



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**  
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 712 – Aeroporto Velho – CEP: 68030-360

### **JUSTIFICATIVA**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 016/2025-SEMED  
INEXIGIBILIDADE Nº 004/2025-SEMED**

**PROPOSTO: LUCIO E S BEMERGUY LTDA**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE MANUTENÇÃO E SUPORTE CONTINUADO AOS SERVIÇOS JÁ REALIZADOS ANTERIORMENTE E NOVOS LEVANTAMENTOS DE DADOS E ELABORAÇÃO DE ALGORITMO DE CÁLCULO PARA DIVISÃO DOS VALORES A SEREM RATEADOS PARA OS PROFISSIONAIS QUE EXERCERAM FUNÇÕES RELACIONADAS AO MAGISTÉRIO, NO PERÍODO DE JANEIRO DE 1999 A DEZEMBRO DE 2006.**

### **DO DIREITO**

Na administração Pública, para a contratação de serviços e outras necessidades do Poder Público, faz-se necessário a realização de um procedimento público seletivo, com a finalidade de selecionar o melhor contratante, exigência esta decorrente da própria vontade do legislador constituinte, que, no entanto, fixou algumas condições e/ou hipóteses, onde não é possível deflagrar a disputa, funcionando como exceção à regra geral.

Com a finalidade de se obter o melhor contratante para a Administração Pública, decidiu-se pela realização de um processo concatenado e público, onde todos que tiverem interesse podem realizar a venda de seus bens/produtos, serviços e execução de obras, precisando, dessa forma, que os respectivos contratos sejam precedidos de regular processo licitatório.

As contratações realizadas pela Administração Pública requerem, na maioria dos casos de prévia licitação, porém, em situações excepcionais, a lei permite o afastamento da competição para efetuar-se uma contratação direta, a Constituição Federal de 1988 assevera tal entendimento, conforme pode ser depreendido da leitura do inciso XXI do seu art. 37, adiante transcrito:

Art. 37, inciso XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a 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.

A Constituição Federal ao prever a realização de procedimento licitatório, visando as contratações pelos órgãos e entidades públicas, deixou claro que a legislação infraconstitucional poderia prever situações em que esta obrigação seria relativizada. Assim, a Lei n. 14.133/2021, previu no art. 74, além dos casos em que a licitação seria dispensada, hipóteses em que a sua realização seria impossível ou inviável tecnicamente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**

Av. Dr. Anysio Chaves, nº 712 – Aeroporto Velho – CEP: 68030-360

Segundo a Lei nº 14.133/2021, dois requisitos são necessários para que a competição

seja inviável e a contratação possa ser feita sem licitação: os serviços precisam ser de natureza singular e os profissionais ou empresas contratadas devem possuir notória especialização, logo, apenas aqueles serviços revestidos de singularidade e, assim, executáveis somente por profissionais dotados de notória especialização, são passíveis de contratação direta, sem a observância do regular procedimento licitatório.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 74 da Lei n. 14.133. A regra geral, até por uma questão lógica, é a de que não se pode exigir a realização de licitação quando houver viabilidade de se efetivar competição entre possíveis interessados em contratar com o Poder Público. Diz o caput do art. 74, da Lei de Licitações o seguinte:

**Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:**

Este dispositivo prevê não só as hipóteses em que a licitação não seria possível, como também define expressamente hipóteses em que a licitação deve obrigatoriamente ser realizada, tal como a descrita na parte final do inc. III, no tocante à contratação de serviços de publicidade e divulgação. Implicamente, também o dispositivo deixa entrever hipóteses em que a licitação deve ser desenvolvida.

Ao contrário das hipóteses taxativas de dispensa de licitação previstas em lei, em especial nos art. 17 e art. 24 da Lei de Licitações, os casos de inexigibilidade não estão esgotados na lei, o que demandará de especial atenção do aplicador, ante a margem de subjetividade que cada caso concreto poderá propiciar ao agente público.

Considerando tal possibilidade a legislação ampara o ente público quando houver a possibilidade de contratação de serviços em que a competição se torne inviável e que seja possível tal aferição através de critérios objetivos.

A contratação direta submete-se a um procedimento administrativo, como regra, ou seja, ausência de licitação não equivale à contratação informal. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que observância de etapas e formalidades é imprescindível<sup>1</sup>.

Assim, pode-se dizer que dispensar licitação significa a prática de ato administrativo desobrigando, liberando o órgão público do dever constitucional e legal de realizar o procedimento administrativo prévio que tem por objetivo a escolha do fornecedor de bens ou prestador de serviços para a Administração Pública, quando esta é exigida pela norma. Trata-se de conduta comissiva, pois o ato de dispensa é formalizado ou manifestado pelo agente em processo administrativo que tramita no órgão interessado na contratação.

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a lei de licitações e contratos da administração pública, 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 281.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**

Av. Dr. Anysio Chaves, nº 712 – Aeroporto Velho – CEP: 68030-360

A contratação visa atender à demanda da Secretaria Municipal de Educação para assegurar o correto rateio e pagamento das diferenças de repasses do FUNDEF, determinadas por decisões judiciais e normativas da União. Trata-se de tarefa complexa e sensível, que exige:

- Domínio técnico e jurídico sobre as normas do FUNDEF;
- Capacidade de manipular grandes volumes de dados históricos, financeiros e administrativos;
- Elaboração de algoritmo capaz de realizar cálculo preciso e transparente, que permita a correta distribuição dos valores devidos aos profissionais da educação básica, resguardando os princípios da legalidade, equidade e eficiência no uso dos recursos públicos.

### **DA CONDIÇÃO DO PROPOSTO**

O proposto, LUCIO E S BEMERGUY LTDA, inscrita no CNPJ N.º 83.376.210/0001-06, constituída em 1993 no Município de Santarém fora pioneira no desenvolvimento de sistemas de gerenciamento de dados e constituição de logaritmos para diversos municípios.

O experiente gestor, criador e mentor dos logaritmos Sr. Lúcio Ercio de Souza Bermeguy possui expertise, especialmente quando esteve à frente no computo dos dados de diversas áreas no Município de Santarém e conhecedor da evolução da constituição dos bancos de dados de diversos entes públicos, conforme o que pode ser comprovado nos autos.

### **DA OCORRÊNCIA DA HIPÓTESE DO ART. 74, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/2021.**

Nos termos do art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, a licitação é inexigível quando houver inviabilidade de competição, especialmente para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização, assim definidos no §1º do mesmo artigo.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de houver inviabilidade de competição, em especial nos casos de:  
III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

§3º Para fins do disposto no inciso III do caput do artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a 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 seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto.

O entendimento contido no art. 74, inciso III, da Lei Geral das Licitações, não deve ser entendida de forma isolada, esclarecendo, o instituto de inexigibilidade e notória especialização, faz-se necessário que atentemos para os entendimentos a seguir reportados, *verbis*:

*Inexigibilidade de Licitação* é a situação em que se verifica a inviabilidade de competição, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetos sociais visados pelo Município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**  
Av. Dr. Anysio Chaves, nº 712 – Aeroporto Velho – CEP: 68030-360

*Notória Especialização* – Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conhecimento no campo de sua especialidade, decorrente do empenho anterior, estudos e experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com sua atividade permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutível o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.<sup>2</sup>

*Especialização* consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que o normalmente existir no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso traduz na existência de técnica de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação (...) O que não se dispensa é a evidencia objetiva de especificação e qualificação do escolhido<sup>3</sup>

*Notoriedade* significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração Pública (...) Não se exige a notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado do requisito da especialização.<sup>4</sup>

Ainda, acerca do tema notória especialização nos reportamos ao entendimento do eminente conselheiro Dr. Antônio Roque Citadini<sup>5</sup>, do TCE do Estado de São Paulo, em que entende:

A conceituação de notória especialização trazida pelo Estatuto Licitatório indica de forma abrangente como pode a Administração se certificar que a empresa ou profissional possui nível técnico, organizacional, de conhecimentos, de desempenho ou ainda outros requisitos que os credencie a executar tal serviço.

O Colendo Tribunal de Contas da União, através do Acórdão o. 85/1997-Plenário, apresentou manifestação, nos termos:

Poderão ser contratados por inexigibilidade somente os serviços técnicos especializados de natureza singular.  
A singularidade é característica do objeto, que o diferencia dos demais. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa. A caracterização da singularidade deve visar ao atendimento do interesse público.

Ainda, a autorizada doutrina entende, para fins de reconhecimento de inexigibilidade licitatória, a presença de três requisitos a serem observados: a) o legal, referente ao enquadramento do art.25 b) o subjetivo, consistente nas qualificações pessoais do profissional (notória especialização)

<sup>2</sup>Prática Licitatória, Série Executiva no. 01 Instituto Municipalista do Pará, Belém, 1997, pág. 12.

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11ª, ed. São Paulo:Dialética, 2005.

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Ob, cit.

<sup>5</sup> CITADINI, Antonio Roque. In, Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, ed. Max Limonarda, São Paulo p 177.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**

Av. Dr. Anysio Chaves, nº 712 – Aeroporto Velho – CEP: 68030-360

e c) o objetivo, consubstanciado na singularidade do objeto do contrato, ou seja, do serviço a ser contratado. (cf. Oliveira <sup>6</sup>)

Entendemos, em sede de conclusão, sem a finalidade de sermos repetitivos, trazer o lume do magistério de Toshio Mukai<sup>7</sup>, *in verbis*:

Há de se concluir, portanto, que não exigiu o legislador tratar-se de um serviço singular, no sentido de único, inédito e exclusivo. Mas exigiu que o serviço apresentasse uma natureza singular, ou seja, um serviço que possua essa qualidade, que não seja vulgar, ao contrário, se mostre especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade ímpar.

...

Como dito alhures, isso não significa, necessariamente, tratar-se de um serviço único, no sentido extremo, de cuja espécie não exista outro ou de exclusividade absoluta, mas tão-somente que ele esteja além do conjunto de serviços ordinários, usuais, que possam ser realizados por profissionais comuns.

#### **DA APLICAÇÃO DA EXCEÇÃO LEGAL AO CASO**

No dia 18 de fevereiro de 2022 foi firmado o Acordo n.º 00003/2022, entre a União, através da Advocacia Geral da União e o Município de Santarém-Pará cuja origem é o pagamento de verbas do FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério relacionada a diferença de repasse quanto ao valor mínimo anual por aluno – VMAA entre os exercícios de 1998 a 2006, onde fora consignado o repasse das verbas que seriam distribuídos da seguinte forma: 40% no primeiro ano, 30% no segundo ano e 30% no terceiro ano.

Dos recursos que seriam recebidos pelo Município, a título de complementação do FUNDEF, por meio de precatório, fora determinado que 60% desse valor seria destinado ao rateio entre os profissionais do magistério e o restante para aplicação na educação pela SEMED.

Com a finalidade de cumprir o que fora previsto no acordo fora homologada a Lei 21.858/2022 do Município de Santarém – Pará que determinou que seriam alcançados pelo rateio os profissionais do magistério da educação básica que estavam em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Município, com vínculo estatutário ou temporário, desde que em efetivo exercício das funções na rede pública durante o período de 29/03/1999 a 31/12/2006, período em que ocorreram os repasses do FUNDEF. Cumpre destacar que os repasses serão repassados em três parcelas anuais e sucessivas (40% no primeiro ano, 30% no segundo ano e 30% no terceiro ano), sendo que a primeira e segunda parcela foram pagas em 2024, restando somente o pagamento da terceira parcela.

<sup>6</sup> OLIVEIRA, Rogério Sandoli. In. Inexigibilidade de licitação: notória especialização e impossibilidade de competição: Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/peças/texto.asp?id=627>. Acessado em 30/12/2008.

<sup>7</sup> MUKAI, Toskio. *in*, O sentido e o alcance da expressão “natureza singular” para fins de contratação por notória especialização. Licitação & Contratos no. 72, ed. Consulex junho/2004),



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**

Av. Dr. Anysio Chaves, nº 712 – Aeroporto Velho – CEP: 68030-360

O grande desafio da Administração Pública seria constituir os cálculos necessários para a realização dos repasses, de forma isonômica e justa e a confirmação dos dados dos profissionais que estavam nos quadros do ente público nos exercícios financeiros que eram alcançados pelos repasses do FUNDEF, o que fora feito, no processo de Inexigibilidade nº 001/2023, com a constituição da plataforma.

Missão hercúlea, considerando que na década de noventa e início dos anos 2000 o Município de Santarém ainda não dispunha de um banco de dados informatizado e confiável, diante da possibilidade de possíveis fraudes tornou-se imperioso a constituição de um banco de dados e da formulação de um logaritmo que gerasse a distribuição dos valores para aqueles que de fato tinham direito, inclusive os seus espólios.

A empresa LUCIO E S BERMEGUY, apresentou para a Administração Pública, via SEMED, a metodologia de cálculo, apresentando o fator matemático individualizado, de acordo com os proventos recebidos por cada servidor no período levantado, que seria materializado através da constituição de um logaritmo.

Importa aqui mencionar, que a criação do sistema fora realizada durante o processo da Inexigibilidade nº 001/2023.

**A intelectualidade da construção dos cálculos e o desenvolvimento do logaritmo fora do Sr. Lucio Bermeguy, responsável pela empresa ao norte declinada. A SEMED e outros sujeitos não são autores intelectuais da ideia.**

Para aferição da segurança jurídica e o devido acompanhamento dos possíveis repasses eram necessários outros serviços que a empresa se propôs a oferecer e que atenderiam as demandas da SEMED, dentre eles: filtro de todos os cadastros, proventos e descontos lançados nos contra cheques dos servidores relacionados ao grupo de magistério, segundo os critérios pré-definidos pela SEMED; desenvolvimento de um portal para disponibilizar as informações levantadas e gerar a memória de cálculo de cada servidor que atenda o filtro, demonstrando passo a passo como obteve o fator, visando a transparência; disponibilizar ferramentas de busca para selecionar qualquer servidor, utilizando matrícula e CPF, para obtenção da memória de cálculo; disponibilizar para cada servidor, através de autenticação por senha, sua informações individualizadas; disponibilizar relatórios gerenciais para o acompanhamento do processo de individualização de cálculo; manter o ambiente tecnológico seguro e oferecer o suporte necessário e treinar os servidores da SEMED para a utilização dos sistemas e portais desenvolvidos.

Cumprir observar que não se trata de serviço comum dentro da rotina da Administração Pública, merece tratamento próprio considerando sua natureza, singular, e que exige além da expertise do profissional, também a confiança no serviço que será ofertado.

A Corte máxima do Estado brasileiro, STF, tratou, com proficiência, de questão que versava sobre contratação direta, no Inquérito 3.077/AL, relatado pelo ministro Dias Toffoli, foi analisada denúncia ofertada contra a então Prefeita e contra o procurador municipal (que emitiu o parecer jurídico) pela prática do crime previsto no artigo 89, caput, da Lei 8.666/93, bem como contra sócios da contratada, pela prática do crime previsto no artigo 89, parágrafo único, da mesma lei. No caso, o



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**

Av. Dr. Anysio Chaves, nº 712 – Aeroporto Velho – CEP: 68030-360  
município, alegando a necessidade de otimização da receita municipal por meio de serviços de consultoria e capacitação, contratou empresa de auditoria mediante inexigibilidade de licitação.

Nesse último julgado, merece destaque o seguinte trecho da ementa:

O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuíam notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ilegalidade inexistente. Fato atípico.

Da análise do acórdão permite a observação de questões centrais sedimentadas na jurisprudência do STF e que não raro são negligenciadas nas ações judiciais propostas pelo MP e nas tomadas de contas instauradas pelos tribunais de contas:

a) É possível a contratação precedida de inexigibilidade de licitação, com base no artigo 74, inciso III. As interpretações extremadas que pretendem simplesmente aniquilar a possibilidade fática de contratação direta não se coadunam com as disposições da Lei de Licitações;

b) Esta hipótese de contratação direta tem cabimento mesmo quando haja uma pluralidade de especialistas aptos a prestarem os serviços à Administração, porquanto não se trata de hipótese de exclusividade. Desta forma, não cabe o argumento de que a existência de potenciais outros profissionais ou empresas aptas a prestarem o serviço impede a inexigibilidade de licitação;

c) Uma vez *presentes os requisitos* da Lei 14.133/2021, a decisão de contratar e a escolha do contratado — dentre os que cumprem os pressupostos, obviamente — inserem-se na esfera de discricionariedade própria da Administração Pública.

A fidúcia, em situações como esta, também se manifesta como relevante, tendo em vista a confiança que surge entre a autoridade e o profissional a ser contratado, vínculo este que surge não apenas pela reputação, como pela convivência, que tem como pressuposto a experiência existente e que permite ser aferida, antes, durante e depois com contrato firmado entre o representante do órgão público.

### **DA CONCLUSÃO**

Dentro dos reais anseios, ou seja, da efetiva necessidade da administração local, os serviços e a forma como tem sido executado para outros municípios, e ainda em **respeito a intelectualidade na produção da memória de cálculo apresentada pelo proponente** é o que mais se enquadra ao atual reclame do Poder Público. Significa dizer que é exatamente a forma e o tipo de atuar do proposto é o que realmente entende a Gestão Municipal precisar.

As informações aqui trazidas foram extraídas de declarações de idoneidade técnica e demais informações apresentadas, permitindo-se declinar que o proposto pode executar a prestação



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED**

Av. Dr. Anysio Chaves, nº 712 – Aeroporto Velho – CEP: 68030-360  
do serviço que a Gestão Municipal visa contratar, dentro da exigência que a administração pública precisa e, ante a confiabilidade apresentada.

Por tudo o anteriormente exposto, com fundamento art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, sugerimos, salvo melhor entendimento, a contratação da empresa LUCIO E S BERMEGUY, CNPJ N.º 83.376.210/0001-06, cujos documentos de *expertise* acompanham esta justificativa, sinalizando pela inexigibilidade por notória especialização profissional, e, se reconhecida, seja submetida autoridade superior, para a devida homologação.

Santarém (PA), 03 de junho de 2025.

***Daniella Holanda de Aguiar Chaar***  
***Membro da Comissão***  
***Portaria n.º 168/2022 – GAP/PMS***