

Estudo Técnico Preliminar 109/2024

1. Informações Básicas

Número do processo: 35014.329501/2024-86

2. Introdução

2.1. 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 17603469, bem como demonstrar a viabilidade técnica, socioambiental e econômica das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de contratação.

2.2. 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.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Setor de Contratos de Concessionárias e Telefonia - Superintendência Regional Nordeste	CLARISSE DE BESSA SALES CAVALCANTE

4. Descrição da necessidade

4.1 O objeto da pretensa contratação decorre da necessidade de prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário na Agência da Previdência Social em Viçosa, no âmbito da Gerência Executiva do INSS em Maceió/AL (GEXMCO), vinculada à Superintendência Regional Nordeste (SRNE) e terá início em 01 de janeiro de 2025 e se estenderá por tempo indeterminado, na forma do Artigo 109 da lei nº 14.133, de 2021.

4.2 O serviço a ser contratado é imprescindível e essencial à Administração, visando 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 na dependência do INSS: segurados, servidores e trabalhadores terceirizados.

4.3 O serviço a ser contratado estará à disposição do INSS ininterruptamente, cujas estimativas das quantidades (em m³) e valores (em R\$) a serem contratados estão estabelecidos no corpo deste Estudo, que servirá de base para o respectivo Termo de Referência a ser elaborado.

4.4 A pretensa contratação do Serviço Autônomo, Autarquia Municipal prestadora do serviço, se dá pela modalidade de inexigibilidade de licitação, por não haver outra Empresa que preste os mesmos serviços no âmbito desta circunscrição.

4.5 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 do INSS para o quadriênio 2024/2027, por meio da qual se busca alcançar os objetivos estratégicos institucionais, especialmente no que concerne na busca para promover a melhoria contínua da qualidade na prestação dos serviços e benefícios à sociedade.

5. Descrição dos Requisitos da Contratação

5.1 Da forma de execução

5.1.1. 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.

5.1.2. 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.

5.2 Do Regime de Execução

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

5.2.2. 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.

5.3 Do serviço continuado

5.3.1. 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.

5.3.2. 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.

5.3.3. Desta forma, a pretensa contratação caracteriza-se como serviço continuado, posto que o serviço pretendido possui natureza permanente e contínua, nos termos previstos no art. 15 da IN nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, *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).

5.4 Da inexigibilidade de licitação

5.4.1 A aplicação da regra de inexigibilidade de licitação para a contratação do Serviço Autônomo de Água e Esgoto no município de Viçosa (SAAE - Viçosa/AL) é requisito da contratação, pela inviabilidade de competição, posto que o serviço objeto deste Estudo é executado sob regime de monopólio por empresa detentora da exclusividade da prestação do serviço no município, estando de acordo com o que dispõe o Art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 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)

5.4.2. O SAAE é uma Autarquia municipal criada para, dentre outras atribuições, exclusivamente: “operar, manter, conservar e explorar diretamente, os serviços de água potável e de esgotos sanitários”, conforme Art. 2º, inciso “III” da Lei Municipal nº 476, de 17 de março de 1980 (SEI nº 18419742).

5.4.2.1. O Mapa de Alagoas com as concessionárias responsáveis pela distribuição de água em cada município, DOC SEI nº 18116414, sito no site da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas – ARSAL, <https://arsal.al.gov.br/saneamento-basico/saneamento-download>, corrobora com o exercício de

fornecimento de água potável e esgotamento sanitário na jurisdição do município de Viçosa pelo SAAE de Viçosa/AL, segue anexo a este estudo.

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

5.5 Da vigência do contrato por prazo indeterminado

5.5.1. A prestação de serviço de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário é essencial e de caráter contínuo para o funcionamento da APS Viçosa/AL, em regime de monopólio pelo SAAE, e sua vigência se dará por prazo indeterminado, na forma do Art. 109 da Lei nº 14.133, de 2021:

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).

5.5.2. Ademais, a Orientação Normativa da AGU nº 36, de 13/12/2011, já havia trazido a possibilidade de a Administração Pública estabelecer a vigência por prazo indeterminado nos Contratos em que esta seja usuária de serviços públicos essenciais de energia elétrica, água e esgoto, serviços postais monopolizados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

5.5.3 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, fornecido por um único prestador, detentor do monopólio municipal, impondo a todos os consumidores um contrato de adesão, sem perspectivas de discutir cláusulas, com imposição de valor via preço público, tarifas.

5.6 Dos critérios de sustentabilidade

5.6.1. O Decreto nº 7.746/2012, que estabelece a adoção de critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações realizadas pela administração pública federal, destaca, entre outros, os seguintes critérios e práticas sustentáveis: baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água, maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia e maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra (art. 4º, I, III e V).

5.6.2. A Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 prevê no seu Art. 7º que os órgãos e as entidades devem elaborar e implementar seu Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS, de acordo com modelo de referência definido em ato da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

5.6.3. Para tanto, a Portaria SEGES/MGI nº 5.376, de 14 de setembro de 2023, instituiu o Caderno de Logística do Plano Diretor de Logística Sustentável (PLS), como modelo de referência a ser utilizado pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, disponibilizando no Portal de Compras do Governo Federal.

5.6.4. Assim sendo, o PLS do INSS foi elaborado e adaptado à Portaria SEGES/MGI nº 5.376/2023, em março de 2024, cuja aprovação pela Presidência desta Autarquia foi realizada através da Portaria PRES/INSS nº 1.704, de 12 de junho de 2024. Dentre os eixos descritos no PLS, pode-se dizer que a presente contratação está alinhada ao eixo “Promoção da Racionalização e dos Consumo Consciente de Bens e Serviços” (item 8.1 do documento). O PLS consta nos autos do Processo, conforme documento SEI nº 18446802.

6. Justificativa da Escolha da Solução

6.1 Justifica-se pela possibilidade de fornecimento dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário para a Agência da Previdência Social em Viçosa/AL, pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE). O SAAE-Viçosa/AL é uma Autarquia municipal, cuja prestação do serviço é única e exclusiva na circunscrição da contratação. Assim, a modalidade de licitação legalmente cabível é a inexigibilidade, por haver inviabilidade de competição, conforme Artigo 74, Inciso I da Lei nº 14.133/2021.

7. Estimativa de Valores para Contratação

7.1 O Contrato anterior (Contrato nº 0017/2010/GEXMCO/INSS) previa o valor estimado mensal de R\$ 200,63 (duzentos reais e sessenta e três centavos) e valor global de R\$ 2.407,56 (dois mil, quatrocentos e sete reais e cinquenta e seis centavos), pois previa-se aumentos na demanda da unidade e, conseqüentemente, a elevação do consumo. Como o valor da despesa de abastecimento de água e esgotamento sanitário da APS Viçosa/AL tem se mostrado aquém da média prevista, adotar-se-á o valor do consumo de 2023/2024, acrescentando-se 30% (trinta por cento), a título de previsão de reajustes tarifários no decorrer de 2025 e possíveis anormalidades (vazamentos, por exemplo), juros e multas por atrasos, entre outros.

7.1.1. Nesse sentido, foi feito o levantamento das Faturas nos últimos 12 meses (período de outubro de 2023 a setembro de 2024, considerando o não envio das faturas, foi feito por estimativa, nos termos da tabela de serviço para entidades públicas), faturas anexadas a esse Estudo, em termos de valores e consumo, obtendo os valores descritos na Tabela abaixo:

Competência	Valor (R\$)	Consumo (m³)
10/2023	151,43	13
11/2023	151,43	23
12/2023	184,50	30
01/2024	170,81	20
02/2024	188,92	32
03/2024	170,81	14
04/2024	170,81	30
05/2024	170,81	30
06/2024	170,81	30
07/2024	170,81	30
08/2024	170,81	30
09/2024	170,81	30
TOTAL	2.042,76	312
Média	170,23	26,00
Acréscimo (30%)	51,07	7,80
Valor mensal	221,30	33,80
Valor anual	2.655,59	405,60

7.1.2 Do acima exposto, estimamos que a previsão da despesa com o pagamento dos serviços da pretensa contratação, no período de 12 (doze) meses, de 01/10/2023 a 30/09/2024, será no valor mensal de R\$ 221,30 (duzentos e vinte e um reais e trinta centavos) e no valor global de R\$ 2.655,59 (dois mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e nove centavos), com uma média de consumo de, aproximadamente, 33,80 m³ por mês e 405,60 m³ por ano.

8. Levantamento de Mercado

8.1 Por se tratar de um serviço monopolizado, há apenas o Serviço Autônomo de Água e Esgoto em Viçosa/AL capaz e autorizado a prestar os serviços objeto da pretensa contratação.

9. Descrição da solução como um todo

9.1 A presente demanda deverá ser atendida através da contratação de empresa especializada em prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário na unidade integrante do objeto desse Estudo.

9.2 Por ser a única prestadora desse serviço (empresa possui o monopólio) 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.

10. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

10.1 Será contratado o serviço de abastecimento de água e de esgotamento sanitário para a seguinte unidade:

Unidade	Endereço	Inscrição /Ligação
Agência da Previdência Social em Viçosa/AL	Rua José Vilela, s/n, Centro, CEP: 57.700-000, Viçosa/AL.	05580

10.2 De acordo com a média realizada, baseada nas Faturas geradas nos últimos 12 meses (período de outubro de 2023 a setembro de 2024), estima-se que o consumo será de, aproximadamente, 33,80 m³ por mês.

11. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 2.655,59

11.1. 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.

11.2. 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 municipal, imposto a todos os usuários, sem distinção.

11.3. 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.*

11.4. 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.

11.5. O registro pelo Empenho por Estimativa é eficiente e eficaz, posto 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.

11.6. 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 nas unidades da Previdência Social e sobre a manutenção das atividades finalística desta Autarquia.

11.7. Estimamos que a previsão da despesa com o pagamento dos serviços da pretensa contratação, no período de 12 (doze) meses, calculado sobre o período de 01/10/2023 a 01/09/2024, será no valor mensal de R\$ 221,30 (duzentos e vinte e um reais e trinta centavos) e no valor global de R\$ 2.655.59 (dois mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e nove centavos), com uma média de consumo de, aproximadamente, 33,80 m³ por mês e 405,60 m³ por ano.

12. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

12.1 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 deste estudo é única na circunscrição da contratação (empresa possui o monopólio). Portanto, não se trata de ampliar competitividade, nem de obter melhor proposta.

12.2 Assim sendo, o parcelamento da solução seria tecnicamente inviável.

13. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

13.1. Considerando que o objeto da presente contratação é de serviço de natureza de monopólio natural, a contratação do objeto, fornecimento de água potável e esgotamento sanitário, por si só exauri todo o objeto, não demandando nenhum outro, quer de forma correlata ou interdependente.

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

13.3. Ressalte-se que a forma como os serviços vem sendo prestado em outros órgãos públicos, inclusive, em várias Gerências Executiva do INSS, atendem igualmente as necessidades da Gerência Executiva em Maceió, assegurando o bom desempenho e desenvolvimento das atividades das unidades que serão abrangidas por esses serviços.

14. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

14.1 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 do INSS para o quadriênio 2024/2027, por meio da qual se busca alcançar os objetivos estratégicos institucionais, especialmente no que concerne na busca para promover a melhoria contínua da qualidade na prestação dos serviços e benefícios à sociedade.

14.2 A pretensa contratação encontra-se incluída no Plano de Anual de Contratações 2024, estando registradas no Sistema PGC - Planejamento e Gerenciamento de Contratações.

15. Benefícios a serem alcançados com a contratação

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

- a) Proporcionar condições de salubridade e limpeza na unidade da Agência da Previdência Social (APS) localizada no município de Viçosa/AL;
- b) Proporcionar condições sanitárias para o público externo e interno na citada unidade consumidora;
- c) Evitar interrupção dos serviços finalísticos fornecidos pelas unidades 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.

15.2. A contratação proposta, resultará benéfica e vantajosa, uma vez que:

- a) Será exercida dentro dos limites da Unidade do INSS, 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;
- b) 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.

15.3. No mais, tem-se que a contratação da concessionária de serviço monopolizado resulta em viabilizar a manutenção e funcionamento das atividades esta Autarquia no tocante à gestão e pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais à coletividade da localidade da unidade consumidora, garantindo a proteção social dos cidadãos inclusive em situação de vulnerabilidade, proporcionando segurança financeira aos cidadãos em momentos de dificuldade, reduzindo a desigualdade social.

16. Providências a serem Adotadas

16.1.1. Não obstante a CONCESSIONÁRIA ser a única e exclusiva responsável pela execução de todos os serviços, esta Autarquia Previdenciária, na qualidade de CONSUMIDORA, reserva-se o direito de, não restringindo a plenitude desta responsabilidade, exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços, diretamente ou por prepostos designados.

16.1.2. Desta forma, não se identificam providências relevantes a serem adotados, haja vista a tipologia do serviço, que trata de serviço básico essencial prestado com exclusividade, sob o regime de adesão, no qual a Administração Pública figura como mera usuária dos serviços públicos a ela postos à disposição.

16.1.3. Deverão ser adotadas as providências de praxe no âmbito dos Setores da Superintendência Regional Nordeste (Setor LOG-CONC - SRNE), com o apoio dos servidores públicos lotados nas Agências da Previdência Social, na qualidade de usuários locais, concernentes à Gestão/Fiscalização dos serviços prestados.

16.1.4. O INSS nomeará servidores para atuarem como Gestor (es), Fiscal (ais) Técnico (s), Fiscal (ais) Requisitante(s) e Fiscal (ais) Administrativo (s), nos termos da IN nº 05/2017, para atuação na gestão e fiscalização contratual, além de outros atores ou substitutos que julgar necessários à perfeita execução do objeto.

16.1.5. Os fiscais serão capacitados para que realize seu ofício de gestão e fiscalização com zelo, prudência, eficiência, eficácia e efetividade.

17. Possíveis Impactos Ambientais

17.1 Com fins de se evitar e/ou minimizar possíveis impactos ambientais negativos, faz-se necessário a adoção de providências, na busca de uma melhor gestão dos recursos naturais:

- a) Buscar utilizar o recurso (água) de forma racional, consumindo apenas o necessário;
- b) Certificar sempre após o uso de torneiras e descargas, se houve a descontinuidade da vazão;
- c) Não jogar resíduos sólidos (absorventes, fraldas descartáveis, papel higiênico, dentre outros) dentro do vaso sanitário, como solução de descarte. Essa ação evita entupimentos na rede de esgotamento da unidade;
- d) Acompanhar o consumo mensal da água, e verificando-se aumento, inspecionar as instalações existente no prédio (pias e descargas) 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;
- e) No caso de detecção de vazamento em tubulação hidráulica ou de esgoto, acionar de imediato a empresa responsável pela manutenção predial, com o objetivo de sanar o problema;
- f) Acionar a empresa prestadora do serviço (concessionária) sempre que se verificar vazamento na rede externa ou problemas técnicos o hidrômetro, assim como mobilizar os órgãos reguladores e de fiscalização caso se observe existência de quaisquer irregularidades.

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](#).

ROSEANE ROBERTA LIMA E CRUZ

Membro da comissão de contratação



Assinou eletronicamente em 21/11/2024 às 15:44:41.

CELIA MARIA GUEDES CAMERINO SAMPAIO

Membro da comissão de contratação

19. Declaração de Viabilidade

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

19.1. 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 DE VIÇOSA/AL é a única alternativa para viabilizar o funcionamento da APS Viçosa/AL e manter ativo os serviços públicos essenciais previdenciários à população, no exercício da função finalística do INSS, quanto ao atendimento aos cidadãos, com concessão e manutenção de benefícios previdenciários e assistenciais.