Auditoria Geral do Estado, vinculada à Controladoria Geral do Estado de São Paulo, com carga horária de 16 horas, in company, na modalidade online (transmissão ao vivo), a ser realizado nos dias 04/09/2025 e 05/09/2025.

6.1. FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI Nº 14.133/2021

O curso trata da fiscalização de obras públicas e serviços de engenharia sob a ótica da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), destacando as principais mudanças e inovações nos processos de planejamento, licitação e execução contratual.

Conteúdo programático:

1. O Planejamento das obras públicas segundo a nova Lei:

- O plano anual de contratações,
- O Gerenciamento de riscos das obras públicas e serviços de engenharia.
- A elaboração de estudo técnico preliminar
- Regras sobre a orçamentação de obras públicas e serviços de engenharia
- Critérios de aceitabilidade de preços
- Nova base nacional de notas fiscais eletrônicas
- Definições e conteúdos do termo de referência, do anteprojeto, do projeto básico e do projeto executivo.
- Vedação aos autores dos projetos
- O que são obras e serviços de engenharia "comuns" e "especiais" no âmbito da Lei 14.133/2021? Quais impactos a classificação da obra em comum ou especial trará no processamento do certame?

2. Tópicos sobre o Processamento da Licitação:

- Fases do processo de licitação: preparação; divulgação do edital; apresentação de propostas e lances; julgamento;
- habilitação; recursal; e homologação
- O que muda na habilitação dos licitantes?

- Modalidades de Licitação
 - Critérios de Julgamento
 - Instituição do diálogo competitivo como modalidade de licitação
 - Inversão de fases de habilitação
 - Modos de disputa aberto e fechado e combinação dos modos de disputa
 - Intervalo mínimo da diferença entre os lances
 - Negociação de condições mais vantajosas
 - O novo portal de contratações públicas
 - Prazos mínimos de publicação dos editais
 - Procedimentos auxiliares (credenciamento, sistema de registro de preços, cadastramento, catálogo eletrônico de padronização e PMI)
3. Novidades específicas sobre as licitações de Obras e Serviços de Engenharia
- Os regimes de execução contratual na nova lei
 - A contratação integrada e semi-integrada
 - Regime de fornecimento e prestação de serviço associado,
 - O seguro garantia com cláusula de retomada
 - Novas regras de exequibilidade e aceitabilidade das propostas
 - Adoção preferencial da Modelagem de Informação da Construção (BIM) ou de tecnologias similares que vierem a substituí-la;
 - O uso do sistema de registro de preços para contratação de obras
 - O procedimento de manifestação de interesse
 - Como fica o pregão para a contratação de obras e serviços de engenharia?
 - O uso do Sinapi e demais parâmetros previstos sobre orçamentação das obras
 - Disposições sobre a contratação de projetos e outros serviços de engenharia consultiva
 - Previsão de matriz de riscos, possibilitando a alocação objetiva de riscos entre as partes
 - Possibilidade de o construtor contratado atuar no licenciamento ambiental e na desapropriação
 - Possibilidade de exigência de certificação por organização credenciada pelo INMETRO como condição para aceitação de estudos, anteprojetos, projetos básicos e executivos; conclusão de fases ou de objetos de contratos; e adequação do material e do corpo técnico apresentados para fins de habilitação
4. Fase de execução contratual
- Quais as hipóteses e o que muda na celebração dos aditivos contratuais?
 - Suspensão dos contratos e atrasos os pagamentos pela Administração
 - Mecanismos de consensualismo previstos na lei (conciliação, mediação, comitê de resolução de disputas e arbitragem);
 - Prazos de vigência contratual;
 - Disposições e regras acerca das prorrogações de contratos;
 - Contratos de eficiência;
 - A elevação dos valores de garantia contratual;
 - Regras sobre reajustamento dos contratos
 - Uso da remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado

Oferta de acesso ao curso gravado por 90 (noventa) dias, garantindo que os participantes tenham a oportunidade de revisar o conteúdo e reforçar seu aprendizado, com a liberação do acesso ocorrendo em até 10 dias úteis após a conclusão da capacitação.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

Contratação de 15 (quinze) inscrições/vagas no curso de FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONFORME NOVA LEI Nº 14.133/2021, com carga horária de 16 horas, nos dias 04 e 05 de setembro de 2025, na modalidade online (ao vivo).

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 51.800,00

Em se tratando da justificativa do preço, em sede de inexigibilidade de licitação, vede o seguinte entendimento da AGU: A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos” (Orientação Normativa 17/09 e Parecer Referencial CJ/SEFAZ nº 26/2025).

O TCU, quanto ao tema assim se apresentou a seguinte manifestação:

Relatório: (...) VIII) dar ciência à (...) que deverão ser observados, em cada caso, e devidamente justificados e formalizados no processo de contratação, o seguinte: (...) b) no caso de inexigibilidade de contratação de consultorias, a definição do valor exige a comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas, observada a proporcionalidade entre os objetos, os produtos esperados e respectivos prazos de entrega, a qualidade e quantidade da mão de obra utilizada em cada contratação, nos termos do art. 26, parágrafo único, Inciso III, da Lei 8.666/1993 e art. 30, §3º, inciso III, da Lei 13.303/2016 (Acórdãos 1565/2015-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rego, e 1403/2010-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro); VOTO: (...) Ainda no tocante à seleção das consultorias, resta analisar a questão dos preços contratados. Quanto a isso, verifico que alguns precedentes desta Corte reconheceram a dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores,

razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005- TCU-Plenário).

Tal situação culminou na expedição, pela Advocacia-Geral da União (AGU), da Orientação Normativa 17/2009, inicialmente com a seguinte redação: “É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas”.

Esta linha de raciocínio vem evoluindo no seio da Administração Pública (vide Portaria-AGU 572/2011) e sendo convalidada pelo Tribunal, como nos Acórdãos 1.565/2015, 2.616/2015 e 2.931/2016, todos do Plenário. No presente caso, verifico que a (...) logrou demonstrar a adequação dos preços contratados levando em conta os valores praticados pelas empresas em outros contratos por elas mantidos, ou seja, foi demonstrada a equivalência dos valores cobrados da Administração com os valores praticados pelas contratadas em outros ajustes contemplando o mesmo objeto ou objeto similar” (sem grifos no original) (TCU. Acórdão 2.993/18 – Plenário).

“Acórdão: (...) 9.1. determinar ao (...) que: (...) 9.1.3. quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993” (sem grifos no original) (TCU. Acórdão 819/05 – Plenário).

“Relatório: (...) 48. Finalmente, não é demais registrar que, no caso de qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado. No caso específico do treinamento de servidores, acreditamos que o contratante deva certificar-se de que o preço seja compatível com o de outros contratos firmados no âmbito do próprio órgão e da Administração em geral, permitida a graduação em função da excelência do notório especialista contratado” (sem grifos no original) (TCU. Decisão 439/98 – Plenário). 8.3. Marçal JUSTEN FILHO ao tratar da matéria, assim se manifestou: “A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais. Nessa acepção é que se deve entender a expressão “superfaturamento” contida no art. 25, §2º. O superfaturamento não se caracteriza nem como um preço “falso” nem como um lucro excessivo, mas como uma elevação injustificada do valor para execução de uma determinada prestação”.

Desta feita, a estimativa do valor para a pretensa contratação é o mesmo valor ofertado para todo e qualquer interessado em participar. A estimativa para a contratação do objeto do presente estudo, perfaz o valor de R\$ 51.800,00 (cinquenta e um mil e oitocentos reais).

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Considerando a natureza do objeto, as características dos serviços a serem fornecidos e por ser item único e indivisível, não se aplica o parcelamento.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não há contratações correlatas e/ou interdependentes.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A contratação encontra-se prevista no Plano de Contratação para o exercício de 2025.

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

A capacitação a ser realizada pelos servidores da CGE, com conteúdo programático alinhado às suas atribuições, promoverá a elevação do nível de qualidade dos serviços prestados pela Controladoria.

A contratação da presente capacitação proporcionará ganhos significativos à atuação dos servidores, especialmente no contexto das auditorias em obras públicas, contribuindo para o fortalecimento dos mecanismos de controle, prevenção de irregularidades e aprimoramento da gestão pública. Dentre os principais benefícios esperados, destacam-se:

- Atualização Profissional. O curso oferece uma atualização, preparando o profissional para atuar de acordo com as novas exigências legais, evitando erros e inadequações que possam comprometer a legalidade dos processos.
- Redução de Riscos e Irregularidades. O curso aborda a identificação e mitigação de riscos nas fases de planejamento, licitação e execução contratual. Isso ajuda a evitar falhas comuns que podem levar à paralisação de obras, aplicação de sanções, apontamentos dos órgãos de controle e prejuízos financeiros.
- Melhoria na Qualidade da Fiscalização. Ao dominar os conceitos de planejamento, acompanhamento e execução previstos na nova lei, o servidor estará mais preparado para fiscalizar obras com maior rigor técnico e jurídico, assegurando que o contrato seja cumprido conforme as exigências legais e técnicas.
- Domínio das Novidades Tecnológicas e Contratuais. Temas como uso do BIM, seguro-garantia com cláusula de retomada, matriz de riscos, contratação integrada, e o novo Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) serão abordados, permitindo ao servidor acompanhar a modernização da gestão pública.
- Capacitação para Tomada de Decisão. Ao entender a legislação, seus procedimentos e implicações, o servidor ganha segurança jurídica e técnica para permitir a emissão de pareceres mais consistentes, a identificação precisa de não conformidades e a proposição

de recomendações mais eficazes para o aperfeiçoamento da gestão pública, auxiliando os gestores a tomarem decisões fundamentadas na gestão de contratos, fiscalizações, aditivos e resoluções de conflitos.

13. Providências a serem Adotadas

Assegurar que a contratação tratada neste ETP atenda a todas as premissas necessárias para sua celebração, com observância à previsão orçamentária, aos requisitos legais e a tempestividade.

Emissão da Nota de Empenho em favor da aludida instituição de ensino, para a efetivação das inscrições.

Para a utilização dos serviços objeto da pretensa contratação, não há necessidade de adequação do ambiente interno do órgão.

Deverá ser verificada a necessidade de capacitação dos servidores que atuarão na gestão/fiscalização contratual, considerando as especificidades da prestação do serviço.

14. Possíveis Impactos Ambientais

A prestação dos serviços objeto da pretensa contratação, não produzirá impactos ambientais diretos, bem como não consta aplicação da parte específica do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis - 7ª edição.

Objetiva-se assegurar a condução responsável e sustentável das atividades relativas ao objeto da pretensa contratação, em consonância com a legislação ambiental vigente, com os princípios de preservação do meio ambiente e responsabilidade social, bem como alinhada à Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031, presente no Eixo Ambiental, conforme art. 4 do Decreto nº 10.531/2020:

Promover a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais, com foco na qualidade ambiental como um dos aspectos fundamentais da qualidade de vida das pessoas, conciliando a preservação do meio ambiente com o desenvolvimento econômico e social.

15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

15.1. Justificativa da Viabilidade

Com base nas informações levantadas ao longo do presente estudo, declara-se a viabilidade da contratação pretendida.

As questões elencadas no presente estudo estabeleceram critérios de razoabilidade, eficiência, legalidade, especificações, preço médio, considerando o princípio da economicidade para a administração pública.

A contratação pretendida concerne à necessidade de capacitação/certificação de servidores da Controladoria Geral do Estado.

16. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Despacho: Responsável pela elaboração do Termo de Referência

WILLIAM MEDEIROS AIDAR

Assistente Técnico III

SUZANA MITIE MUNAKATA

Chefe de Serviço

Despacho: Autoridade requisitante

EDUARDO FUKUNAGA

Subsecretário Substituto

Despacho: Autoridade competente

DANIEL DA SILVA LIMA

Subsecretário de Gestão Corporativ