

Passo a passo para contratação direta via dispensa de licitação em cenário de Covid-19

O CIEB desenvolveu um [Toolkit Online](#) e gratuito para apoiar gestores públicos no processo de seleção e aquisição de tecnologias educacionais. Trata-se de um conjunto de orientações, modelos de documentos e um passo a passo detalhado para apoiar as licitações de estados e municípios, baseado nas melhores práticas recomendadas pelo Tribunal de Contas da União e pelo órgãos de controle. Frente a esta situação de emergência, elencamos abaixo uma sugestão de passo-a-passo para a contratação direta com dispensa de licitação, valendo-se das etapas sugeridas no Toolkit:

1. Identificação da demanda

O que é: para que a contratação esteja alinhada às necessidades da rede de ensino, em especial diante de um estado de emergência, e para garantir a economicidade e eficiência nos processos de aquisição, é necessário identificar corretamente quais são as demandas de tecnologia apresentadas neste momento.

O CIEB desenvolveu uma ferramenta para apoiar o gestor público no processo de identificação de demandas de Recursos Educacionais Digitais (REDs), com o objetivo de identificar os melhores recursos educacionais digitais a partir de uma relação de interdependência entre aspectos das dimensões de Visão (necessidade educacional e Prática Pedagógica Inovadora) e Infraestrutura.

No caso de contratação de outros bens e serviços (tais como infraestrutura, conectividade e outros que sejam necessários para a execução do ensino à distância), recomenda-se manter contato com a área de Tecnologia da Informação da Secretaria e/ou do Estado, a fim de identificar todas as demandas de bens e serviços para implantação do ensino à distância.

Como:

Acesse o site: <http://identificacaodered.plataformaedutec.com.br/> e siga o fluxo proposto pela ferramenta (conforme diagrama abaixo) para entender quais recursos educacionais digitais podem apoiar de forma mais adequada a sua demanda.



No diagrama acima, é possível visualizar o processo de identificação de REDs. A **necessidade educacional** é o ponto de partida para se escolher uma tecnologia educacional. Para ser efetiva na aprendizagem, a tecnologia precisa transformar a **prática pedagógica** dos professores. Finalmente, os Recursos Educacionais Digitais precisam de **ambientes de infraestrutura** específicos para pleno funcionamento. A combinação entre estes 3 aspectos resulta nos tipos de tecnologias educacionais mais apropriados para a sua rede.

2. Definição do objeto e especificação técnica

O que é: o processo adequado de aquisição de Recursos Educacionais Digitais exige a definição clara e precisa do objeto a ser adquirido. A correta definição do objeto e especificação técnica tem consequências em todo o processo licitatório.

Como fazer: O CIEB desenvolveu um modelo de classificação de tecnologias educacionais que apoiará o gestor na:

- definição do objeto que pretende adquirir;
- especificação técnica (critérios funcionais e não funcionais);
- pesquisa de mercado e de preço e análise das melhores alternativas de aquisição.

a. Definição do objeto

O modelo de classificação de tecnologias educacionais (disponível em: <http://toolkit.plataformaedutec.com.br/files/apresentacao-grupos-toolkit.pdf>) é composto de 19 “grupos de tecnologia”, divididos entre software e hardware. Aqueles, por sua vez, subdividem-se em conteúdo, ferramentas e plataformas, conforme imagem abaixo.

Os 19 grupos de classificação de recursos educacionais digitais

RECURSOS EDUCACIONAIS DIGITAIS			
Software			Hardware
Conteúdos	Ferramentas	Plataformas	
1. Objeto Digital de Aprendizagem (ODA)	4. Ferramenta de Apoio à Gestão	11. Sistema de Gestão Educacional (SIG SIS)	18. Ferramenta Maker
2. Jogo Educativo	5. Ferramenta de Avaliação do Estudante	12. Sistema Gerenciador de Sala de Aula	19. Hardware Educacional
3. Curso On-line	6. Ferramenta Gerenciadora de Currículo	13. Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)	
	7. Ferramenta de Autoria	14. Plataforma Educacional	
	8. Ferramenta de Apoio a Aula	15. Plataforma Educacional Adaptativa	
	9. Ferramenta de Colaboração	16. Plataforma de Oferta de Conteúdo On-line	
	10. Ferramenta de Tutoria	17. Repositório Digital	

A definição do objeto é o texto que explica o que é o bem ou serviço que se pretende adquirir, conforme orientação abaixo:

O quê? *Descreva a solução em linhas gerais (o que é a tecnologia, o que ela faz). Utilize o modelo de 19 grupos de tecnologias educacionais como referência para apoiar a definição da solução.*

Para quê? *Descreva para que serve a solução que será implementada.*

b. Especificação técnica

Após a definição do objeto, surge a necessidade de especificar quais são os requisitos funcionais e não funcionais da tecnologia.

Requisitos não funcionais são aqueles ligados às condições de utilização do recurso (p.ex. acesso ao recurso via celular), e devem ser estabelecidos pela área de TI, com apoio da área requisitante. Envolvem os seguintes tipos de requisitos:

- **Conectividade** (on-line ou off-line)
- **Plataforma** (web, móvel, desktop ou hardware)
- **Dispositivos necessários** (p.ex. desktop, notebook, celular, tablet, etc.)
- **Local de uso** (em sala de aula, laboratório de informática, em casa, etc.)
- **Frequência de uso** (p.ex. diariamente, semanalmente, mensalmente, etc.)
- **Aspectos pedagógicos** (etapa de ensino, componentes curriculares, competências socioemocionais e práticas pedagógicas inovadoras)
- **Serviços associados** (auxílio na implantação, suporte, treinamento, atualização, customização, entre outros)
- **Usuários** (professor, aluno, coordenador, diretor, etc.)
- **Modelo de titularidade** (transferência ou licenciamento)

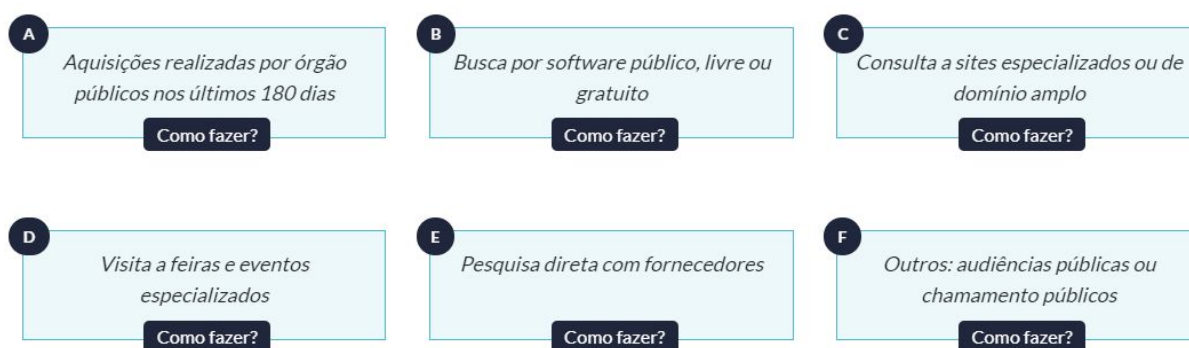
Requisitos funcionais são aqueles ligados às funcionalidades do bem ou serviço que se pretende adquirir (p.ex. possibilidade de cadastro de alunos). Em outras palavras, o requisito funcional representa o que a tecnologia educacional faz, ou seja, quais tarefas e serviços ele executa. Os mesmos devem ser estabelecidos pela área requisitante, com apoio da área de TI. O modelo de classificação de REDs desenvolvido pelo CIEB elenca possíveis funcionalidades de cada tipo de recurso educacional digital. Para ver os requisitos, acesse o documento dos 19 grupos de tecnologia educacional (<http://toolkit.plataformaedutec.com.br/files/apresentacao-grupos-toolkit.pdf>).

3. Pesquisa de mercado e de preço

O que é: Com base na especificação prévia o gestor irá conhecer as tecnologias disponíveis no mercado, identificando possíveis fornecedores e ferramentas que estejam alinhados às suas necessidades, bem como preços de referência para aquisição do bem ou serviço. Esta etapa permitirá validar se a descrição da solução é adequada, se existem soluções disponíveis no mercado para atender sua demanda, além de oferecer subsídios para escolha da opção mais vantajosa de aquisição, levando em conta aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização

O detalhamento das tecnologias, bem como as características desejadas devem ser avaliadas e evoluídas para que a demanda possa ser detalhada de forma adequada com informações técnicas suficientes para o alinhamento entre as necessidades da Rede de Ensino e as tecnologias disponíveis no mercado.

Como fazer: Para uma adequada pesquisa de mercado e de preço, o CIEB elencou as principais fontes de pesquisa dentro do Toolkit, a partir de recomendações do TCU (Tribunal de Contas da União) e do antigo Ministério do Planejamento, conforme imagem abaixo. No Toolkit há mais informações, orientações e links para que essa etapa seja realizada da forma mais célere e eficiente possível.



Importante reforçar que o CIEB também desenvolveu a [Plataforma Edutec](#), ferramenta on-line e de acesso gratuito que mapeia e apresenta recursos educacionais digitais disponíveis no mercado nacional. A plataforma pode apoiar o gestor público a pesquisar soluções disponíveis no mercado.

4. Estudo técnico preliminar

O que é: É a etapa em que você irá demonstrar a viabilidade técnica e econômica da aquisição. Você deverá escolher e justificar a solução além de declarar a viabilidade e o dimensionamento financeiro. No caso de situação de emergência ou calamidade pública, em que a contratação é urgente, recomenda-se, ao menos, avaliar todos as etapas do estudo preliminar a fim de garantir que a contratação atenderá à demanda e para diminuir os riscos e incertezas da contratação.

As principais etapas de um estudo técnico preliminar são:

- Especificação da solução
- Registro e análise da pesquisa de mercado
- Estimativas preliminares de preço
- Análise de riscos, adequações e benefícios
- Viabilidade da aquisição

Como fazer: O Toolkit oferece orientações e explicações sobre como preencher corretamente o Estudo Técnico Preliminar. Além disso, o CIEB disponibiliza minuta de Estudo Técnico Preliminar para as Secretarias de Educação utilizarem.

5. Termo de referência

O que é: O Termo de Referência (TR) é o documento, elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, que deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação.

A elaboração de termo de referência é obrigatória para qualquer aquisição, seja ela feita por meio de processo licitatório, contratação direta (dispensa ou inexigibilidade) ou inclusive por adesão à ata de registro de preços. Em termos práticos, parte significativa do Termo de Referência já terá sido preenchida nas etapas anteriores, especialmente se você elaborou Estudo Técnico Preliminar.

As principais etapas do termo de referência são:

- Objeto da Contratação

- Justificativa da Contratação
- Requisitos da Contratação
- Modelo de Execução do Objeto
- Modelo de Gestão do Contrato
- Estimativa dos Preços
- Adequação Orçamentária
- Critérios de Seleção do Fornecedor

Como fazer: O Toolkit oferece orientações e explicações sobre como preencher o Termo de Referência. Além disso, disponibiliza uma minuta de Termo de Referência, caso seja necessário. Via de regra, Secretarias Estaduais de Educação utilizam minutas de TR que são referência da Procuradoria Geral do Estado. De toda forma, as orientações do Toolkit apoiarão os gestores públicos na definição e preenchimento de todos os requisitos de contratação, com base na legislação vigente, recomendações do TCU e boas práticas de aquisição de tecnologia pelo Poder Público.

6. Contratação direta via dispensa de licitação - etapas

O que é: Contratações diretas são aquelas realizadas sem procedimento licitatório, ou seja, são exceções ao dever do poder público de licitar. No caso das contratações via dispensa de licitação - previstas no artigo 24 da Lei de Licitações -, a legislação enumera de forma expressa e taxativa as hipóteses em que a licitação é dispensada (ou dispensável).

Nesses casos, apesar de haver viabilidade de competição (diferentemente da contratação via inexigibilidade de licitação, outra forma de contratação direta), a legislação autoriza que o gestor contrate sem necessidade de realização de licitação.

No cenário atual de emergência ou calamidade pública, a contratação direta via dispensa de licitação está autorizada, como prevê o inciso IV do artigo 24 da Lei de Licitações, abaixo:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Diante dessa hipótese, destacamos abaixo algumas orientações sobre como realizar a contratação via dispensa de licitação.

Como fazer: O [Toolkit](#) desenvolvido pelo CIEB possui orientações específicas para auxiliar o gestor público no processo de contratação via dispensa de licitação. Além disso, recomenda-se a leitura do [Manual de Compras Diretas do TCU](#), que contém algumas orientações importantes a serem seguidas.

- a. Manifestação da autoridade competente da área requisitante (coordenador, diretor ou superintendente, a depender da estrutura organizacional da Secretaria), em que se

- caracterize a situação emergencial que justifique a dispensa. Se o País, Estado ou Município declararem estado de emergência, a declaração ajudará a instruir e justificar a manifestação da autoridade competente. A justificativa aqui deve se centrar em dois pontos: que existe um perigo de dano irreparável ao ensino público e que a contratação é o melhor caminho para eliminar ou mitigar esse dano. O Secretário da pasta deverá validar essa justificativa;
- b. Junto a essa manifestação, apresentar as razões da escolha do fornecedor, que costumam se basear, essencialmente, na capacidade técnica e operacional em dar conta do objeto a ser contratado, na escala e tempo necessários. Contratações prévias exitosas com o poder público podem auxiliar nesse ponto;
 - c. Necessário, também, elaborar justificativa do preço, em que se demonstre que o valor a ser contratado está condizente com aquele praticado no mercado. Nesse ponto, o melhor caminho seria realizar uma pesquisa de preço nos moldes praticados na fase preparatória de uma licitação comum, conforme orientado no item 3, acima. Contudo, na impossibilidade de realizar ampla pesquisa de mercado, também seria possível justificar a razoabilidade dos preços com base em contratos anteriores firmados entre o poder público e o particular;
 - d. Recebimento de documentos de habilitação do fornecedor: A administração deve receber a documentação exigida pelo ente para a contratação (p.ex. cópias autenticadas de contrato ou estatuto social, FGTS, INSS, CNDT, atestados de capacidade técnica, entre outros documentos exigidos pelo ente)
 - e. Autorização do ordenador de despesa: ordenador de despesa é "toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos", conforme o Decreto-lei Federal nº 200/67, art. 80, § 1º.
 - f. Comunicação à autoridade superior, no prazo de 3 (três) dias, da dispensa da licitação: a autoridade superior deverá analisar o processo de aquisição via dispensa de licitação e ratificá-lo e emitir despacho, reconhecendo a situação de dispensa de licitação e autorizando a contratação;
 - g. Ratificação pela autoridade superior e publicação da dispensa de licitação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior;
 - h. Emissão de nota de empenho, com nome do credor, especificação e a importância da despesa.

Todas essas orientações de como realizar a contratação direta, desde a fase preparatória ou interna até os procedimentos para realização da dispensa, podem ser acessadas em <http://toolkit.plataformaedutec.com.br/>.

O CIEB se coloca à disposição para apoiar as Secretarias e oferecer orientações e esclarecimentos.

Thalles Gomes - thalles@cieb.net.br

Gabriel Romitelli - gabriel@cieb.net.br