



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO  
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO

## INSTRUÇÃO TÉCNICA Nº 15 / 2023 SEDUC/GEL-05738

Versam os presentes autos sobre solicitação de contratação de empresa especializada na área de tecnologia educacional para prestação de serviços pedagógicos com uso de Inteligência Artificial (IA) para correção e avaliação de textos e atividades dissertativas com devolutivas imediatas sobre a escrita e repertório atual de interesse dos alunos e dos professores e acompanhamento das atividades em tempo real, na modalidade inexigibilidade, disponibilizando assessoria pedagógica para implementação e engajamento., conforme Termo de Referência.

Importante destacar que o crédito será no valor total de R\$ 422.500,00 (quatrocentos e vinte e dois mil e quinhentos reais), de acordo com o item 6.1 do Termo de Referência (SEI 49455568).

É certo que, ao contrário dos procedimentos licitatórios propriamente ditos, não somente restrita a participação, mas, em especial, pouco efetiva a contribuição da Gerência de Licitação, nos casos de compra direta, por meio de Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação.

Nos processos em geral, deflagrados no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, as unidades requisitantes, Superintendências, Núcleos e Gerências, verdadeiras mantenedoras dos conhecimentos fáticos (estoque e abastecimento) e técnicos das Unidades Escolares, indicam o que, e o quanto comprar/contratar (objeto), o porquê (justificativa), a forma (Dispensa ou Inexigibilidade), a quem contratar (escolha do fornecedor) e o quanto a pagar (justificativa de preço – prática de preço de mercado), cuidando ademais, de materializar todos esses elementos em seus respectivos Termos de Referência.

Deste modo, as eventuais manifestações proferidas pela Gerência de Licitação, acerca do processamento das aquisições diretas, bem como, as Minutas Contratuais, destas decorrentes, são elaboradas de acordo com as determinações, informações e documentação fornecidas pelas Unidades, que, repita-se, são quem detém o conhecimento fático e técnico das necessidades das Unidades Escolares da Secretaria de Estado da Educação, bem como da condição dos fornecedores no mercado.

Na esteira, portanto, do que foi asseverado, não é atribuição da Gerência de Licitação comprovar, nem tampouco justificar a necessidade de contratação direta para obter o fim almejado por este procedimento.

A exigência de prévia licitação é requisito para a realização de contratos com a Administração Pública, admitindo-se seja ela afastada em situações regulamentadas em lei, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, *verbis (grifos nossos)*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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.

Uma das hipóteses de contratação direta contemplada pelo Estatuto Geral de Licitações e Contratos cinge-se à inexigibilidade de licitação, a qual ocorre quando houver a impossibilidade de competição. Trata-se, portanto, de hipótese distinta da dispensa de licitação, na qual o certame licitatório pode ser realizado, dependendo da discricionariedade da Administração, a qual pode optar por não realizar a licitação no caso concreto, caso se mostre inconveniente.

A inexigibilidade de licitação está prevista no artigo 25, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo posicionamento majoritário na doutrina que as hipóteses elencadas nos incisos deste artigo são meramente exemplificativas.

Especificamente no que tange às hipóteses ensejadoras da inexigibilidade de licitação, inciso II do artigo supra, dispositivo cujo teor deverá ser objeto de análise sistêmica, observando-se ao conteúdo do artigo 13 da mesma Lei Federal nº 8.666, de 1993, a fim de delimitar o que seria a singularidade dos serviços exigida pela lei, *in verbis*:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

O art. 25, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, dispõe que a licitação é inexigível quando forem contratados serviços técnicos especializados de natureza singular. Deste modo, para se enquadrar na hipótese de inexigibilidade, não basta que o serviço seja técnico especializado, mas também deve ter caráter singular.

Os serviços técnicos especializados encontram-se expostos, a título exemplificativo, no art. 13, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, donde se extrai que para assim se classificarem devem depender de qualificação especial.

Quanto ao requisito da notória especialização, trata-se de um reconhecimento público de qualidade e eficiência no desempenho de sua atividade, conforme a dicção do § 1º do art. 25, da Lei Federal nº 8.666, acima transcrito. Neste sentido, a doutrina adverte que: "para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade."

Para a determinação do caráter singular da atividade é imprescindível que seja complexa e especial, de forma que, para ser desempenhada adequadamente, o profissional deva ter alta qualificação, a qual poucos possuam. Neste sentido, a doutrina:

É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse sob tutela estatal é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão comum ou não. A **natureza singular** caracteriza-se como uma **situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional "especializado"**. Envolve os casos que demandam mais do que a especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado).

A natureza singular resulta da conjugação de dois elementos, entre si realacionados. Um deles é a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita. o outro é a ausência de viabilidade de seu atendimento por parte de um profissional especailizado padrão.

Nessa senda, o contratado com base no artigo 25, II, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, combinado com o artigo 13, do mesmo diploma legal, deve desempenhar um serviço especialíssimo, peculiar. Da mesma forma, tal serviço também deverá requerer uma habilitação específica (serviço técnico) e fazer com que o contratado seja reconhecido por sua excelência no assunto (notória especialização).

A contratação em tela justifica-se pelo fato que a Administração Pública enfrenta dificuldades em relação à realização de pesquisa de preços (orçamentos) praticados no mercado. Ademais, os preços obtidos nem sempre apresentam-se confiáveis.

Uma vez que é comum a majoração dos valores quando o interessado é a Administração Pública. Nesse senda, pretende-se com a contratação acelerar os procedimentos de cotação e estimava de preços reduzindo-se o tempo de instrução processual e conseqüentemente promovendo a melhoria quanto ao atendimento das demandas dos diversos setores da Secretaria de Estado de Educação.

As razões da escolha da contratada se dá em virtude da empresa ser a única a comercializar em âmbito nacional o Programa Letrus (SEI 49244495). A Letrus é um centro de inteligência em letramento que nasceu para ressignificar a capacidade escrita de estudantes brasileiros, a metodologia é construída de forma cíclica, a partir de resultados e análises detlhadas, potencializando a atuação de professores e possibilitando o protagonismo dos estudantes (SEI 49317097)

Do exposto, vê-se claramente a inexistência de uma pluralidade de indivíduos aptos a se candidatarem ao contrato pretendido pela Administração, faz surgir a mais pura forma de inviabilidade de competição.

A contratação salvo melhor juízo, por meio de Inexigibilidade de Licitação tem como supedâneo o art. 25, II, da Lei Federal nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 25 – É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

O professor Diógenes Gasparini, em judicioso trabalho, leciona sobre o assunto:

Inexigibilidade, a seu turno, é a qualidade do que não pode ser exigido. Desse modo, a inexigibilidade da licitação é a circunstância de fato encontrada na pessoa que se quer contratar, ou com quem se quer contratar, que impede o certame, a concorrência; que impossibilita o confronto das propostas para os negócios pretendidos por quem, em princípio, está obrigado a licitar, e permite a contratação direta, isto é, sem a prévia licitação.

E, ainda sobre as hipóteses trazidas nos incisos deste artigo, continua o eminente jurista:

Consoante à redação do art. 25, caput, do Estatuto Federal Licitatório, vê-se que as hipóteses elencadas em seus três incisos não são taxativas. Com efeito, a locução ‘em especial’, consignada no final de seu texto, indica apenas uma exemplificação. Daí, outras hipóteses poderão surgir no dia-a-dia da Administração Pública e autoriza a pessoa, em tese obrigada a licitar, a contratar diretamente. (...) As hipóteses não subsumíveis a tais incisos, se caracterizam situação de inexigibilidade, são enquadráveis no caput desse artigo.

A respeito do assunto, consideremos a opinião do doutrinador Marçal Justen Filho:

A inviabilidade de competição configura-se não apenas quando a ausência de pluralidade de alternativas afasta a possibilidade de escolhas entre diversas opções. Pode configurar-se inviabilidade de competição, para os fins do art. 25, da lei 8666/93, mesmo quando existirem no mercado inúmeros particulares em condição equivalentes de desempenhar a prestação necessária à satisfação do interesse sob tutela.

Merece especial destaque a anotação de que ser único é diferente de ser exclusivo. Quando o fornecedor é único, a inviabilidade de competição é absoluta, ou seja, de fato não há outro disponível. Quando o fornecedor é exclusivo, existem outros que fornecem o objeto, mas por uma razão qualquer somente aquele indivíduo é que tem autorização para fornecê-lo. Diz-se, pois, que a inexigibilidade é relativa. Percebe-se a olhos vistos que a presente hipótese é de impossibilidade fática de haver competição. Se a administração pretende adquirir um determinado produto que só se encontra nas mãos de um indivíduo, não há que se falar em disputa ainda que assim o desejasse. Cumpre aclarar que, a limitação imposta pelo dispositivo legal impossibilita de haver preferência de marca, que significa que o ponto marcante da ausência de competidores não é o produto em si, mas sim, a solução técnica a que o produto corresponda e que seja esta a única que atenda à necessidade de interesse público surgida.

Marçal Justen Filho in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em relação a aquisição em questão ajusta-se ao requisito de “Ausência de pressupostos necessários à licitação”, onde discorre sobre a luz da ausência de “mercado concorrencial” (2008, p. 340):

[...], configura-se um mercado peculiar, eis que não existe dimensão concorrencial encontrada no âmbito de compras, obras e outros serviços. Daí a referência à inexistência de um mercado concorrencial. [...]

É inviável a competição porque a peculiaridade do mercado consiste na ausência de competição direta e frontal, pelo fato de que aquisição em questão é fornecido somente pela empresa CENTRO DE AUTORIA E CULTURA LTDA, CNPJ: 21.590.974/0001-42, conforme Atestado de Exclusividade emitida pela Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Espírito Santo, que informa o Centro de Autoria é a única a comercializar no Brasil, o Programa Letrus de Desenvolvimento da Escrita, registrado no INPI nº BR 51 2018 001119-5, o qual é desenvolvedora (SEI 49244495).

O preço a ser contratado justifica-se com base nas notas fiscais anteriores para o mesmo objeto, constatando que o preço ofertado é aquele praticado pela referida empresa no mercado, conforme documentos acostados aos autos (SEI 000018648807). Desta forma, conclui-se que a ausência dos pressupostos lógicos, fáticos e jurídicos necessários para a realização da licitação, com lastro na inviabilidade de competição, configura o que a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei Federal nº 8.666/93), denominou de Inexigibilidade de Licitação, conforme dispõe no caput do artigo 25, sendo que uma vez caracterizada tal situação a decisão de não realizar o certame é vinculada, não restando alternativa à Administração senão a contratação direta.

Destarte, verifica-se a Inexigibilidade de Licitação quando houver inviabilidade de competição caracterizada, em regra, quando um só contratado ou quando um só objeto vendido por fornecedor exclusivo possa satisfazer o interesse da Administração.

O interesse público é a finalidade única da Administração. Todo ato de gestão tem por objetivo o interesse público, o qual somente pode ser apurado com a motivação do ato administrativo, que pode ser resumida no objeto de democratização do exercício da função administrativa, dentro da qual se englobam o aperfeiçoamento desse exercício, a interpretação e o controle do ato. A motivação é obrigatória para os atos administrativos vinculados ou quando a lei ou outra norma jurídica assim o determina. É a explicação dos pressupostos fáticos que levaram a Administração a editar o ato administrativo. Em vista dos seus fundamentos e finalidades, a motivação é princípio de boa administração do Estado de Direito.

Quanto à formalização do processo de inexigibilidade de licitação, reza o artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

**II - razão da escolha do fornecedor ou executante;**

III - justificativa do preço;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

No que tange à justificativa do preço, necessário se faz que o órgão licitante junte aos autos as propostas comerciais das empresas proponentes, bem como, a consulta aos preços de mercado, por meio de órgão oficial, para efeito de comparação de preços, pois a necessidade da sociedade ou da

Administração não pode justificar preços exorbitantes ou abusivos, sob pena de ver frustrada a moralidade na seleção das propostas. No entanto, as consultas realizadas no Banco de preços Governamentais não indicaram nenhuma contratação de serviço para desinstalação do objeto em tela (SEI 49868347).

Por fim, em se tratando de contratação, foi acostado aos autos Termo de Referência (SEI 49455568) devidamente aprovado pela autoridade competente.

No que pertine à escolha da empresa a ser contratada diretamente, Marçal Justen Filho assevera, *litteris*:

Não é possível inviabilizar a atividade administrativa para tutelar o princípio da isonomia. A Administração necessita realizar o contrato e terá de contratar um único sujeito – ou, pelo menos, não poderá contratar todos os sujeitos potencialmente em condições equivalentes de conhecimento, experiência e notório saber. É impossível estabelecer critério objetivo de seleção da melhor alternativa. Logo e havendo situações equivalentes, a única solução é legitimar escolha fundada na vontade do agente administrativo. Isso corresponde ao conceito de discricionariedade.

A escolha recaiu sobre a empresa **CENTRO DE AUTORIA E CULTURA LTDA-ME**, devidamente inscrita no CNPJ sob o Nº 21.590.974/0001-42, estabelecida em São Paulo/SP, nos termos da Justificativa de Escolha do objeto (SEI 49748895).

Impende ressaltar, que com intuito de proporcionar aos estudantes das 3ª (terceiras) séries do ensino médio, maior atenção pedagógica e ampliar seu tempo de estudo para que possam concluir essa etapa de ensino e poder prosseguir nos estudos e estar preparado para o mercado de trabalho, a Seduc visa implementar, como projeto piloto, o uso de IA para correção e avaliação de textos e atividades dissertativas com devolutivas imediatas sobre a escrita. Assim, com foco em atender os objetivos permanentes do Plano Estadual de Educação- PEE, o projeto busca, superação das desigualdades educacionais e construção do padrão da qualidade social da educação, garantindo a oportunidade para o(a) estudante em ampliar as possibilidades de melhorar a escrita, conseqüentemente na leitura e interpretação.

Destarte, com esteio no preceito legal vinculado nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, art. 25, II, a Administração lança mão de uma prerrogativa que a lei seguramente lhe assiste, para desenvolver, através de ações realizadas pela Secretaria de Estado da Educação, políticas públicas que proporcione aos estudantes maior tempo de ensino, sendo este um dever do Estado como garantidor de uma educação de qualidade, o preparo para a cidadania, para prosseguir nos estudos e, ainda, preparar para o mercado de trabalho.

#### **Comissão Permanente de Licitação:**

**Alessandra Batista Lago**  
Presidente

**Elma Maria de Jesus Moreira**  
Vice-Presidente

**Talitha Alves Carvalho**  
Membro

**Ana Karolyne Fernandes Peixoto**

Membro

**Pedro Henrique Ferreira Vaz**

Membro

**Pedro Vitor Damasceno Queiroz**

Membro Suplente

**Rosemere Luz Pereira**

Membro Suplente

GERÊNCIA DE LICITAÇÃO em GOIÂNIA - GO, aos 07 dias do mês de agosto de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRA BATISTA LAGO, Gerente**, em 08/08/2023, às 14:34, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **50254091** e o código CRC **639A36B5**.

GERÊNCIA DE LICITAÇÃO

QUINTA AVENIDA, QD. 71, Nº 461 - Bairro SETOR LESTE VILA NOVA - GOIÂNIA - GO -  
CEP 74.643-030.

Referência: Processo nº 202300006063148



SEI 50254091