

Estudo Técnico Preliminar 25/2025

1. Informações Básicas

Número do processo: 01301.2025-1

2. Descrição da necessidade

Com a publicação da **Lei nº 14.133/2021**, a temática da **governança nas contratações públicas** foi alçada a patamar de maior relevância no cenário da logística e do direito público brasileiros. Em contraste com sua antecessora, a revogada **Lei nº 8.666/1993**, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLL) confere protagonismo à **fase de planejamento** do metaprocessos de contratações governamentais, com cerca de três dezenas de dispositivos legais dedicados exclusivamente à etapa preparatória dos certames e contratações diretas.

Entre os instrumentos de governança introduzidos e fortalecidos pela NLL, destaca-se o **Plano de Contratações Anual (PCA)**, tratado nos artigos 12, VII e §1º, e 18, caput e §1º, II, do diploma legal, nos seguintes termos:

Art. 12, VII e §1º:

“A partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias. [...] O plano de contratações anual deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.”

Art. 18:

“A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual [...], abordando todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.”

Complementarmente, o artigo 174 da Lei nº 14.133/2021 impõe a divulgação do PCA no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**.

Embora, sob leitura apressada, a elaboração do PCA pudesse parecer facultativa, uma análise sistemática da Nova Lei revela que a gestão pública tem o **poder-dever** de sua elaboração e execução. Exemplo disso é o disposto no artigo 40, que estabelece que o planejamento de compras deve considerar a expectativa de consumo anual, e no artigo 75, §1º, inciso I, que exige a avaliação do somatório de despesas no exercício financeiro para as dispensas por valor. Tais comandos demonstram que a ausência de um plano estruturado inviabilizaria o cumprimento adequado da legislação, reforçando que o PCA é **tarefa inafastável da Administração Pública**, essencial à boa governança e à maximização do interesse público.

Alinhado a isto, está a Resolução CNJ nº 347/2020 que estabeleceu as diretrizes e **determinou** que, a partir do dia 15 de outubro de 2021, os órgãos do Poder Judiciário elaborassem anualmente o Plano de Contratações Anual. Dentre os requisitos para a elaboração do PCA, definidos pelo respectivo normativo, destaca-se a construção de calendário, com a estimativa de data para a compra ou a contratação, que deve ser acompanhado pela unidade gerenciadora do plano.

Nesse contexto, o **Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso (TRE-MT)**, por meio da **Coordenadoria de Contratações e Materiais (CONMAT)** e do **Núcleo de Gestão de Licitações (NGL)**, identificou a necessidade de contratação de uma **solução tecnológica especializada** para apoiar a **elaboração, gestão e acompanhamento do PCA**.

Atualmente, o planejamento e monitoramento das contratações do Tribunal são realizados manualmente, por meio de planilhas eletrônicas, cenário que acarreta:

- Alto consumo de tempo dos servidores;
- Risco de desatualização das informações;
- Ausência de alertas e relatórios gerenciais que subsidiam a tomada de decisão;

- Fragilidade na articulação entre unidades requisitantes e o setor de licitações;
- Risco de prejuízos operacionais e de responsabilidade administrativa, em razão do não atendimento oportuno das necessidades institucionais.

A adoção de uma **plataforma tecnológica dedicada** permitirá:

- Integração automática do histórico de contratações com preços atualizados;
- Geração automatizada e padronizada dos Documentos de Formalização da Demanda (DFDs);
- Elaboração e publicação do PCA no PNCP e no Portal da Transparência em conformidade legal;
- Controle efetivo do calendário de contratações, com alertas automatizados;
- Disponibilização de dashboards gerenciais, relatórios de riscos e metadados para gestão estratégica;
- Incremento da transparência junto à sociedade e aos órgãos de controle.

Importa registrar que a solução buscada já é utilizada com êxito por instituições do Poder Judiciário, como o **Supremo Tribunal Federal** e os **Tribunais Regionais Eleitorais do DF, RO, SE e CE**, evidenciando sua aderência técnica e sua capacidade de gerar impactos positivos.

Sem a adoção de ferramenta específica, o TRE-MT estaria exposto a elevados riscos operacionais, perda de eficiência no planejamento, dificuldade de monitoramento dos planos e incremento do custo processual de gestão, o que contraria os princípios da economicidade, eficiência e governança pública.

Diante de todo o exposto, a contratação de uma **solução tecnológica de suporte ao PCA** configura-se como **necessidade premente e estratégica** para a modernização, segurança jurídica e eficiência da gestão de contratações do Tribunal.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Coordenadoria de Contratações e Materiais (CONMAT)	Jose Pedro de Barros
Núcleo de Gestão de Licitações	Maksen Augusto do Nascimento

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

A solução tecnológica a ser contratada deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos, segmentados conforme subprocessos relacionados à concepção, execução e monitoramento do Plano de Contratações Anual (PCA):

(i) Elaboração do PCA:

- Possibilitar a estruturação de demandas em **Documentos de Formalização de Demanda (DFD)**, com inserção de metadados próprios a esta etapa;
- Listar demandas a partir do **histórico de contratações realizadas**, com atualização de preços por índices de mercado, otimizando a prospecção;
- Permitir a elaboração de DFDs com base em **itens constantes de catálogo integrado**;
- Permitir a elaboração de DFDs para **itens novos**, ainda não catalogados;
- Agregar demandas de mesma natureza, possibilitando a **identificação de oportunidades de contratações conjuntas** entre diferentes unidades;
- Associar **preços estimados** às demandas registradas;
- Atualizar automaticamente os preços dos itens históricos, conforme **índices oficiais de correção**;
- Disponibilizar **fluxo analítico e autorizativo** para validação interna do PCA;
- Disponibilizar filtros que facilitem a **identificação de contratações centralizadas** ou conjugadas;
- Gerar e disponibilizar **visão gráfica do calendário de contratações**, com eventos, prazos e alertas automáticos.

(ii) Publicação do PCA:

- a) Gerar relatório consolidado do PCA, com **link web** para publicação em sítio eletrônico oficial;
- b) Integrar-se nativamente ao **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**;
- c) Permitir a **publicação automática** do PCA no PNCP e em outros portais oficiais após atualizações.

(iii) Execução e Monitoramento do PCA:

- a) Permitir a **alteração do PCA** ao longo de sua execução, com gestão de versionamento;
- b) Atualizar automaticamente o **calendário de contratações** conforme as alterações realizadas;
- c) Disponibilizar **controle do fluxo processual**, com reflexos atualizados no calendário;
- d) Fornecer **alertas de prazos** para cada etapa do processo de contratação;
- e) Auxiliar na geração de **relatórios de riscos à execução do PCA**, apontando impactos e prevenções.

(iv) Suporte e Implantação:

- Disponibilizar **suporte técnico ilimitado** durante a vigência do contrato, via telefone, e-mail e canal instantâneo (ex: WhatsApp);
- Realizar **treinamento especializado** para os servidores indicados, com possibilidade de treinamentos adicionais sob demanda;
- Oferecer **onboarding completo** para facilitar a familiarização dos usuários com a plataforma;
- Disponibilizar **relatórios periódicos de usabilidade**, com sugestões de melhoria baseadas no uso da plataforma;
- Disponibilizar **biblioteca digital** com modelos, templates e materiais de apoio à gestão do PCA.

5. Levantamento de Mercado

Solução 01 – Desenvolvimento Interno

Desenvolver uma ferramenta própria por meio da equipe de Tecnologia da Informação (TI) do TRE-MT.

Análise:

Embora viável em tese, essa solução se mostra impraticável no curto e médio prazo devido à limitação da força de trabalho da área de TI, que já se encontra sobrecarregada com demandas institucionais prioritárias e estratégicas. Ademais, a complexidade técnica para a construção de uma plataforma especializada e totalmente aderente à legislação vigente exigiria expertise específica e recursos que, no momento, não estão disponíveis internamente.

Solução 02 – Contratação de Plataforma Especializada já Desenvolvida – GOVPLAN

Contratar solução existente no mercado, já consolidada e voltada especificamente para a elaboração, gestão e acompanhamento do PCA, denominada **GOVPLAN**.

Análise:

O GOVPLAN é uma plataforma dedicada ao planejamento de contratações públicas, adotada por diversos órgãos do Poder Judiciário (como o Supremo Tribunal Federal e vários Tribunais Regionais Eleitorais), e reúne as seguintes vantagens:

- Funcionalidades específicas para a gestão do PCA, totalmente aderentes à Lei nº 14.133/2021;
- Integração automática com o histórico de contratações e geração padronizada de DFDs;
- Gestão do calendário de contratações com alertas automáticos;
- Publicação automática no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- Geração de dashboards, relatórios de riscos e metadados para gestão estratégica;
- Treinamento especializado, suporte técnico ilimitado e onboarding completo, conforme material apresentado.

Ademais, a **empresa GOVPLAN SISTEMAS INTELIGENTES LTDA.** possui **exclusividade** no desenvolvimento, comercialização e suporte da plataforma, conforme comprovado na **Certidão nº 250213/43.073** emitida pela **ABES – Associação Brasileira das Empresas de Software**. Esse fato caracteriza a **inviabilidade de competição**, conforme o artigo 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Conclusão do Levantamento:

Diante das alternativas estudadas, a contratação da plataforma **GOVPLAN** apresenta-se como a solução **mais eficiente, segura, economicamente vantajosa e adequada** para atender às necessidades do TRE-MT, justificando-se a **inexigibilidade de licitação** para a contratação direta, conforme previsão legal, conforme o artigo 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

6. Descrição da solução como um todo

A solução objeto da contratação consiste na aquisição de licença de uso do **Sistema GovPlan**, plataforma tecnológica especializada no suporte à **elaboração, gestão e execução do Plano de Contratações Anual (PCA)**, com acesso para **18 usuários simultâneos** (quantidade estimada para atendimento das unidades demandantes do TRE-MT), pelo período inicial de **12 (doze) meses**, prorrogável nos termos dos artigos **106 e 107 da Lei nº 14.133/2021**, conforme interesse da Administração.

O Sistema GovPlan deverá atender integralmente aos requisitos funcionais, técnicos e operacionais descritos no **Item 4 — Descrição dos Requisitos da Contratação** deste Estudo Técnico Preliminar, contemplando, entre outras funcionalidades:

- Elaboração estruturada de Documentos de Formalização de Demanda (DFDs);
- Integração com o histórico de contratações e atualização automática de preços;
- Geração, controle e publicação do PCA no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal da Transparência;
- Gestão de calendário de contratações com alertas automáticos;
- Disponibilização de dashboards, relatórios de riscos e indicadores de desempenho.

Ademais, a contratação inclui:

- Suporte técnico especializado e ilimitado durante toda a vigência do contrato;
- Treinamento e capacitação contínuos para os usuários indicados;
- Atualizações corretivas e evolutivas da plataforma, sem custos adicionais;
- Adoção de práticas de segurança da informação em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Trata-se de solução consolidada no mercado, já utilizada por órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública, sendo reconhecida pela sua aderência às exigências legais vigentes e pela capacidade de promover melhoria da governança, eficiência e transparência nas contratações públicas.

Essa versão traz:

- **Clareza** da solução em conjunto;
- **Amarração direta** com o que já definimos nos itens anteriores;
- **Padronização de linguagem** conforme a legislação;
- **Enfoque na vantagem institucional**.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

Considerando a realidade administrativa do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso (TRE-MT), **estima-se a necessidade de contratação de licenças de uso que possibilitem 18 (dezoito) acessos simultâneos** à plataforma tecnológica especializada.

A estimativa justifica-se em razão da estrutura e do fluxo de trabalho inerentes à concepção e execução do Plano de Contratações Anual (PCA). A metodologia de construção do PCA pressupõe a atuação integrada de:

- **Requisitantes setoriais**, responsáveis pela formalização das demandas específicas de suas unidades;
- **Setores técnicos**, que, quando necessário, validam as especificações ou justificativas técnicas associadas às demandas;
- **Setor de contratações**, responsável pela consolidação, análise e compatibilização das demandas com o planejamento estratégico e as leis orçamentárias;
- **Autoridade competente**, para validação final e aprovação.

Especialmente nas **fases iniciais** do ciclo de planejamento — em que os **Documentos de Formalização da Demanda (DFDs)** são elaborados e organizados —, exige-se a participação descentralizada de diversas unidades da organização. Essa **capilaridade institucional** implica a necessidade de múltiplos acessos simultâneos para assegurar a eficiência, a tempestividade e a qualidade dos dados inseridos no sistema.

Ademais, após a conclusão da fase de elaboração do PCA, os mesmos usuários — notadamente os requisitantes e o setor de contratações — **continuam a interagir com a plataforma** ao longo da execução do plano, seja para **atualizar demandas**, seja para **acompanhar o andamento do calendário de contratações** e registrar eventuais alterações necessárias.

Dessa forma, a previsão de 18 licenças simultâneas se mostra adequada para garantir o bom desempenho da ferramenta, evitando gargalos de acesso e assegurando a continuidade do fluxo de informações críticas ao planejamento e à execução das contratações institucionais.

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 107.914,00

Para fins de estimativa de preços, foi considerada a **Proposta Comercial nº 19.633/2025**, datada de 28 de abril de 2025, apresentada pela empresa **Govplan Sistemas Inteligentes Ltda.**, única detentora da tecnologia ofertada conforme comprovado pela ABES – Associação Brasileira das Empresas de Software.

A proposta contempla:

- **Plano: Premium Plus**
- **Quantidade de usuários simultâneos: 18**
- **Valor da licença anual: R\$ 100.924,00**
- **Valor da implantação: R\$ 6.990,00**
- **Valor total estimado da contratação: R\$ 107.914,00**

Forma de pagamento: parcela única, com vencimento até 30 dias após a emissão da nota fiscal.

A contratação contempla:

- Licença de uso da plataforma Govplan por 12 meses;
- Treinamento ilimitado para todos os usuários;
- Suporte técnico ilimitado por múltiplos canais (WhatsApp, chat online, telefone, e-mail e videoconferência).

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Considerando a natureza do objeto pretendido — licenciamento de uso de solução tecnológica especializada, integrada e indivisível, fornecida como serviço — o **parcelamento da contratação não se aplica, por se mostrar técnica e economicamente incompatível com a solução ofertada.**

A plataforma GOVPLAN é composta por um conjunto interdependente de funcionalidades, as quais operam de forma integrada para garantir o pleno atendimento às etapas de elaboração, publicação e execução do Plano de Contratações Anual (PCA). A fragmentação da contratação comprometeria:

- a interoperabilidade das funcionalidades do sistema;
- a integridade da base de dados e dos metadados gerados;
- o suporte técnico unificado e contínuo;
- e o modelo de cobrança por licença, que já prevê o fornecimento total da solução em plano único e anual.

Além disso, a **prestação do serviço está associada a um único fornecedor exclusivo**, sendo inviável sua divisão sem perda da coerência técnica e contratual. A tentativa de fracionamento do objeto, nesse caso, acarretaria risco de execução deficiente, aumento de custos administrativos e descaracterização da solução.

Dessa forma, **a contratação em lote único é a alternativa mais adequada, segura e eficiente para a Administração**, nos termos do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não há contratações correlatas ou interdependentes com o objeto da presente contratação.

A solução tecnológica pretendida será contratada de forma autônoma, não estando condicionada a nenhuma aquisição ou serviço anterior, simultâneo ou futuro para que possa cumprir sua finalidade.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A presente contratação está alinhada ao **Projeto 2** do Planejamento Estratégico Institucional do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso, nos seguintes termos:

- **Diretamente:** contribui para **aprimorar a gestão de riscos e de integridade**, mediante a adoção de práticas modernas e sistematizadas de planejamento das contratações, assegurando a efetividade da **governança institucional**, em consonância com os princípios da eficiência, responsabilidade e transparência previstos na Lei nº 14.133/2021.
- **Indiretamente:** reforça a capacidade institucional para **aprimorar a gestão de investimentos, gastos e despesas**, ao fornecer à Administração informações estratégicas, organizadas e atualizadas, com base em dados históricos, alertas automatizados e relatórios de acompanhamento, elementos essenciais para a tomada de decisões fundamentadas e tempestivas.

O uso da plataforma contribuirá, assim, para consolidar uma cultura de planejamento orientada a resultados, com ganhos efetivos para a governança pública, a eficiência administrativa e o controle dos recursos públicos.

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

12. Benefícios a Serem Alcançados com a Contratação

A contratação da plataforma GOVPLAN visa proporcionar ao Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso benefícios diretos e indiretos, com impactos relevantes na **qualidade da governança institucional, na eficiência operacional e na otimização dos recursos disponíveis**, nos seguintes termos:

a) Ganhos Diretos

- **Aumento da eficiência administrativa**, ao substituir controles manuais (planilhas) por sistema integrado e automatizado, reduzindo retrabalhos, inconsistências e atrasos;
- **Melhor aproveitamento dos recursos humanos**, ao liberar os servidores do NGL, da CONMAT e das unidades requisitantes de tarefas repetitivas e operacionais, permitindo o redirecionamento das forças de trabalho para atividades de maior valor estratégico;
- **Incremento da economicidade**, com eliminação de custos indiretos decorrentes de falhas de planejamento, atrasos em contratações críticas, ou duplicidade de demandas;
- **Agilidade e padronização na elaboração de DFDs**, resultando em maior conformidade legal e menor esforço na produção de artefatos exigidos pela Lei nº 14.133/2021;
- **Redução de riscos institucionais**, especialmente os relacionados à descontinuidade de serviços e à responsabilização administrativa por falhas no planejamento de contratações.

b) Ganhos Indiretos

- **Fortalecimento da governança e da transparência pública**, com a geração de dashboards, relatórios gerenciais e publicações automatizadas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- **Aprimoramento da integração intersetorial**, com maior sinergia entre unidades requisitantes, setor de contratações e alta administração, a partir de visões consolidadas e atualizadas do calendário e das demandas;
- **Melhoria da tomada de decisões estratégicas**, com base em dados estruturados, atualizados e historicamente analisáveis;
- **Promoção de cultura institucional de planejamento**, com foco em previsibilidade, prevenção de falhas e otimização de recursos públicos.

Dessa forma, a contratação representa uma **solução estruturante**, com efeitos duradouros sobre a qualidade da gestão pública e a entrega de valor à sociedade.

13. Providências a serem Adotadas

Não há providências a serem adotadas previamente pela Administração antes da celebração do contrato.

A contratada será responsável pela **capacitação dos servidores designados**, mediante **treinamento on-line**, previamente agendado, que contemplará todas as funcionalidades da plataforma, conforme previsto na proposta comercial e nos requisitos técnicos descritos neste Estudo Técnico Preliminar.

Além disso, caberá exclusivamente à contratada:

- Disponibilizar **suporte técnico remoto e ilimitado**, durante toda a vigência contratual, com atendimento por e-mail, telefone e canais digitais;
- Realizar **onboarding especializado**, com orientação prática para uso da ferramenta desde os primeiros acessos;
- Fornecer materiais de apoio como **manuals, vídeos tutoriais e modelos-padrão**, para uso contínuo pelos servidores;

- Garantir a **implantação imediata da solução**, hospedada em ambiente seguro e sem necessidade de infraestrutura local, por se tratar de plataforma 100% web-based.

Ressalta-se, portanto, que **não será necessário qualquer preparo técnico adicional ou investimento em infraestrutura por parte do TRE-MT**, visto que a solução contratada é acessível por navegadores atualizados e não requer instalação local.

14. Possíveis Impactos Ambientais

A presente contratação não apresenta impactos ambientais relevantes, uma vez que a solução a ser adotada é inteiramente digital, baseada em plataforma **web-based** e operada de forma remota.

Não há previsão de:

- Geração de resíduos sólidos ou eletrônicos;
- Transporte de materiais físicos;
- Consumo de recursos naturais adicionais por parte da Administração;
- Necessidade de aquisição ou descarte de equipamentos.

Eventuais emissões decorrentes do uso da infraestrutura tecnológica (como servidores em nuvem) são de responsabilidade da contratada e **intrínsecas ao funcionamento regular de sistemas hospedados em datacenters**, estando fora do controle direto do órgão contratante.

Ainda assim, destaca-se que a própria **digitalização e automação de processos** promovidas pela contratação contribuem para a **redução do uso de papel, deslocamentos físicos e consumo de insumos administrativos**, o que configura impacto ambiental **positivo e mitigador**.

Dessa forma, **não se fazem necessárias medidas corretivas ou mitigadoras adicionais** no âmbito desta contratação.

15. Declaração de Viabilidade

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

15.1. Justificativa da Viabilidade

A equipe de planejamento declara **viável a presente contratação**, com base nos fundamentos técnicos, operacionais e estratégicos apresentados neste Estudo Técnico Preliminar.

A contratação da plataforma GOVPLAN revela-se:

- **Necessária**, diante das limitações do modelo atual de planejamento e acompanhamento do Plano de Contratações Anual (PCA), hoje realizado de forma manual e suscetível a falhas, retrabalhos e perda de eficiência;
- **Adequada**, por oferecer solução tecnológica já consolidada, especializada e plenamente aderente às exigências legais e às boas práticas de governança estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021 e pela Resolução CNJ nº 347/2020;
- **Eficiente e econômica**, ao reduzir o esforço operacional dos servidores, prevenir atrasos em contratações estratégicas e promover o uso racional dos recursos institucionais;
- **Segura**, por tratar-se de plataforma amplamente adotada por órgãos do Poder Judiciário, com histórico de execução satisfatória e atestada exclusividade, demonstrando-se, portanto, tecnicamente robusta e institucionalmente validada.

Diante do exposto, esta equipe entende que a contratação é **viável, oportuna e vantajosa** para o Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso, recomendando-se seu regular prosseguimento.

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](#).

MAKSEN AUGUSTO DO NASCIMENTO

Agente de contratação

JOSE PEDRO DE BARROS

Membro da comissão de contratação



Assinou eletronicamente em 06/05/2025 às 17:22:13.

ERIVELTO BASTOS NOVAIS

Membro da comissão de contratação



Assinou eletronicamente em 07/05/2025 às 14:39:25.