



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. Informações básicas

O Estudo Técnico Preliminar - ETP, exigido pela Lei nº 14.133/2021, é a primeira etapa do planejamento das contratações públicas. Seu objetivo é detalhar a demanda, analisar alternativas e identificar no mercado a solução mais adequada, garantindo eficiência, transparência e alinhamento ao interesse público.

Portanto, o presente documento caracteriza essa primeira etapa de planejamento e apresenta os estudos para a contratação de solução que atenderá à necessidade abaixo especificada.

2. Descrição da necessidade

O princípio da eficiência, enquanto novo parâmetro para a gestão pública proposto pelo modelo de Administração Pública Gerencial, possui inspiração nas práticas da iniciativa privada e tem enfoque nos resultados, o que impõe a adoção de novos paradigmas para as fiscalizações feitas pelo Tribunal, buscando dar concretude ao princípio constitucional.

Nesse contexto, a Coordenadoria de Auditorias (CAUD) é a unidade técnica desse Tribunal responsável pela condução das auditorias operacionais no âmbito municipal, cujo objeto é a avaliação de desempenho de políticas e serviços públicos essenciais que impactam diretamente a qualidade de vida da população dos municípios paranaense, conforme definido no Plano Anual de Fiscalização (PAF).

Essa atuação da CAUD tem foco nos princípios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, à luz das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) 300, 3000, 3910 e 3920, contribuindo para o aprimoramento da gestão pública e para a garantia de direitos fundamentais.

Mas a avaliação de desempenho requer a definição de uma metodologia de trabalho baseada em boas práticas amplamente reconhecidas, de modo a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

assegurar confiabilidade e respaldo técnico às conclusões dos trabalhos de auditoria. Torna-se necessária a construção de indicadores que permitam mensurar as diversas dimensões do desempenho e, para isso, é imprescindível que a equipe de auditoria detenha conhecimento técnico específico sobre o tema.

Essa abordagem, no entanto, que é típica da iniciativa privada, ainda está em estágio incipiente quando falamos de Administração Pública, e não há, no corpo técnico da CAUD, nivelamento suficiente sobre o assunto, sobretudo em relação a uma metodologia de trabalho. Diante da complexidade técnica envolvida e da necessidade de uniformizar o conhecimento entre os servidores que atuam nas auditorias operacionais, torna-se essencial buscar capacitação técnica especializada.

Nesse primeiro momento, é necessária uma formação de base, voltada ao corpo gerencial da unidade, com foco na compreensão dos fundamentos teóricos e metodológicos relacionados à construção de indicadores de desempenho. Essa etapa inicial é essencial para viabilizar, com consistência técnica, a futura aplicação desses instrumentos nas auditorias operacionais conduzidas pelo Tribunal.

A formação proposta deve contemplar tanto aspectos teóricos quanto práticos, e abranger aproximadamente 30 servidores.

3. Área requisitante

Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – EGP/TCE-PR.

4. Descrição dos Requisitos

A execução da atividade deverá atender aos seguintes requisitos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

4.1 Requisitos Funcionais

- conteúdo técnico e metodológico altamente especializado e aprofundado sobre a construção de indicadores;
- condução por profissional ou instituição detentora de notória especialização no tema e com didática adequada;
- adequação às necessidades da Coordenadoria de Auditorias, sobretudo a definição de uma metodologia de trabalho que possa posteriormente ser aplicada às auditorias operacionais;
- abordagem prática e contextualizada.

4.2 Requisitos Técnicos e Qualitativos

- currículo detalhado dos profissionais, comprovando sua compatibilidade com o objeto;
- comprovação de experiência na área específica do objeto;
- comprovação de conhecimento teórico/técnico mediante publicações de estudos, publicações ou execução de atividades na área;
- reconhecimento institucional ou acadêmico;
- proposta pedagógica personalizada, com conteúdo alinhado às necessidades da CAUD.

4.3 Requisitos de Execução e Logísticos

- execução nas dependências do Tribunal de Contas do Estado do Paraná ou à distância;
- divisão em módulos de modo a permitir a compatibilidade do desenvolvimento do curso com as demais atividades da CAUD;
- custos com deslocamentos, hospedagem e alimentação dos instrutores, se houver, incluídos no valor da proposta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

4.4 Requisitos Administrativos e Documentais

- Demonstração de capacidade técnica, inclusive por meio de atestados de desempenho anterior, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, se for o caso;
- Comprovação de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista e qualificação econômico-financeira.

5. Levantamento de Mercado

Considerando a necessidade da Coordenadoria de Auditorias (CAUD) do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), este levantamento de mercado apresenta uma análise aprofundada das diferentes formas de contratação, incluindo a possibilidade de capacitação interna. A avaliação de cada alternativa considera os requisitos de especialização, customização e qualidade exigidos.

1. Capacitação por Agentes Internos (Solução Interna)

Esta alternativa considera a utilização de servidores do próprio Tribunal para ministrar a capacitação, caso haja um profissional com o conhecimento técnico necessário.

Vantagens:

Custo zero: Não há despesas com contratação de terceiros, economizando recursos financeiros.

Customização total: A capacitação pode ser totalmente adaptada à realidade do TCE-PR, utilizando dados e casos de auditorias reais.

Conhecimento retido: O conhecimento técnico e a metodologia são consolidados internamente, fortalecendo a instituição a longo prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Desvantagens:

Inexistência de especialista: Conforme a descrição da necessidade, a capacitação é imprescindível justamente porque não há um conhecimento uniforme e aprofundado entre os servidores. A falta de um especialista interno com notória especialização inviabiliza essa opção.

Carga de trabalho adicional: O servidor instrutor teria que conciliar suas atribuições de auditoria com a preparação e condução do curso, podendo comprometer ambas as atividades.

Uniformidade e atualização: Pode haver dificuldade em garantir que a abordagem seja uniforme e alinhada às melhores práticas internacionais, como as NBASP, se o conhecimento interno não for robusto e atualizado.

2. Contratação de Serviços de Capacitação

Essa abordagem é a mais comum para suprir uma deficiência de conhecimento técnico especializado.

Contratação de Pessoa Jurídica (Empresa): A contratação de uma empresa de consultoria ou treinamento por meio de processo licitatório.

Vantagens: Potencialmente mais econômica via concorrência e oferece maior suporte administrativo.

Desvantagens: Risco de o curso ser muito genérico e não atender à especificidade das auditorias operacionais do TCE-PR.

Contratação de Profissional ou Instituição por Notória Especialização (Inexigibilidade de Licitação): Contratação de um profissional ou instituição renomada no tema, sem a necessidade de licitação.

Vantagens: Permite a contratação do especialista mais qualificado no assunto. O curso é totalmente customizado e a execução é mais ágil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Desvantagens: É preciso justificar a inexigibilidade de licitação de forma robusta e o preço, negociado diretamente, pode ser mais elevado.

3. Soluções Alternativas

Estas opções oferecem flexibilidade e podem ser mais adequadas em certas situações.

Adesão a Ata de Registro de Preços ("Carona"): A Administração pode aderir a um contrato já licitado por outro órgão público.

Vantagens: Rapidez e segurança jurídica, pois o processo de licitação já foi finalizado.

Desvantagens: A customização é praticamente impossível. Dificilmente um curso já contratado por outro órgão atenderia aos requisitos técnicos e metodológicos da CAUD.

Contratação por meio de Instituições de Ensino Superior (IES) e Fundações de Apoio: Parceria com universidades e suas fundações para a oferta do curso.

Vantagens: A IES conta com professores e pesquisadores de alta qualificação, o que valida a expertise técnica. A contratação pode ser mais simples via convênio ou termo de execução descentralizada.

Desvantagens: O conteúdo pode ter um viés mais teórico, exigindo alinhamento. A burocracia acadêmica pode ser um fator de lentidão.

Acordo de Cooperação Técnica com Outros Órgãos de Controle: Possibilidade de firmar um acordo para que servidores de outro Tribunal de Contas, por exemplo, ofereçam a capacitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Vantagens: Solução sem custo financeiro. Promove a troca de experiências e o fortalecimento institucional.

Desvantagens: Depende da disponibilidade de servidores qualificados em outro órgão. A capacitação não seria customizada e pode haver diferenças metodológicas entre os Tribunais.

Conclusão

A análise das alternativas demonstra que a capacitação por agentes internos não é uma opção viável devido à inexistência de um especialista com o conhecimento necessário. A adesão a uma ata de registro de preços e o acordo de cooperação com outros órgãos também são desaconselháveis, pois não atendem ao requisito fundamental de customização e especialização.

A criticidade do tema reside na necessidade de ser promovido um nivelamento teórico ao mesmo tempo em que se desenvolve uma metodologia de trabalho futuramente aplicável às atividades da CAUD. Dessa forma, a solução mais adequada é a contratação de um profissional ou empresa externa, que detenha *know-how* comprovado na área e proposta pedagógica capaz de satisfazer essa necessidade específica.

Recomenda-se focar na notória especialização, seja via pessoa física ou jurídica, por ser a forma que melhor se alinha à complexidade técnica da demanda.

6. Descrição da solução como um todo

Contratação de serviços de capacitação por meio de um profissional ou empresa de notória especialização conduzida por um profissional com reconhecida experiência e conhecimento técnico-metodológico aprofundado em construção de indicadores de desempenho, mediante a realização de curso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

presencial *in company*, nas dependências da Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ou mesmo de pelo formato EAD, contemplando:

- Curso com carga horária adequada (sugestão: 16 horas);
- Turma exclusiva, com conteúdo personalizado, para até 30 servidores;
- Conteúdo programático alinhado às necessidades da unidade;
- Nivelamento teórico dos servidores e desenvolvimento de metodologia de trabalho;
- Execução direta pelo profissional/instituição contratado(a), vedada a subcontratação;
- Certificação ao final do curso.

7. Estimativa das quantidades a serem adquiridas e do valor da contratação

A estimativa de quantidades e de valor para a contratação da capacitação em construção e uso de indicadores de desempenho, em atendimento à necessidade da Coordenadoria de Auditorias (CAUD), foi realizada com base nas informações detalhadas na seção de descrição da necessidade e no levantamento de mercado.

A quantidade de participantes no curso será de 30 (trinta) servidores, conforme indicado na descrição da necessidade. O objeto da contratação é o serviço de capacitação, que será medido pela prestação de um curso completo, presencial ou EAD. A carga horária estimada é de 16 horas.

Nesta fase incipiente do processo, a estimativa de valor não se confunde com pesquisa de preços ou justificativa formal de valores, mas se trata de uma referência preliminar, utilizada exclusivamente para fornecer ao gestor uma noção da ordem de grandeza dos custos envolvidos e permitir decisões



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

estratégicas e orçamentárias iniciais. Para essa finalidade, foram consultadas contratações semelhantes realizadas por este Tribunal de Contas:

| Contrato | Contratada | Carga Horária | Turmas | Valor (R\$) | Valor/Hora (R\$) |
|----------------------|---|---------------|---------------------------|-------------|------------------|
| 34/2024 ¹ | OMEGA DATA SCIENCE PRODUTORA DE CONTEUDOS DIGITAIS LTDA | 120h | 2 (30 servidores em cada) | 206.320,00 | 1.719,00 |
| 28/2024 ² | FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS | 64h | 1 (40 servidores) | 246.400,00 | 3.850,00 |
| 41/2024 ³ | TIAGO MODESTO CARNEIRO COSTA & CIA | 80h | 1 (40 servidores) | 113.614,00 | 1.420,18 |

Vale ressaltar que a necessidade específica limita significativamente a busca pelos preços compatíveis. Por isso mesmo, nessa fase, optou-se por buscar preços praticados perante este Tribunal de Contas em outras contratações recentes.

Como se vê, os valores oscilam significativamente conforme a instituição, cujo renome interfere na formação de preço, até mesmo por isso o menor preço ou a média não devem ser utilizados como critério de aceitabilidade de futuras propostas.

Vale ressaltar que todas as contratações acima colacionadas são decorrentes de inexigibilidade de licitação, cuja definição dos preços leva em consideração preços anteriores praticados pela própria contratada, conforme preconiza o art. 23, § 4º da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, o valor da contratação em apreço dependerá da forma de contratação a ser adotada, bem como da instituição ou profissional, dadas as características da contratação aqui pretendida. Considerando os valores coletados acima, o valor poderá ter variação de R\$ 22.722,88 até R\$ 61.600,00.

¹ Instrumento formal disponível em: [22 - Contrato nº 34/2024 - OMEGA DATA SCIENCE](#).

² Instrumento formal disponível em: [22 - CONTRATO N° 28/2024 - FGV](#).

³ Instrumento formal disponível em: [21 - CONTRATO N° 41/2024 - TIAGO MODESTO](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

8. Justificativa para o não parcelamento da solução

Considerando que o objeto da contratação é único, indivisível, não se vislumbra possibilidade de parcelamento.

9. Contratações correlatas e/ou interdependentes

Tendo em vista a solução proposta, qual seja, a contratação de empresa ou profissional especializado e a realização do treinamento nas dependências desse Tribunal, não se vislumbra a necessidade de outras contratações para a execução do objeto.

Eventuais atividades instrumentais acessórias poderão ser providas pelo próprio Tribunal e seu corpo técnico ou por contratações já existentes.

10. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A presente contratação está em conformidade com o planejamento institucional do Tribunal, que contempla o fortalecimento das ações de capacitação e desenvolvimento contínuo de seus servidores e jurisdicionados, promovendo a qualificação técnica e o aprimoramento da gestão pública.

A capacitação pretendida também está alinhada com a Iniciativa “5.1- *Avaliação das dimensões de desempenho atinentes à economicidade, à eficiência e à efetividade (eficácia) nas políticas e serviços públicos auditados*” da Diretriz “5: *Fortalecer a fiscalização das políticas e serviços públicos*” do Plano de Gestão 2025-2026 do TCE-PR⁴.

⁴ Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2025/4/pdf/00394216.pdf>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

11. Benefícios a serem alcançados com a Contratação

O objetivo central é promover o aprimoramento técnico dos servidores da Coordenadoria de Auditorias (CAUD). Espera-se, como resultado direto desse aprimoramento, o nivelamento teórico e o desenvolvimento de uma metodologia de trabalho, fortalecendo a consistência metodológica das auditorias operacionais.

A partir disso e da futura aplicação dessas ferramentas às auditorias operacionais, espera-se também:

- obtenção de maior capacidade para se estabelecer critérios objetivos e confiáveis para a mensuração de resultados em áreas sensíveis como saúde, educação, assistência social e segurança pública;
- melhoria na qualidade das avaliações realizadas nas auditorias operacionais, com maior precisão na análise dos resultados das políticas e serviços públicos auditados;
- maior efetividade nas recomendações técnicas emitidas pelo Tribunal, com base em evidências concretas e mensuráveis;
- redução da assimetria de informação entre os usuários dos serviços públicos e os gestores responsáveis, por meio de auditorias mais qualificadas e orientadas por dados;
- fortalecimento institucional do Tribunal como órgão de controle que atua com rigor técnico e foco na melhoria da gestão pública.

Além disso, em termos de economicidade, espera-se a eliminação dos custos com deslocamento, hospedagem e diárias para os servidores. O deslocamento de apenas um instrutor, em vez de 30 servidores, ou mesmo a realização pelo formato EAD, representam uma economia significativa de recursos públicos, sem prejuízo da qualidade da capacitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

12. Providências a serem adotadas

Considerando a expertise da EGP em relação ao objeto contratado (capacitação de servidores), bem como a existência de estrutura própria para oferecimento de cursos presenciais (e de equipamentos para realização de cursos à distância), não há providências específicas exigidas pela contratação analisada, além daquelas de praxe para formalização da contratação.

13. Possíveis impactos ambientais

Considerando a natureza do objeto contratual, de natureza eminentemente intelectual, não se vislumbram potenciais impactos ambientais para além dos normais quanto à manutenção de ambientes destinados a acomodação de pessoal nas dependências deste Tribunal de Contas.

14. Posicionamento conclusivo e declaração de viabilidade

A capacitação dos servidores da CAUD atende diretamente ao interesse público, ao qualificar tecnicamente os auditores para aprimorar a avaliação de desempenho de políticas e serviços públicos essenciais.

O modelo gerencial de Administração Pública, em consonância com o princípio constitucional da eficiência, exige que a atuação do Tribunal de Contas abranja não apenas os aspectos de legalidade e legitimidade, mas também as dimensões da eficiência na gestão pública.

Nesse contexto, o fortalecimento da capacidade técnica dos auditores é elemento fundamental para reduzir a assimetria de informação entre os usuários dos serviços públicos e os gestores responsáveis, permitindo avaliações mais precisas, recomendações mais eficazes e, por consequência, uma entrega de serviços com maior qualidade e impacto social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

A natureza especializada da atividade exige que o curso seja personalizado e conduzido por profissional com qualificação ímpar e devidamente comprovada, capaz de promover o nivelamento teórico esperado e o desenvolvimento de uma metodologia de trabalho que seja aplicável às auditorias operacionais realizadas pelo Tribunal. A legislação de regência abarca essa possibilidade.

A contratação por meio de licitação, cuja seleção se dá com base em critérios puramente objetivos e generalistas, não é capaz de assegurar a escolha do profissional mais qualificado para atender a essa demanda específica. A natureza do serviço — intelectual, técnico e personalizado — torna inviável a realização de licitação, uma vez que não é possível estabelecer critérios objetivos e padronizados para comparar propostas de diferentes profissionais.

A contratação, a nosso ver, deverá realizada por meio de inexigibilidade por preencher os requisitos legais e técnicos previstos para serviços de natureza predominantemente intelectual, conforme o art. 74, inciso III, § 3º da Lei nº 14.133/2021, que define como de notória especialização o profissional ou 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.

O Tribunal, de outro lado, possui estrutura física necessária para receber um curso na modalidade *in company*, bem como dispõe dos equipamentos necessários para a realização de curso no formato à distância, se for o caso, modalidades menos onerosas e mais simples do ponto de vista logístico. Conforme registrado, a capacitação de servidores também está alinhada ao planejamento da Corte.

Conclui-se, portanto, pela adequação da contratação proposta, por meio de inexigibilidade de licitação, devendo a escolha pautar-se na experiência do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

profissional (vedada a execução por profissional diverso) e na proposta pedagógica, que deve ser alinhada à necessidade do órgão demandante.

Considerando que os requisitos da contratação foram objetivamente definidos e a solução encontrada mostra-se adequada para o atendimento da necessidade, resta demonstrada a viabilidade da contratação na forma identificada neste instrumento.

Curitiba, 19 de novembro de 2025

OTHAVIO AUGUSTO RODRIGUES

Auditor de Controle Externo

Coordenadoria de Auditorias

ROBERTO ALVES RIBEIRO

Coordenador de Auditorias

SIMONE CARDOSO RUFCA

Supervisora Cursos e Treinamentos

WILMAR DA COSTA MARTINS JUNIOR

Diretor da Escola de Gestão Pública