

**Assessoria Jurídica****PROCESSO NUP Nº:** 19001.198938/2026-16**INTERESSADO:** Célula de Infraestrutura (COAFI/CEINF) – Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará**ASSUNTO:** Contratação direta por inexigibilidade de licitação. Serviços contínuos de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário.**CONTRATADO PREVISTO:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral – SAAE Sobral (CNPJ nº 07.817.778/0001-37).**PARECER ASJUR Nº 439/2026**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E REGULATÓRIO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação. Serviços Públicos essenciais e continuados de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário. 1. Inviabilidade de competição demonstrada pela existência de monopólio natural e exclusivo da infraestrutura física de saneamento básico outorgada por Lei municipal ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral – SAAE Sobral. 2. Análise preventiva de legalidade da instrução processual. Regularidade e conformidade dos artefatos da fase preparatória. 3. Justificativa de preços alinhada à especificidade do serviço público regido por tarifa pública. 4. Vigência contratual por prazo indeterminado cabível na espécie. 5. Exame da Minuta Contratual. Atendimento substancial às cláusulas necessárias do art. 92 da NLLC. Necessidade de adequação redacional na Cláusula de Reajuste para afastar a incidência de índices inflacionários gerais (IPCA/IGP-M) e vincular a atualização contratual estritamente às revisões/reajustes tarifários oficiais publicados pela ARIS-CE, evitando duplicidade (*bis in idem*). 6. PARECER FAVORÁVEL À CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, CONDICIONADO AO SANEAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMALIZADAS. **Fundamentação:** Lei Federal nº 14.133/2021; Decreto Estadual nº 35.283/2023; Decreto Estadual nº

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



35.322/2023; Portaria SEFAZ nº 345/2025;
Portaria nº 094/2024.

I – DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS

Submete-se ao exame analítico desta Assessoria Jurídica (ASJUR), vinculada à Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará (SEFAZ/CE), o Processo Administrativo sob o NUP nº 19001.198938/2026-16, instaurado por iniciativa da Célula de Infraestrutura (COAFI/CEINF). O objeto do feito visa à formalização de contratação direta, mediante o instituto da inexigibilidade de licitação, tendo por futura contratada a Autarquia municipal Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral – SAAE Sobral (CNPJ nº 07.817.778/0001-37), para a prestação contínua de serviços públicos essenciais de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário (coleta e tratamento).

O escopo contratual destina-se ao atendimento direto das necessidades operacionais das Unidades Fazendárias situadas no Município de Sobral/CE, quais sejam: a Delegacia Regional do Tesouro, localizada na Rua Domingos Olímpio, nº 203, Centro (cadastrada perante o prestador sob a Inscrição/Matrícula nº 0297.1), e a Coletoria Estadual, estabelecida na Rua Domingos Olímpio, nº 255, Centro (Inscrição/Matrícula nº 0253.1).

Conforme retratado na instrução, a abertura do presente procedimento administrativo faz-se imperiosa em virtude do iminente encerramento do vínculo contratual vigente (Contrato nº 076/2021), cuja vigência expirará definitivamente em 10 de dezembro de 2026, por ter atingido o limite quinquenal improrrogável estabelecido na legislação de regência (Lei nº 8.666/1993). Diante desse cenário, a continuidade do fornecimento hídrico e do esgotamento sanitário constitui condição *sine qua non* para manter a salubridade, a higiene e a habitabilidade física das referidas dependências fazendárias, assegurando o regular exercício das atividades de fiscalização tributária, arrecadação e atendimento ao contribuinte na Região Norte do Estado do Ceará.

O montante global estimado para a contratação perfaz o valor anual de **R\$ 11.205,66 (onze mil, duzentos e cinco reais e sessenta e seis centavos)**. Cumpre registrar que, inicialmente, a área demandante havia projetado a estimativa no patamar de R\$ 12.028,63. Ocorre que, ao proceder à análise crítica da instrução preliminar, o Núcleo de Compras (NUCOM), mediante o Despacho nº 231/2026 (fls. 082 – 084), identificou uma divergência material na planilha histórica da Unidade Consumidora nº 297.1 referente à competência de janeiro de 2026, na qual constava o registro de 41 m³, quando a respectiva fatura emitida apontava o consumo/faturamento fático de 20m³. Acolhendo a retificação indicada pelo NUCOM, a Célula de Infraestrutura promoveu o devido ajuste analítico no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e na planilha de custos, readequando a estimativa anual para o valor exato de R\$ 11.205,66.

Examinando a instrução documental que compõe a fase preparatória da contratação, constata-se a autuação dos seguintes artefatos técnicos e administrativos fundamentais:

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



1. Comunicação Interna nº 000329/2026/SEFAZ/CEINF (fl. 002);
2. Documento de Formalização da Demanda - DFD devidamente homologado e autorizado pelo Secretário-Executivo de Planejamento e Gestão Interna (SECEX-PGI) (fls. 003 – 006);
3. Análise de Risco (fls. 021 – 022);
4. Histórico documental e faturas das Unidades Consumidoras - Matrículas nº 2971 e nº 2531 (fls. 024 - 047);
5. Listagem de Tarifas - Serviço Autônomo de Água e Esgoto (fls. 048 – 050);
6. Cópia da Resolução ARIS-CE nº 31, de 25 de outubro de 2023, que fixou as tarifas vigentes de água e esgoto para o Município de Sobral (fls. 051 – 074);
7. Declaração de Exclusividade prestada pelo Diretor-Presidente do SAAE Sobral (fl. 075);
8. Documento de Identificação e Ato nº 0004/2025 – GABPREF – Nomeação de José Oswaldo Soares Balreira Júnior como Diretor-Presidente da Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) de Sobral, publicado no Diário Oficial do Município de 01/01/2025 (fls. 076 - 077);
9. Cópia da Lei Municipal de Sobral nº 88/1961 e da Lei Municipal nº 1.684/2017 - Cria o Serviço Autônomo de Águas e Esgotos (fl. 079);
10. Despacho nº 231/2026 – NUCOM baixando os autos em diligência junto à CEINF – Memória de Cálculo (fls. 082 - 084);
11. Estudo Técnico Preliminar - ETP atualizado, acompanhado do gerenciamento do Mapa de Riscos, (fls. 085 – 098);
12. Estimativa de Preços – Memória de Cálculo (fls. 099 -100);
13. Certificado de Registro do item no Plano de Contratações Anual - PCA 2026 (AQUISIÇÃO-CEINF-feb25a5c), no valor de R\$ 11.205,66 (fls. 101);
14. Cópia de Resolução ARIS-CE nº 13, de 17 de agosto de 2022 – Dispõe sobre as normas a serem aplicadas à prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário (fls. 103 – 175);
15. Portaria nº 094/2024 (D.O.E de 21/03/2024) - Dispõe sobre os Serviços e Fornecimentos Continuados no âmbito da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará (fl. 180);
16. Portaria nº 115/2024 (D.O.E. de 26/03/2024) - Delegar a competência para os fins previstos no art. 29 do Decreto estadual nº35.322, de 24 de fevereiro de 2023 (fls. 181 - 182);
17. Portaria nº 294/2024 (D.O.E de 22/08/2024) – Delega competência aos Secretários Executivos (fl. 183);

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza - CE
Fone: 3108 0715



18. Portaria nº 345/2025 (D.O.E. de 14/11/2025) - Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade na aquisição de bens e contratação de serviços no âmbito da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará (fls. 184 - 185);
19. Lei Municipal nº 1.684, de 31 de outubro de 2017 – Estabelece a competência, estrutura e organização do Serviço Autônomo e Água e Esgoto do Município de Sobral (fls. 186 - 194);
20. Lei Municipal nº 1.607, e 2 de fevereiro de 2017 – Dispõe sobre a organização e a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal (fls. 195 – 219);
21. Habilitação Jurídica - CNPJ do SAAE (fl. 220);
22. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 221);
23. Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Tributos Federais (fl. 222);
24. Certidão de Regularidade do Empregador – FGTS (fl. 223); Obs.: Vencida
25. Certidão Negativa de Tributos Estaduais nº 202600/38301 (fl. 224); Obs.: Vencida
26. Certidão Positiva com efeito de Negativa – Procuradoria Geral do Município e Sobral (fl. 225); Obs.: Vencida
27. CRC do Cadastro de Fornecedores (fl. 227); Obs.: Vencida
28. Justificativa da Metodologia Aplicada na Pesquisa de Preços – Contratação Direta por Inexigibilidade (fls. 228 – 238);
29. Justificativa da Metodologia Aplicada na Pesquisa de Preços (fls. 228–238);
30. Justificativa da Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação (fls. 239 – 242);
31. Formulário Padrão de Cadastramento de Pré-Reserva (fls. 264 – 265);
32. Despachos NUCOM nº 240/2026 para indicação da fonte de recursos pela Célula de Finanças (fls. 266 -270);
33. Informação da CEFIN acerca da disponibilidade Orçamentária (fls. 271 -273);
34. Despacho NUCOM nº 246/2026 para o CECOC (fls. 274 – 276);
35. Despacho CECOC nº 377/2026 para o NUCOM solicitando esclarecimentos e ajustes no TR (fls. 277 – 278);
36. Termo de Referência - TR (fls. 279 – 299);
37. Despacho NUCOM nº 264/2026, em resposta a CECOC (fls. 300 - 301);
38. Mapa da Pesquisa de Preços nº 2026/26492 (fl. 303);
39. Minuta do Termo de Autorização da Contratação por Inexigibilidade, em atendimento ao disposto no art.72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 (fls. 305 - 306);

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



40. Minuta do Instrumento Contratual (fls. 307 – 315);

41. Despacho CECOC nº 380/2026 para ASJUR (fls. 316 – 318).

Vindo os autos a este órgão consultivo para a realização do controle prévio de legalidade, passa-se à fundamentação jurídica da matéria.

II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 Dos Pressupostos e da Competência da ASJUR

Inicialmente, cumpre advertir que não compete à Assessoria Jurídica (ASJUR) a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão (aqui incluídas às contratações diretas), quer no seu aspecto econômico-financeiro, quer no seu aspecto estritamente administrativo. Estes aspectos constituem o mérito administrativo e são de inteira responsabilidade do Gestor Público e das unidades técnicas competentes.

Destarte, parte-se da premissa de que a Célula de Infraestrutura (CEINF) em parceria com a Célula de Compras e Contratos (CECOC), se municiaram dos conhecimentos específicos indispensáveis para a adequação da solução proposta às necessidades da Administração Fazendária, especialmente quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características técnicas, avaliação do preço estimado e demais requisitos necessários à seleção do fornecedor e obrigações contratuais, com base no Estudo Técnico Preliminar (ETP), no Termo de Referência (TR) e no Mapa de Riscos.

Assim, a presente manifestação examinará a legalidade da fase preparatória do procedimento de contratação direta, aqui contemplando a instrução dos autos, nos termos previstos no art. 53¹ da Lei Federal 14.133 de 2021. Reitere-se que o controle prévio de legalidade se dá em função da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos presentes nesta manifestação decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir

¹ **Art. 53.** Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.



opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Dito isso, passa-se a análise de mérito.

2.2. Do regime jurídico aplicável e da caracterização da inexigibilidade de licitação pelo monopólio natural da infraestrutura

A Constituição Federal de 1988 consagrou, no art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade da licitação pública como regra geral para as aquisições e contratações promovidas pelo Poder Público. Contudo, o próprio constituinte ressalvou as hipóteses especificadas na legislação infraconstitucional em que a realização do certame competitivo se revela impossível ou incompatível com a natureza da necessidade pública. Vejamos:

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.

No âmbito da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o instituto da inexigibilidade de licitação, cuja premissa basilar é a inviabilidade de competição, encontra-se disciplinado no *caput* do art. 74. Advirta-se, por necessário, que o rol constante dos incisos do referido artigo possui caráter meramente exemplificativo, caracterizando-se a inexigibilidade sempre que a disputa de preços se mostrar faticamente inviável ou juridicamente impossível. Vejamos:

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou **contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos**;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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;

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



- 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;
- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
- V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha. (g.n)

No caso concreto, busca-se a contratação de serviços continuados de abastecimento de água tratada e coleta e tratamento de esgoto sanitário para as unidades da SEFAZ localizadas em Sobral/CE. O saneamento básico constitui serviço público essencial disciplinado pela Lei Federal nº 11.445/2007 (atualizada pela Lei Federal nº 14.026/2020 – Novo Marco Legal do Saneamento Básico). A característica marcante e indissociável dessa utilidade pública é a circunstância de ser operada sob o regime de monopólio natural de infraestrutura.

Segundo Egon Bockmann Moreira²:

A expressão monopólio natural retrata a situação fática em que é economicamente ineficiente (senão impossível) a instalação de mais vários operadores para o desenvolvimento de específica atividade econômica, “no sentido de a estrutura do mercado tornar mais eficiente a presença de um único produtor do que a presença de vários” — seja devido a custos fixos muito elevados, seja em razão de economias de escala

Para a prestação do serviço público canalizado de água e esgoto, faz-se indispensável o uso de uma malha física e subterrânea contínua de tubulações, adutoras, estações de tratamento (ETA e ETE), elevatórias e redes de distribuição integradas. A duplicação dessa infraestrutura física por múltiplos agentes privados para competir em um mesmo endereço geográfico revela-se faticamente inviável, logisticamente impraticável e economicamente desastrosa.

No Município de Sobral, o Poder Concedente Titular (Município) instituiu, por meio da Lei Municipal nº 88, de 08 de agosto de 1961 (reestruturada pela Lei Municipal nº 1.684, de 31 de outubro de 2017), o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral – SAAE Sobral como autarquia municipal com competência exclusiva para operar, manter e explorar a malha de saneamento público em todo o território municipal. Essa outorga legal é complementada pela Declaração de Exclusividade

² MOREIRA, Egon Bockmann. Monopólios naturais e licitações de serviços públicos. Rda – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 256, p. 255-71, jan./abr. 2011; Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/admin,+RDA+256+-+III.1%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/admin,+RDA+256+-+III.1%20(1).pdf). Acesso: 04/09/2026.



autuada à fl. 075, na qual a direção do SAAE atesta a titularidade e a operação exclusiva da infraestrutura no município.

Com efeito, cumpre distinguir quatro situações jurídicas distintas:

1. *Exclusividade comercial do fornecedor*: quando determinado bem é produzido ou comercializado por um único agente em razão de carta de exclusividade ou patente;
2. *Monopólio legal/regulatório*: quando a norma jurídica atribui formalmente a um único ente a prestação do serviço;
3. *Monopólio decorrente da infraestrutura existente*: quando a inviabilidade de competição deriva do fato de que somente um prestador detém a rede física conectada ao imóvel consumidos;
4. *Inexistência momentânea de concorrentes*: mera circunstância mercadológica passível de alteração.

No caso em análise, a situação do SAAE Sobral amalgama o monopólio legal/regulatório (decorrente da Lei Municipal de regência) com a exclusividade pela infraestrutura física existente (rede subterrânea conectada aos prédios do CEXAT Sobral). Não há como cogitar a realização de pregão ou concorrência para a escolha de prestador de água e esgoto encanado, pois não existem redes paralelas de outros fornecedores passando pela Rua Domingos Olímpio, no Centro da cidade. Soluções precárias ou paliativas, como a contratação de caminhões-pipa de forma contínua, mostram-se técnica e economicamente desvantajosas, além de serem absolutamente incapazes de coletar e tratar os efluentes sanitários (esgoto) produzidos na edificação.

Restando demonstrada a impossibilidade material e jurídica de competição, a contratação direta por inexigibilidade é a única via adequada. Quanto ao enquadramento legal, a Célula de Infraestrutura fez constar a indicação do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Oportuno registrar que, embora a doutrina mais escorreita de Direito Administrativo (vs. Egon Bockmann Moreira e Marçal Justen Filho³) aponte que o fornecimento de saneamento público por rede se enquadra precipuamente no *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, hoje *caput* do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, (inviabilidade genérica decorrente de monopólio natural de rede), a subsunção articulada pela área técnica ao inciso I do art. 74 (fornecedor exclusivo da infraestrutura local) é perfeitamente aceita pela jurisprudência dos Tribunais de Contas.

O Tribunal de Contas da União consolidou de há muito o entendimento de que os serviços públicos essenciais prestados sob monopólio local de infraestrutura (água, esgoto, energia elétrica) devem ser contratados mediante inexigibilidade de licitação. Confirma-se a orientação do TCU sedimentada no Acórdão nº 5.249/2008 – 1ª Câmara (Rel. Min. Valmir Campelo), na qual a Corte de

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE Fone: 3108 0715



Contas determinou expressamente a formalização de inexigibilidade para a contratação de fornecimento de água e coleta de esgoto com concessionárias/autarquias locais, afastando o uso impróprio da dispensa de licitação. Vejamos:

Acórdão nº 5.249/2008 – 1ª Câmara. Relator Valmir Campelo. Data da sessão 02/12/2008 – Prestação de Contas. Processo 012.184/2005-0. Determinações 9.5.15. Enquadre corretamente, como de inexigibilidade, nos respectivos processos as hipóteses de contratação direta de serviços de Correios, água e imprensa nacional, com fundamento no art. 25 da Lei nº 8.666/1993 e não de dispensa de licitação;

Portanto, resta plenamente caracterizada a inviabilidade fática e jurídica de competição, amparada no art. 74, *caput* e inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

2.3. Exame dos artefatos da fase preparatória (art. 18 c/c art. 72 da Lei nº 14.133/2021)

É imperativo ressaltar que a ausência do certame licitatório não se confunde, em hipótese alguma, com a informalidade administrativa ou com o arbítrio seletivo do gestor. Ao revés, o regime de contratação direta impõe a instauração de um procedimento administrativo prévio ainda mais rigoroso, no qual o dever de motivar e a instrução documental tornam-se garantias fundamentais da legalidade e da impessoalidade.

Nesse diapasão, a contratação direta fundamentada nos art. 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, não autoriza o afastamento dos requisitos de planejamento desenvolvidos na fase interna do processo. Pelo contrário, a eficácia do planejamento é condição *sine qua non* para a própria validade do enquadramento jurídico: a identificação dos requisitos de inexigibilidade ou dispensa — somente se tornam viáveis após o exaurimento das etapas iniciais de caracterização do objeto.

Pois bem. A contratação direta pressupõe o cumprimento dos requisitos de que dispõe o art. 72 da Lei nº 14.133/2021, regulamentado, no Estado do Ceará, pelo Decreto nº 35.283, de 19 de janeiro de 2023, conforme segue:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com 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;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 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.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Assim, para que seja legítima a contratação, a Administração deve instruir os autos do processo com os seguintes elementos:

- 1) Documentos de habilitação pertinentes (art. 72, V), especialmente no que diz respeito à regularidade fiscal, INSS, FGTS e CNDT.
- 2) Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência (art. 72, I).
- 3) Estimativa de despesa (art. 72, II).
- 4) Parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos (art. 72, III).
- 5) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, IV).
- 6) Justificativa de preço (art. 72, VII);
- 9) Autorização da autoridade competente (art. 72, VIII).

A análise efetuada demonstra que os autos estão adequadamente instruídos, em fase preparatória, com os documentos obrigatórios e pertinentes, conforme passa-se a demonstrar:

2.3.1. Documento de Formalização da Demanda - DFD (fls. 003 – 006)

O Documento de Formalização da Demanda (DFD) autuado no Processo Administrativo NUP nº 19001.198938/2026-16, às fls. 03 – 07, inaugura regularmente a fase preparatória ao delimitar, de maneira clara e precisa, a prestação contínua dos serviços essenciais de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário para o Centro de Atendimento Técnico-Fazendário (CEXAT) em Sobral/CE. A motivação do ato sobressai-se pela densidade técnica e jurídica, alicerçando a necessidade na manutenção ininterrupta das atividades finalísticas de fiscalização e arrecadação tributária, na garantia das condições de habitabilidade, higiene e saúde pública do prédio administrativo, e na tempestiva regularização do vínculo diante da expiração do contrato vigente em dezembro de 2026. Ademais, o DFD demonstra o alinhamento do pleito ao interesse público ao fundamentar a inviabilidade de solução alternativa em razão do monopólio natural da infraestrutura explorada pelo SAAE Sobral e ressaltar a economicidade decorrente da submissão às tarifas públicas homologadas pela agência reguladora ARIS-CE.

No que tange o dimensionamento da racionalidade orçamentária, o DFD evidencia rigor ao definir os quantitativos com base no histórico auditado de consumo (período de junho de 2025 a maio de 2026) relativo às inscrições nº 0297.1 e nº 0253.1, observando o piso regulamentar de faturamento de 20 m³ (para a água) por ligação e uma margem de segurança técnica de 30% para

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



cobrir oscilações sazonais. A estimativa preliminar do valor anual da contratação (R\$ 12.028,63, depois corrigido para R\$ 11.205,66) foi estruturada a partir da aplicação da estrutura tarifária pública progressiva acrescida da alíquota da Taxa de Serviços Hídricos e Conservação de Logradouros (TSHC), garantindo a previsibilidade do gasto público. O documento também registrou o grau de prioridade alto da demanda, atestou a inexistência de dependência com outros DFDs e cumpriu a regularidade formal ao conter a subscrição eletrônica do Orientador da Célula de Infraestrutura e a autorização expressa do Secretário-Executivo de Planejamento e Gestão Interna (SEEXEC-PGI).

Diante da presença concomitante de todos os seus elementos essenciais — caracterização da necessidade, justificativa técnica, estimativa de quantitativos e custos, priorização e autorização da autoridade competente —, conclui-se que o artefato cumpre com absoluto rigor os requisitos de validade insculpidos no art. 12, inciso VII, da Lei Federal nº 14.133/2021. A higidez do DFD assegura a consistência e a eficácia da etapa inicial do planejamento contratual, constituindo lastro idôneo para o regular prosseguimento do processo administrativo de contratação direta por inexigibilidade de licitação.

2.3.2. Plano de Contratações Anual - PCA (fl. 101)

O objeto encontra-se regularmente registrado e certificado no PCA 2026 do Órgão Fazendário, sob o ID AQUISIÇÃO-CEINF-feb25a5c, ASSUNTO DA AQUISIÇÃO - Serviços de Terceiros – Água e Esgoto, cumprindo o comando do art. 12, VII, c/c art. 18 da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC).

2.3.3. Estudo Técnico Preliminar - ETP (fls. 085 – 098)

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) consubstancia-se no artefato de inteligência basilar da fase preparatória das contratações públicas, destinando-se a evidenciar a necessidade administrativa e a avaliar a viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da solução escolhida, conforme os ditames do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Estadual nº 35.283/2023.

Aa Célula de Infraestrutura (CEINF) instaurou o estudo para fundamentar a contratação de serviços públicos essenciais e continuados de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário destinados ao Centro de Atendimento Técnico-Fazendário (CEXAT) no Município de Sobral/CE. Conforme já assentado anteriormente, a motivação do instrumento fundamenta-se na caducidade do Contrato nº 076/2021 em 10/12/2026, pelo atingimento do limite temporal improrrogável de 60 meses, o que exige a formalização de novo ajuste direto para obstar a descontinuidade das atividades de arrecadação tributária e assegurar as condições mínimas de habitabilidade e salubridade no prédio público.

O documento examina a necessidade pública; efetua o levantamento de mercado e demonstra a impossibilidade de soluções alternativas (fundamentando por que caminhões-pipa ou soluções terceirizadas não atendem à coleta e tratamento de efluentes sanitários); justifica



motivadamente o não parcelamento do objeto (diante da indivisibilidade técnica da malha hídrica e de esgoto) e analisa o histórico de consumo dos últimos 12 meses.

Cumprir registrar elogio técnico à atuação preventiva do Núcleo de Compras (NUCOM), que atenta à divergência da competência de janeiro de 2026 na Unidade nº 297.1 (na qual se havia lançado o consumo de 41 m³ quando o faturamento real fora de 20 m³), determinou a retificação do ETP. A Célula de Infraestrutura acolheu a recomendação e recalculou a estimativa no ETP de fls. 085–098, fixando o consumo referencial faturável em 20 m³/mês para cada unidade consumidora (observando a tarifa mínima estipulada pela regulação) e aplicando uma margem de segurança técnica de 30% para cobrir eventuais picos sazonais de atendimento ao contribuinte, consolidando a estimativa no valor exato de R\$ 11.205,66.

Diante da presença estruturada de todos os seus componentes essenciais — incluindo a justificativa da necessidade, o levantamento de mercado, os requisitos da solução, a estimativa quantitativa e orçamentária, a motivação para o não parcelamento, a análise de riscos e os critérios de sustentabilidade —, constata-se a plena consistência técnica e a solidez jurídica do instrumento. A fundamentação aduzida pela unidade técnica revela-se apta e suficiente para instruir com segurança o processo administrativo de contratação direta por inexigibilidade de licitação. Por conseguinte, conclui-se que o Estudo Técnico Preliminar elaborado pela CEINF cumpre integralmente os requisitos legais e regulamentares do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Estadual nº 35.283/2023.

2.3.4. Análise de Riscos / Mapa de Riscos (fls. 021 – 022)

A instrução contempla o levantamento dos riscos operacionais, contratuais, financeiros e ambientais. Mapearam-se ameaças como interrupção no fornecimento por quebra de rede externa (mitigado pela reserva técnica dos reservatórios superiores/inferiores da edificação); erro de medição do hidrômetro; faturamento de volume de ar (mitigável por bloqueadores de ar autorizados pela agência reguladora) e vazamentos ocultos subterrâneos. Para cada risco, foram estabelecidas ações preventivas e definidos os setores responsáveis, cumprindo o art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021 (NLLC).

2.3.5. Justificativa da Metodologia de Pesquisa de Preços e Preço Regulado (fls. 228 – 238)

Este é um dos pontos mais relevantes do processo administrativo. A regra geral do art. 23 da NLLC exige a realização de pesquisa de preços para balizamento de mercado. Todavia, em se tratando de serviços públicos essenciais prestados sob regime de monopólio e sujeitos a tarifa pública regulada, a metodologia ordinária de busca de três orçamentos com fornecedores concorrentes revela-se faticamente impossível e juridicamente descabida, ante a inexistência de mercado competitivo. O art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, preceitua que, quando não for possível estimar o valor do objeto pelos meios convencionais, o contratado deverá comprovar a conformidade dos preços por meio de documentos idôneos. Vejamos:

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, **o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza**, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, **ou por outro meio idôneo**. (g.n.)

No plano regulamentar estadual, o art. 31, §§ 1º e 8º, do Decreto Estadual nº 35.322/2023⁴ expressamente autoriza a adoção de metodologia compatível com a realidade da contratação direta quando o mercado se encontrar restrito a fornecedor exclusivo. Nos autos, a Administração Fazendária solicitou ao SAAE Sobral a apresentação de faturas emitidas para outros órgãos públicos. A autarquia municipal, contudo, recusou formalmente o envio de documentos de terceiros, invocando os deveres de sigilo e as restrições impostas pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD – Lei Federal nº 13.709/2018). Essa justificativa de impossibilidade foi acolhida e fundamentada pela CEINF/NUCOM às fls. 228–238, conforme segue:

Dessa forma, verifica-se que a impossibilidade de obtenção de notas fiscais ou faturas emitidas para terceiros decorre de impedimento legal e regulatório devidamente justificado pelo fornecedor exclusivo. Considerando que os preços praticados pelo SAAE Sobral não resultam de negociação comercial, mas de tarifa pública previamente aprovada e aplicada de forma isonômica a todos os usuários da categoria correspondente, conclui-se que a validação da estimativa de preços por meio da estrutura tarifária oficial vigente constitui metodologia idônea, suficiente e compatível com a natureza da contratação, atendendo ao disposto no art. 23, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e no art. 31, § 1º, do Decreto Estadual nº 35.322/2023.

Ressalte-se que o preço praticado pelo SAAE não decorre de livre negociação de mercado, mas sim da Resolução ARIS-CE nº 31, de 25 de outubro de 2023, editada pela Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (ARIS-CE), entidade que exerce a regulação e fiscalização econômica do saneamento em Sobral-CE. A referida resolução estabelece oficialmente a estrutura tarifária compulsória para a Categoria Pública (P1):

- a) Tarifa de Água (faixa inicial de 0 a 20 m³): R\$ 8,9790/m³;

⁴ § 1º Os parâmetros previstos nos incisos do caput deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os incisos I e II, pela ordem, e demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§ 8º A utilização de outro método para a obtenção do resultado da pesquisa de preços que não o disposto no caput deste artigo deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente.



- b) Tarifa de Esgoto: equivalente a 80% do valor da tarifa de água (R\$ 7,1832/m³), nos termos do art. 29 da Resolução ARIS-CE nº 31/2023;
- c) Taxa de Serviços Hídricos e Conservação de Logradouros (TSHCL): tributo municipal instituído pelo art. 106 da Lei Complementar Municipal nº 39/2013, incidente na alíquota fixa de 20% sobre o valor faturado da tarifa de água.

Assim, a composição tarifária mensal por unidade consumidora, de acordo com a série histórica comprovada no processo, resulta na soma exata de R\$ 179,58 (água) + R\$ 143,66 (esgoto) + R\$ 35,92 (TSHCL) = **R\$ 359,16 por unidade/mês**. Multiplicado pelas duas unidades fazendárias (Matrículas 297.1 e 253.1) ao longo de 12 meses, atinge-se o valor base de R\$ 8.619,84, que, somado à margem de segurança técnica de 30% (R\$ 2.585,82), perfaz a estimativa anual consolidada de R\$ 11.205,66 (onze mil, duzentos e cinco reais e sessenta e seis centavos).

Outrossim, não é descabido considerar que nas hipóteses de inexigibilidade por monopólio, quem "justifica o preço" é a própria tarifa pública oficialmente estipulada pelo ente regulador, tornando supérflua e artificial qualquer tentativa de cotação paralela. A demonstração do cálculo tarifário aprovado pela agência reguladora oficial (ARIS-CE) atende plenamente ao art. 23, § 4º, da NLLC e ao art. 72, VII, da Lei nº 14.133/2021.

2.3.6. Justificativa de Contratação Direta (fls. 239 – 270)

Analisando a Justificativa de Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação elaborada pela Célula de Infraestrutura (CEINF) e ratificada pela Secretaria-Executiva de Planejamento e Gestão Interna (SECEX-PGI), constata-se a perfeita subsunção do pleito ao arcabouço normativo do art. 74, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, em estrita harmonia com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. O documento fundamenta com precisão a necessidade de firmar novo vínculo contratual direto com o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral (SAAE Sobral) para a prestação contínua dos serviços essenciais de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário no CEXAT Sobral, motivando a abertura do processo administrativo em razão da iminência do encerramento do Contrato nº 076/2021.

A peça motivadora demonstra de forma cabal a inviabilidade prática e jurídica de competição, evidenciando que a exclusividade da autarquia contratada decorre do monopólio legal e natural estabelecido na Lei Municipal de Sobral nº 88/1961 e na Lei Municipal nº 1.684/2017. Reitere-se que esses diplomas conferiram ao SAAE Sobral a competência exclusiva para operar, manter, conservar e explorar a infraestrutura pública subterrânea de saneamento básico em todo o território municipal. Essa condição restou formalmente comprovada nos autos por meio de Declaração de Exclusividade emitida pela própria autarquia, ratificando a inexistência de alternativas mercadológicas ou de redes paralelas de distribuição hídrica e coleta de efluentes no endereço do imóvel fazendário.

Ademais, a fundamentação aduzida apoia-se em consistente lição doutrinária e no entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União — com destaque para o Acórdão nº

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



5.249/2008-1ª Câmara, o Acórdão nº 924/2019-Plenário e a Decisão nº 1.098/2021-Plenário —, os quais orientam expressamente que a contratação de fornecimento de água e coleta de esgoto operada sob regime de monopólio por prestador único deve ser formalizada mediante inexigibilidade de licitação. Destaca-se, sob a ótica do interesse público, o caráter imperioso da medida para assegurar a continuidade do serviço público e preservar as condições indispensáveis de salubridade, higiene e funcionamento das unidades fazendárias estaduais.

Com base na demonstração do nexo entre a necessidade administrativa, a essencialidade do serviço e a exclusividade do prestador decorrente de outorga legal e de controle infraestrutural, conclui-se que a Justificativa apresentada pela área demandante atende integralmente aos requisitos legais insculpidos no art. 74, inciso I, e no art. 72, inciso VI, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como às normas regulamentares de regência, revelando-se instrumento juridicamente íntegro e suficiente para fundamentar a contratação direta por inexigibilidade.

2.3.7. Termo de Referência - TR (fls. 279 – 299)

O Termo de Referência (TR) é o instrumento técnico-normativo fundamental para a estruturação da fase preparatória da contratação direta, atuando como elo entre o planejamento preliminar e a futura execução contratual. Sob a perspectiva da norma contida no art. 72, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, o processo de contratação direta por inexigibilidade exige compulsoriamente a instrução dos autos com o devido TR, cuja função é delimitar objetivamente o encargo administrativo, estabelecer os critérios de gestão e balizar a atuação do futuro contratado. Nesse contexto, o exame individualizado do artefato elaborado pela Célula de Infraestrutura (CEINF) revela o cumprimento das premissas estruturantes do art. 6º, inciso XXIII, do Estatuto Licitatório, demonstrando maturidade técnica ao caracterizar a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário destinados às unidades do CEXAT Sobral.

No tocante à caracterização do objeto e à motivação da escolha (art. 6º, inciso XXIII, alíneas "a", "b" e "c"), o Termo de Referência define com exatidão os serviços a serem prestados para a Delegacia Regional do Tesouro e para a Coletoria Estadual, discriminando as respectivas matrículas consumidoras (nº 297.1 e nº 253.1), os endereços físicos e os consumos referenciais faturáveis fixados no piso regulamentar de 20 m³/mês por ligação. A fundamentação da contratação direta resta solidamente conectada aos achados do Estudo Técnico Preliminar e às leis de regência municipal (Leis nº 88/1961 e nº 1.684/2017), evidenciando a inexigibilidade embasada no art. 74, inciso I, da NLLC, ante a inviabilidade prática e jurídica de competição decorrente do monopólio natural da rede explorada pelo SAAE Sobral. O documento detalha, ainda, a solução como um todo, contemplando todo o ciclo de vida do objeto — desde a captação, tratamento e adução hídrica até a medição via hidrômetros e o correto encaminhamento e tratamento ambiental dos efluentes sanitários —, vedando expressamente a subcontratação e dispensando a garantia contratual com fulcro em critérios de proporcionalidade e baixo risco.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



Em relação aos modelos de execução, gestão e condições econômico-financeiras (art. 6º, inciso XXIII, alíneas "d", "e", "f", "g", "h" e "i"), o TR estabelece diretrizes operacionais rigorosas, impondo ao prestador a manutenção preventiva e corretiva da rede pública externa até o ponto de entrega, a calibração de medidores e o cumprimento dos padrões sanitários de potabilidade fixados pela Portaria GM/MS nº 888/2021 e pela Portaria SEFAZ nº 345/2025.

O modelo de gestão contratual disciplina detidamente as atribuições dos fiscais e gestores (art. 117 da NLLC), o rito de recebimento provisório e definitivo (art. 140) e as etapas de liquidação e pagamento no prazo de até 20 dias úteis, via crédito em conta corrente do Banco Bradesco S/A (Lei Estadual nº 15.241/2012). Ademais, a estimativa do valor contratual (R\$ 11.205,66) e os critérios de seleção e habilitação foram estruturados em conformidade com a política tarifária pública regulada pela ARIS-CE (Resolução nº 31/2023) e com a Taxa TSHCL (Lei Complementar Municipal nº 39/2013), dispensando justificadamente atestados técnicos e balanço patrimonial pela natureza autárquica do contratado.

Não obstante a substancial regularidade do documento, constata-se uma ressalva formal pertinente ao requisito de adequação orçamentária (art. 6º, inciso XXIII, alínea "j"). O item 13.2 do Termo de Referência (fl. 299) ostenta lacunas não preenchidas quanto à indicação numérica da Gestão/Unidade, Fonte de Recursos, Programa de Trabalho e Elemento de Despesa. Embora a disponibilidade orçamentária esteja atestada no processo por meio das folhas de despacho da Célula de Finanças (CEFIN), impõe-se como medida saneadora a transcrição formal dessas dotações para o texto do TR antes do ato de autorização final.

Dessarte, ressalvada a necessidade de preenchimento do item 13.2, conclui-se que o Termo de Referência acostado às fls. 279 – 299 cumpre individual e integralmente as exigências formais e materiais insculpidas no art. 6º, inciso XXIII, e no art. 72, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021.

2.3.7.1. Da vigência contratual por prazo indeterminado (Art. 109 da NLLC)

Aspecto de relevante destaque jurídico reside na cláusula de vigência fixada no item 3.1 do Termo de Referência (TR) e na Cláusula Quarta da Minuta Contratual, que estipulam a vigência do contrato por prazo indeterminado. A regra geral do regime licitatório estipula contratos com prazos determinados. Ocorre que a Lei Federal nº 14.133/2021 inovou de forma expressa no art. 109, ao preceituar:

Art. 109. A Administração poderá estabelecer a vigência por prazo indeterminado nos contratos em que seja usuária de serviço público oferecido em regime de monopólio, desde que comprovada, a cada exercício financeiro, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação.

No âmbito regulamentar da Secretaria da Fazenda, a Portaria SEFAZ nº 094/2024 disciplinou os serviços continuados e preceituou em seu art. 3º, § 1º, inciso III, que o fornecimento de água tratada e esgotamento sanitário em regime de monopólio se enquadra na hipótese de vigência por prazo indeterminado.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



A jurisprudência do TCU e a doutrina administrativista já reconheciam a utilidade dessa modelagem sob a égide da legislação anterior (Manual de Licitações do TCU, 5ª ed.). Sendo o SAAE Sobral detentor do monopólio natural e exclusivo da rede pública de água e esgoto, e sendo o serviço de trato sucessivo e perene, não há razão lógica ou econômica para compelir a Administração a renovar burocraticamente o instrumento contratual a cada 12 ou 60 meses. Vejamos:

No caso de contratos em que seja usuária de serviço público oferecido em regime de monopólio (valores não sujeitos à livre concorrência, a exemplo de fornecimento de energia elétrica, abastecimento de água e serviço de esgotamento sanitário, correios), a Administração poderá estabelecer a vigência por prazo indeterminado, desde que comprovada, a cada exercício financeiro, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação⁵.

Portanto, chancela-se a legalidade da estipulação de vigência por prazo indeterminado, condicionado a que o gestor contratual ateste, no início de cada exercício financeiro, a existência de dotação orçamentária suficiente para suportar as faturas do exercício correspondente, assegurando eficiência administrativa e economia processual.

2.3.8. Minuta Contratual (fls. 307 – 315)

A análise pormenorizada da Minuta do Contrato (fls. 307 – 315) revela que o instrumento padronizado estruturado pela Administração Fazendária atende, em sua essência, às exigências formais e materiais estatuídas pelo art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021, que disciplina o rol de cláusulas necessárias a todo contrato administrativo. O preâmbulo qualifica adequadamente as partes contratantes — o Estado do Ceará, por intermédio da SEFAZ/CE, e a autarquia municipal Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral (SAAE Sobral) —, indicando a representação legal das autoridades signatárias e do dirigente autárquico.

Ademais, verifica-se o pleno cumprimento dos incisos I e II do referido dispositivo legal por meio da Cláusula Terceira, que especifica com clareza o objeto relativo à prestação dos serviços de abastecimento de água e coleta de esgoto nas unidades do CEXAT Sobral (correspondentes às inscrições nº 297.1 e nº 253.1), e da Cláusula Segunda, que estabelece a vinculação estrita do ajuste ao ato autorizativo da inexigibilidade, ao Termo de Referência e à proposta formalizada pelo prestador.

No tocante ao regime de execução, à vigência e à gestão financeira (art. 92, incisos IV, V, VI, VII, VIII e XIX), a minuta estabelece a execução indireta sob a estimativa global de R\$ 11.205,66 (Cláusulas Quinta e Sétima), reportando o regramento detalhado de medição, liquidação e pagamento às diretrizes postas no Termo de Referência (Cláusulas Quinta e Oitava).

Destaca-se a consonância da Cláusula Quarta ao fixar a vigência contratual por prazo indeterminado a contar de 11/12/2026, amparando-se escorreitamente no art. 109 da NLLC e no art.

⁵ Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2025, p. 822.



3º, § 1º, inciso III, da Portaria SEFAZ nº 094/2024, modalidade plenamente aplicável a serviços públicos essenciais prestados sob regime de monopólio natural de rede.

A dotação orçamentária que suportará a despesa do exercício encontra-se devidamente discriminada na Cláusula Décima Quinta (classificação: 19100001.04.122.421.20161.11.339039.1.500.9100000.0.2.01), prevendo-se o futuro apostilamento das dotações dos exercícios vindouros, ao passo que a Cláusula Décima Quarta disciplina as hipóteses de extinção contratual em estrita simetria com o art. 137 do Estatuto Licitatório.

Em alinhamento aos incisos XII, XIV, XVI, XVII, XVIII e ao § 1º do art. 92 da NLLC, o instrumento contempla regramento apropriado quanto às prerrogativas e deveres das partes. A Cláusula Décima Segunda dispensa motivadamente a exigência de garantia de execução em razão da reduzida complexidade do encargo, enquanto a Cláusula Décima Terceira reproduz a sistemática sancionatória prevista nos arts. 155 e 156 do diploma federal, cominando penalidades proporcionais de advertência, multa moratória/compensatória, impedimento de licitar e declaração de inidoneidade. Cumpre ressaltar a excelência técnica da Cláusula Décima Primeira, que disciplina detalhadamente os deveres das partes em relação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), bem como a Cláusula Vigésima, que elege validamente o foro do município da sede do contratante para dirimir eventuais conflitos, conforme determina a legislação nacional.

Não obstante o preenchimento da maior parte dos requisitos legais, cumpre apontar uma ressalva de ordem material e jurídica na redação da Cláusula Nona (Do Reajuste), a qual exige adequação obrigatória antes da celebração da avença. A minuta contratual prevê, nos subitens 9.1 e 9.2, o reajustamento de preços mediante a aplicação de índice econômico geral de inflação a ser indicado em campo aberto após o transcurso da anualidade inicial. Ocorre que, por se tratar de serviço público concedido em regime de monopólio e regido por tarifa pública homologada pela Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (ARIS-CE), a incidência de reajuste contratual por índice genérico (como IPCA ou IGP-M) revela-se juridicamente incompatível com a política tarifária⁶ pública, gerando o risco de duplicidade de reajustamento (*bis in idem*) e prejuízo indevido ao Erário.

⁶ Conforme se colhe da ementa do Parecer n.º 05/2016/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, na parte destacada: REAJUSTE DE CONTRATOS DE SERVIÇOS PÚBLICOS QUANDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É A TOMADORA. CONTRATOS CATIVOS DE LONGA DURAÇÃO. REGRA DA ANUALIDADE PREVISTA NO PLANO REAL. TARIFAS. RESSALVA EXPRESSA NO ARTIGO 70 DA LEI 9.069, DE 1995. I. Nas prestações de serviços públicos em que a Administração Pública é tomadora da prestação, por se tratar de contrato de adesão, as regras são predominantemente privadas, ficando em condição de igualdade como qualquer usuário do serviço público concedido, devendo observar as regras dos artigos 55 e 58 da Lei n. 8.666, de 1993, conforme expressamente dispõe o inc. II do §3º, do art. 62, da mencionada lei. II. São serviços os quais a Administração se vê compelida a contratar serviços indispensáveis e, em certos casos, em regime de monopólio, que, por isso, são considerados não só úteis, mas essenciais, ficando, a partir daí, vinculada àquele contrato por muitos anos, classificados como contratos cativos de longa duração. III. Nesses casos, cabe à Administração simplesmente aderir ao contrato padrão da concessionária do serviço público, não cabendo à Administração alterar qualquer de suas cláusulas, adotando técnicas de contratação estandardizada. IV. O foco do Plano Real são os preços ajustados livremente, tendo havido restrição da liberdade das partes de alterar a periodicidade dos reajustes contratuais, não sendo possível reajustar o contrato uma ou mais vezes dentro de um mesmo ano, e sim em determinados momentos, desde que obedecida a periodicidade mínima de um ano. V. **Situação**

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro

CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE

Fone: 3108 0715



Desse modo, impõe-se a alteração redacional da Cláusula Nona para explicitar que os preços do contrato refletem as tarifas públicas vigentes e que eventuais atualizações financeiras decorrerão exclusivamente do repasse de reajustes ou revisões tarifárias aprovados pela ARIS-CE, formalizados mediante simples apostilamento, nos termos do art. 136, inciso I, da NLLC, que assim dispõe:

Art. 136. Registros que não caracterizam alteração do contrato podem ser realizados por simples apostila, dispensada a celebração de termo aditivo, como nas seguintes situações:

I - variação do valor contratual para fazer face ao reajuste ou à repactuação de preços previstos no próprio contrato;

Ademais, constata-se ressalvas formais pertinentes à existência de lacunas pendentes de preenchimento na versão preliminar da minuta. A Cláusula Primeira deixa em branco a numeração e a data de publicação do ato autorizativo da inexigibilidade no Diário Oficial e no PNCP, ao passo que a Cláusula Décima Sétima apresenta campos não preenchidos relativos à qualificação nominal e matrícula dos servidores designados para atuar como Gestor do Contrato, Gestor Substituto e Fiscal do Contrato.

Por todo o exposto, conclui-se que a minuta contratual de fls. 307 – 315 atende individualmente aos requisitos estabelecidos no art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021, estando apta à assinatura desde que sejam previamente promovidas a reformulação redacional da Cláusula Nona (para subordinar a atualização financeira estritamente às alterações tarifárias oficiais da ARIS-CE) e o preenchimento das pendências formais dos campos em branco.

2.3.8.1. Providências a serem adotadas

A Cláusula Nona da Minuta (Do Reajuste) deve ser reescrita para afastar a menção a índices de correção inflacionária, conforme sugestão abaixo:

"Os preços contratados correspondem às tarifas públicas vigentes. O valor contratual será atualizado por simples apostilamento sempre que houver alteração, reajuste ou revisão da estrutura tarifária promovida pela entidade reguladora competente (ARIS-CE), mediante a apresentação dos respectivos atos regulatórios oficiais pelo CONTRATADO, dispensada a celebração de termo aditivo, na forma do art. 136 da Lei nº 14.133/2021."

2.3.8.2. Preenchimento de Lacunas Formais

1. **Cláusula Primeira (Da Fundamentação):** Preencher a data de publicação do ato de autorização da inexigibilidade no Diário Oficial e PNCP.

diversa ocorre quando se trata de valores de tarifas de serviços públicos, que, a despeito de ter natureza contratual, sofre forte regulação estatal, tendo em vista o que dispõe o art. 175, parágrafo único, inciso III, da Constituição da República e o art. 9º da Lei 8.997, de 1995, que tratam da política tarifária das concessões de serviços públicos. VI. A legislação do Plano Real ressaltou a possibilidade de alterações de tarifas de serviços públicos em período inferior a um ano, conforme consta do art. 70 da Lei 9.069, de 1995, que permite alterar as tarifas dos serviços públicos por ato do poder executivo.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



2. *Cláusula Décima Sétima (Da Gestão e Fiscalização)*: Preencher nominalmente os nomes, cargos e números de matrícula do Gestor do Contrato, Gestor Substituto e Fiscal do Contrato designados pela autoridade.

2.3.9. Da habilitação, qualificação e regularidade cadastral (Art. 68 e Art. 72, V)

A NLLC exige que o processo de contratação direta demonstre que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima (art. 72, V).

No tocante à habilitação jurídica e qualificação técnica, o Termo de Referência (item 12) justificou adequadamente que a capacidade da autarquia SAAE Sobral decorre de sua própria lei de criação (Lei Municipal nº 88/1961 e Lei nº 1.684/2017), razão pela qual resta dispensada a exigência de atestados de capacidade técnica de mercado. Da mesma forma, no que tange à qualificação econômico-financeira, a condição do SAAE como autarquia municipal de direito público, dotada de autonomia patrimonial e orçamento próprio, autoriza a dispensa de apresentação de balanço patrimonial ou certidões de falência.

Lado outro, quanto à regularidade fiscal, social e trabalhista (art. 68 da NLLC), a prova de regularidade é imposição constitucional perene (art. 195, § 3º, da CF). Embora constem no feito as certidões do SAAE, algumas delas já se encontram vencidas, de modo que o setor de contratos (CECOC/NUCOM) deverá, obrigatoriamente, antes da formalização do instrumento contratual, extrair e encartar aos autos os seguintes artefatos atualizados:

1. Certidão de Regularidade do FGTS (CRF);
2. Certidão de Regularidade de Débitos Estaduais;
3. Certidão Positiva c/ efeito de Negativa – Procuradoria Geral do Município;
4. Certificado de Registro Cadastral - CRC do Estado do Ceará.

III — DAS RECOMENDAÇÕES SANEADORAS

A análise efetuada por esta Assessoria Jurídica demonstra que o processo administrativo se encontra maduro e substancialmente hígido, revestindo-se dos pressupostos materiais para o reconhecimento da inexigibilidade. As incorreções e omissões pontuais detectadas não possuem caráter de nulidade insuperável, configurando pendências formais e materiais sanáveis.

Dessa forma, o prosseguimento do feito e a efetiva celebração do contrato ficam estritamente **CONDICIONADOS** ao prévio e integral cumprimento das seguintes recomendações por parte dos setores administrativos competentes:

1. **Ajuste Redacional na Cláusula de Reajuste da Minuta Contratual (CECOC/NUCOM)**: Refazer o texto da Cláusula Nona da Minuta do Contrato (fls. 308 – 309), suprimindo a previsão de reajuste por índices econômicos gerais inflacionários (IPCA/IGP-M). Inserir

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715



redação clara prevendo que os preços contratuais correspondem às tarifas públicas vigentes e que a atualização do valor do contrato dar-se-á por simples apostilamento sempre que a Agência Reguladora (ARIS-CE) homologar e publicar reajuste ou revisão na estrutura tarifária oficial do SAAE Sobral, na forma do art. 136 da Lei Federal nº 14.133/2021.

2. **Preenchimento de Lacunas na Minuta Contratual (CECOC/NUCOM):** Promover o preenchimento integral dos campos abertos constantes da Minuta Contratual (fls. 307 – 315), indicando a data/página de publicação da inexigibilidade no DOE/PNCP (Cláusula Primeira) e os nomes, cargos e matrículas funcionais do Gestor, Gestor Substituto e Fiscal do Contrato (Cláusula Décima Sétima).

3. **Adequação Orçamentária no Termo de Referência (CEINF):** Transcrever os códigos orçamentários oficiais (Gestão/Unidade, Fonte de Recursos, Programa de Trabalho e Elemento de Despesa) fornecidos no Despacho da CEFIN/NUCOM para o item 13.2 do Termo de Referência (fl. 299), sanando a omissão do texto original.

4. **Comprovação da Habilitação Fiscal e Consultas Cadastrais (CECOC/NUCOM):** Efetuar a juntada atualizada das certidões atualizadas de regularidade fiscal (Estadual e Municipal), regularidade do FGTS em nome do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral – SAAE Sobral, bem como o Certificado de Registro Cadastral (CRC/CE), certificando a ausência de sanções impeditivas de contratar com a Administração Pública.

5. **Publicidade Obrigatória (CECOC/NUCOM):** Garantir a publicação do extrato de autorização da inexigibilidade e do termo contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no prazo de até 10 (dez) dias úteis contados da data de sua assinatura, em cumprimento estrito ao art. 94, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

IV — CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, com esteio nas normas constitucionais aplicáveis, no art. 74, *caput* e inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, na Lei Federal nº 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento), nos Decretos Estaduais nº 35.283/2023 e nº 35.322/2023, e na Portaria SEFAZ nº 094/2024, esta Assessoria Jurídica emite **PARECER FAVORÁVEL À CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO** da autarquia municipal Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral – SAAE Sobral, no valor anual estimado de R\$ 11.205,66 (onze mil, duzentos e cinco reais e sessenta e seis centavos), para o fornecimento contínuo de água tratada e esgotamento sanitário das dependências do CEXAT Sobral.

Resta cabalmente demonstrada nos autos a inviabilidade de competição decorrente do monopólio natural e exclusivo da infraestrutura hídrica e sanitária outorgada por lei à autarquia municipal, bem como a conformidade da metodologia de precificação pautada na estrutura tarifária regulada pela ARIS-CE.

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza - CE
Fone: 3108 0715



Aprovação do presente opinativo e a subsequente assinatura do instrumento contratual ficam expressamente **CONDICIONADAS AO CUMPRIMENTO INTEGRAL DAS RECOMENDAÇÕES SANEADORAS** consignadas no Capítulo III deste Parecer, tarefa que compete aos setores administrativos da SEFAZ (CEINF, NUCOM e CECOC), sob a supervisão da autoridade ordenadora de despesas.

É o parecer, de caráter opinativo.

ASSESSORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza/CE, 08 de setembro de 2026.

(documento assinado digitalmente)

Lucivanda Serpa Gomes

Auditora-Fiscal Adjunta da Fazenda Estadual – ASJUR/SEFAZ

DE ACORDO:

Aprovo o presente Parecer ASJUR nº 439/2026. A ratificação e a assinatura do contrato ficam adstritas à estrita adoção das recomendações saneadoras propostas no corpo desta manifestação. Devolvam-se os autos à Célula de Compras e Contratos (CECOC) para as providências cabíveis.

(documento assinado digitalmente)

Vitor Rocha Soares

Coordenador da Assessoria Jurídica – SEFAZ/CE
Secretaria da Fazenda

Av. Alberto Nepomuceno, 02 - Centro
CEP.: 60.055-000 - Fortaleza -CE
Fone: 3108 0715

**FOLHA DE INFORMAÇÃO E DESPACHO****Data: 08/09/2026**

Interessado: SEFAZ/CEINF

De: SEFAZ/ASJUR

Assunto: AQUISIÇÃO - SERVIÇOS DE TERCEIROS - ÁGUA E ESGOTO

Para: SEFAZ/CECOC

Encaminha o Parecer ASJUR nº 439/2026, referente ao Processo Administrativo sob o NUP nº 19001.198938/2026-16, instaurado por iniciativa da Célula de Infraestrutura (COAFI/CEINF). O objeto do feito visa à formalização de contratação direta, mediante o instituto da inexigibilidade de licitação, tendo por futura contratada a Autarquia municipal Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sobral – SAAE Sobral (CNPJ nº 07.817.778/0001-37), para a prestação contínua de serviços públicos essenciais de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário (coleta e tratamento).

SUITE

Documento assinado eletronicamente por: **LUCIVANDA SERPA GOMES**, em **08/09/2026, às 13:02** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://suite.ce.gov.br/validar-documento>, informando o código **6E15-B5F0-37F9-1C6D**.