



MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE E EMISSÃO DE PARECER JURÍDICO ACERCA DAS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO OFÍCIO Nº [REDACTED] CUMENTOS ANEXOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO-JURÍDICO EM PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS, GOVERNANÇA EM PRIVACIDADE E SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO, COM EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE ENCARREGADO PELO TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS (DATA PROTECTION OFFICER – DPO), EM APOIO AO COMITÊ GESTOR DE PROTEÇÃO DE DADOS DO MUNICÍPIO DE GARANHUNS/PE. INEXIGIBILIDADE. LEGALIDADE. ART. 74, INCISO III, DA LEI Nº 14.133/21. DECRETO MUNICIPAL Nº 049/2023. **POSSIBILIDADE.**

I – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Consoante dispõe o art. 4º, inc. I, e 6º, inc. I da Lei Ordinária Municipal nº 5.148, de 14 de dezembro de 2023, incumbe ao Procurador Geral **a emissão de pareceres sobre o interesse da municipalidade**, assessorando juridicamente as secretarias e demais órgãos da administração direta do Município.

A vista disso, o parecer jurídico, nas palavras de Hely Lopes Meirelles¹, consiste em um ato enunciativo cujo teor, neste caso, se limita a emitir uma opinião sobre determinado assunto, sem que haja vinculação ao seu conteúdo.

Assim sendo, incumbe à Procuradoria Geral – órgão este representado pelo Procurador Geral – a emissão deste ato administrativo, nos termos do requerimento formulado.

Neste sentido, este parecer é emitido sob o prisma estritamente jurídico, abstendo-se de adentrar à análise da conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração. Além disso, evita-se a análise de aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa relacionados a valores e quantitativos, em virtude de carecer de

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro** – 42. ed. – São Paulo: Malheiros, 2016.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

competência para tal desiderato. Ademais, é imperativo destacar que este parecer ostenta caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão desta Procuradoria.

II – DOS FATOS

A Procuradoria Geral do Município de Garanhuns foi provocada pela Controladoria Geral do Município, na pessoa de seu Controlador Geral, o Sr. Luiz Henrique de Almeida, para análise e emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de **Inexigibilidade de Licitação para contratação de empresa especializada para a prestação de assessoramento técnico-jurídico em proteção de dados pessoais, governança em privacidade e segurança da informação, com exercício da função de Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais (Data Protection Officer – DPO), em apoio ao Comitê Gestor de Proteção de Dados do Município de Garanhuns/PE**, consoante documentações acostadas aos autos, em resposta ao Ofício nº [REDACTED]

Segundo o que informa o Estudo Técnico Preliminar (ETP), a não realização das ações previstas comprometeria significativamente a implementação das medidas de governança em proteção de dados pessoais no âmbito da Administração Pública Municipal, deixando o Comitê Gestor de Proteção de Dados sem suporte técnico especializado, instrumentos normativos e mecanismos de conformidade essenciais para identificar vulnerabilidades, mapear fluxos informacionais, avaliar riscos e implementar as medidas técnicas e administrativas exigidas pela Lei nº 13.709/2018 (LGPD).

Consta ainda do ETP que foram analisadas três soluções possíveis: a designação de servidor público para o exercício das atividades relacionadas à proteção de dados pessoais; a capacitação posterior de servidor público; e a contratação de empresa especializada em proteção de dados pessoais. Concluiu o referido estudo que a terceira alternativa se revelou mais vantajosa, porquanto possibilita a implementação das medidas necessárias à adequação à LGPD com maior segurança jurídica e eficiência administrativa, mediante a atuação de equipe técnica com experiência comprovada, domínio metodológico específico e capacidade de atendimento imediato às exigências legais e regulamentares.

Nesse contexto, conforme consignado no Termo de Referência (TR), a contratação pretendida tem por objeto a prestação de serviços de assessoramento técnico-jurídico e consultoria especializada no exercício da função de Encarregado pelo Tratamento de Dados





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pessoais (Data Protection Officer – DPO), nos termos da Lei nº 13.709/2018 (LGPD) e da Resolução CD/ANPD nº 18/2024, a ser executada pela empresa **JORGE [REDACTED] PEREIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ nº 58.377.689/0001-58.

Segundo a Controladoria Geral do Município, a execução do referido serviço atende às disposições da Lei nº 13.709/2018 (LGPD), plenamente aplicável à Administração Pública, nos termos dos arts. 1º, parágrafo único, e 23 da referida Lei, da Emenda Constitucional nº 115/2022, que incluiu o direito fundamental à proteção de dados pessoais no art. 5º, inciso LXXIX da Constituição Federal, e das diretrizes estabelecidas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), em especial a Resolução CD/ANPD nº 18, de 16 de julho de 2024, que regulamenta a atuação do Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais.

No que tange à notória especialização da empresa a ser contratada, informa o Termo de Referência que a empresa **JORGE [REDACTED] SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA** demonstra reconhecida especialização na área de proteção de dados pessoais, governança em privacidade e segurança da informação, sobretudo em razão de sua atuação pretérita, da metodologia estruturada que emprega para a implementação de programas de adequação à LGPD no setor público, da especialização de seus profissionais — cujos documentos comprobatórios encontram-se acostados aos autos — e da capacidade técnica específica para atendimento às exigências da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Ressalta-se, ademais, que por se tratar de Sociedade Individual de Advocacia, os serviços profissionais prestados são, por sua natureza, técnicos, nos termos do art. 3º-A do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906/1994), reforçando a inviabilidade de competição.

A Controladoria Geral do Município destaca, ademais, o cenário crítico de maturidade institucional do Município em proteção de dados pessoais, com índice de adequação de aproximadamente 5,2% no Índice de Adequação à LGPD, conforme dados do Painel Tome Conta do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, enquadrando o ente no nível "Inexpressivo", e a inexistência, no quadro funcional da Administração Municipal, de servidor com formação técnica específica em proteção de dados pessoais, governança em privacidade ou segurança da informação capaz de conduzir autonomamente as atividades exigidas pela legislação vigente.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

No que se refere ao valor estimado, informa o Termo de Referência que o custo total para a prestação dos serviços é de R\$ [REDACTED] oitenta mil reais) anuais, equivalentes a R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) mensais, pelo prazo de 12 (doze) meses. Consigna ainda a Controladoria solicitante que, o preço ofertado pela empresa encontra-se compatível com os valores praticados no mercado, tendo sido aferido por meio de pesquisa realizada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que identificou contratos similares celebrados por municípios brasileiros com valores situados na faixa entre R\$ 180.000,00 e R\$ 336.000,00 anuais, bem como por consulta à Tabela de Honorários da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Pernambuco (OAB/PE 2026), item 19.2, que estabelece valores referenciais mensais entre R\$ 14.700,00 e R\$ 29.500,00 para assessoramento jurídico a municípios, demonstrando a adequação econômica e a vantajosidade da proposta apresentada.

Por fim, informa a Controladoria Geral do Município que as despesas decorrentes da presente contratação serão suportadas por recursos orçamentários devidamente consignados, com vigência contratual de 12 (doze) meses, contados da assinatura do instrumento, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

Isto posto, demonstra-se que os autos apresentados foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos, no que importa à presente análise nesta data, a saber: a) Documento de Formalização de Demanda - DFD; b) Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR); c) Cópia da proposta da empresa; d) Certidões de regularidade; e) Cópia da pesquisa de preços, justificativa para do preço e razão da escolha da empresa e demais documentos.

Era o que havia de interessante a relatar, passo a fundamentar.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Na análise da documentação submetida, torna-se imperativo formular as seguintes considerações. É saliente destacar que esta posição reflete uma avaliação meramente opinativa sobre a contratação em questão, não caracterizando um ato de gestão, mas sim uma





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

avaliação técnico-jurídica restrita à análise dos aspectos de legalidade, nos termos do Artigo 53, §4º da Lei nº 14.133/21².

Esta aferição, por sua vez, não engloba o exame do conteúdo das escolhas gerenciais específicas ou dos elementos que fundamentaram a decisão contratual no âmbito discricionário. Trata-se, assim, de uma análise que se circunscreve à verificação da conformidade do procedimento com as normativas legais estabelecidas.

Diante disso, em virtude da natureza do processo e em consideração aos documentos referidos no tópico anterior, cabe a análise da legalidade da contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação.

Nesse tocante, é pertinente ressaltar, em primeiro lugar, que no âmbito procedimental, o Art. 37, XXI, da Constituição Federal³ estabelece a imperatividade da realização de procedimento licitatório para as contratações efetuadas pelo Poder Público, conforme se verifica abaixo, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Entretanto, é relevante destacar que o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao estabelecer ressalvas para casos específicos previstos na legislação. Em consonância com a mencionada determinação constitucional, o legislador contemplou situações em que a licitação se revelará inviável ou dispensável, facultando à Administração Pública a celebração de contratações diretas, sem a necessidade de procedimento licitatório.

² BRASIL. Lei nº 14.133, de 01 de Abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Planalto, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm#art107. Acesso em: 13 mai. 2026.

³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidente da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 mai. 2026.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A esse respeito, segundo a explanação de Carvalho Filho (2023, p. 219)⁴, é possível apresentar uma definição de contratação direta como “a celebração de contrato administrativo sem a realização de prévia licitação e, em consequência, sem o critério seletivo que rege as contratações em geral, nos casos enumerados na lei”.

No âmbito da inexigibilidade, Torres (2024)⁵ esclarece que a Inexigibilidade não se limita apenas às circunstâncias em que é impossível haver competição, mas também abrange os casos em que a competição se torna inútil ou prejudicial ao interesse público. Isso ocorre quando há confronto ou contradição com os fundamentos que justificam a contratação direta.

Nesse viés, é fundamental que o gestor apresente uma justificativa para a contratação direta nas situações de inexigibilidade. É essencial que essa justificativa deixe claro o principal elemento caracterizador, que é a inviabilidade de competição, além de demonstrar a razoabilidade do preço estipulado e o cumprimento das formalidades exigidas pela legislação.

No presente caso, busca-se a contratação direta por meio da inexigibilidade de licitação da empresa **JORGE [REDACTED] EDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ nº 58.377.689/0001-58. Tal escolha se justifica pela impossibilidade de competição, uma vez que a empresa é notoriamente reconhecida na prestação de serviços especializados em proteção de dados pessoais, governança em privacidade, segurança da informação e no exercício da função de Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais (DPO), dispondo de metodologia própria, equipe técnica especializada e resultados comprovados, os quais são essenciais para a execução dos serviços especificados nos autos.

Essa pretensão está respaldada pelo inciso III, alíneas "c" e "f", do art. 74 da Lei nº 14.133/21, onde diz que é inexigível a contratação dos serviços técnicos especializados, expressamente indicados pelo dispositivo, com natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização. A hipótese legal enquadra-se, de forma direta, na modalidade de assessorias ou consultorias técnicas, dado que o objeto do contrato consiste no assessoramento técnico-jurídico contínuo ao Comitê Gestor de Proteção de Dados, na implementação de programa institucional de governança em privacidade e na atuação

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 37. ed. Barueri, SP: Atlas, 2023, p. 219-222.

⁵ LOPES DE TORRES, Ronny Charles. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 15. ed. Revista Ampliada Atualizada. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

como Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais (DPO). Abrange, adicionalmente, a modalidade de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, tendo em vista as ações de capacitação e conscientização institucional dos servidores públicos municipais previstas no escopo contratual.

Nessa perspectiva, vejamos as disposições do artigo supracitado acerca do assunto tratado, *in verbis*:

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:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

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;

[...]

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do **caput** deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

Conforme o autor Torres (2024, p. 453), a inexigibilidade descrita na normativa acima “pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos: tratar-se de serviço técnico profissional especializado indicado pela lei, referir-se a profissional ou empresa de notória especialização e estar caracterizada a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado”.

Face a isso, observa-se que não basta somente demonstrar a inviabilidade de competição, é necessário o devido cumprimento dos requisitos dispostos no artigo supracitado os quais emergem como elementos indispensáveis para a devida formalização da





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

inexigibilidade em questão. A observância desses parâmetros se configura como um importante passo, assegurando não apenas a conformidade estrita com as normativas legais vigentes, mas também a regularidade intrínseca ao procedimento em apreço.

Sob esse ângulo, considerando todos os documentos de capacidade técnica e informações acostadas aos autos, resta-se comprovado que a empresa **JORGE N. PEREIRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA** possui notória especialização nos serviços elencados, considerando-se adequada para o objeto da contratação em razão dos seguintes elementos: (i) expertise comprovada em proteção de dados pessoais, governança em privacidade e segurança da informação, com atuação específica voltada ao setor público; (ii) experiência prévia documentada na implementação de programas de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) em órgãos da Administração Pública, cujos atestados de capacidade técnica constam nos autos; (iii) metodologia estruturada para a implementação da LGPD, compatível com as diretrizes estabelecidas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), abrangendo diagnóstico institucional, mapeamento de dados, elaboração de ROPA, RIPD, políticas internas, gestão de riscos, capacitação de servidores e suporte contínuo ao Comitê Gestor; (iv) equipe técnica especializada com qualificação multidisciplinar nas áreas jurídica, tecnológica e de gestão de riscos, cujas habilitações e certificações foram acostadas aos autos; e (v) natureza singular e predominantemente intelectual dos serviços, vinculada à expertise, metodologia e capacidade técnica próprias do prestador, incompatível com critérios objetivos de julgamento baseados exclusivamente em preço, o que inviabiliza objetivamente a competição.

Outrossim, destaca-se que, além das exigências delineadas acima, é imperioso salientar que a efetivação desta inexigibilidade impõe o cumprimento de outros requisitos essenciais, conforme elencados nas normativas legais pertinentes, notadamente o Decreto Municipal nº 049/2023. Essas disposições encontram-se delineadas no art. 24 do referido Decreto, estabelecendo critérios e condições que devem ser rigorosamente observados para a consecução do procedimento de dispensa, resguardando a conformidade com as diretrizes legais aplicáveis.

Nessa vereda, oportuno se faz observar as disposições elencadas no mencionado artigo do Decreto Municipal deste município:





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 24. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído em conformidade com os requisitos legais e regulamentares, contendo no mínimo os seguintes documentos:

- I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, quando estes se mostrarem necessários;
- II - Valor estimado, que deverá ser calculado na forma estabelecida no art. 21 desta Lei;
- III - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - Razão da escolha do contratado;
- VII - Justificativa de preço;
- VIII - Autorização da autoridade competente.

Nesse contexto, frisa-se a relevância do cumprimento dos requisitos dispostos no artigo supracitado e no art. 72 da Lei nº 14.133/21, os quais emergem como elementos indispensáveis para a devida formalização da inexigibilidade em questão. A observância desses parâmetros se configura como um importante passo, para assegurar a regularidade intrínseca ao procedimento em apreço.

Convém notar que, de modo geral, restaram cumpridas as demais exigências estabelecidas no art. 24 do Decreto Municipal nº 049/2023 e no art. 72 da Lei nº 14.133/2021 quanto à documentação necessária para a contratação direta. Foram anexados ao processo os documentos exigidos, incluindo: o Documento de Formalização de Demanda (DFD); o Estudo Técnico Preliminar (ETP); o Termo de Referência (TR); a Justificativa de Inexigibilidade de Licitação; a Justificativa da Razão da Escolha da Empresa; a estimativa de preço com pesquisa de mercado no PNCP e na Tabela de Honorários da OAB/PE; a comprovação da qualificação técnica da contratada; e a demonstração de compatibilidade orçamentária, assegurando a conformidade com os requisitos legais e regulamentares aplicáveis.

Por todo o exposto, crê-se na possibilidade da Inexigibilidade de Licitação, visto que não é plausível a espera de um longo e regular processo licitatório com procedimentos específicos para contemplar uma necessidade que corresponde ao interesse público administrativo, cujo objeto é de natureza singular e predominantemente intelectual, vinculado à metodologia e expertise próprias da empresa contratada, além de impor aos munícipes um





MUNICÍPIO DE GARANHUNS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

gravame demasiado diante do risco de sanções administrativas e institucionais decorrentes do descumprimento das exigências da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

Conclui-se que o referido contrato administrativo atende às finalidades da Lei nº 14.133/21, através de Inexigibilidade de Licitação para suprir as necessidades institucionais da Controladoria Geral do Município de Garanhuns/PE em proteção de dados pessoais e governança em privacidade, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência e interesse público.

IV – CONCLUSÃO

Diante o exposto, pautando-me nas informações e documentos trazidos aos autos, bem assim diante das peculiaridades do caso concreto, sem adentrar obviamente, no que se refere à conveniência e oportunidade da contratação direta, **OPINO FAVORAVELMENTE** pela legalidade, quanto a possibilidade de contratação direta por meio da Inexigibilidade de Licitação, com espeque no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, em resposta ao Ofício nº 00.10/2025-GP.

Ressalta-se que a análise contida neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a referida inexigibilidade pretendida, não tendo qualquer caráter técnico, econômico e/ou discricionário.

Recomenda-se, ademais, a estrita observância de todas as formalidades legais aplicáveis, com ênfase na obrigatoriedade de **efetuar a publicação do extrato do contrato correspondente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme estipulado pelo artigo 94 da Lei nº 14.133/2021, bem como no Portal da Transparência e AMUPE.**

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Garanhuns, 13 de maio de 2026.

Paulo André Lima do Couto Soares

OAB/PE nº 16.106

Procurador Geral do Município de Garanhuns – Portaria nº 101/2025-GP

