PARECER JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA Nº 120/2026

Trata-se de parecer jurídico emitido por esta Consultoria Jurídica, em atendimento à solicitação do Município de Rio das Antas (CNPJ nº 83.074.294/0001-23), com o objetivo de analisar a legalidade e oferecer recomendações acerca da contratação da empresa COOPERATIVA DE TRABALHO, FORMAÇÃO, ASSESSORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL COOPERAÇÃO, inscrita no CNPJ sob nº 43.615.452/0001-90. A referida cooperativa é especializada em formação continuada e assessoria pedagógica aos profissionais da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, visando a qualificação das práticas pedagógicas, a organização do planejamento e a adequação dos ambientes de aprendizagem, em conformidade com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI). O valor estimado para a contratação é de R$ 33.600,00. A seleção da cooperativa ocorreu por meio de procedimento de Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no inciso III, alínea “f” do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 045/2023. O presente parecer analisará, ainda, os documentos de habilitação apresentados, com vistas a verificar a presença dos requisitos de notória especialização e inviabilidade de competição, conforme exigido pela legislação vigente.

Ementa:

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, CONTRATAÇÃO DIRETA, COOPERATIVA, SERVIÇOS DE ASSESSORIA PEDAGÓGICA, EDUCAÇÃO INFANTIL, FORMAÇÃO CONTINUADA, NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO, LEI DE LICITAÇÕES, DECRETO MUNICIPAL.

1. DO RELATO DOS FATOS E DA DEMANDA CONSULTIVA

A presente consulta jurídica é formulada pelo Município de Rio das Antas, por intermédio de sua Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, com o fito de obter análise acerca da legalidade e recomendações pertinentes à pretendida contratação direta de pessoa jurídica especializada em formação continuada e assessoria pedagógica. O público-alvo da aludida formação e assessoria compreende os profissionais da Educação Infantil, abrangendo as etapas de creche e pré-escola, vinculados à Rede Municipal de Ensino.

O cerne da contratação almeja a qualificação das práticas pedagógicas, o aprimoramento da organização do planejamento e a adequação dos ambientes de aprendizagem, em estrita observância aos preceitos da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

(DCNEI). O escopo dos serviços, em sua integralidade, visa a promoção de experiências pedagógicas que garantam os direitos de aprendizagem e fomentem o desenvolvimento integral das crianças.

A execução dos serviços foi atribuída à COOPERATIVA DE TRABALHO, FORMAÇÃO, ASSESSORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL - COOPERAÇÃO, entidade inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 43.615.452/0001-90. O valor global estimado para a consecução do objeto contratual ascende a R$ 33.600,00 (trinta e três mil e seiscentos reais), com um prazo de vigência delineado em 09 (nove) meses.

A seleção da supramencionada cooperativa deu-se por meio de procedimento de inexigibilidade de licitação, alicerçado no inciso III, alínea "f", do Art. 74, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e, ainda, no Decreto Municipal nº 045, de 05 de maio de 2023. A necessidade desta contratação advém de demandas identificadas pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, cujos contornos foram detalhados no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR) que acompanham os autos.

Destarte, a presente análise jurídica tem como objetivo primordial verificar a conformidade do procedimento de inexigibilidade de licitação com as normativas legais vigentes, com especial atenção à comprovação da notória especialização da contratada, à demonstrada inviabilidade de competição e à correta instrução do respectivo processo administrativo, consoante os documentos que instruem os autos, incluindo o Estatuto Social da cooperativa, o atestado de capacidade técnica e os comprovantes de regularidade fiscal e trabalhista. A controvérsia jurídica a ser dirimida reside, pois, na exata aplicação das disposições legais que regem a contratação direta por inexigibilidade, no contexto específico da contratação de serviços técnicos especializados de natureza pedagógica.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM BASE NA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS

A inexigibilidade de licitação, modalidade de contratação direta prevista no Art. 74 da Lei nº 14.133/2021, encontra sua aplicabilidade nos casos em que a competição se revela inviável. Dentre as hipóteses legais que a fundamentam, o inciso III, ao tratar da contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização, assume relevância particular.

Nesse contexto, a presente contratação da COOPERATIVA DE TRABALHO, FORMAÇÃO, ASSESSORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL - COOPERAÇÃO (CNPJ 43.615.452/0001-90) encontra seu alicerce jurídico justamente nesta permissão legal. Com efeito, a alínea "f" do referido inciso III do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021 contempla expressamente o "treinamento e

aperfeiçoamento de pessoal" como um dos serviços técnicos especializados passíveis de contratação direta, mediante a imprescindível comprovação da notória especialização do respectivo prestador.

A notória especialização, conforme delineado pelo § 3º do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021, é aferida pelo reconhecimento do profissional ou da empresa no âmbito de sua especialidade, o qual pode advir de desempenho anterior, estudos aprofundados, experiência consolidada, publicações relevantes, organização estruturada, aparelhamento adequado, equipe técnica qualificada ou outros elementos atinentes às suas atividades. Tal reconhecimento deve ser de tal magnitude que permita inferir que o trabalho a ser executado é essencial e inequivocamente adequado para a satisfação plena do objeto contratual.

Assim sendo, a natureza dos serviços a serem desempenhados – formação continuada e assessoria pedagógica voltada aos profissionais da Educação Infantil – enquadra-se, de maneira inequívoca, como serviço técnico especializado de cunho predominantemente intelectual. A justificativa para a dispensa da licitação reside na exigência de uma expertise singular e na especificidade da abordagem pedagógica a ser adotada, fatores que, em abstrato, poderiam tornar a competição pública inadequada ou mesmo impraticável para a consecução de resultados de excelência. A análise detalhada da comprovação da notória especialização e da efetiva inviabilidade de competição será objeto de escrutínio nos segmentos subsequentes deste parecer.

2.2. DA COMPROVAÇÃO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO

A comprovação da notória especialização da COOPERATIVA DE TRABALHO, FORMAÇÃO, ASSESSORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL - COOPERAÇÃO, bem como a inequívoca demonstração da inviabilidade de competição, constituem pilares essenciais para a validade jurídica da inexigibilidade de licitação, conforme estatuído no § 3º do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse diapasão, a notória especialização é configurada pela reputação e pelo reconhecimento de um profissional ou entidade no âmbito de sua área de atuação. Tal conceito é aferido por meio de um conjunto de fatores, como o desempenho pretérito, a produção acadêmica e técnica, a experiência acumulada, a organização estrutural, o aparelhamento e a qualificação de sua equipe técnica, elementos estes que, em sua totalidade, permitem inferir que o trabalho a ser executado é não apenas essencial, mas também reconhecidamente adequado para satisfazer integralmente o objeto contratual.

Ao analisar a documentação apresentada, notadamente o atestado de capacidade técnica e o próprio escopo do objeto social da cooperativa, depreende-se que esta detém expertise consolidada em atividades de suporte educacional, consultoria e assessoria. O Termo de Referência (TR) corrobora tal especialização, ao delinear a necessidade de metodologias e abordagens pedagógicas singulares para a capacitação continuada e a assessoria destinada aos profissionais da Educação

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Infantil, em estrita conformidade com os preceitos da BNCC e da DCNEI. Ademais, a expertise da educadora Anna Paula Masson, explicitamente mencionada no TR, reforça a fundamentação para o reconhecimento da especialização.

Por outro lado, a inviabilidade de competição advém da natureza intrinsecamente técnica e peculiar dos serviços demandados, os quais exigem um cabedal específico de conhecimentos e metodologias, tornando a realização de um certame licitatório regular desprovida de aptidão para alcançar os objetivos almejados com a devida excelência. A singularidade da demanda, conjugada à expertise específica da cooperativa, sugere que um processo licitatório aberto poderia não culminar na seleção do fornecedor mais qualificado para atender às necessidades pontuais do Município, com potencial prejuízo à qualidade e à eficácia da formação continuada e da assessoria pedagógica.

A análise conjunta desses elementos permite concluir que a COOPERAÇÃO possui o reconhecimento e a capacidade técnica indispensáveis para a execução do objeto contratual, ao passo que a natureza dos serviços a serem prestados dificulta, ou mesmo impossibilita, a realização de uma competição em procedimento licitatório ordinário.

2.3. DA ADEQUAÇÃO DA COOPERATIVA À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS

A adequação da COOPERATIVA DE TRABALHO, FORMAÇÃO, ASSESSORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL - COOPERAÇÃO à contratação de serviços técnicos especializados é matéria a ser examinada sob a ótica do Art. 16 da Lei nº 14.133/2021, que estipula requisitos específicos para a participação de cooperativas em certames licitatórios e contratações diretas. Conforme o inciso IV deste dispositivo legal, o objeto da contratação deve corresponder a serviços especializados que se insiram no âmbito do objeto social da cooperativa, sendo executados de maneira complementar à sua atividade principal.

Ao se perscrutar o Estatuto Social da COOPERAÇÃO, constata-se que suas finalidades incluem, de maneira explícita, atividades de apoio à educação, consultoria e assessoria. Nesse contexto, a formação continuada e a assessoria pedagógica dirigidas aos profissionais da Educação Infantil, que compõem o cerne do objeto contratual em apreço, revelam-se intrinsecamente alinhadas a tais objetivos estatutários. A natureza predominantemente intelectual e o foco no desenvolvimento profissional no campo educacional, inerentes a tais serviços, são plenamente compatíveis com a especialização que a entidade cooperativa ostenta.

Ademais, o Art. 16, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, estabelece uma vedação expressa à Administração Pública no que concerne à indicação nominal de cooperados específicos, exigindo que qualquer membro da cooperativa, desde que possua a qualificação pertinente, seja apto a executar o objeto contratado. A documentação instruída no processo, notadamente o atestado de capacidade técnica, evidencia que a cooperativa dispõe da estrutura organizacional e do corpo técnico necessários para a efetiva prestação dos serviços. Tal circunstância

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

assegura que a execução contratual não se vincule a um profissional isolado, mas sim à capacidade coletiva e cooperada da entidade.

A premissa da atuação em regime cooperado, que implica a repartição de receitas e despesas entre os cooperados, conforme o inciso II do mesmo Art. 16, é inerente à própria natureza jurídica das cooperativas e, consequentemente, presumida. Tal conformidade deve ser corroborada pelos documentos constitutivos e de funcionamento da cooperativa, os quais, em tese, atestam seu alinhamento com a legislação aplicável, incluindo a Lei nº 5.764/1971. A apresentação de certidões negativas de débitos, demonstrando regularidade fiscal e trabalhista, reforça, outrossim, a idoneidade da cooperativa para a celebração de contratos com a Administração Pública.

Dessa forma, a COOPERAÇÃO, em virtude de seu objeto social, da expertise demonstrada e da observância aos requisitos legais aplicáveis às cooperativas, configura-se como entidade juridicamente apta para a celebração do contrato referente à prestação dos serviços técnicos especializados em formação continuada e assessoria pedagógica.

2.4. DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

A instrução do processo administrativo de contratação direta, em conformidade com o Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, exige a formalização mediante um conjunto de peças documentais e procedimentais que garantam a regularidade, a transparência e a economicidade da avença. A análise dos elementos carreados aos autos revela a observância desses preceitos.

Com efeito, o procedimento foi iniciado com a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR), documentos basilares que delineiam a necessidade da contratação e especificam o escopo dos serviços a serem executados, em consonância com o inciso I do referido Art. 72. O ETP, notadamente, atesta a viabilidade técnica e econômica da avença, ao passo que o TR pormenoriza as especificações técnicas, os objetivos almejados, os resultados esperados e as obrigações recíprocas das partes contratantes.

A estimativa de despesa, fixada em R$ 33.600,00, encontra-se devidamente discriminada, atendendo ao comando do inciso II do Art. 72. Adicionalmente, a compatibilidade da alocação orçamentária com o compromisso financeiro a ser assumido foi confirmada, conforme o inciso IV do mesmo dispositivo legal, o que constitui um pilar essencial para a sustentabilidade financeira da contratação.

A justificativa para a escolha da COOPERATIVA DE TRABALHO, FORMAÇÃO, ASSESSORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL - COOPERAÇÃO como contratada, alicerçada na notória especialização e na inviabilidade de competição, alinha-se ao disposto no inciso VI do Art. 72, sendo corroborada pelos demais documentos que integram o processo, a exemplo do atestado de capacidade técnica e do estatuto social da entidade. A demonstração da conformidade da proposta de preço com os valores de mercado, elemento crucial para a comprovação da

economicidade, foi igualmente apresentada, em estrita observância ao inciso VII do diploma legal em comento.

Outrossim, a comprovação de que a cooperativa preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima indispensáveis é verificada pela apresentação das certidões negativas de débitos, bem como pela análise de sua aptidão técnica e operacional, conforme exigido pelo inciso V do Art. 72. Por fim, a autorização da autoridade competente, componente final do processo de contratação direta, nos termos do inciso VIII do Art. 72, é pressuposto para a formalização do contrato administrativo.

Dessa forma, a instrução processual demonstra o cumprimento dos requisitos formais e materiais prescritos pela Lei nº 14.133/2021 para a formalização de contratações diretas, assegurando a legalidade e a transparência do procedimento adotado.

2.5. DA VEDAÇÃO DE SUBCONTRATAÇÃO EM CONTRATAÇÕES POR NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

A vedação à subcontratação de terceiros ou à participação de profissionais distintos daqueles cuja notória especialização e inviabilidade de competição fundamentaram a escolha da contratação direta, constitui preceito legal explícito, consoante o § 4º do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021. Tal disposição visa salvaguardar a integridade do procedimento de inexigibilidade, garantindo que os atributos que justificaram a dispensa da licitação permaneçam inalterados durante toda a vigência contratual.

Neste contexto, a contratação da COOPERATIVA DE TRABALHO, FORMAÇÃO, ASSESSORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL - COOPERAÇÃO, alicerçada na sua notória especialização para a oferta de serviços técnicos especializados de formação continuada e assessoria pedagógica, exige que a execução de tais serviços seja primariamente realizada pela própria entidade cooperada e pelos profissionais cuja expertise foi o fator determinante para a inexigibilidade. A subcontratação de outros prestadores de serviço, que não possuam a mesma qualificação ou que não tenham sido considerados no processo de justificação da inviabilidade competitiva, comprometeria a própria *ratio legis* da contratação direta.

Assim, o Município de Rio das Antas deve zelar pela estrita observância das obrigações contratuais pela COOPERAÇÃO, impedindo a delegação a terceiros, salvo se estes já tenham sido contemplados na análise de inexigibilidade e sua participação esteja em plena conformidade com os requisitos legais e com a fundamentação que embasou a decisão pela contratação direta. A fiscalização contratual deverá, pois, atentar rigorosamente a este aspecto, assegurando a aderência aos ditames da Lei nº 14.133/2021.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

3. DA CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto e com fulcro nos fundamentos jurídicos deduzidos, conclui-se pela legalidade da contratação direta por inexigibilidade de licitação da COOPERATIVA DE TRABALHO, FORMAÇÃO, ASSESSORIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL - COOPERAÇÃO, inscrita no CNPJ sob nº 43.615.452/0001-90. Tal procedimento visa a prestação de serviços de formação continuada e assessoria pedagógica aos profissionais da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Rio das Antas. A análise empreendida, em especial do Art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021, evidencia que a cooperativa detém notória especialização em sua área de atuação, e que a natureza intrinsecamente técnica e singular dos serviços a serem executados torna a competição em certame licitatório público inviável.

A instrução processual, conforme detalhada no capítulo de fundamentação deste parecer, ratifica a adequação da presente avença. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR) foram elaborados de maneira a definir com clareza o objeto a ser contratado, os resultados esperados e as obrigações de cada parte. Ademais, a cooperativa demonstrou o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação, incluindo a regularidade fiscal e trabalhista. Ressalta-se a importância da estrita observância, durante a execução contratual, da vedação à subcontratação, conforme preceitua o § 4º do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, recomenda-se ao Município de Rio das Antas que prossiga com a formalização da contratação, assegurando, outrossim, a integral observância de todos os requisitos legais e procedimentais estipulados pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto Municipal nº 045/2023. É imperativo que a fiscalização do contrato seja exercida de modo diligente e contínuo, com especial atenção ao cumprimento do objeto contratual, aos prazos estipulados e à proibição de subcontratação.

Os riscos inerentes a esta modalidade de contratação residem, primordialmente, na eventual fragilidade da comprovação da notória especialização ou da inviabilidade de competição, o que poderia dar ensejo a questionamentos quanto à legitimidade do procedimento adotado. No entanto, com base nos elementos documentais e argumentativos apresentados, tais riscos mostram-se significativamente mitigados. Outro ponto que demanda atenção reside na execução dos serviços, que deve ser efetivamente realizada pela cooperativa e seus cooperados habilitados, sem a participação de terceiros cujas atuações não tenham sido consideradas na justificativa da inexigibilidade.

Por fim, sugere-se a implementação de mecanismos de controle interno robustos, visando assegurar a conformidade permanente da contratação com os princípios basilares da Administração Pública, notadamente a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme preconiza o Art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que a Assessoria Jurídica do Município emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo se imiscuir quanto à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Pública, nem mesmo analisar aspectos de cunho eminentemente técnico-administrativo, no mais, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão da Gestora Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Nas palavras de JUSTEN FILHO (2014. p. 689) "o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica", ou seja, o gestor é completamente livre em seu poder de decisão.

Nada mais havendo a declarar, subscrevemo-nos.

Rio das Antas/SC, 08 de abril de 2026.

WAGNER BOSCATTO:04652067941
Assinado de forma digital por WAGNER BOSCATTO:04652067941
Dados: 2026.04.08 11:11:55 -03'00'

WAGNER BOSCATTO

Assessor Jurídico

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Assinado de forma digital por EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Dados: 2026.04.09 10:26:05 -03'00'

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA

Assessor Jurídico

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br