

SUPERINTENDENCIA REGIONAL NORDESTE

Estudo Técnico Preliminar 66/2025

1. Informações Básicas

Número do processo: 35014.219178/2024-33

2. Introdução

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade identificar e analisar os cenários para o atendimento da demanda que consta no Documento de Formalização da Demanda – DFD – SEI nº 16550901, bem como demonstrar a viabilidade técnica, socioambiental e econômica das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de contratação.

Sua elaboração também tem a finalidade de atender o disposto no Art. 24 da Instrução Normativa nº SEGES/MP nº 05, de 26 de maio de 2017 e a Instrução Normativa SEGES nº 58, de 08 de agosto de 2022, tendo sido observado também o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação elaborado pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos com assessoramento da Advocacia-Geral da União e o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis SEI 21746500.

3. Do Monopólio no Município de Paratinga/B

A empresa SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - SAAE, inscrita no CNPJ sob o nº 14.918.155/0001-16, com sede na Rua Floriano Peixoto, 177, Centro, Cep.: 47.500-000, na cidade de Paratinga/BA, é a única empresa responsável pelos serviços de fornecimento de água canalizada e serviços de saneamento básico de esgoto no âmbito do Município, criada pela Lei Municipal nº 200, de 19 de março de 1997, com o objetivo de prestar os serviços no âmbito do Município de Paratinga/BA.

4. Descrição da necessidade

O objeto da pretendida contratação é a prestação do serviço de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, com a finalidade de suprir as necessidades da Agência da Previdência Social da cidade de Paratinga/BA, com sede na Rua Paratinguinha, S/N, Bairro Centro, Cep.: 47.500-000, vinculada à Gerência Executiva do INSS em Barreiras, Estado do Bahia, jurisdicionada à Superintendência Regional Nordeste do Instituto Nacional do Seguro Social — INSS, de acordo com os objetivos estratégicos e diretrizes corporativas do Instituto.

O serviço a ser contratado é imprescindível/essencial à Administração, considerando que visa garantir o pleno funcionamento da unidade abrangida por este Estudo, utilizando-se dos equipamentos hidráulicos e sanitários e propiciando um ambiente de segurança, salubridade e habitabilidade para todos aqueles que de alguma forma participam das atividades desenvolvidas nas dependências do INSS: segurados, servidores e trabalhadores terceirizados.

A justificativa pela opção pela Concessionária mencionada, fundamenta-se no monopólio na prestação do aludido serviço exercido na cidade de Paratinga/BA, prestando serviço de forma exclusiva, em cumprimento à Lei de criação da empresa para a exploração dos serviços de fornecimento de água e saneamento básico no Município.

O serviço a ser contratado estará à disposição do INSS ininterruptamente, cujas estimativas das quantidades e valores a serem contratados estão estabelecidos no corpo deste Estudo, que servirá de base para o respectivo Termo de Referência a ser elaborado.

5. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Setor de Contratos e Concessionárias e Telefonia - SRNE	Francisca Alveci de Carvalho Santos

6. Descrição dos Requisitos da Contratação

6.1. Requisitos Legais:

. Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o Saneamento Básico.

. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

. Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

. Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

. Decreto nº 79.367/1977: Dispõe sobre normas e o padrão de potabilidade de água.

6.2. Do Serviço Continuado:

O serviço de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário é requisito essencial e de necessidade permanente desta Autarquia Previdenciária, sendo fundamental para a realização das atividades finalísticas e complementares da missão institucional.

A interrupção ou a sua falta na prestação dos serviços desejados causará impacto negativo na capacidade laborativa de seus colaboradores e servidores, bem como nas condições propícias à execução de serviços ao público externo deste Instituto.

Desta forma, a característica de serviço continuado é requisito, posto que o serviço pretendido possui natureza continuada, nos termos previstos no art. 15 da IN/SEGES/MP nº 05, de /2017, *in verbis*:

*Art. 15. Os **serviços prestados de forma contínua** são aqueles que, pela sua essencialidade, visam **atender à necessidade pública de forma permanente e contínua**, por mais de um exercício financeiro, **assegurando** a integridade do patrimônio público ou **o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade**, de modo que **sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional**. (grifos adicionais).*

6.3. Da Inexigibilidade de Licitação:

A aplicação da regra de inexigibilidade de licitação para a contratação da concessionária SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - SAAE/ PARATINGA é requisito da contratação, pela inviabilidade da contratação, posto que o serviço objeto deste Estudo é executado com exclusividade por empresa detentora do monopólio municipal na prestação dos serviços de fornecimento de água potável e Esgotamento Sanitário, estando de acordo com o dispõe o art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, abaixo transcrito:

*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**; (grifos adicionais)*

Sabendo-se que o serviço de água e esgoto é um monopólio natural, no qual sua prestação se dá por único prestador, não permitindo ao consumidor, no presente caso, a Superintendência Regional do Nordeste, o direito de escolha de receber o serviço de uma ou outra empresa, não havendo, portanto, concorrência para este serviço no contexto do endereço da unidade previdenciária, tanto na prestação do serviço, bem como na composição da tarifa cobrada.

Consta informação/pesquisa sobre a Lei de criação da empresa SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO – SAAE/Paratinga para a exploração dos serviços de fornecimento de água e saneamento básico no Município de Paratinga/BA anexado a este Estudo (Anexo III).

Desta forma, por ser impossível a obtenção de pesquisa de mercado com empresas do ramo de saneamento básico de abastecimento de água e esgotamento sanitário, face a inexistência de concorrência de empresas do ramo, a aplicação da inexigibilidade de licitação se enquadra como requisito para a efetivação deste procedimento de contratação.

6.4. Da Forma de Execução:

O serviço a ser contratado enquadra-se nos pressupostos do Decreto 9.507, de 21 de setembro de 2018, não se constituindo em qualquer das atividades previstas no Art. 3º do aludido Decreto, cuja execução indireta é vedada.

A prestação do serviço não gerará vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta, conforme estabelece o inciso IV do art. 7º do Decreto 9.507, de 21 de setembro de 2018 e Arts. 4º e 5º da IN/SEGES/MP nº 05, de /2017.

6.5. Do Regime de Execução:

O regime de execução do serviço objeto deste Estudo será através de empreitada por preço unitário.

A opção pelo regime de preço unitário se dá pelas características do objeto a ser contratado, em que as quantidades são estimadas, sem possibilidade de definir com exatidão as quantidades dos serviços a serem executados, sendo variável o consumo mensal, em m3.

6.6. Da Vigência do Contrato

Como registrado nos tópicos acima, a prestação dos serviços de fornecimento de água potável e esgotamento sanitário é essencial e de caráter contínuo para o funcionamento da unidade mencionada exercido em regime de monopólio e sua vigência se dará por prazo indeterminado, em conformidade com o que disciplina o art. 109, caput, da Lei 14.133/2021 e Orientação Normativa nº 36/2011 da AGU nos seguintes termos, in verbis:

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. (grifos adicionais)

Orientação Normativa n.º 36/2011/AGU A Administração pode estabelecer a vigência por prazo indeterminado nos contratos em que seja usuária de serviços públicos essenciais de energia elétrica, água e esgoto, serviços postais monopolizados pela ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos) e ajustes firmados com a imprensa nacional, desde que no processo da contratação estejam explicitados os motivos que justificam a adoção do prazo indeterminado e comprovadas, a cada exercício financeiro, a estimativa de consumo e a existência de previsão de recursos orçamentários. (grifos adicionais)

Nessa linha, a vigência contratual por prazo indeterminado, se justifica pelo fato de que a Administração Pública se enquadra como mera consumidora cativa, existindo um serviço essencial e indispensável cujo único prestador é detentor de monopólio estatal, impondo a todos consumidores um contrato de adesão, sem perspectivas de discutir cláusulas, com imposição de valor via preço público, tarifas.

7. Levantamento de Mercado

Há apenas a empresa SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - SAAE para prestar os serviços de fornecimento de água potável e esgotamento sanitário no Município de Paratinga/BA, tornando impossível a obtenção de pesquisa de mercado com empresas do ramo de saneamento básico de abastecimento de água e esgotamento sanitário, ficando prejudicado o levantamento de mercado para esta contratação.

8. Descrição da solução como um todo

A presente demanda deverá ser atendida através da contratação de empresa especializada em prestação de serviços de abastecimento de água potável e coleta de esgoto na unidade que faz parte do objeto deste Estudo.

Por ser a única prestadora desse serviço na circunscrição de contratação, a modalidade de licitação legalmente cabível é a inexigibilidade por haver inviabilidade de competição, conforme inciso I, art. 74 da Lei nº 14.133 /2021.

9. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

Considerando que o consumo relativo ao serviço de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário apresenta variação mensal, se confirmando o quantitativo apenas após a efetiva leitura do consumo, a quantidade a ser contratada pela Administração é por estimativa, posto que o montante não é possível determinar no nascedouro da pactuação por adesão, mas após o efetivo consumo.

Levantamento de pagamentos realizados no período de Julho/2024 a junho/2025:

MÊS	CONSUMO m³	VLR MÊS
Julho/2024	3	36,00
Agosto/2024	24	57,39
Setembro/2024	6	36,00
Outubro/2024	39	90,46
Novembro/2024	16	43,93
Dezembro/2024	28	63,50
Janeiro/2025	29	65,03
Fevereiro/2025	32	85,45
Março/2025	24	63,53

Abril/2025	73	185,91
Mario/2025	95	236,86
Junho/2025	120	294,76
TOTAL	489	1.258,82

Registre-se que a quantidade é mera estimativa a ser contratada no primeiro ano do contrato para a unidade que será beneficiada pela pretensa contratação. Foi feito o levantamento do pagamento do consumo no período de julho/2024 a junho/2025, conforme faturas anexadas a este instrumento (Anexo I), acrescentando-se 20% (vinte por cento) devido a variação no consumo futuro.

Assim, a estimativa das quantidades a serem contratadas é de 48,9m³ (quarenta e oito vírgula nove metros cúbicos) mensal, e o consumo médio anual de 586,8m³ (quinhentos e oitenta e seis vírgula oito metros cúbicos).

10. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 1.510,68

Valor (R\$): 1.510,68 (um mil, quinhentos e dez reais e sessenta e oito centavos).

Anexado ao presente instrumento Ofício 39/2024 (SEI 17640350) solicitndo informações SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - SAAE – Paratinga/BA para subsidiar o presente processo, porém há houve resposta(Anexo II).

A natureza da despesa para pagamento de serviços essenciais, água e esgoto, está inserida como despesa contínua, vinculada ao custeio das atividades rotineiras e habituais do Instituto Nacional do Seguro Social.

Considerando que o valor da obrigação é imposto ao consumidor cativo, no presente caso, a Superintendência Regional do INSS no Nordeste, o preço público, tarifa, tem sua variação pelo real consumo e seu valor nominal, determinado pela empresa detentora do monopólio estatal, imposto a todos os usuários, sem distinção.

Nessa linha de entendimento e considerando o já explanado, será aplicado um percentual de 5% sobre o valor apresentado em faturas a partir do mês de janeiro/2025, a título de previsão de reajustes tarifários no decorrer do próximo ano.

A majoração de 20% sobre a média citada, representa aplicação do bom-senso, princípio da prudência, sem engessar o orçamento, nem tão pouco o registro muito aquém do esperado mensalmente.

O cálculo da estimativa do valor da contratação aqui apresentado se justifica por conter a média dos valores pagos na unidade consumidora, tomando como base o período de julho/2024 a junho/2025, conforme ilustra as faturas anexadas a este Estudo (Anexo I), consolidadas no quadro demonstrativo no item 9 e explicação seguinte.

Portanto, o valor total médio estimado anual é de R\$ 1.510,68 (um mil, quinhentos e dez reais e sessenta e oito centavos), e mensal estimado é de R\$ 125,89 (cento e vinte e cinco reais e oitenta e nove centavos).

Desta forma, como solução para manter ativo esse serviço essencial e indispensável, mas com flutuações nos faturamentos, a legislação trouxe uma solução, que é quanto à realização do Empenho, que deverá ser realizado na modalidade Empenho por Estimativa, conforme prevê o § 2º, art. 4º do Decreto n.º 64.752, de 27 de junho de 1969, *in verbis*:

Art. 4º O empenho da despesa poderá ser ordinário, por estimativa e global. (...)

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

Essa modalidade de Empenho por Estimativa se aplica quando não é sabido previamente o montante a ser pago. Nos termos da legislação em vigor, essa modalidade de empenho pode sofrer variações tanto por reforço, quando o saldo for insuficiente, quanto anulação parcial, no caso do fluxo de dispêndio financeiro restar saldo positivo.

O registro pelo Empenho por Estimativa é eficiente e eficaz, posto para não engessar o orçamento público, viabilizando atender todas as variações de ocorrência passíveis no decorrer do exercício financeiro, a exemplo da implantação da tarifa de esgotamento sanitário e outras nuances que impactam na liquidação do serviço de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário.

Essa solução, com as revisões periódicas do setor financeiro impedirá o risco de inadimplemento desse serviço essencial e indispensável, logo, evitando impacto negativo pela suspensão desse serviço na unidade da Previdência Social e sobre a manutenção das atividades finalística desta Autarquia.

11. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Considerando a análise relativa à divisibilidade do objeto deste instrumento, verifica-se não ser aplicável ao caso, uma vez que a empresa prestadora do serviço objeto é única na circunscrição de contratação (empresa possui o monopólio). Portanto, não se trata de ampliar competitividade, nem de obter melhor proposta.

Assim sendo, o parcelamento da solução seria tecnicamente inviável.

12. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não se vislumbra contratações correlatas e/ou interdependentes na relação jurídica que será estabelecida através da adesão à prestação de um serviço público essencial.

Ressalte-se que a forma como os serviços vem sendo prestados em outros órgãos públicos atendem igualmente as necessidades da Agência da Previdência Social na cidade de Paratinga/BA, assegurando o bom desempenho e desenvolvimento das suas atividades.

13. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A natureza da despesa para pagamento de serviços essenciais, água e esgoto, está inserida como despesa corrente vinculada ao custeio das atividades rotineiras e habituais da instituição.

Desta forma, a contratação dos serviços objeto deste documento atende ao Planejamento Estratégico da Direção Central do INSS em Brasília, estando contemplada no Mapa Estratégico do INSS, aprovado pela RESOLUÇÃO CEGOV/INSS Nº 33, de 21 de setembro de 2023, que aprovou o Mapa Estratégico para o quadriênio 2024 - 2027, por meio da qual se busca alcançar os objetivos estratégicos institucionais, especialmente no que concerne à busca incessante pela melhoria do atendimento à população.

14. Benefícios a serem alcançados com a contratação

Os benefícios a serem alcançados com a contratação são as seguintes:

- a) proporcionar condições sanitárias para o público externo e interno na citada unidade;
- b) evitar interrupção dos serviços finalísticos fornecidos pela unidade na concessão de benefícios previdenciários e assistenciais, assim como informações/orientações à população do município e regiões vizinhas, uma vez que a falta de fornecimento de água e esgoto poderá acarretar possível fechamento da unidade;
- c) a utilização de níveis adequados de potabilidade de água de tratamento de esgoto repercutirão no ambiente salubre na Unidade, com reflexos na produtividade dos servidores e melhoria do atendimento prestado à sociedade;
- d) o serviço será exercido por empresa devidamente habilitada pelos órgãos de controle e fiscalização da atividade de prestação de serviços de fornecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto.

15. Providências a serem Adotadas

15.1. Critérios de controle e fiscalização

No que se refere ao controle fiscalização na pretensa contratação, por se tratar de serviço básico e essencial prestado com exclusividade, não se identificam providências relevantes a serem adotados, uma vez que a Administração Pública figura como mera usuária dos serviços públicos a ela postos à disposição por se tratar de serviço básico essencial prestado com exclusividade, sob regime de adesão.

Será nomeado pelo INSS servidores para realizar a gestão e a fiscalização do contrato, nos termos da IN nº 05/2017, além de outros atores ou substitutos que julgar necessários à perfeita execução do objeto.

15.2. Da medição, proteção e controle do fornecimento

- a) A medição de consumo de água e tratamento de esgotos, será feita nas instalações do CONSUMIDOR por medidores e acessórios pertencentes à CONCESSIONÁRIA;
- b) Poderá o CONSUMIDOR solicitar aferições extras em qualquer tempo, ficando, entretanto, responsável pelo pagamento das despesas decorrentes se o equipamento de medição for encontrado dentro dos limites de erros toleráveis pelas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT;
- c) Serão de integral responsabilidade do CONSUMIDOR, os eventuais custos decorrentes da adaptação das instalações da unidade consumidora para o recebimento dos equipamentos de medição.

15.3. Do acesso às instalações

- a) O CONSUMIDOR será responsável, na qualidade de depositário a título gratuito, pela custódia dos equipamentos de medição e seus acessórios, não podendo intervir nem deixar que outros intervenham no seu funcionamento, a não ser os representantes da CONCESSIONÁRIA devidamente credenciados;
- b) O CONSUMIDOR consentirá, a qualquer tempo, que representantes da CONCESSIONÁRIA devidamente credenciados, tenham acesso às instalações de sua propriedade para proceder as inspeções e a coleta de dados ou informações sobre assuntos pertinentes ao funcionamento dos aparelhos.

15.4. Do faturamento

- a) **Mensalmente, a CONCESSIONÁRIA efetuará as leituras dos medidores quantificando o consumo de água, bem como os faturamentos, em intervalos de aproximadamente 30 (trinta) dias, de acordo com seu calendário que é posto à disposição do CONSUMIDOR;**
- b) **Para fins de faturamento, o consumo de água e tratamento de esgotos ativa será o efetivamente medido durante o período de fornecimento;**
- c) **Para o cálculo das contas serão observadas as cláusulas do contrato, a legislação em vigor e as tarifas fixadas pelo Poder Concedente, com os ajustes previstos na legislação;**
- d) **A CONCESSIONÁRIA emitirá mensalmente uma fatura relativa ao fornecimento de água e serventia de esgotos ao CONSUMIDOR, que se compromete a efetuar o seu pagamento na rede bancária autorizada, até a data do vencimento da respectiva fatura;**
- e) **As faturas serão apresentadas ao CONSUMIDOR com detalhes suficiente para a sua compreensão. Entretanto, os prazos para pagamento não serão afetados por divergências entre as partes, devendo a diferença quando houver, ser paga ou restituída de acordo com a legislação vigente.**

16. Possíveis Impactos Ambientais

Com a finalidade de minimizar os possíveis impactos ambientais, necessário se faz tomar atitudes conscientes na busca de uma melhor gestão dos recursos naturais:

- a) economizar água, utilizando-a de forma racional, consumindo apenas o necessário;

b) certificar sempre após o uso de torneiras e descargas, se houve a descontinuidade da vazão;

c) acompanhar o consumo mensal da água, e verificando-se aumento, inspecionar o prédio para averiguar se há caso de vazamento na unidade ou necessidade de observar melhor quanto ao seu uso, orientando os usuários sobre as práticas sustentáveis;

d) no caso de detecção de vazamento em tubulação hidráulica ou de esgoto na parte interna das unidades, acionar de imediato a empresa responsável pela manutenção predial, com o objetivo de sanar o problema.

e) acionar a Concessionária sempre que se verificar vazamento na rede externa ou problemas técnicos no hidrômetro, assim como mobilizar os órgãos reguladores e de fiscalização caso se observe existência de quaisquer irregularidades.

17. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

17.1. Justificativa da Viabilidade

Esta equipe de planejamento considera viável a contratação, visto que a celebração do contrato com a concessionária SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - SAAE – Paratinga/BA é a única alternativa para disponibilizarmos aos segurados e aos servidores desta Autarquia Previdenciária o fornecimento de água potável e esgotamento sanitário, sem os quais não seria possível o exercício da função finalística do INSS, quanto ao atendimento aos cidadãos, com concessão e manutenção de benefícios.

18. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

FRANCISCA ALVECI DE CARVALHO SANTOS

Membro da Equipe de Planejamento da Contratação



Assinou eletronicamente em 01/08/2025 às 07:22:52.

JOSE FRANCISCO FERREIRA BARBOSA

Membro da Equipe de Planejamento da Contratação