



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Senhor Conselheiro Paulo Curi Neto

Relator do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia¹

Ref.: REPRESENTAÇÃO

	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
TCE-RO	SAF Sistema de Protocolo
Protocolo:	12790/2011
Serv.: IZ. NETE	
Unid.:	
	06/12/2011 13:41

Por meio do Memorando n. 001/CORAL/2011, de 17 de julho de 2011, a Coordenadoria Geral do Coral desse Sodalício, "Cantos de Rondônia", solicitou a contratação de profissional habilitado para o exercício da regência daquele orfeão, que se encontrava com as atividades temporariamente suspensas, justamente em decorrência da exoneração de sua então regente.

A referida Coordenadoria não se limitou a solicitar a contratação, como também sugeriu que, para tanto, se recorresse à modalidade de contratação direta, sugerindo, ainda, a contratação da Sra. LUZIMARY FERREIRA HOSQUEM PIRES, que desenvolveu serviços junto ao Coral desde 2004.

¹ Precedente TCE/RO: Processo n. 1846/2011.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Instaurou-se, em decorrência dessa solicitação, os autos do Processo n. 2841/2011.

Submetida à manifestação da Assessoria Jurídica da Presidência, o parecer emitido em 29 de agosto de 2011 foi no sentido de que a contratação, nos moldes em que se encontravam os autos, não se subsumia à hipótese de contratação direta, pois não houvera a comprovação da capacidade da profissional indicada, bem como de sua formação para o cumprimento da função e, ainda, porque não teria sido apontada a razão pela qual ela seria mais adequada às exigências do TCE/RO, do que a profissional contratada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia.

Em expediente datado de 28 de setembro de 2011, o Coordenador Geral do Coral apresentou suas justificativas, colacionando aos autos Atestado de Capacidade Técnica da Sra. LUZIMARY FERREIRA HOSQUEM PIRES, emitido pela Igreja Adventista do Sétimo Dia.

Em novel manifestação, a Assessoria Jurídica da Presidência entendeu que, após os argumentos apresentados no documento mencionado no parágrafo anterior, restou autorizada a contratação na modalidade direta, com fulcro no art. 25, II c/c art. 13, VI, ambos da Lei n. 8.666/93, o que foi acolhido pela Presidência do TCE/RO, culminando com a celebração do Contrato n. 23/2011/TCE-RO, firmado entre essa Corte de Contas e a Sra. LUZIMARY FERREIRA HOSQUEM PIRES.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

É o relato.

É sabido e consabido que a Administração Pública, ao contratar, seja para a compra de produtos ou prestação de serviços, deve valer-se da licitação, máxime por ser a determinação decorrente de norma constitucional insculpida no art. 37, inciso XXI, da Magna Carta, ressalvados, todavia, os casos legalmente previstos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/93).

Foi com fundamento no art. 25, II, c/c art. 13, VI, ambos da Lei n. 8.666/93, que o TCE/RO efetuou a contratação da Sra. LUZIMARY FERREIRA HOSQUEM PIRES para a regência do Coral "Cantos de Rondônia".

O mencionado dispositivo legal encontra-se da seguinte maneira redigido:

"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;" (grifo nosso)

Vejamos a enumeração contida no art. 13 da Lei 8.666/93, mencionada na transcrição acima:

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



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.
- VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994) "

Os serviços técnicos profissionais exigem, conforme baliza o ilustre doutrinador HELY LOPES MEIRELLES², habilitação que varia desde o simples registro profissional até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. É atividade que requer capacitação profissional e habilitação legal, sendo, por isso mesmo, privativa de determinada categoria. Trata-se, assim, de requisito objetivo.

Consoante preleciona JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, in "Contratação Direta Sem Licitação", 8ª Ed., Belo Horizonte, Editora Fórum, 2009, p. 620:

"A habilitação constitui a capacidade legal para a realização de determinado serviço, necessitando, portanto, de atendimento dos requisitos legais no caso, vez que a lei refere-se a serviço técnico, excluindo os artísticos ou empíricos.³

É dever do administrador documentar nos autos - conforme art. 113 - a habilitação, que poderá consistir na exibição de registro junto ao órgão da Administração Pública encarregado desse mister, do

² Licitação e Contrato Administrativo, 11ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, p. 50.

³ Que são tratados no inciso III do art. 25.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

diploma, ou qualquer outra forma admitida por lei.”
(grifo nosso)

Ao contrário dos serviços técnicos, os serviços generalizados são aqueles que não demandam maiores conhecimentos.

De outro turno, os serviços técnicos profissionais especializados, como o caso em alusão, são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional regular, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento.

A verificação da notória especialização do profissional, requisito também previsto no inciso II, do art. 25, da Lei n. 8.666/93, deve seguir os vetores contidos no §1º do mesmo dispositivo legal:

“§ 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.”

Assim, notória especialização a ser identificada no profissional deve decorrer do nível de qualificação e de capacitação a diferenciá-lo dos demais profissionais que operam na mesma área ou segmento, dando-lhe uma inquestionável condição diferenciada. Ou seja, deve ser sopesado, dentre outros fatores, o grau de especialização do prestador, a experiência de que é



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

detentor, a sua qualificação, os níveis de aperfeiçoamento e aparelhamento, conforme o caso.

Restando configurada a notória especialização do profissional técnico especializado, a realização de prévio certame licitatório para a contratação resta inviabilizada pela impossibilidade de competição, que resulta diretamente da alta capacitação e do nível de qualificação daquele a quem se pretende contratar.

Com efeito, do simples cotejo dos autos, infere-se que o mister para o qual foi contratada a profissional, de fato, não se subsume a nenhum dos serviços técnicos enumerados no art. 13 da Lei n. 8.666/93.

Malgrado a Administração tenha entendido que a hipótese seria aquela prevista no inciso VI do referenciado dispositivo - "VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;" - essa assertiva não prospera, uma vez que, para tanto, far-se-ia necessário que o curso a ser prestado pela profissional contratada tivesse íntima relação com as funções exercidas pelos servidores aos quais seria oferecido o treinamento, o que, por óbvio, não é o caso.

Ademais, da análise dos documentos carreados ao Processo n. 2841/2011, os únicos documentos referentes à qualificação e formação da Sra. LUZIMARY FERREIRA HOSQUEM PIRES são o Histórico Escolar de 2º Grau emitido pelo Educandário Espírito-Santense Adventista e o Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Igreja Adventista do Sétimo Dia, documentos esses, ressalta-se, insuficientes para comprovar a habilitação da



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

profissional para o cumprimento da função, ainda mais porque o primeiro - único comprovante da formação -, sequer se relaciona com a instrução da profissional na área musical.

Não se desconhece a inexistência de norma regulamentadora da profissão de maestro. Contudo, é imperioso assinalar que hoje já se encontram bastante difundidos a licenciatura e o bacharelado em música, a exemplo da Escola de Música da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ⁴, que confere, no primeiro caso - licenciatura -, formação para professores e educadores musicais e, no segundo - bacharelado -, habilitação, dentre outras áreas, em regência e, dentro dessa, em três diferentes especialidades: regência coral, regência orquestral e regência de banda.

Ao que tudo indica, especialmente das razões manejadas no expediente de fls. 125/128, do Processo n. 2841/2011, bem como do currículo entranhado às fls. 517/518, dos autos do Processo n. 2475/11⁵, o conhecimento da profissional ora em voga foi adquirido de forma empírica, ou seja, o conhecimento, a qualificação e também a habilitação da profissional estão ancorados em sua experiência no "exercício" da função, o que não permite afirmar, com a certeza exigida e autorizadora da contratação direta, que ela está devidamente habilitada para o exercício de serviço técnico profissional de regência do Coral do TCE/RO.

Ademais, essa não comprovação também faz decair a tese de que a profissional apresenta notória especialização que

⁴ In <http://www.musica.ufrj.br/>, acesso em 29.11.2011, às 15:50h.

⁵ Que tramitou perante a Corregedoria do TCE/RO.



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

inviabilizaria a licitação, pois não comprovada a alta capacitação e qualificação.

Ao mencionar o músico alagoano HERMETO PASCOAL, grande compositor, arranjador e multi-instrumentista brasileiro, para fundamentar o seu desiderato, a Coordenação Geral do Coral olvidou-se que a hipótese, então, seria de contratação direta com supedâneo no art. 25, III⁶, da Lei n. 8.666/93, o que não é o caso dos autos, sem desmerecer o talento que possa ter a profissional em comento.

Portanto, a contratação direta da Sra. LUZIMARY FERREIRA HOSQUEM PIRES, com base no inciso II, do art. 25 c/c art. 13, VI, não se sustenta, por não restar apresentada a habilitação exigida para o exercício de serviço técnico especializado, nem tampouco a alta qualificação que inviabilizaria a competição.

Se isso não bastasse, pode-se até afirmar que não restou demonstrada, nos autos do Processo n. 2841/2011, a singularidade do objeto. Vejamos.

Além da notória especialização, conforme se observa do regramento prescrito no inciso II, do art. 25, da Lei n. 8.666/93, exige o legislador infraconstitucional que se trate, para a contratação direta, de serviços técnicos de natureza singular.

⁶ "III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública."



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Singular, na definição dicionarizada, é aquilo que não é vulgar, especial, raro, extraordinário.

DIÓGENES GASPARINI⁷ assenta que:

"(...) por natureza singular há de se entender aquele que é portador de uma tal complexidade que o individualiza"

IVAN BARBOSA RIGOLIN⁸ assevera que:

"(...) singular é aquele serviço cujo resultado final não se pode conhecer nem prever exatamente antes de pronto e entregue; aqueles cujas características inteiramente particulares, próprias do autor, o façam único entre quaisquer outros. O único elemento sabido nesse caso é que cada autor o fará de um modo, sem a mínima possibilidade de que dois produzam exatamente o mesmo resultado. Cada qual tem a chancela de um autor, sendo nesse sentido, único." (grifo nosso)

Dessarte, a singularidade do objeto se caracteriza diante de situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional habilitado e especializado, pois demanda mais que simples habilitação e especialização, vez que apresenta complexidades que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional.

JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, na mesma obra referenciada linhas volvidas, desta feita na p. 625, preleciona:

"(...) a contratação deve ser indiscutível, isto é, não pode ser discutida a escolha, embora se

⁷ Direito Administrativo, 1989, p. 223.

⁸ Manual Prático das Licitações, São Paulo, Saraiva, 1991, p. 188.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

apresente como subjetiva, em princípio, a simples existência de dúvida sobre se outros seriam ou não melhores, poderá demonstrar que, antes da escolha ter sido inadequada, talvez se trata de um caso em que a competição é viável. De fato, parece que existindo outros, mais de um, capaz de realizar o serviço singular está-se diante de um caso em que é possível licitar, ou seja, em que a licitação é exigível."

Mais uma vez, da leitura dos documentos entranhados no Feito n. 2841/2011, não restou demonstrado tratar-se de serviço singular que só pode ser exercido pela Sra. LUZIMAR FERREIRA HOSQUEM PIRES, máxime porque há notícia da existência de outro profissional nesta unidade federativa que teria sido contratado pelo Ministério Público Estadual e, questionada a justificativa da preterição dessa em detrimento daquela, a Coordenadoria do Coral restou silente. Ou seja, não foi apresentado, como solicitado pela Assessoria Jurídica da Presidência à fls. 119/121 daquele processado, o porquê o serviço a ser prestado nessa Corte de Contas não pode ser exercido pelo profissional contratado pelo MPE, o que, a primus ictus oculi, demonstra, no mínimo, a viabilidade de competição.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou em caso similar, quando do julgamento do Processo TC n. 013.263/93-5, firmando posicionamento no sentido de que a contratação direta de profissionais renomados, inclusive Ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal, é irregular porque os serviços contratados não eram de natureza singular a ponto de justificar a inviabilidade da competição.

O colendo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo assentou que, ainda que verificada a notória especialização do



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

profissional contratado⁹, é imprescindível a comprovação da singularidade dos serviços:

"Inexigibilidade de licitação. Notória especialização. Não evidenciada a singularidade dos serviços. Ainda que a contratada detenha conhecimentos técnicos necessários a caracterizá-la como notoriamente especializada, tal aspecto isoladamente não autoriza a celebração do ajuste, eis que a inexigibilidade licitatória só se justifica quando conjugado a este requisito: o da singularidade dos serviços." (TC 30.590/02/65)

Last but not least, o argumento de que a escolha da Sra. LUZIMARY FERREIRA HOSQUEM PIRES baseou-se no fato de ela ter participado da criação, composição e formação, além de ter conduzido o Coral "Cantos de Rondônia" até o início do corrente ano, representando sua substituição em novel moldagem do coral, com alteração de repertório, aponta que, primeiro foi definida a pessoa que se queria contratar e não o objeto da contratação.

Definiu-se o profissional a ser contratado e, depois, a "melhor forma" de fazê-lo. In casu, a inversão dos fatores, diferentemente da regra matemática, altera a equação, tornando-a irregular, pois essa conduta, de primeiro definir o profissional a contratar, fere de morte os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, prescritos no caput do art. 37 da CF/88.

Em recente julgamento - Acórdão n. 2673/2011-Plenário, TC-015.123/2011-1, Rel. Min. AROLDO CEDRAZ, 05.10.2011 -, o Tribunal de Contas da União, além de muito bem resumir a

⁹ In casu, conforme já asseverado, também não foi demonstrada a notória especialização da profissional contratada.



Ministério Público do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

matéria, acrescentou, também, além dos requisitos já mencionados neste instrumento, a necessidade de comprovação da compatibilidade do preço cobrado com o valor praticado no mercado, quesito que igualmente não foi demonstrado no caso em alusão.

O referido julgado restou da seguinte forma ementado:

"RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO DO TCU. CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO SEM O PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS NECESSÁRIOS. CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS INCAPAZES DE ALTERAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA."

Malgrado possa não constituir os informativos do TCU repositório oficial de jurisprudência, segue abaixo resumo do aresto acima transcrito, publicado no Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos n. 82, como forma de conhecimento do entendimento sufragado naquela oportunidade:

"Contratações públicas: 2 - Na contratação fundamentada na inexigibilidade de licitação prevista no inc. II do art. 25 da Lei 8.666/93 devem restar comprovadas a inviabilidade da competição, a natureza singular dos objetos contratados e a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, sendo que a simples apresentação de currículos não se presta, por si só, a demonstrar a notória especialização do contratado."

Outra irregularidade observada na mencionada prestação de contas da CPRM fora a assinatura dos contratos 62/PR/05, 83/PR/05 e 126/PR/05, por intermédio de inexigibilidade de licitação fundamentada no inc. II do art. 25 da Lei



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

8.666/1993, eis que não teriam restado demonstradas, nos respectivos processos licitatórios, a inviabilidade da competição, a natureza singular dos objetos contratados e a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado. Para o relator, as alegações lançadas nos recursos não se prestariam a demonstrar o preenchimento dos necessários requisitos legais. Citando decisão anterior do Tribunal, o relator registrou que 'a simples apresentação de currículos não se presta, por si só, a comprovar a notória especialização do contratado, especialmente considerando que tais elementos de convicção não indicam necessariamente se tratar de profissional com estilo ou uma marca pessoal inconfundível e exclusiva no mercado, tornando seu trabalho essencial e indiscutivelmente o mais adequado para atender o interesse da companhia'. Além disso, não seria possível concluir pela singularidade dos serviços contratados baseando-se apenas nas informações de que os trabalhos a serem executados por intermédio das contratações por inexigibilidade estariam diretamente ligados às pesquisas hidrogeológicas que seriam desenvolvidas, justificativa apresentada em dois dos contratos, e existiria correlação entre o trabalho a ser desenvolvido no terceiro contrato e a tese de doutorado, da contratada por inexigibilidade de licitação. Quanto aos preços praticados, ainda consoante o relator, não foram apresentados quaisquer elementos que servissem de parâmetro para avaliar a compatibilidade entre os preços contratados e os de mercado, tendo sido apenas informado que os valores acordados teriam sido objeto de negociação, estando abaixo dos preços praticados no mercado ou que eles estariam compatíveis com os padrões de consultoria pagãos pela companhia. Por conseguinte, votou pelo não provimento dos recursos manejados, no que foi acompanhado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão 2.217/2010, do Plenário." (Acórdão n. 2673/2011-Plenário, TC-015.123/2011-1, Rel. Min. AROLDO CEDRAZ, 05.10.2011)



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Ante o exposto, por não coadunar o caso em tela com a hipótese prevista no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93, mostra-se imprescindível a rescisão do Contrato n. 23/2001/TCE-RO, pois flagrante se apresenta, no entender deste Parquet, a sua irregularidade.

Assim, o Ministério Público de Contas requer seja:

a) autuada a presente representação para apuração e responsabilização dos agentes responsáveis pelo procedimento de contratação direta em apreço;

b) concedida, mediante decisão monocrática, medida cautelar no sentido de determinar ao gestor do TCE/RO a suspensão imediata do Contrato n. 23/2001/TCE-RO, ex vi do art. 71, IX, da CF/88, suspendendo-se, por conseguinte, eventuais pagamentos ainda a serem efetuados, ressalvados os pertinentes aos serviços já prestados, sob pena de incorrer nas sanções do art. 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/; e

c) concedido o prazo razoável de 15 (quinze) dias para a apresentação de justificativas e documentos, a fim de atender os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, de observância obrigatória também no âmbito administrativo; e

Informa-se, por derradeiro, que, em razão da possibilidade de configuração do ilícito previsto no art. 89¹⁰ da

¹⁰ "Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa."



Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
Procuradoria Geral de Contas

Lei n. 8.666/93, foi encaminhada cópia da presente representação e documentos correlatos ao Ministério Público Estadual.

Porto Velho, 06 de dezembro de 2011.


Erika Patricia Saldanha de Oliveira

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas


Yvonete Fontinelle de Melo
Procuradora de Contas


Adilson Moreira de Medeiros
Procurador de Contas

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY