



**TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**  
**ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES**

## **1. Necessidade/Demanda a ser Atendida**

**1.1. Indicação da necessidade:** Prover acesso à base de dados e informações técnico-jurídicas (jurisprudência atualizada, legislação, recomendações de órgãos de controle, doutrina especializada) em matéria de contratação pública.

### **1.2. Descrição da necessidade:**

A contratação pública é tema bastante sensível que demanda profundo conhecimento do arcabouço jurídico e técnico por parte daqueles que trabalham diariamente com essa temática. Dados e informações que compõem esse arcabouço são produzidos por diversos órgãos da Administração Pública e por pesquisadores que publicam suas doutrinas e ensaios teóricos em livros e periódicos diversos. Encontrar todos esses dados e informações demanda tempo de pesquisa, prejudicando as decisões que necessitam de segurança e celeridade. Além disso, há um maior risco de que uma informação isolada possa resultar em entendimento errado ou incompleto, já que é uma informação crua e sem qualquer tratamento, o que não permite, muitas vezes, revelar divergências de interpretações entre os diversos órgãos que atuam nessa seara. Ainda que se utilizem livros (doutrina), estes dificilmente conseguem acompanhar a dinâmica do assunto, assim como são escassos os que tratam do tema sob a perspectiva da prática.

Para suprir essa necessidade, empresas desenvolveram plataformas digitais que disponibilizam em um único lugar diversas fontes jurídicas e técnicas (jurisprudência especializada, legislação, recomendações de órgãos de controle, doutrina) especializadas em licitação e contrato. Essas plataformas, como é o caso da Zênite Informação e Consultoria S/A (atual contratada do TSE), podem ser acessadas através de computadores, *smartphones*, *tablets*, em qualquer hora e lugar e disponibilizam ao usuário ferramentas que facilitam a pesquisa e o uso da informação de forma rápida e segura. Além dessas plataformas, outro requisito importante para suprir essa necessidade é a disponibilização de equipes jurídica especializada para esclarecer e orientar de forma personalizada as equipes do TSE, quando se tratar de assuntos controversos e complexos em licitação e contrato.

A necessidade descrita está alinhada aos seguintes objetivos estratégicos - Planejamento Estratégicos TSE (2021/2026):

#### **Perspectiva processos internos:**

- Aperfeiçoar a segurança da informação.
- Aprimorar a governança institucional.
- Garantir o acesso do público interno e externo à informação autêntica e de qualidade.

#### **Perspectiva aprendizado e crescimento**

- Promover o trabalho interativo e colaborativo no TSE e na Justiça Eleitoral.
- Aumentar a eficiência na gestão orçamentária.
- Melhorar a experiência de trabalho do servidor.

Destaca-se como público alvo a ser atendido: as unidades do Tribunal que dependem desse conhecimento em suas atividades laborativas; as bibliotecas do sistema REJE (Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral - ver item 10) que atendem às demandas informacionais de seus usuários, como pesquisas doutrinárias aos Ministros, Desembargadores e seus Assessores

## **2. Diferentes Soluções de Mercado que possam Atender à Necessidade**

### **1ª Solução**

**a) Descrição sucinta da solução:** Plataforma digital que disponibiliza acervo especializado em licitação e contrato, com diversas fontes jurídicas e técnicas (jurisprudência atualizada, legislação, recomendações de órgãos de controle, doutrina especializada). Os dados e informações disponíveis são acessados por meio de ferramentas tecnológicas que facilitam a pesquisa e o acesso à informação desejada de forma segura, rápida e atualizada.

**b) Serviços que compõem a solução:** Disponibilização de acervo atualizado e especializado em licitação e contrato, com diversas fontes jurídicas e técnicas para pesquisa dos usuários.

**c) Fornecedores e fabricantes da solução:** Zênite Informação e Consultoria S/A; Grupo Negócios Públicos/Solicitta; Grupo JMJ

**d) Órgãos públicos e/ou entidades que tenham adotado a solução:**

- CNMP - Contrato nº 44/2021 com a Empresa Zênite - o contrato não traz nenhuma particularidade ou inovação que possa ser utilizada para suprir a necessidade do Tribunal.
- Câmara dos Deputados - Contrato nº 2018/068.3 - o contrato não traz nenhuma particularidade ou inovação que possa ser utilizada para suprir a necessidade do Tribunal.
- STM - A contratação foi realizada por meio de nota de empenho - NE 313/2021.
- Senado Federal - A contratação foi realizada por meio de nota de empenho - NE 1257/2021

**e) Serviços e materiais complementares:** não se aplica

**f) Requisitos de tecnologia da informação:** Os serviços deverão ser disponibilizado por meio do IP (Internet Protocol) do TSE e pela internet por meio de login e senha.

**g) Custos de cada item:** R\$ 13.000,00 (custo anual para 10 acessos simultâneos)

## 2ª Solução

**a) Descrição sucinta da solução:** Serviço de assessoramento/orientação técnico-jurídico. Sob demanda, equipes especializadas apresentam soluções por escrito aos questionamentos das equipes do TSE em matéria de contratação pública.

**b) Serviços que compõem a solução:** Serviço de consultoria/orientação, em matéria de contratação pública, com profissionais especializados.

**c) Fornecedores e fabricantes da solução:** Zênite Informação e Consultoria S/A; Grupo Negócios Públicos/Solicitta; Grupo JMJ.

**d) Órgãos públicos e/ou entidades que tenham adotado a solução:**

- Câmara dos Deputados - Contrato nº 2018/068.3 - o contrato não traz nenhuma particularidade ou inovação que possa ser utilizada para suprir a necessidade do Tribunal.
- Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região - Contrato 040/2021 - o contrato não traz nenhuma particularidade ou inovação que possa ser utilizada para suprir a necessidade do Tribunal.
- TST - 2021NE000934 - o contrato não traz nenhuma particularidade ou inovação que possa ser utilizada para suprir a necessidade do Tribunal

**e) Serviços e materiais complementares:** Não se aplica

**f) Requisitos de tecnologia da informação:** Não se aplica

**g) Custos de cada item:** R\$ 4.130,00 (valor aproximado de 07 orientações)

## 3ª Solução

**a) Descrição sucinta da solução:** Consulta ao acervo de Bibliotecas (físicas e digitais), aos órgãos de controle como o TCU, além dos Tribunais Superiores, Regionais e Estaduais que disponibilizam decisões e julgados por meio de boletins periódicos. Em alguns casos, disponibilizam ferramentas de buscas para facilitar a pesquisa.

**b) Serviços que compõem a solução:** Portais de órgãos públicos, bibliotecas e outras bases de dados que contém dados sobre licitação e contrato

**c) Fornecedores e fabricantes da solução:** são exemplos:

<https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/informativo-de-licitacoes-e-contratos.htm>

<https://www.jusbrasil.com.br/home>

<https://corpus927.enfam.jus.br/>

<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

- d) Órgãos públicos e/ou entidades que tenham adotado a solução:** Não se aplica
- e) Serviços e materiais complementares:** Não se aplica
- f) Requisitos de tecnologia da informação:** Não se aplica
- g) Custos de cada item:** Não se aplica

### 3. Descrição da Solução Escolhida:

#### 3.1. Justificativas para a escolha da solução:

As soluções escolhidas foram a 1ª e 2ª, por serem complementares.

A solução 3, embora sem custo para a administração, contém sobretudo dados brutos e gerais e não informações consolidadas sobre temas e situações específicas em licitação e contrato. Além disso, para consultar as diversas fontes jurídicas e técnicas (jurisprudência atualizada, legislação, recomendações de órgãos de controle, doutrina especializada) é necessário consultar vários sites ao mesmo tempo, retardando o desenvolvimento das atividades e as decisões necessárias. Por isso, entende-se que o investimento para se contratar as soluções 1 e 2 é compensado pela economia de tempo na execução das atividades nas unidades que utilizam direta ou indiretamente esse conteúdo em suas atividades laborativas, mitigando o risco de que pesquisas incompletas gerem entendimentos inadequados para o TSE.

Ademais, cabe destacar que em 1º de abril de 2021 foi publicada a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) que irá substituir todo regime jurídico anterior por um novo regime geral de contratações públicas. Apesar de já estar em vigor, a Nova Lei concedeu um tempo para que os órgãos federais possam se adaptar a nova realidade, período no qual o regime novo conviverá com o antigo (inciso II do art. 193). O Tribunal atualmente se prepare para essa mudança, o que demandará muito de todas as unidades envolvidas. Assim, neste momento de transição, onde todos normativos e entendimentos atuais estão sendo alterados, é ainda de maior relevância ter em mãos o suporte disponibilizado pelas soluções 1 e 2.

#### 3.2. Detalhamento da solução:

a) as características dos serviços serem contratados:

1ª Solução: Trata-se de ambientes digitais que disponibilizam acervo especializado em licitação e contrato, com diversas fontes jurídicas e técnicas (jurisprudência atualizada, legislação, recomendações de órgãos de controle, doutrina especializada). Os dados e informações disponíveis são acessados por meio de ferramentas tecnológicas que facilitam a pesquisa e o acesso à informação desejada.

2ª Solução: Trata-se de serviço de assessoramento técnico-jurídico especializado que, sob demanda, apresentam soluções por escrito aos questionamentos das equipes do TSE, em matéria de contratação pública.

A utilização dessas plataformas é bastante simples, não exigindo treinamento por parte dos usuários. O acesso é simultâneo e totalmente online, podendo ser utilizado por várias pessoas ao mesmo tempo e em qualquer lugar. Os fornecedores dessas plataformas mantêm os conteúdos atualizados, o que é importante para o resultado do trabalho nas unidades do TSE. Disponibilizam várias fontes de consulta que são acessadas simultaneamente para facilitar a pesquisa e o resultado buscado pelo usuário. A única desvantagem é que são ferramentas pagas, e necessitam de constante renovação contratual.

Há mais de 6 anos a **Zênite Informação e Consultoria S/A** vem prestando, com êxito, esses serviços ao TSE, por meio dos produtos "Zênite Fácil" e "Orientação por Escrito em Licitação e Contrato". Em diversos momentos, os servidores das unidades que utilizam diariamente os serviços da Zênite tiveram a oportunidade de manifestar sua satisfação com o uso da plataforma como é o caso da ASJUR (SEI [1482074](#) e [1865075](#)) COAUG (SEI [1488179](#)) SAU (SEI [1870146](#)) que destaca que a Zênite: "entrega material de excelente conteúdo que auxilia nas manifestações desta Unidade. O conteúdo traz análise tanto na seara jurídica, quanto na de controle, além de conteúdos voltados à gestão de risco e à governança. Ademais, auxilia a equipe a se manter atualizada frente às decisões do Tribunal de Contas da União".

Vale destacar que a Zênite Informação e Consultoria S/A é comumente adotada por outros órgãos da administração pública como é o caso do Senado Federal, Câmara dos Deputados, STJ, TST, STJ, TCU dentre outros.

Quanto às contratações da Zênite, vale lembrar que o TSE sempre adotou como fundamento o art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93 com várias manifestações da ASJUR sobre o assunto:

[...] visto se tratar de hipótese de inexigibilidade de licitação, onde os preços praticados por prestadores diversos nem sempre servirão de parâmetro para justificar a escolha da contratação, uma vez que a inviabilidade de competição, que legitima a contratação direta via inexigibilidade, decorre do fato de a Administração estar diante de fornecedor/executor exclusivo da solução; ou, a despeito de existir mais de um prestador de serviço, não ser possível definir critérios objetivos de comparação e julgamento. (SEI [1623608](#)).

[...] os serviços prestados pela Zênite contam com grupo de juristas renomados, com mais de 25 anos de experiência. Assim, a despeito de existirem outras empresas especializadas que prestem os serviços, **não é possível definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre as propostas**, sendo necessário sopesar os preços que a Zênite, contemporaneamente, pratica para contratantes diversos, em soluções semelhantes.

Nesse contexto, sugere-se a Empresa Zênite como fornecedora das Soluções 1 e 2, adotando-se como fundamento o art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, amplamente justificado pelo Parecer ASJUR 219 (SEI [1639863](#)) referente ao atual contrato do TSE com a empresa.

Por pertinência segue anexo ao processo a carta de exclusividade da referida empresa (SEI [1915317](#)).

b) Pelas características dos serviços a serem contratados, ou seja, assinatura que possibilita o acesso à plataforma digital, e serviço de consultoria/orientação por escrito, não se aplica nenhum tipo de serviço de manutenção, bem como necessidade de garantia técnica. Da mesma forma, não se aplica nenhuma norma com a qual as soluções devam estar em conformidade.

c) A execução contratual, pelas características das soluções, não prevê nenhuma transferência de conhecimentos e de tecnologias.

d) Não há necessidade de se estabelecer critérios de qualificação técnico-operacional. A indicação da empresa Zênite é justamente por ela apresentar as qualificações técnicas necessárias para suprir a demanda do Tribunal.

e) Pelo valor do contrato, não há necessidade de prever garantia de execução contratual.

OBS: justificar os itens que não se aplicam.

### 3.3. Os benefícios diretos e indiretos pretendidos com a contratação:

- Tornar as decisões e os procedimentos administrativos sobre licitação e contrato mais rápidos e seguros, melhorando a experiência de trabalho do servidor;
- Auxiliar nas questões mais polêmicas sobre licitação e contrato trazendo segurança, rapidez e assertividade nos processos de trabalho;

- Auxiliar as bibliotecas da REJE nas demandas informacionais de seus usuários em matéria de contratação pública.

### 3.4. Os serviços e/ou materiais complementares à solução: não se aplica

### 3.5. Aspectos relacionados à execução contratual:

a) O contrato terá vigência a partir de sua assinatura e duração de 12 meses. O prazo de início deverá ser em 14 de maio de 2022, considerando a finalização do atual contrato em 13 de maio de 2022.

b) Quanto aos controles necessários ao acompanhamento da execução contratual, observa-se:

- Conferência do quantitativo contratado: em relação ao serviço de orientação por escrito, o quantitativo contratado será usufruído ao longo da vigência do contrato, mas o direito de usufruir opera-se com o recebimento do login e senha. Quanto à plataforma digital, o critério de conferência considerará a disponibilização do quantitativo de acessos simultâneos contratados.
- Conferência dos aspectos qualitativos: navegabilidade e funcionamento da plataforma (disponibilização dos recursos da plataforma, conforme proposta) atualização do conteúdo, confiabilidade do conteúdo e rapidez de resposta às consultas.

c) Caso a **CONTRATADA** descumpra total ou parcialmente o objeto contratado, garantida a prévia defesa e o contraditório, ficará sujeita às seguintes penalidades:

1. Advertência
2. Multa;
3. Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de licitar e contratar com a Administração pelo prazo de até 2 (dois) anos;

A **CONTRATADA**, durante a execução do contrato, ficará sujeita a advertência e multa de mora, variável de acordo com a gravidade. Às infrações são atribuídos graus, conforme as tabelas 1 e 2 a seguir:

**TABELA 1 - Correspondência**

GRAU	PERCENTUAL %
1	Advertência
2	Multa de 1% do valor do contrato
3	Multa de 2% do valor do contrato

**TABELA 2 - INFRAÇÕES**

ITEM	DESCRIÇÃO	INCIDÊNCIA	LIMITE MÁXIMO DE APLICAÇÃO	GRAU
1	Deixar de cumprir quaisquer das obrigações contratuais não previstas nessa tabela de infrações	Por ocorrência	-----	1
2	Reincidir em descumprir obrigação já penalizada anteriormente com advertência, por ocorrência	Por dia	2 (dois) dias corridos	2
3	Deixar de iniciar a execução do serviço no prazo previsto	Por dia	5 (cinco) dias corridos	2
4	Deixar de cumprir o prazo para refazer os serviços considerados falhos, incompletos e inadequados pela fiscalização	Por dia	5 (cinco) dias corridos	3
5	Suspender ou interromper, salvo motivo de força maior ou caso fortuito, os serviços contratuais	Por dia	6 (dois) dias corridos	2

### 3.6. Diferenças (especificação e quantidades) em relação à última contratação:

As especificações dos serviços se mantiveram em relação à última contratação. Quanto às quantidades, para o acesso simultâneo à plataforma manteve-se o mesmo quantitativo. Porém, conforme sugestão da ASJUR (SEI [1865075](#)) o número de orientações por escrito foi reduzido de 10 para 07.

### 4. Quantidades a serem Contratadas e Justificativas Fundamentadas:

- Solução 1: 10 acessos simultâneos
- Solução 2: Pacote de 07 orientações para serem utilizadas ao longo da vigência do contrato.

O quantitativo da **solução 1** tem por base a utilização do serviço contratado no ano 2021 (os relatórios de acesso estão disponíveis no processo de acompanhamento da execução do contrato SEI [2021.00.000004627-2](#)). Ressalta-se que embora a contratação seja para suprir a necessidade das unidades do TSE que trabalham diretamente com contratação pública, a plataforma fica disponível, na página da Biblioteca, para ser acessadas por todas as pessoas que trabalham no TSE, e que tenham interesse no seu conteúdo, seja para estudo ou trabalho. Além de ser fonte de consulta para as Bibliotecas da Justiça Eleitoral atenderem às demandas informacionais de seus usuários. A tabela abaixo apresenta o número de acessos à plataforma Zênite Fácil.

Tabela 1: Número de acessos Zênite Fácil

Mês	Número de acessos
Mai	13
Jun	92
Jul	62
Ago	51
Set	50
Out	45
Nov	74
Dez	32
Jan	25

O quantitativo da **solução 2** foi definido levando em considerando a utilização do serviço contratado em 2021 (lembrando que o contrato tem validade até maio de 2022), bem como a avaliação realizada pela ASJUR SEI [1865075](#), principal unidade usuária do serviço. Destaca-se que até o momento foram solicitadas duas orientações por escrito, restando oito que poderão ser utilizadas até o final do contrato (13/05/2022).

#### 5. Valor Estimado da Contratação:

R\$ 17.130,00 (estimado)

#### 6. Justificativas para Divisibilidade ou não da Solução:

Por serem duas soluções, entende-se que por esse motivos elas são divisíveis. Observa-se, no entanto que podem ser objetos de um único contrato ao ser oferecidos pela mesma empresa, como já acontece nos contratos anteriores. Um mesmo contrato facilita a execução e acompanhamento pela equipe técnica.

#### 7. Critérios e Práticas de Sustentabilidade:

Os critérios de sustentabilidade a serem observados pela contratada foram obtidos por meio de consulta ao painel que contém o acervo técnico de manifestações da SEGESA em relação aos critérios sugeridos às contratações tramitadas desde 2019. ([GPS Gerencial - Critérios de Sustentabilidade \(http://bit.ly/CritSus\)](http://bit.ly/CritSus)). Por se tratarem de objetos similares, os critérios de sustentabilidade foram retirados do Processo SEI [2021.00.000004628-0](#), informação SEGESA 46 [1663027](#).

A contratada deverá observar os seguintes critérios de sustentabilidade:

7.1 A CONTRATADA não deve, na assinatura do contrato, possuir inscrição no cadastro de empregadores flagrados explorando trabalhadores em condições análogas a de escravos (Portaria Interministerial MTPS/ MM/IRDH nº 4/2016).

7.1.1 A comprovação do item 7.1 se dará por meio da verificação do nome da empresa em "lista suja" de empregadores flagrados explorando trabalhadores em condições análogas às de escravo emitida pela Secretaria do Trabalho do Ministério da Economia, atualizada periodicamente em seu sítio eletrônico (<https://www.gov.br/trabalho/pt-br/assuntos/fiscalizacao/combate-ao-trabalho-escravo>).

7.2. A CONTRATADA ou seus dirigentes não devem, na assinatura do contrato, ter sido condenados por infringir as leis de combate à discriminação de raça ou de gênero, ao trabalho infantil e ao trabalho escravo.

7.2.1 Para verificação sobre condenações, a licitante adjudicatária deverá apresentar a Certidão Judicial de Distribuição, informalmente conhecida como "nada consta" ou "certidão negativa", da Justiça Federal e da justiça comum, em seu nome, assim como de seus dirigentes.

7.3 A CONTRATADA, durante a execução do contrato, deverá dar atendimento às normas regulamentadoras expedidas pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia quanto à apresentação do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) sob pena de notificação aos órgãos competentes pela fiscalização do TSE.

## **8. Restrições Internas de Caráter Técnico, Operacional, Regulamentar, Financeiro e Orçamentário:**

Não foram identificadas restrições

## **9. Análise do Processo de Contratação e Execução Contratual Anterior no TSE:**

Destaca-se do processo de contratação (Contrato 16/2021) anterior as várias justificativas da ASJUR (principal usuária dos serviços) pela contratação da Zênite Informação e Consultoria S/A. fundamentada no art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, visto se tratar de hipótese de inexigibilidade de licitação. A esse respeito, destaca-se, o Parecer ASJUR 219 (SEI [1639863](#)) e Despacho ASJUR (SEI [1623608](#)) referentes ao atual contrato do TSE com a empresa Zênite.

Quanto à execução contratual, até o presente momento todos os ajustes contratuais foram respeitados pela Contratante e Contratada, não apresentando nenhuma intercorrência técnica-jurídica que pudesse ensejar em desacordo entre as partes.

## **10. Observações:**

Observação 1: Segundo o *Regulamento da Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral* a Reje é uma rede cooperativa, constituída pelas unidades de informação do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais a ela integradas, sob a supervisão do coordenador da Biblioteca do Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 3o A Reje tem por finalidade realizar serviços técnicos por meio do compartilhamento de recursos humanos e materiais, entre eles recursos bibliográficos, legislativos e históricos, mediante as seguintes ações:

I - [...]

II - atender as demandas de informações bibliográficas, legislativas e históricas das unidades de informação participantes;

III - permitir a realização de pesquisa integrada, por meio da Intranet e Internet, no acervo das unidades de informação participantes da rede.

---

**GERALDO CAMPETTI SOBRINHO**  
**CHEFE DA SEÇÃO DE BIBLIOTECA DIGITAL**



Documento assinado eletronicamente em **09/02/2022, às 17:47**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



---

**WESLANE CRISTINA VASCONCELLOS GOMES DA SILVA**  
**ANALISTA JUDICIÁRIO(A)**



Documento assinado eletronicamente em **09/02/2022, às 17:52**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



---

**SILVANA MARIA DO AMARAL BOBROFF**  
**ANALISTA JUDICIÁRIO(A)**



Documento assinado eletronicamente em **09/02/2022, às 17:59**, horário oficial de Brasília, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida em

[https://sei.tse.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=1922309&crc=38C8226B](https://sei.tse.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=1922309&crc=38C8226B), informando, caso não preenchido, o código verificador **1922309** e o código CRC **38C8226B**.

---

Criado por [silvana.bobroff](#), versão 101 por [geraldito.campetti](#) em 09/02/2022 17:46:29.

2021.00.000008061-6

Documento nº 1922309 v101