



Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP
Graduação em Direito

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TREINAMENTO DE PESSOAL:
análise do conceito de singularidade e das hipóteses de incidência
contidas no regulamento de licitações e contratos do SESCOOP

Demétrius Augustus Gonçalves

Orientador: Prof. M.e Antônio Rodrigo Machado de Sousa

Brasília-DF
2023

DEMÉTRIUS AUGUSTUS GONÇALVES

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TREINAMENTO DE PESSOAL:
análise do conceito de singularidade e das hipóteses de incidência
contidas no regulamento de licitações e contratos do SESCOOP

Artigo apresentado como requisito para
conclusão do curso de Bacharel em Direito
pelo Instituto Brasileiro de Ensino,
Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

Orientador: Prof. M.e Antônio Rodrigo
Machado de Sousa.

Brasília-DF
2023

DEMÉTRIUS AUGUSTUS GONÇALVES

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TREINAMENTO DE PESSOAL:
análise do conceito de singularidade e das hipóteses de incidência
contidas no regulamento de licitações e contratos do SESCOOP

Artigo apresentado como requisito para
conclusão do curso de Bacharel em Direito
pelo Instituto Brasileiro de Ensino,
Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

Brasília, 11 de dezembro de 2023.

Banca Examinadora

M.e Antônio Rodrigo Machado de Sousa
Orientador

M.e José Trindade Monteiro Neto
Examinador

M.e Fernanda Ghiuro Valentini Fritoli
Examinadora

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TREINAMENTO DE PESSOAL:
análise do conceito de singularidade e das hipóteses de incidência contidas no
regulamento de licitações e contratos do SESCOOP

Demétrius Augustus Gonçalves

SUMÁRIO: INTRODUÇÃO; 1. DO REGIME JURÍDICO DO SESCOOP E DOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS; 2. DOS RECURSOS RECEBIDOS – ORIGEM E NATUREZA JURÍDICA; 3. DA OBSERVÂNCIA AO DEVER DE LICITAR E DA FISCALIZAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO; 4. COMPREENDENDO OS CONCEITOS DE OBJETO SINGULAR, DE OBJETO COMUM E DE NOTÓRIO ESPECIALISTA; 4.1 Da inexigibilidade e da dispensa de licitação para contratação de objetos singulares pelo SESCOOP; 4.2 Da contratação de serviços recorrentes de instrutoria; CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

Resumo: as entidades do cognominado Sistema S, por gerirem recursos de natureza pública, têm a obrigatoriedade de instaurarem procedimentos administrativos prévios a quaisquer aquisições e contratações. O Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, ente integrante do Sistema S, atua ao lado do Estado realizando atividades de grande relevo social. Para a consecução de suas missões intitucionais, necessita de bens e serviços, os quais são adquiridos/contratados com base em seu próprio Regulamento. Nesse sentido, o presente trabalho tem o objetivo de identificar as as hipóteses de incidência para a contratação de objetos singulares. Nessa esteira, será apresentado o volume de contratações diretas realizadas por duas Unidades Estaduais do SESCOOP com o fito de demonstrar como tais serviços são recorrentes e usuais, motivo pelo qual a Unidade Nacional exarou uma norma específica para balizar e otimizar essas contratações. Para tanto, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, em especial as normas jurídicas que regem o assunto. Os objetivos específicos foram: compreender os conceitos de objeto singular; compreender o conceito de profissional de notória especialização; entender quais serviços podem ser classificados como objeto singular; analisar os enquadramentos possíveis para a contratação de objeto singular, em especial treinamento.

Palavras-chave: contratação; inexigibilidade; objeto singular; treinamento.

Abstract: entities known as System S, as they manage resources of a public nature, are obliged to establish administrative procedures prior to any acquisitions and hiring. The National Cooperativism Learning Service, a member of System S, works alongside the State, carrying out activities of great social importance. To achieve its institutional missions, it needs goods and services, which are acquired/contracted based on its own Regulations. In this sense, the present work aims to identify the incidence hypotheses for the contracting of singular objects. In this context, the volume of direct hiring carried out by two SESCOOP State Units will be presented with the aim of demonstrating how such services are recurrent and usual, which is why the National Unit created a specific standard to guide and optimize these hirings to

this end, the methodology used was bibliographical research, especially the legal standards that govern the subject. The specific objectives were: understand the concepts of singular objects; understand the concept of a professional with notable specialization; understand which services can be classified as a singular object; analyze possible frameworks for hiring a singular object, especially training.

Keywords: hiring; unenforceability; singular object; training.

INTRODUÇÃO

Preliminarmente cumpre destacar que a Carta da República de 1988¹, cognominada de Constituição Cidadã, erigiu o Cooperativismo a status constitucional, atribuindo ao poder público um dever de abstenção na medida em que a atuação estatal não pode gerar embaraços ou impedimentos ao associativismo. Tal imposição é de grande relevância razão por que o constituinte originário o previu no capítulo “Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”, topograficamente situado no Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais.

Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento (Brasil, 1988).

Nesta senda, repousa também sobre o Estado uma obrigação de fazer (dever de prestação) na medida que lhe impõe o apoio e o estímulo as sociedades cooperativas, senão vejamos:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

[...] § 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo (Brasil, 1988).

Prosseguindo, a Carta Magna, no capítulo da Ordem Econômica e Financeira, ratifica a importância do cooperativismo ao prevê-lo no capítulo “Da Política Agrícola e Fundiária”.

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação Senado Federal - Constituição Federal de 1988 efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

VI – cooperativismo (Brasil, 1988).

¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

A Lei 5.764/1971 - Lei Geral do Cooperativismo² – no seu art. 4º define cooperativa como sociedade de pessoas, com natureza jurídica sui gêneris, não sujeita a falência e constituída para prestar serviços aos seus associados. Na lição de Alfredo de Assis Gonçalves Neto (2018, p. 29)³, a cooperativa é uma unidade de produção com finalidade específica de atendimento aos interesses de seus cooperados, que buscam um benefício por meio de um serviço comum prestado/intermediado pela cooperativa, o qual não seria alcançado por meio de esforços isolados de cada um de seus associados. Em que pese a exploração de atividade econômica, a sociedade cooperativa não persegue lucro.

No Brasil, o Cooperativismo é fomentado pela Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, sendo por ela representado e defendido perante os Poderes da República.

A OCB é uma instituição com personalidade jurídica de direito privado, com sede em Brasília-DF e com representação em cada ente da federação. Foi criada em 1969 após a fusão da Associação Brasileira de Cooperativas e a União Nacional de Cooperativas. Em linhas gerais, a sua missão institucional é, por meio da representação político-institucional, promover um ambiente favorável para o desenvolvimento das cooperativas brasileiras⁴.

Em virtude das crescentes demandas, e a fim de conferir às cooperativas maior capacidade operativa e de gestão, percebeu-se, no final da década de 1990, a necessidade de criação de uma instituição que fosse responsável pela capacitação profissional dos cooperados e dos empregados de cooperativas. Nessa esteira, em 1998, por meio da Medida Provisória nº 1715/1998⁵ e suas reedições, foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, entidade com personalidade jurídica de direito privado integrante do cognominado Sistema S, sem finalidades

² BRASIL. **Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971**. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

³ GONÇALVES NETO, Alfredo Assis. **Sociedades Cooperativas**. 1. ed. São Paulo: Lex, 2018.

⁴ SESCOOP. **Organização das cooperativas brasileiras**. Disponível em: <https://www.somoscooperativismo.coop.br/ocb>. Acesso em: 04 abr. 2023.

⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Medida provisória nº 1.715, de 3 de setembro de 1998**. Dispõe sobre o Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária - RECOOP, autoriza a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1998/medidaprovisoria-1715-3-setembro-1998-365524-norma-pe.html>. Acesso em: 12 out. 2023.

lucrativas.

A missão institucional do SESCOOP encontra-se estribada em três importantes vertentes, quais sejam: (a) organização, administração e execução do ensino de formação profissional; (b) promoção social dos empregados de cooperativas, dos cooperados, dos dirigentes de cooperativas e de seus familiares; e (c) monitoramento das cooperativas em todo o território nacional.

É importante ressaltar que o SESCOOP é uma entidade que colabora com o Estado ao desempenhar atividades de relevante interesse público e social. Nesta senda, tem-se que as suas ações se revestem de elevados objetivos de ordem pública, uma vez que dão concretude ao ideário contido no Inciso III do art. 203 da Carta Magna.

Na visão da Suprema Corte⁶, as entidades do Sistema S (SESI, SENAI, SESC, SENAC, SEBRAE, SENAR, SESCOOP) reúnem as seguintes características: (i) executam atividades de interesse coletivo não privativa do Estado; (ii) atuam em regime de colaboração com o poder público; (iii) seu patrimônio e receitas são próprios e advindos das contribuições compulsórias instituídas em seu favor; (iv) autogestão. É justamente pelo grande relevo das atividades que executam, elas são fomentadas pelo Poder Público.

Tendo em vista que uma das vertentes de atuação do SESCOOP está estribada na capacitação profissional dos cooperados e empregados de cooperativas, a contratação de serviços de capacitação, dentre eles os serviços de instrutoria, percebeu-se a necessidade de elaboração de norma específica que otimizasse a contratação desse objeto, já que o volume dessas contratações se revela considerável.

Dessa forma, o presente trabalho buscou compreender os conceitos de objeto singular; o conceito de profissional de notória especialização; quais serviços podem ser classificados como objeto singular; e analisar os enquadramentos possíveis para a contratação de objeto singular, em especial treinamento. Também será apresentada uma breve análise do cenário de duas Unidades Estaduais com a finalidade de demonstrar que objetos singulares (serviços de instrutoria e capacitação de pessoal)

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário nº 789.874/DF**. Relator: Ministro Teori Zavascki, plenário, DJe 19 nov 2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7273390>. Acesso em: 17 set. 2023.

são rotineiramente contratados pelas entidades, motivo pelo qual a elaboração de norma específica otimizou essa operação.

1. DO REGIME JURÍDICO DO SESCOOP E DOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS

Inicialmente, cumpre destacar que no que tange à natureza jurídica das Entidades do Sistema “S”, também chamadas de Entes de colaboração ou Entes paraestatais, elas não integram a estrutura da Administração Pública Direta nem Indireta, mas caminham ao lado do Estado, em regime de cooperação, desempenhando atividades de relevante interesse público e social. Por isso, são subvencionadas, por meio de contribuições parafiscais, para atuarem em importantes áreas, tais como: educação profissionalizante, cultura e outras.

No art. 4º, inciso II, do Decreto Lei nº 200/1967⁷ e, no art. 37 da Constituição Federal constam que o “Sistema S” não faz parte de Administração Pública Federal Direta, muito menos a Indireta, pois, aquelas entidades, não estão inseridas no rol taxativo estabelecido. Logo é possível inferir que tais entidades possuem personalidade jurídica de direito privado, vocacionadas a execução de atividades de promoção social e de capacitação profissional de determinadas categorias econômicas.

A Controladoria Geral da União assim se pronunciou acerca da natureza privada das entidades do Sistema S:

Essas entidades, embora oficializadas pelo Estado, não integram a Administração Direta nem a Indireta, mas trabalham ao lado do Estado, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, consideradas de interesse público de determinados beneficiados. Recebem, por isso, oficialização do Poder Público e autorização legal para arrecadarem e utilizarem, na sua manutenção, as contribuições parafiscais (CGU, 2004).

Na visão de Hely Lopes Meirelles, tais entidades atuam em regime de cooperação com o Estado, recebendo deste o reconhecimento da relevância da atuação daqueles, razão por que recebe fomento, senão vejamos:

⁷ BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 18 set. 2023.

Serviços sociais autônomos são todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, sendo mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônio próprios, revestindo a forma de instituições particulares convencionais (fundações, sociedades civis ou associações) ou peculiares ao desempenho de suas incumbências estatutárias”. Como exemplos, ele cita o Senai, Senac, Sesc, Sesi, “com estrutura e organização especiais, genuinamente brasileiras”. Acrescenta o autor que tais entidades, “embora oficializadas pelo Estado, não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por considerados de interesse específico de determinados beneficiários. Recebem, por isso, oficialização do Poder Público e autorização legal para arrecadarem e utilizarem na sua manutenção contribuições parafiscais, quando não são subsidiadas diretamente por recursos orçamentários da entidade que as criou (Meirelles, 2003, p.362).

Já na lição da professora Maria Silvia Zanella Di Pietro (2020, p. 1136), as entidades do Sistema S executam atividade privada de grande relevo social, razão por que recebem incentivo pelo Estado. A atuação das entidades não se dá por meio de serviços delegados, mas sim por meio de execução de serviços não exclusivos, sendo a atuação estatal de subvenção.

Nesse diapasão, as atividades desempenhadas pelos Serviços Sociais são incentivadas pelo Estado que, ao reconhecer a sua grande relevância e impacto na sociedade, passou a subvencionar o particular. Logo, o papel do Estado é de fomentar. Se o caráter da atividade fosse de prestação de serviço público, o Estado executaria por meio dos institutos da desconcentração e/ou descentralização, mantendo, pois, a titularidade da execução.

Nesse mesmo sentido, assim manifestou-se a Corte de Contas, por meio do Acórdão 3554/2014 –Plenário⁸, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

Os serviços Sociais Autônomos realizam atividade privada de interesse público e, por isso, são incentivadas pelo Poder Público. Ou seja, não prestam serviço público delegado pelo Estado. A participação do Estado ocorre para incentivar a iniciativa privada,

⁸ BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 3554/2014**. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Sessão de 9/12/2014. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#!/pesquisa/acordao-completo>. Acesso em: 18 set. 2023.

mediante subvenção garantida por meio da instituição compulsória de contribuições parafiscais destinadas especificamente para essa finalidade. É atividade privada de interesse público que o Estado resolveu incentivar e subvencionar (TCU, 2014).

Por derradeiro, o professor José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 555) explica a natureza jurídica dessas entidades afirmando que, malgrado sejam instituições com personalidade jurídica de direito privado, elas atuam desempenhando ações que beneficiam determinadas categorias profissionais, razão por que a atuação é de grande relevo social e, por isso, são oficialmente reconhecidas pelo Estado. Em poucas palavras, tais entidades são entes de colaboração, e não integram a estrutura da administração pública.

2 DOS RECURSOS RECEBIDOS – ORIGEM E NATUREZA JURÍDICA

As Entidades do Sistema “S”, em virtude da grande importância social de suas ações, recebem subvenção do Estado para consecução de suas atividades-fim, que se concretizam com ações de colaboração com o poder público. Tais recursos são oriundos de contribuições compulsórias que incidem sobre a folha de pagamento de determinadas categorias e setores produtivos, consoante artigos 149 e 240 da Carta Magna.

Art. 149 - Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas (Brasil, 1988).

Art. 240 - Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical (Brasil, 1988).

A legitimação das contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários encontra arrimo na Carta Magna, no seu art. 240 e no art. 62 do ADCT. Elas são destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical. Em regra, tais contribuições incidem sobre a folha de salários das empresas pertencentes à categoria profissional correspondente, sendo arrecadadas na maioria das vezes pela Secretaria da Receita Federal, que repassa os recursos às entidades.

Os recursos recebidos pelas entidades do Sistema S decorrem de repasse de verbas de natureza tributária, oriundas de contribuições incidentes na folha de pagamentos de determinadas categorias, as chamadas contribuições de interesse das

categorias econômicas previstas na Constituição.

As entidades do Sistema “S” são destinatárias de recursos de natureza pública oriundos de contribuições cobradas de categorias profissionais, os quais subsidiam a atuação destes entes em prol dessas categorias. Se tão somente o Estado tem o poder de tributar, os recursos advindos dessa competência só podem ser públicos.

Em sede jurisprudencial, há divergência na Corte de Contas quanto à natureza pública ou privada dos recursos geridos pelas Entidades do Sistema “S”, consoante Acórdãos 1785 e 3554, ambos do Plenário.

A manutenção dos Serviços Sociais Autônomos é efetivada por dotações orçamentárias, por contribuições incidentes sobre a folha de salários das empresas que pertencem à categoria correspondente e por receita de serviços. Esses recursos, sem dúvida, são de caráter público, em especial as contribuições, por terem natureza tributária – em vista da sua obrigatoriedade (TCU, 2013).

(...) os recursos não são públicos, mas apenas decorrentes de compulsoriedade legal, tal como a contribuição sindical (TCU, 2014).

Conforme se depreende dos Acórdãos proferidos em Plenário, na visão da Corte de Contas, há uma cisão no entendimento acerca da natureza das contribuições, ou seja, uma corrente entende que a natureza pública decorre não só do ingresso das contribuições nos cofres, mas também da sua compulsoriedade. Por outro lado, há aqueles que fulminam essa classificação por entenderem que a natureza pública se dá no momento em que as receitas adentram definitivamente nos cofres, gerando impactos patrimoniais.

Entende-se que tais contribuições têm sim natureza pública pois além do ingresso nos cofres, fruto da obrigatoriedade contributiva, o que confere a elas características tributárias (só o Estado tem o poder de tributar), o seu conceito vai ao encontro da previsão contida na Lei 4.320/1964⁹, em seu art. 3º e art. 11.

3. DA OBSERVÂNCIA AO DEVER DE LICITAR E DA FISCALIZAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Impende destacar que no ordenamento jurídico pátrio, o procedimento de licitar advém de um comando insculpido na Carta Magna da República Federativa do Brasil.

⁹ BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

Isso implica afirmar que as licitações – procedimento administrativo, formal e prévio, por meio do qual a administração seleciona a proposta mais vantajosa para atendimento de sua demanda – foram erigidas a condição de mandamento constitucional.

Nesta senda, a fim de regulamentar o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, foi sancionada a Lei 8.666/1993¹⁰, em vigor até dezembro do corrente ano, que estabeleceu normas gerais acerca da aquisição de bens e contratações de serviços, obras, locações e alienações, cuja abrangência alcançou todos os entes da federação e os seus três poderes.

Frise-se que em 01/04/2021 foi sancionada a Lei 14.133¹¹, norma geral sobre licitações destinada a substituir a legislação pretérita, tendo sido atribuído um prazo bienal de transição entre as referidas leis de regência. Dessa forma, em primeiro de abril do corrente ano, a coexistência das referidas leis se findaria.

Contudo, recentemente, a Medida Provisória nº 1.167¹², de 31/03/2023, prorrogou o prazo de aplicação da Lei 8.666/1993 para até 30/12/2023, sendo incontroverso que a administração pública poderia escolher por um dos regimes legais, dispondo a sua escolha no instrumento convocatório, sendo-lhe vedada a combinação dos dispositivos legais das referidas legislações. Logo, o contrato resultante da licitação seria regulado pelo marco legal por que optou a administração. Ocorre que a referida Medida Provisória caducou em 28/07/2023 por não ter sido apreciada pelo Congresso Nacional, trazendo ao ordenamento jurídico a redação original do art 193 da Lei 14.133/2021. Apesar disso, a caducidade da MP é irrelevante pois a edição da Lei Complementar nº 198¹³, ainda na vigência da Medida Provisória, já havia conferido nova redação ao artigo supramencionado, dispondo que a Lei 8.666/1993 perderá a sua vigência em 30/12/2023.

¹⁰ BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

¹¹ BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

¹² BRASIL. **Medida provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

¹³ BRASIL. **Lei complementar nº 198, de 28 de junho de 2023**. Altera a Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997, para manter os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp198.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

Malgrado o SESCOOP e as demais entidades do Sistema S recebam recursos de natureza pública, elas não estão sujeitas aos comandos normativos da lei geral de licitações, mas sim aos princípios aplicáveis à despesa pública. Nessa toada, o Tribunal de Contas da União, em decisão paradigmática nº 907/1997 - Plenário, de relatoria Min. Rel. Lincoln Magalhães, sedimentou o entendimento de que tais entidades se sujeitam aos seus próprios regulamentos.

3.7. A Lei nº 8.666/93 não poderia alargar o seu alcance, extrapolando o permitido pela Constituição, às entidades não pertencentes à Administração Direta e Indireta, e não o fez, conforme se depreende do parágrafo único do art. 1º, ao subordinar às normas para licitações e contratos da Administração Pública "além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios". A expressão 'entidades controladas' diz respeito apenas às empresas ou sociedades nas quais a União ou suas empresas - considerando-se a Administração Pública Federal - detenha a maioria absoluta dos direitos de voto, nos termos do art. 243, § 2º, da Lei nº 6.404/76.

3.8. Assim, tanto o parágrafo único do art. 1º quanto o art. 119 da Lei nº 8.666/93 não podem abranger os serviços sociais autônomos porque eles não se inserem entre as entidades que compõem Administração Pública e tampouco são entidades controladas direta ou indiretamente pela União, nos termos definidos na Lei das Sociedades por Ações.

3.9. o que tipifica o gênero 'serviço social autônomo' é sua relativa independência, uma vez que no entender de diversos doutrinadores, não integram as denominadas 'Administração Direta' e 'Administração Indireta' mas trabalham ao lado do Estado, e como desempenham tarefas consideradas de relevante interesse, recebem a oficialização do Poder Público, que lhes fornece a autorização legal para que arrecadem de forma compulsória recursos de parcela da sociedade e deles se utilizem para a manutenção de suas atividades: as denominadas contribuições parafiscais (TCU, 1997).

Ademais, inexistente previsão expressa no art. 1º, parágrafo único, da Lei Geral de Licitações, que obrigue as entidades a se submeterem aos dispositivos da referida legislação. Noutras palavras, as referidas entidades não são destinatárias da lei:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as

fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 1993).

Malgrado as entidades não se submetam materialmente aos termos da legislação de regência, a Corte de Contas da União, por meio do acórdão 1785/2013-Plenário, assentou que tais entidades não podem inovar na ordem jurídica estabelecendo novas hipóteses de contratações diretas, visto que compete privativamente a União legislar normas gerais de licitações, consoante previsão contida no art. 22, inciso XXVII da Carta Magna.

Data vênia, há de se discordar respeitosamente do entendimento do TCU, uma vez que da interpretação literal é possível inferir que as entidades do sistema S não são alcançadas por esse mandamento. A previsão constitucional abrange administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.

No que tange ao dever de licitar pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo, tal obrigatoriedade está prevista no art. 1º do seu Regulamento de Licitações e Contratos, de sorte que as contratações de obras, serviços, compras e alienações do SESCOOP serão precedidas de licitação, obedecidas às disposições contidas na sua norma.

Quanto ao exercício de fiscalização pelo TCU e prestação de contas pelas entidades, a Constituição Federal, no parágrafo único do art. 70, dispõe que prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome dela, assumas obrigações de natureza pecuniária.

Nessa esteira, consoante o art. 71, esse controle externo está a cargo do Congresso Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas da União, responsável por julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.

Ademais, a Lei Orgânica do TCU - Lei nº 8.443/1992¹⁴ - incluiu as entidades do

¹⁴ BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm. Acesso em: 18 set. 2023.

Sistema “S” na jurisdição do Tribunal. Logo, a fiscalização pelo TCU encontra arrimo, não podendo as referidas entidades se absterem do dever de prestação de contas.

4. COMPREENDENDO OS CONCEITOS DE OBJETO SINGULAR, DE OBJETO COMUM E DE NOTÓRIO ESPECIALISTA

A licitação como procedimento administrativo formal e preliminar a qualquer contratação tem duas finalidades a serem alcançadas. A uma, o atendimento a demanda; a duas, a observância e o cumprimento de formalidades. Ou seja, a licitação tem o condão de cumprir a finalidade material – objeto – assim entendido como a aquisição de bens ou contratação de serviços; e a finalidade legal - observância de normas e princípios.

Celso Antônio Bandeira de Mello conceitua licitação como:

Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras e serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se reveste mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (Mello, 2009, p. 519).

A despeito dessa obrigatoriedade, há situações fáticas que facultam ao Gestor a possibilidade de dispensar a instauração de certame. Tais situações estão elencadas no Regulamento do Sescop nos incisos constantes do artigo 9º, cujo rol de hipóteses é exaustivo. Outra possibilidade de contratação direta está prevista no artigo 10, e esta decorre da inviabilidade de se instaurar certame licitatório.

As causas de inviabilidade de competição, em linhas gerais, advém da natureza e da peculiaridade do objeto, dos predicados do executor ou da conjugação de ambos.

Dessa forma, é relevante trazer à baila alguns conceitos que no dia a dia impõem dificuldades aos gestores por ocasião da subsunção da norma ao caso concreto. Dentre esses conceitos estão o de singularidade e o de notória especialização.

Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a singularidade ocorre quando, ainda que exista mais de um agente apto à satisfação da necessidade, não é indiferente a contratação de um ou outro, em razão da expertise do executor ou de peculiaridades na prestação do objeto que não podem ser comparadas de forma

objetiva. Vale a transcrição de sua lição:

A singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo estilo, traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que estes fossem pessoas de excelente reputação (Mello, 2009, p. 545).

Já na lição do Professor José dos Santos Carvalho Filho, a natureza singular do objeto requer um profissional que detém características próprias para a correta execução do serviço.

Além dessas características, impõe a lei que os serviços tenham natureza singular. Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que "singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização". Diante da exigência legal, afigura-se ilegítima, a contrario sensu, a contratação de serviços cuja prestação não apresente qualquer carga de particularização ou peculiaridade, ainda que também sejam serviços técnicos e especializados. (Carvalho Filho, 2015, p. 280).

Na esteira do entendimento do doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, é a compreensão do Professor José dos Santos Carvalho Filho no que tange à pluralidade de profissionais executores de um objeto singular não descaracterizar a inviabilidade de competição. Não obstante isso, a escolha/eleição pela administração deverá repousar sobre o profissional que seja mais adequado para o atingimento dos fins institucionais, qual seja, a execução do objeto do contrato.

Assim, na execução do objeto singular, ainda que seja possível aferir, por meio de análise de notória especialização, que determinados agentes são capazes de bem atender à necessidade institucional, não é possível compará-los objetivamente, razão por que resta caracterizada a inviabilidade de competição. Nesta senda, a dificuldade de mensuração de desempenho entre dois profissionais decorre do fato de cada um

possuir metodologia e expertise própria, impossibilitando estabelecimento de critérios objetivos de comparação.

Na visão de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o requisito da singularidade está associado à complexidade do objeto que se pretende adquirir, senão vejamos:

Quanto à menção, no dispositivo, à natureza singular do serviço, é evidente que a lei quis acrescentar um requisito, para deixar claro que não basta tratar-se de um dos serviços previstos no artigo 13; é necessário que a complexidade, a relevância, os interesses públicos em jogo tornem o serviço singular, de modo a exigir a contratação com profissional notoriamente especializado; não é qualquer projeto, qualquer perícia, qualquer parecer que torna inexigível a licitação (Di Pietro, 2020, p. 441).

Na lição do Professor Luiz Claudio de Azevedo Chaves (2014, p.129), objeto singular é todo aquele que possui características e peculiaridades que o tornam diferente dos demais. Essa análise parte de um estudo do núcleo do objeto, que é o responsável por conferir a necessária peculiaridade, e sobre o qual é possível identificar a singularidade.

Marçal Justen Filho explica singularidade ao afirmar que ela advém da excepcionalidade da necessidade a ser atendida, que por sua vez conduz a inviabilidade de competição. Abaixo *in verbis*:

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 ou não. A natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional “especializado”. Envolvem os casos que demandam mais do que a especialização, pois apresentam complexidade que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado) (Justen Filho, 2019, p. 612).

Joel Menezes Niebuhr se posiciona acerca da singularidade ao expressar que ela, ao fim e ao cabo, requer um profissional de notória especialização para o seu cumprimento. Percebe-se também que não é qualquer serviço técnico especializado que é classificado como singular, mas aquele que impede a comparação objetiva entre as propostas de potenciais contendores. Dessa forma, a execução do serviço dependerá de um profissional com expertise incomum para fazer face à complexidade da demanda.

Pois bem, sabe-se que há serviços de natureza comum, cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, que pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Todavia, há certos serviços que demandam primor técnico

diferenciado, disposto por poucos, que imprimem neles as suas características pessoais. Trata-se de serviços cuja especialização requerem aporte subjetivo, o toque do especialista, distinto de um para o outro, o que o qualifica como singular. A inexigibilidade impõe-se haja vista a impossibilidade de comparar com objetividade o toque pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, pelo que falece a competição. Advirta-se que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, já agora os serviços enunciados no Inciso II do artigo 25 da lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. Isto é, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração, outros também podem dominá-la; no entanto todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que, repita-se, a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los (Niebuhr, 2015, p.164).

O doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes tece considerações de relevo acerca da singularidade ao afirmar que esse traço característico é do objeto e não do profissional executor, senão vejamos:

A singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato, é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana. Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada à noção de preço, dimensões, de localidade, de cor ou forma.

[...]

A notória especialização não inviabiliza a competição, a menos que ela seja imprescindível à realização de um determinado serviço singular e, mais do que isso, que a notoriedade apresente relação direta e imediata com a singularidade do objeto (Fernandes, 2000, p.524)

Dessarte, na linha do entendimento do Professor Jacoby, a contratação de notório especialista é uma consequência da necessidade de execução de um objeto singular. Noutras palavras, a notoriedade do profissional está imbricada com a singularidade do objeto, que é aquele que traz consigo característica incomum em virtude de sua complexidade.

Por fim, trazemos o ensino de Ivan Barbosa Rigolim:

A metodologia empregada, o sistema pedagógico, o material e os recursos didáticos, os diferentes instrutores, o enfoque das matérias, a preocupação ideológica, assim como todas as demais questões fundamentais, relacionadas com a prestação final do serviço e com os seus resultados – que são o que afinal importa obter -, nada disso pode ser predeterminado ou adrede escolhido pela Administração

contratante. Aí reside a marca inconfundível do autor dos serviços de natureza singular, que não executa projeto prévio e conhecido de todos mas desenvolve técnica apenas sua, que pode inclusive variar a cada novo trabalho, aperfeiçoando-se continuamente (Rigolim, 1993, p. 176).

Nesse diapasão, conclui-se que os serviços de natureza singular, em virtude de sua complexidade executória, exigem um profissional de especial qualificação. Ou seja, é a singularidade do objeto que faz surgir a necessidade de contratação de um profissional de notória especialização, assim considerado aquele que, em síntese, como consequência de sua experiência acumulada e realizações profissionais, possui grau de respeitabilidade capaz de convencer que, no seu campo de atuação, o seu trabalho é o que mais atende à demanda da contratante.

No caso de serviços de treinamento, o objeto traz consigo características tão peculiares que impedem a execução de forma padronizada pois cada instrutor/professor/palestrante adota a sua própria didática. Ou ainda, um mesmo profissional, ao ministrar curso idêntico, em ocasiões diferentes, poderá adotar metodologias diversas em virtude da heterogeneidade do universo que compõe cada turma.

Assim, em razão de o serviço de treinamento se revestir de peculiaridades que exigem do seu executor habilidades específicas para o seu cumprimento é que o objeto singular requer necessariamente a presença de um notório especialista. Nesse caso, a Legislação cuidou de trazer a seguinte conceituação no §1º do art 25 da Lei 8666/1993, replicada no § 3º do art. 74 da Lei 14133/2021.

§ 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 (Brasil, 1993).

Em sentido diametralmente oposto ao conceito de serviço singular está o conceito de bens e serviços comuns trazido pelo artigo 1º da Lei do Pregão: “Bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado”.

Em que pese a existência da conceituação legal de bens e serviços comuns, tal definição pode trazer incertezas e inseguranças na classificação de determinado objeto, configurando um conceito amplo, incompleto e que aponta para aquilo que os

juristas denominam de conceito jurídico indeterminado.

Assim, a doutrina amadureceu a definição de bens e serviços comuns e a arrimou em dois pilares, a saber: padronização e disponibilidade. Deve, pois, ser considerado bem ou serviço comum aquele possível de ser localizado no mercado, possuindo atributos e qualidades predeterminados, com características invariáveis e com diferenças mínimas ou irrelevantes.

Segundo Marçal Justen Filho:

O conceito de bem ou serviço comum comporta, em essência, duas características: disponibilidade no mercado próprio e padronização. Em outras palavras, o produto a ser adquirido, para ser considerado comum, deve estar disponível para comércio usual sem qualquer inovação, modificação ou peculiaridade de características (Justen Filho, 2005, p.30).

Dessa forma, uma vez que objetos singulares se revelam com características que os distinguem dos demais, concluímos pela impossibilidade de os serviços de treinamento e capacitação serem enquadrados como objeto comum uma vez que neles não há padronização de desempenho. Ainda que existam variáveis em torno do objeto que sejam intercambiáveis (carga horária e conteúdo programático), o seu executor não pode ser selecionado por meio de um padrão objetivo de julgamento.

4.1. Da inexigibilidade e da dispensa de licitação para contratação de objetos singulares pelo SESCOOP

Conforme já abordado, a Resolução nº 1990/2012 elenca as hipóteses de contratações diretas, a saber: dispensa e inexigibilidade de licitação. O artigo 9º constitui um rol exaustivo de dispensas; o artigo 10 um rol exemplificativo de licitação inviável.

O artigo 9º contempla, expressamente, duas hipóteses de dispensa de licitação para objetos que trazem consigo uma carga indiscutível de singularidade. Trata-se do inciso XII e do inciso XIV (contratação de cursos abertos. Enquanto aquele trata de capacitação, desde que os temas estejam vinculados à atividade-fim do SESCOOP (capacitação de cooperados e empregados de cooperativas); esse, por outro lado, prevê a possibilidade de contratação de cursos disponíveis no mercado, a fim de capacitar seu corpo técnico.

Art. 9º A licitação poderá ser dispensada:

XII. Na contratação de pessoas físicas ou jurídicas para ministrar

cursos ou prestar serviços de instrutoria vinculados às atividades finalísticas do Sescop.

(...)

XIV. Na contratação de cursos abertos, destinados as treinamento e aperfeiçoamento dos empregados do Sescop (Brasil, 2012).

O art. 10 da Resolução, por sua vez, possui seis incisos em que a competição entre contendores é inviável. Frise-se que tais hipóteses não esgotam todas as possibilidades de inviabilidade de disputa, constituindo, portanto, uma breve lista exemplificativa por meio da qual o gestor fará a devida subsunção.

Art. 10 A licitação será inexigível quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

II. Na contratação de serviços com empresa ou profissional de notória especialização, assim entendido aqueles cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com a sua atividade, permita inferir que o seu trabalho é mais adequado à plena satisfação do objeto a ser contratado; (Brasil, 2012).

Em relação ao inciso acima transcrito, há de se esclarecer que a pluralidade de profissionais ou empresas detentoras de notoriedade e, portanto, aptos a execução do objeto, não desnatura a inviabilidade de competição visto que esta se materializa pela impossibilidade de se realizar comparação objetiva entre os especialistas. Ou seja, a escolha do executor do serviço singular decorre de um grau de confiança inspirada a partir de experiências pretéritas exitosas, que o diferencia dos demais. Se na licitação impera, dentre outros, o princípio da impessoalidade, na contratação direta, com fulcro na singularidade do objeto e na notoriedade do executor, a outro viés, prevalece o subjetivismo.

Ademais, malgrado um notório especialista possa executar, também, um objeto comum, a característica daquele não é capaz de transmutar o objeto de comum para singular. A execução do objeto singular exige imperiosamente a presença de profissional / empresa notório.

Ainda acerca da inviabilidade de competição, a Corte de Contas, por meio do Acórdão 1038/2011¹⁵ - Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto André Luís

¹⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 1038/2011**. Trata-se de expediente de fls. 1/9, denunciando possíveis irregularidades na administração do Crea/PI, no período de 2006 a

Carvalho, assim se pronunciou:

Segundo o relator, desde a Súmula nº 39, de 1973, a jurisprudência deste Tribunal tem se consolidado quanto à necessidade de se demonstrar, nas contratações diretas de serviço técnico profissional especializado, que tal serviço tenha características singulares (incomum, anômalo, não usual), aliada à condição de notória especialização do prestador (que reúna competências que o diferenciem de outros profissionais, a ponto de tornar inviável a competição) (TCU, 2011).

No âmbito da jurisprudência, pelo fato de o TCU ter se debruçado sobre o tema, estabelecendo que a contratação de serviços técnicos profissionais especializados, de natureza singular, se dá por meio de inexigibilidade visto que inviável a competição. E isso ocorre por que a seleção do executor se reveste de elevado grau de subjetivismo.

Assim dispõe o Acórdão 497/2012¹⁶ - TCU:

A contratação direta por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, comporta a presença simultânea de três requisitos: constar no rol de serviços técnicos especializados mencionados no art. 13 da Lei 8.666/1993, possuir o serviço natureza singular e ter o contratado notória especialização. O ato praticado com a ausência de qualquer um dos três requisitos importa na irregularidade da contratação (TCU, 2012).

É importante trazer à baila: diferentemente do art 13 da Lei Nacional de Licitações e Contratos, que enumera serviços técnicos especializados, o qual invocamos apenas em caráter subsidiário, o Regulamento de Licitações do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo não o faz.

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

[...]

2008, acompanhado da documentação de fls. 10/180. Relator: André de Carvalho. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253A%2522ACORDAO-COMPLETO-

[1177284%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253A%2522ACORDAO-COMPLETO-1177284%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0).

Acesso em: 12 set. 2023.

¹⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 497/2012**. A contratação direta por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, comporta a presença simultânea de três requisitos: constar no rol de serviços técnicos especializados mencionados no art. 13 da Lei 8.666/1993, possuir o serviço natureza singular e ter o contratado notória especialização. O ato praticado com a ausência de qualquer um dos três requisitos importa na irregularidade da contratação. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELECIONADA-22971/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue. Acesso em: 12 out. 2023.

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

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; (Brasil, 1993).

A nova Lei Geral de Licitações – Lei 14.133/2021 – em linhas gerais reproduziu o teor do art. 13 da Lei anterior, acrescentando duas hipóteses:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a 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:

[...]

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso; (Brasil, 2021).

A novel legislação não contemplou, no entanto, o termo singularidade, fazendo crer que o administrador não necessitará aplicá-lo, o que não é verdade.

Nesse diapasão, a contratação de objetos singulares no âmbito do SESCOOP se dá com base na doutrina e jurisprudência, tendo as seguintes condicionantes: o objeto a ser contratado deve ser um serviço técnico profissional especializado; o referido serviço deve se revelar singular; o responsável pelo seu cumprimento deve ser um notório especialista. Aliás, é este, senão, o entendimento de que se depreende do Acórdão 479/2019¹⁷ – Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

¹⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 479/2019**. Julgou irregulares suas contas, referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde. Relator: Aroldo Cedraz. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/479%252F2019/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 12 out. 2023.

O Regulamento do Sescoop permite o enquadramento de contratação de cursos em dispensa ou inexigibilidade. Salvo melhor juízo, a possibilidade de enquadramento de contratações de serviços de treinamento em dispensa de licitação caracteriza possível atecnica da norma. A realização de dispensa para este caso demonstraria uma possibilidade (inexiste é claro!) de estabelecimento de critério objetivo de seleção do executor do objeto. No entanto, sendo incontroverso que os serviços de treinamento trazem consigo uma carga de singularidade, vez que a aula exige elevada intervenção do profissional, com sua expertise e didática pessoais, sendo determinante para o atingimento dos fins institucionais, não podendo, pois, serem alvo de comparação.

4.2. Da contratação de serviços recorrentes de instrutoria

Ao longo dos anos, a Unidade Nacional do Sescoop e suas organizações estaduais passaram a observar a necessidade de aumentarem sua capacidade operativa no que concerne à instrução dos processos de contratação de serviços de instrutoria.

Ficou constatado que as contratações pelas organizações estaduais, em sua maioria, eram de cursos abertos ou de serviços de instrutoria com o objetivo de atender à atividade-fim da instituição, qual seja, capacitar profissionalmente os seus cooperados e os empregados de cooperativas.

Nesta senda, a Unidade Nacional exarou a Resolução nº 1.935/2021¹⁸ – diretriz de âmbito nacional – com o objetivo de otimizar as contratações recorrentes de instrutoria. A referida norma se valeu do credenciamento, razão por que acresceu ao seu Regulamento de Licitações e Contratos, o aludido instituto como uma das hipóteses de inexigibilidade de licitação (art. 10, inciso VI da Res nº 1.990/2022).

O credenciamento nada mais é que um procedimento administrativo prévio de que se vale a administração para selecionar potenciais prestadores de serviços, quando estes puderem executar o objeto, desde que atendidos os requisitos do edital de chamamento. O retrocitado instituto é cabível quando o atendimento ao interesse

¹⁸ BRASIL. **Resolução nº 1935/2021**. Regulamenta o procedimento de contratação de serviços usuais e recorrentes de instrutoria do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop. Disponível em: <http://www.somoscooperativismo.coop.br/transparencia-sescoop>. Acesso em: 12 nov. 2023.

institucional for mais efetivo com a formação de um banco de prestadores aptos e interessados em realizar os serviços; sem relação de exclusão entre os potenciais executores, em em regra com sistemática de rodízio entre eles. Essa ausência de relação de exclusão é, pois, o que torna a competição inviável.

No seu bojo, a Res nº 1935/2021 contemplou como espécies de instrutoria: cursos, treinamentos, capacitações, palestras, seminários, oficinas, simpósios, reuniões, encontros técnicos, workshops, webinars e lives. O referido rol é de caráter exemplificativo, se estendido a outras hipóteses que, no caso concreto, revelem o caráter intelectual e singular do serviço (instrutoria).

A norma supramencionada poderia ser considerada especial, para fins de instrução de processos de contratação de instrutoria, se não fosse a previsão contida no § 2º do art. 1º de as organizações poderem continuar se valendo das bases legais do Regulamento de Licitações e Contratos. A intenção foi permitir a possibilidade de contratação de cursos com base nos arts XII e XIV da dispensa e no caput do art 10 e seu inciso II (inexigibilidade por inviabilidade competição e notoriedade, respectivamente) quando o caso concreto assim exigisse.

Salvo melhor juízo, ao editar a Resolução que dispõe sobre contratações de serviços recorrentes de instrutoria, com fundamento no credenciamento (art. 10, inciso VI do Regulamento de Licitações e Contratos), a entidade perdeu a oportunidade de revogar expressamente as previsões de contratações de cursos arimadas na dispensa, o que daria um caráter mais consentâneo com o conceito de singularidade, retirando a atecnica de sua norma.

Abaixo, um quadro com uma breve demonstração acerca do quantitativo de contratações diretas:

Quadro 1 - Contratações diretas - 2021

Sescoop/SP		Ano: 2021	
Contratações diretas	Art. 9º incisos XII e XIV (Dispensas)	Contratações diretas R\$	Art. 9º incisos XII e XIV R\$
510	506	7.777.665,62	1.170.087,99

Fonte: <https://www.somoscooperativismo.coop.br/transparencia-sescoop>

Sescoop/RO		Ano: 2021	
Contratações diretas	Art. 9º incisos XII e XIV (Dispensas)	Contratações diretas R\$	Art. 9º incisos XII e XIV R\$
167	165	1.305.174,84	1.297.044,84

Fonte: <https://www.somoscooperativismo.coop.br/transparencia-sescoop>

Quadro 2 - Contratações diretas - 2022

Sescoop/SP			Ano: 2022		
Contratações diretas	Art. 9º incisos XII e XIV (Dispensas)	Art. 10 inciso VI (Inexigibilidade)	Contratações diretas R\$	Art. 9º incisos XII e XIV R\$	Art. 10 inciso VI
4575	54	4465	14.576.893,85	151.020,00	8.695.864,00

Fonte: <https://www.somoscooperativismo.coop.br/transparencia-sescoop>

Sescoop/RO			Ano: 2022		
Contratações diretas	Art. 9º incisos XII e XIV	Art. 10 inciso VI	Contratações diretas R\$	Art. 9º incisos XII e XIV R\$	Art. 10 inciso VI
503	342	-	7.776.611,57	3.189.217,98	-

Fonte: <https://www.somoscooperativismo.coop.br/transparencia-sescoop>

Respeitadas as realidades das Unidades Estaduais supramencionadas, é incontroverso o volume representativo de contratações de serviços de capacitação em face das contratações diretas realizadas. Não se pode olvidar que com o advento da Resolução 1.935/2021, a contratações de serviços de instrutoria - espécie de serviço de capacitação – foram otimizadas pelo instituto do credenciamento.

Outrora, cada necessidade implicava um processo de contratação. Sob a égide da retrocitada norma, a instituição se vale de um banco de prestadores de serviços aptos e com a qualificação exigida em instrumento convocatório para atendimento de sua necessidade num lapso temporal mais exíguo.

Logo, no que concerne à edição da Resolução 1.935/2021, que trata de procedimentos para a contratação de serviços recorrentes de instrutoria, é possível concluir pela efetividade da norma uma vez que desonerou as Organizações Estaduais de instruírem um processo de contratação para cada demanda de instrutoria ser suprida.

Para fins de comparação, em 2021, a Organização do Sescoop no estado de São Paulo, realizou 510 (quinhentos e dez) contratações diretas, das quais 506 (quinhentos e seis) foram para suprir demandas de cursos abertos ou instrutorias para as atividades-fim da entidade. Em que pese a relação financeira ser de apenas 15%, ou seja, o valor das contratações de cursos e instrutoria representou apenas quinze

porcento do total das contratações diretas, elas representaram 99% dos processos pela via direta.

Já em 2022, a mesma organização do Sescop no estado de São Paulo instruiu 4575 (quatro mil quinhentas e setenta e cinco) contratações pela via da exceção, sendo que 4519 (quatro mil quinhentos e dezenove) relativas à instrutoria e cursos abertos (art. 9º incisos XII e XIV). Nesse ano, sob a égide e vigência da Res nº 1.935/2021, foi possível identificar 4465 (quatro mil quatrocentos e sessenta e cinco) contratações diretas que se fundamentaram no novo inciso previsto no art. 10 do Regulamento de Licitações (Res nº 1.990/2022), qual seja, inciso VI – credenciamento. Isso implica dizer que 97,6% das contratações pela exceção esteve arribada no credenciamento combinado com a Res 1.935/2021, responsável por tratar das contratações de instrutorias usuais e recorrentes.

Foi verificada também a sua aplicação na Organização Estadual de Rondônia. No ano de 2021, foram instruídos 167 (cento e sessenta e sete) contratações pela via excepcional, das quais 165 (cento e sessenta e cinco) para cursos abertos e instrutorias, o que perfaz 98,8% do total das contratações diretas. No caso de Rondônia, os dispêndios relativos a esta representa 99,4% em relação aquela. Em 2022, a organização realizou 503 (quinhentos e três) instruções processuais de contratações diretas, sendo que 342 (trezentos e quarenta e duas) foram destinadas à instrutorias e cursos, ou seja, 68% do total. Já em termos monetários, estas representaram 41% daquelas. Não houve em Rondônia, no ano de 2022, contratações diretas com supedâneo no Inciso VI da Res nº 1.990/2022 combinado com a Res nº 1.935/2021.

Por fim, a despeito das peculiaridades existentes em cada Organização Estadual (quantidade de cooperativas sob a sua jurisdição, quadro de colaboradores e outros), é possível afirmar que a novel norma que trata de serviços de instrutoria possibilitou ganho de eficiência para o macroprocesso organizacional “Contratações e Licitações”, desonerando as entidades ao possibilitar que várias contratações pudessem ser avençadas a partir da instauração de um procedimento de credenciamento, em detrimento do rito tradicional estabelecido pelo Regulamento de Licitações e Contratos, o que inegavelmente permite aos operadores de contratações atender, de forma tempestiva, aos anseios institucionais.

CONCLUSÃO

O Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP não conceitua nem sequer cita o termo objeto singular/singularidade. Apesar disso, pelas lições doutrinárias é possível compreender que o inciso II do artigo 10 traz consigo, ainda que implicitamente, a singularidade, uma vez que essa característica do objeto é que faz surgir a necessidade de contratação de um profissional notório.

Melhor explicando: as peculiaridades intrínsecas ao objeto e a complexidade de sua execução impõem, necessariamente, um executor com expertise diferenciada para a sua execução. Aliás, se estivéssemos diante de um objeto comum, não existiria razão de contratar um profissional com histórico de desempenho apto a produzir a necessária confiança na boa execução do serviço.

Não se olvide que a notoriedade não advém de fama e que não é o profissional de notória especialização responsável por conferir natureza ou características singulares ao objeto, mas o contrário! É o objeto singular que reclama um profissional de notório conhecimento para executá-lo. Do contrário, uma estranha situação se materializaria, qual seja: de que um mesmo objeto poderia ser singular e comum a depender do profissional que o executasse.

Nesta senda, se instrutoria (palestra, seminário, congresso, capacitações, treinamento e congêneres) constitui objeto singular em virtude das peculiaridades existentes no seu “DNA”, que se traduz numa prestação positiva, obrigação de fazer, que é a aula, o correto enquadramento da contratação necessariamente dar-se-á em decorrência de inviabilidade de competição, com arrimo no art. 10, inciso II, já que a competição de contendores resta prejudicada em virtude da impossibilidade de comparação objetiva dos proponentes.

Frise-se, contudo, que a eleição do profissional ou empresa para execução do referido objeto deverá demonstrar que os seus predicados se revelam os mais adequados e aptos a satisfação da demanda institucional.

No caso de contratação de cursos abertos, em que a inferência da notoriedade de seu executor seja dificultosa, se entende que o gestor deverá se balizar no fato de cada curso constituir um objeto único e, portanto, incomparável, ainda que exista previsão de realização em datas futuras. Logo, o enquadramento para esses casos

será o do *Caput* do artigo 10 do referido Regulamento.

Contudo, tal posicionamento poderia ter o condão de desnaturar o próprio conceito de singularidade, uma vez que este requer um profissional de notória especialização para a sua execução. Nesses casos, estaríamos diante de excepcional reativização de um dos requisitos balizadores e que ensejam o enquadramento no inciso II do art. 10 do Regulamento de Licitações e Contratos do Sescop.

Destarte, é mister que o enquadramento de cursos, instrutorias e outras atividades afins não deve se fundamentar nos incisos XII e XIV do artigo 9º (hipóteses de dispensa de licitação) do Regulamento de Licitações do Sescop, visto que eles trazem consigo elementos que apontam para a caracterização da singularidade do serviço, o que obsta o estabelecimento prévio de critérios objetivos de aferição da melhor proposta.

No que tange à edição da Resolução 1.935/2021, que trata de procedimentos para a contratação de serviços recorrentes de instrutoria, é possível concluir pela efetividade da norma uma vez que desonerou as Organizações Estaduais de instruírem um processo de contratação para cada demanda de instrutoria ser suprida.

Respeitadas as realidades das Unidades Estaduais supramencionadas nos quadros comparativos nº 1 e nº 2, é incontroverso o volume representativo de contratações de serviços de capacitação em face das contratações diretas realizadas. Não se pode olvidar que com o advento da Resolução 1935/2021, a contratações de serviços de instrutoria - espécie de serviço de capacitação – foram otimizadas pelo instituto do credenciamento.

Frise-se que, outrora, cada necessidade implicava um processo de contratação. Sob a égide da retrocitada norma, a instituição passa a se valer de um banco de prestadores de serviços aptos e com a qualificação exigida em instrumento convocatório para atendimento de sua necessidade num lapso temporal mais exíguo.

Assim, é possível afirmar que a novel norma possibilitou ganho de eficiência para o macroprocesso organizacional “Contratações e Licitações”, desonerando as entidades ao possibilitar que várias contratações pudessem ser avençadas a partir da instauração de um procedimento de credenciamento, em detrimento do rito tradicional estabelecido pelo Regulamento de Licitações e Contratos, o que inegavelmente permite aos operadores de contratações atender, de forma tempestiva, aos anseios institucionais.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BRASIL Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 519/2014**. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Sessão de 12/03/2014. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/519%252F2014%2520/%2520%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Coletânea de Entendimentos da SFC/CGU Sobre os Principais Temas de Gestão do Sistema “S”**. Brasília: CGU, 2004. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/cartilha-01centendimentos-do-controle-interno-federal-sobre-a-gestao-dos-recursos-das-entidades-do-sistema-s201d.pdf/view>. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 11 set. 2023.
<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, Brasília-DF, jun 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Resolução nº 1935/2021**. Regulamenta o procedimento de contratação de serviços usuais e recorrentes de instrutoria do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescop. Disponível em: <http://www.somoscooperativismo.coop.br/transparencia-sescoop>. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. **Resolução nº 1990/2022**. Dá nova redação ao Regulamento de Licitação e Contratos do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescop. Disponível em: <http://www.somoscooperativismo.coop.br/transparencia-sescoop>. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 3554/2014**. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Sessão de 9/12/2014. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1785/2013** – Plenário. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bem querer. Sessão de 10/07/2013. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Denúncia Decisão 907/1997**. Relator: Ministro Lincoln Magalhães da Rocha. Sessão de 11/12/1997. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário nº 789.874/DF**. Relator: Ministro Teori Zavascki, plenário, DJe 19 nov 2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7273390>. Acesso em: 17 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971**. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Medida provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Lei complementar nº 198, de 28 de junho de 2023**. Altera a Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997, para manter os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp198.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão 907/1997**. Denúncia acerca de irregularidades praticadas no âmbito do Conselho Regional do Serviço do Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC-RS. Relator: Lincoln Magalhães da Rocha. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/907%252F1997/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 1038/2011**. Trata-se de expediente de fls. 1/9, denunciando possíveis irregularidades na administração do Crea/PI, no período de 2006 a 2008, acompanhado da documentação de fls. 10/180. Relator: André de Carvalho. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253A%2522ACORDAO-COMPLETO-1177284%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 497/2012**. A contratação direta por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, comporta a presença simultânea de três requisitos: constar no rol de serviços técnicos especializados mencionados no art. 13 da Lei 8.666/1993, possuir o serviço natureza singular e ter o contratado notória especialização. O ato praticado com a ausência de qualquer um dos três requisitos importa na irregularidade da contratação. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-22971/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue. Acesso em: 12 out. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Acórdão 479/2019**. Julgou irregulares suas contas, referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo

Fundo Nacional de Saúde. Relator: Aroldo Cedraz. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/479%252F2019/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 12 out. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Medida provisória nº 1.715, de 3 de setembro de 1998.**

Dispõe sobre o Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária - RECOOP, autoriza a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1998/medidaprovisoria-1715-3-setembro-1998-365524-norma-pe.html>. Acesso em: 12 out. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28.ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CHAVES, Luiz Cláudio Azevedo. Contratação de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na Administração Pública: uma breve análise da decisão nº439/98, Plenário do TCU, **Revista do TCU**, Brasília, n. 129, p. 72-79, jan./abr. 2014.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33.ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. A contratação direta por notória especialização. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 5, n. 38, 1 jan. 2000. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/428>. Acesso em: 18 out. 2023.

GONÇALVES NETO, Alfredo Assis. **Sociedades Cooperativas**. 1. ed. São Paulo: Lex 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/93**. 18.ed., revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomas Reuters brasil, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico**. 4.ed. São Paulo: Dialética, 2005.

LOPES MEIRELLES, Hely. **Direito administrativo brasileiro**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações & Contratos**. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública**.

4.ed.revista e ampliada. Belo Horizonte: Fórum. 2015.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública**. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. Treinamento de pessoal: natureza da contratação. **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 9, n. 3, p. 176-179, mar. 1993.

SESCOOP. **Organização das cooperativas brasileiras**. Disponível em: <https://www.somoscooperativismo.coop.br/ocb>. Acesso em: 04 abr. 2023.

VARESCHINI, J.M.L; COELHO, A.C.G. **Legislação JML: licitações e contratos administrativos**. Curitiba: JML, 2016.