



Justificativa para Inexigibilidade de Licitação

Ref. PROC. ADM. E-DOC nº 6258/2026-COMP.CON.DIRETA-DESO

Assunto: Contratação de Assessoria Técnica para Implementação Estratégica na DESO

Unidade Demandante: Superintendência Jurídica

Sumário

<i>Justificativa para Inexigibilidade de Licitação</i>	1
Contratação de Assessoria Técnica para Implementação Estratégica da DESO	1
1. Objeto	2
2. Fundamentação Legal	2
2.1. Enquadramento Legal	2
2.2. Definição de Notória Especialização	3
3. Caracterização do Serviço Técnico Especializado	3
3.1. Natureza Predominantemente Intelectual	3
3.2. Enquadramento nas Alíneas do Art. 121, II, do RILC	4
3.3. Singularidade do Objeto	5
4. Notória Especialização da Contratada	5
4.1. Identificação da Instituição	5
4.2. Elementos Comprobatórios de Notória Especialização	6
5. Inviabilidade de Competição	8
6. Razão da Escolha	9
7. Justificativa de Preço	10
8. Conclusão	11



1. Objeto

A presente justificativa fundamenta a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Fundação Instituto de Administração (FIA) para a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria para implementação estratégica da DESO – Companhia de Saneamento de Sergipe, organizados em duas partes: Parte 1, consistente na implantação de escritório de assessoria à Diretoria Executiva e ao Conselho de Administração, com governança estratégica (Frente 1A) e implantação do Escritório de Gerenciamento de Projetos Estratégicos – EGPE, capacitação e monitoramento contratual (Frente 1B); e Parte 2, consistente na fase estratégica de estruturação econômico-financeira, abrangendo diagnóstico e estratégias tarifárias, teste de recuperabilidade dos ativos com notas técnicas contábeis e levantamento da base de ativos regulatória. O prazo de execução é de 12 meses.

2. Fundamentação Legal

2.1. Enquadramento Legal

A DESO, enquanto sociedade de economia mista estadual, tem suas contratações regidas pela Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016¹, e pelo Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), aprovado pela Resolução do Conselho de Administração (RCA) nº 01, de 24 de janeiro de 2018².

A presente contratação fundamenta-se no Art. 30, inciso II, da Lei Federal nº 13.303/2016, que dispõe:

“Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

[...]

¹ Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

² Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) da DESO, aprovado pela RCA nº 01, de 24 de janeiro de 2018.



II – contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

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

[...]

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;³

No âmbito do RILC da DESO, a contratação fundamenta-se no Art. 121, inciso II, alíneas (c) e (f), que reproduzem com fidelidade o disposto na lei e regulamentam o procedimento de inexigibilidade no âmbito da companhia.

2.2. Definição de Notória Especialização

O §1º do Art. 121 do RILC da DESO define:

“Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

O §3º do Art. 30 da Lei nº 13.303/2016 complementa o enquadramento ao estabelecer que, nos casos de inexigibilidade, o processo deverá ser instruído com a razão da escolha do contratado e a justificativa de preço⁴.

³ Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

⁴ Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.



3. Caracterização do Serviço Técnico Especializado

3.1. Natureza Predominantemente Intelectual

Os serviços objeto desta contratação caracterizam-se como de natureza predominantemente intelectual, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Componente	Descrição	Natureza
Governança estratégica	Síntese gerencial e suporte decisório à Diretoria Executiva e ao Conselho de Administração	Intelectual
Gestão de projetos	Diagnóstico de maturidade, implantação de EGPE, operação assistida de portfólio	Intelectual
Monitoramento contratual	Análise técnica de indicadores de desempenho e obrigações contratuais	Intelectual
Capacitação	Treinamentos em gestão de projetos em dois níveis (40h totais, até 80 participantes)	Intelectual
Diagnóstico econômico-financeiro	Benchmarking regulatório, modelagem tarifária, análise de cenários	Intelectual



Componente	Descrição	Natureza
Contabilidade regulatória	Teste de recuperabilidade, reavaliação de vida útil, reclassificação de ativos	Intelectual
Engenharia de avaliação	Levantamento físico, avaliação de estado e constituição da Base de Ativos Regulatória	Intelectual

3.2. Enquadramento nas Alíneas do Art. 121, II, do RILC

O objeto enquadra-se em duas alíneas do inciso II do Art. 121 do RILC. A alínea (c) – “assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias” – abrange o diagnóstico de maturidade, o diagnóstico econômico-financeiro, o benchmarking regulatório, a formulação de estratégias tarifárias, o teste de recuperabilidade dos ativos, o levantamento e a constituição da Base de Ativos Regulatória, a assessoria à Diretoria Executiva e ao Conselho, a operação assistida do EGPE, o monitoramento das obrigações contratuais e as notas técnicas contábeis. A alínea (f) – “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal” – abrange o programa de capacitação em dois níveis (estratégico e tático-operacional).

3.3. Singularidade do Objeto

O objeto desta contratação apresenta características de singularidade que o distinguem de serviços de consultoria ordinários. A primeira característica é a dependência direta dos resultados do projeto anterior: a implementação estratégica da DESO consiste na transição dos instrumentos de gestão desenvolvidos no Contrato nº 018/2025 – Planejamento Estratégico, Estrutura Organizacional, sistema de 166 indicadores, mapeamento de 210 riscos corporativos, Cadeia de Valor, RILC – para a



operação efetiva da companhia⁵. A segunda característica é a integração de frentes multidisciplinares convergentes: o projeto requer a articulação simultânea de gestão de projetos, governança corporativa, monitoramento contratual, contabilidade regulatória, engenharia de avaliação de ativos e estratégia tarifária, demandando visão sistêmica sobre a totalidade da operação da DESO. A terceira característica é a criticidade temporal: as obrigações contratuais com penalidade financeira perante a concessionária Iguá Saneamento estão em curso, os prazos do Contrato de Produção de Água para atingimento dos indicadores são progressivos⁶, e as ressalvas do relatório de auditoria independente requerem correção antes das demonstrações do exercício seguinte⁷.

4. Notória Especialização da Contratada

4.1. Identificação da Instituição

Dado	Informação
Razão social	Fundação Instituto de Administração – FIA
Natureza jurídica	Fundação privada sem fins lucrativos
Fundação	1980
Vinculação acadêmica	Fundação de apoio à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP)

⁵ Contrato DESO nº 018/2025, de 17 de fevereiro de 2025, celebrado entre a DESO e a FIA para execução do Plano de Reestruturação Empresarial, com escopo de dez volumes técnicos.

⁶ Contrato de Produção de Água da Prestação Regionalizada dos Serviços Públicos na Microrregião de Água e Esgoto de Sergipe (MAES). Indicadores de desempenho com metas progressivas em cinco anos (Cláusula 18.2.1.1) e penalidade por descumprimento (Cláusula 22).

⁷ Demonstrações financeiras da DESO encerradas em 31 de dezembro de 2024. RAI emitido pela AUDIMEC Auditores Independentes S/S em 21 de março de 2025, com opinião com ressalva.



Dado	Informação
Declaração de utilidade pública	Federal (2005)
Sede	São Paulo/SP

4.2. Elementos Comprobatórios de Notória Especialização

Conforme os requisitos do §1º do Art. 121 do RILC da DESO, demonstram-se a seguir os elementos que comprovam a notória especialização da FIA.

4.2.1. Desempenho Anterior

A FIA executou o Plano de Reestruturação Empresarial da DESO no âmbito do Contrato nº 018/2025, com a totalidade dos entregáveis concluídos e contrato prorrogado por aditivo de 90 dias para atendimento de demandas e ajustes finais solicitados pela própria DESO. O trabalho resultou na entrega de dez volumes técnicos que constituem o arcabouço normativo e metodológico cuja implementação é objeto da presente contratação. A tabela a seguir demonstra a relação direta entre os produtos do projeto anterior e os serviços ora pretendidos:

Produto do Contrato 018/2025	Serviço de implementação (novo contrato)
Planejamento Estratégico 2025-2030	Implantação do EGPE vinculado às metas estratégicas
Estrutura Organizacional	Posicionamento institucional do EGPE
Sistema de 166 KPIs	Monitoramento contratual com priorização dos KPIs vinculados a penalidades
Gestão de Riscos (210 riscos, 5 extremos)	Mapa de gargalos contratuais e mitigação; teste de recuperabilidade e levantamento da



Produto do Contrato 018/2025	Serviço de implementação (novo contrato)
	base de ativos regulatória
Orçamento Empresarial 2026	Diagnóstico econômico-financeiro e estratégias tarifárias
Cadeia de Valor	Governança de portfólio de projetos

Adicionalmente, a FIA produziu a Nota Técnica nº 001/2025, de 18 de dezembro de 2025, em resposta à proposta de redução de capital social da DESO (Ofício SEFAZ nº 2634/2025), demonstrando conhecimento aprofundado da situação patrimonial da companhia e capacidade de emitir pareceres técnicos sobre questões de alta complexidade e sensibilidade institucional⁸.

4.2.2. Experiência Institucional

A FIA possui mais de 45 anos de atuação e já desenvolveu aproximadamente 8.000 projetos de consultoria para organizações públicas e privadas. No setor de saneamento e infraestrutura pública, a instituição acumula experiência em projetos de reestruturação organizacional, gestão de ativos, regulação tarifária e estruturação de concessões, com atuação junto a governos estaduais e municipais e empresas estatais de diversos portes.

4.2.3. Estudos e Publicações

A vinculação com os professores da FEA/USP confere à FIA acesso permanente à produção acadêmica e científica nas áreas de administração, contabilidade, economia e finanças. O corpo docente e de pesquisadores vinculados à FEA/USP publica regularmente em periódicos nacionais e internacionais nas áreas pertinentes ao objeto, gerando

⁸ Nota Técnica FIA nº 001/2025, de 18 de dezembro de 2025, elaborada em resposta ao Ofício nº 2634/2025-SEFAZ sobre proposta de redução de capital social de R\$ 30.000.000,00.



conhecimento que se transfere diretamente aos projetos de consultoria por meio dos pesquisadores que atuam na FIA.

4.2.4. Organização e Aparelhamento

A FIA dispõe de estrutura organizacional consolidada para projetos de grande porte, incluindo sistemas de gestão de projetos e qualidade, infraestrutura física e tecnológica adequada e capacidade de mobilização de equipes multidisciplinares em prazos reduzidos. O Índice de Maturidade GPRO FIA, ferramenta proprietária de diagnóstico de maturidade em gestão de projetos, constitui exemplo do aparelhamento técnico-metodológico da instituição.

4.2.5. Equipe Técnica

A FIA possui quadro de especialistas multidisciplinares nas áreas requeridas pelo objeto – gestão de projetos e portfólio, governança corporativa, regulação de saneamento, contabilidade e auditoria, engenharia de avaliação de ativos e economia e finanças corporativas –, muitos dos quais com titulação de mestrado e doutorado pela USP e com participação ativa em pesquisas e publicações nas áreas de atuação.

5. Inviabilidade de Competição

A inviabilidade de competição decorre da convergência de 03 (três) fatores que tornam a FIA a única instituição em condições de executar o objeto com a qualidade e a tempestividade que a situação da DESO exige.

O **primeiro fator** é o conhecimento institucional acumulado. A FIA desenvolveu, ao longo de 12 meses de trabalho no Contrato nº 018/2025, conhecimento aprofundado sobre a realidade operacional, organizacional e financeira da DESO – seus processos internos, sua estrutura decisória, seus gargalos operacionais, sua base de dados, seus contratos de concessão e suas vulnerabilidades financeiras. Esse conhecimento, construído por meio de



interação direta com todas as diretorias e gerências da companhia, não é replicável por outra instituição sem um período de aprendizado que comprometeria a tempestividade da implementação.

O **segundo fator** é a autoria dos instrumentos a serem implementados. Os dez volumes técnicos produzidos no projeto anterior – Planejamento Estratégico, Estrutura Organizacional, sistema de KPIs, mapeamento de riscos, Cadeia de Valor, RILC, entre outros – foram concebidos, estruturados e redigidos pela equipe técnica da FIA, que domina suas premissas, inter-relações, limitações e condições de aplicação. A implementação por outra instituição implicaria reinterpretação dos instrumentos com risco de descontinuidade metodológica e perda de coerência entre as fases do projeto.

O **terceiro fator** é a continuidade das análises em andamento. A FIA já emitiu parecer técnico sobre questão patrimonial da DESO (Nota Técnica nº 001/2025) que constitui precedente direto para o teste de recuperabilidade e as notas técnicas contábeis previstos na Parte 2 do objeto⁹. A contratação de outra instituição exigiria a revisão e eventual descarte desse trabalho precedente, com desperdício de recursos públicos e risco de posicionamentos técnicos contraditórios sobre matéria da mais alta sensibilidade para a companhia.

A situação descrita configura o que a doutrina e a jurisprudência reconhecem como “singularidade objetiva” – quando as características do próprio objeto tornam inviável a competição, porque a substituição do prestador acarretaria prejuízo técnico à execução. Não se trata de preferência subjetiva pela FIA, mas de constatação objetiva de que o conhecimento acumulado na fase anterior é condição necessária para a execução adequada da fase de implementação.

6. Razão da Escolha

A escolha da FIA como contratada fundamenta-se em elementos objetivos que, em conjunto, demonstram ser a instituição a única em condições de executar o objeto com a qualidade e a tempestividade que a situação da DESO requer. O primeiro elemento é o conhecimento institucional acumulado: a FIA executou integralmente o Plano de

⁹ Nota Técnica FIA nº 001/2025, de 18 de dezembro de 2025, elaborada em resposta ao Ofício nº 2634/2025-SEFAZ sobre proposta de redução de capital social de R\$ 30.000.000,00.



Reestruturação Empresarial da DESO no âmbito do Contrato nº 018/2025, tendo atuado durante doze meses em contato direto com a estrutura organizacional, os processos operacionais, os dados financeiros e as equipes da companhia, o que lhe confere compreensão da realidade institucional que não pode ser obtida por outra via senão pela execução direta.

O segundo elemento é a autoria dos instrumentos a serem implementados: os dez volumes técnicos cuja implementação constitui o objeto — Planejamento Estratégico, Estrutura Organizacional, sistema de indicadores, mapeamento de riscos, Cadeia de Valor, RILC, entre outros — foram concebidos, estruturados e redigidos pela equipe técnica da FIA, que detém domínio sobre suas premissas, inter-relações e condições de aplicação. O terceiro elemento é a precedência técnica em matéria patrimonial: a FIA já emitiu parecer técnico sobre questão patrimonial da DESO (Nota Técnica nº 001/2025) que constitui precedente direto para o teste de recuperabilidade e as notas técnicas contábeis previstas na Parte 2 do objeto¹⁰. O quarto elemento são as credenciais institucionais: a FIA possui mais de 45 anos de atuação, com aproximadamente 8.000 projetos de consultoria realizados, e vinculação acadêmica com a Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP), dispondo de equipe multidisciplinar com competências nas áreas requeridas pelo objeto. O quinto elemento é a análise de alternativas: a contratação de outra instituição implicaria período de aprendizado incompatível com a urgência das obrigações contratuais da DESO, risco de descontinuidade metodológica e possível desperdício de recursos públicos pela necessidade de revisão dos trabalhos precedentes.

7. Justificativa de Preço

A justificativa de preço constitui requisito obrigatório do processo de inexigibilidade, nos termos do Art. 30, §3º, da Lei nº 13.303/2016, que exige a demonstração da “razão da escolha do contratado” e a “justificativa de preço”. No âmbito do RILC da DESO, o Art. 124, inciso VII, determina que a instrução do processo

¹⁰ Nota Técnica FIA nº 001/2025, de 18 de dezembro de 2025, elaborada em resposta ao Ofício nº 2634/2025-SEFAZ sobre proposta de redução de capital social de R\$ 30.000.000,00.



contenha “justificativa de preço, demonstrando a compatibilidade do valor proposto com os praticados no mercado”.

Objetivando atender ao requisito em questão, este subscritor solicitou Proposta Técnico-Comercial para 04 (quatro) das mais renomadas instituições de pesquisa de nosso país.

Ressalto que para garantir que todas propostas seguissem a mesma estrutura e conteúdo, encaminhei às proponentes **Documento Auxiliar para Composição de Proposta (cópia anexa)**, obtendo o seguinte resultado, consoante Mapa de Cotações disposto a seguir:

Posição	Proponente	Valor da Proposta	Diferença % (em relação à menor)
1º	FIA	R\$ 4.970.000,00	0,00%
2º	FDTE	R\$ 5.500.000,00	+10,66%
3º	FESPSP	R\$ 5.793.200,00	+16,56%
4º	Ezute	R\$ 5.830.000,00	+17,30%

8. Conclusão

Como se percebe, a contratação da FIA por inexigibilidade de licitação, nos termos do Art. 30, inciso II, da Lei nº 13.303/2016 e do Art. 121, inciso II, do RILC da DESO, encontra-se devidamente fundamentada nos elementos apresentados nesta justificativa.

Afinal, a **Notória Especialização** da instituição resta devidamente comprovada pelo desempenho anterior na execução integral do Plano de Reestruturação Empresarial (Contrato nº 018/2025), pela experiência institucional de mais de 45 anos com aproximadamente 8.000 projetos realizados, pela vinculação acadêmica com a FEA/USP,



pela organização e aparelhamento técnico-metodológico e pela equipe multidisciplinar com competências nas áreas requeridas.

A **Inviabilidade de Competição** decorre da singularidade do objeto, que exige conhecimento acumulado dos instrumentos de gestão, dados operacionais e análises produzidos na fase anterior – conhecimento este que a FIA detém de forma exclusiva em razão da autoria e da execução direta do Contrato nº 018/2025. A contratação de outra instituição comprometeria a tempestividade da implementação, a coerência metodológica entre as fases e a segurança das análises contábeis e patrimoniais, com risco de descontinuidade e desperdício de recursos públicos.

E a **Justificativa de Preço** no valor de **R\$ 4.970.000,00** encontra-se devidamente lastreada em Mapa de Cotações lançado no bojo do presente expediente.

Ao arremate, saliento que segue anexo à presente Justificativa o **ETP (Estudo Técnico Preliminar)**, objetivando demonstrar a pertinência temática, a viabilidade técnica e a imperiosidade da pretensa contratação.

Ante todo o exposto nas linhas volvidas, sirvo-me do presente para **solicitar autorização para seguir com a modelagem da contratação e, como tal, promover a elaboração do Termo de Referência e demais documentos correlatos.**

Aracaju, 25 de junho de 2026.

Documento assinado digitalmente
gov.br ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA
Data: 25/06/2026 10:56:42-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

André Luis Pereira Oliveira
Superintendente Jurídico - DESO

Autorização

À luz da presente Justificativa, autorizo a pretensa contratação por Inexigibilidade de Licitação.

Luciano Gois Paul
Diretor Presidente - DESO