

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

Processo SIPE nº 174932/2026

De: Secretaria Municipal de Educação – DIE – Diretoria de Infraestrutura Escolar.

Para: SEGOV – DLC - Diretoria de Licitações e contratos.

Objeto: Contratação de empresa para execução de obras de engenharia destinadas à reforma e reforço estrutural do Ginásio de Esportes da E.B. Prof.^a Maria Dutra Gomes, mediante regime de contratação semi-integrada.

Assunto: Manifestação Técnica em resposta à Análise da Diretoria de Licitações e Contratos – DLC.

1. APRESENTAÇÃO

A presente Manifestação Técnica é apresentada pela Diretoria de Infraestrutura Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Itajaí – Setor de Engenharia em resposta aos apontamentos constantes da Análise Técnica emitida pela Diretoria de Licitações e Contratos – DLC, inserida no Processo SIPE nº 174932/2026.

Inicialmente, cumpre destacar que a própria manifestação da DLC delimita expressamente o alcance de sua atuação ao consignar que sua análise restringe-se aos aspectos formais do procedimento licitatório, não abrangendo juízo de mérito quanto à conveniência, oportunidade ou às decisões eminentemente técnicas adotadas pela Administração.

Tal observação possui especial relevância para o presente caso.

A definição da solução técnica mais adequada para atendimento da necessidade pública é atribuição da unidade demandante, que possui conhecimento especializado acerca das características da edificação, das condições estruturais existentes, das necessidades pedagógicas da unidade escolar e dos riscos decorrentes da permanência da atual situação do imóvel.

Nesse contexto, os documentos técnicos produzidos pela Secretaria Municipal de Educação — Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), Projeto Básico, Planilhas Orçamentárias, Memoriais Descritivos e demais peças técnicas — não constituem documentos isolados, mas integram um único conjunto documental destinado a fundamentar a futura contratação. Além disso, integram igualmente o processo administrativo os documentos emitidos pela Defesa Civil Municipal, especialmente o Auto de Constatação nº 143/2026 e o Auto de Interdição Preventiva nº 143/2026, que registram a situação estrutural da **Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar**

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

edificação e constituem elementos técnicos oficiais que corroboram integralmente a necessidade da intervenção proposta.

Dessa forma, a análise da suficiência da motivação administrativa deve considerar o conjunto dos elementos constantes do processo, e não exclusivamente a redação isolada de determinados tópicos do ETP ou do TR.

2. SÍNTESE DOS FATOS

A Secretaria Municipal de Educação realizou vistoria técnica no Ginásio de Esportes da Escola Básica Professora Maria Dutra Gomes após constatações de manifestações patológicas em elementos estruturais da edificação.

As inspeções realizadas identificaram indícios de comprometimento estrutural em componentes do sistema pré-moldado, além de fissurações, deslocamentos localizados e outras anomalias construtivas que motivaram a atuação da Defesa Civil Municipal.

Em razão dos riscos constatados, foram emitidos Auto de Constatação e Auto de Interdição Preventiva, determinando a suspensão da utilização do ginásio para atividades escolares até que fossem executadas as intervenções necessárias para restabelecimento das condições de segurança.

Como consequência direta da interdição:

- o ginásio deixou de ser utilizado para aulas de Educação Física;
- atividades esportivas foram interrompidas;
- alunos passaram a desenvolver atividades em locais improvisados;
- parte relevante da infraestrutura escolar permaneceu sem utilização;
- a Administração passou a conviver com o risco de agravamento progressivo das patologias existentes.

Diante desse cenário, a Diretoria de Infraestrutura Escolar promoveu os estudos necessários para definição da solução mais adequada, elaborando:

- Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- Projeto Básico;
- Planilhas Orçamentárias;
- Cronograma Físico-Financeiro;
- Termo de Referência.

Todos esses documentos convergem para uma única conclusão técnica: a necessidade de reforma e reforço estrutural do ginásio mediante contratação de empresa especializada em obras de engenharia, adotando-se o regime de contratação semi-integrada.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

3.DA REGULARIDADE DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A análise da DLC parte da premissa de que determinados itens do Estudo Técnico Preliminar não estariam suficientemente desenvolvidos.

Entretanto, tal conclusão decorre da análise fragmentada dos documentos que compõem a fase preparatória da contratação.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o planejamento das contratações públicas constitui um conjunto integrado de documentos destinados a demonstrar a necessidade administrativa, a solução escolhida, sua viabilidade e sua compatibilidade com o interesse público.

Em nenhum momento a legislação exige que cada documento contenha, isoladamente, todos os elementos técnicos produzidos ao longo da instrução processual.

Ao contrário, o DFD, o ETP, o Projeto Básico, o Termo de Referência, os laudos técnicos e os documentos produzidos pelos órgãos especializados complementam-se mutuamente.

No presente caso, observa-se que:

- o DFD formaliza a necessidade administrativa, identifica a demanda, justifica a prioridade da contratação e registra expressamente que a intervenção decorre de apontamentos técnicos da Defesa Civil e da impossibilidade de utilização do ginásio para atividades escolares;
- o ETP analisa tecnicamente as alternativas disponíveis, demonstra a necessidade da contratação, apresenta justificativa para adoção do regime semi-integrado, avalia o mercado, estima custos, trata do parcelamento e demonstra a viabilidade da solução escolhida;
- o Termo de Referência detalha as condições de execução, os critérios técnicos, os requisitos de habilitação, as obrigações da futura contratada, a justificativa da contratação e os parâmetros para execução da obra.

Portanto, a motivação administrativa encontra-se distribuída entre os diversos documentos que compõem a fase preparatória, observando exatamente a sistemática prevista pela Lei nº 14.133/2021.

A interpretação segundo a qual toda a fundamentação técnica deveria estar reproduzida integralmente em um único documento não encontra respaldo na legislação e desconsidera a natureza complementar das peças técnicas produzidas durante o planejamento da contratação.

4. DA ADEQUAÇÃO TÉCNICA E JURÍDICA DA ADOÇÃO DO REGIME DE CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA

O principal apontamento constante da Análise Técnica da Diretoria de Licitações e Contratos refere-se à suposta insuficiência da justificativa para adoção do regime de contratação semi-integrada, sob o argumento de que não teriam sido demonstradas, de forma individualizada, as incertezas técnicas previstas no art. 46 da Lei nº 14.133/2021.

Todavia, com a devida vênia, tal conclusão decorre de uma interpretação restritiva do conjunto documental que instrui o processo administrativo, desconsiderando a natureza da intervenção, os documentos técnicos emitidos pela Defesa Civil e as próprias características inerentes às obras de recuperação estrutural em edificações existentes.

A escolha do regime semi-integrado não decorreu de mera conveniência administrativa, tampouco da simples reprodução de dispositivos legais, mas sim de criteriosa avaliação técnica realizada pela equipe da Diretoria de Infraestrutura Escolar durante a elaboração do Documento de Formalização da Demanda, do Estudo Técnico Preliminar, do Projeto Básico e do Termo de Referência.

Cumprir destacar que a Lei nº 14.133/2021 não estabelece rol taxativo de hipóteses autorizadoras da contratação semi-integrada. O art. 46 exige que exista projeto básico suficientemente desenvolvido para definir os requisitos mínimos da contratação, admitindo que o projeto executivo seja desenvolvido pela futura contratada quando a natureza da intervenção recomendar essa solução.

É exatamente esta a situação verificada no presente processo.

A Administração possui diagnóstico suficiente para definir:

- o objeto da contratação;
- a finalidade da obra;
- os resultados pretendidos;
- os requisitos mínimos de desempenho;
- os critérios técnicos;
- os quantitativos referenciais;
- as normas técnicas aplicáveis;
- os parâmetros de fiscalização.

Todavia, não dispõe — e tecnicamente seria inadequado exigir que dispusesse — de todas as soluções executivas definitivas antes da realização das investigações complementares que somente poderão ocorrer durante a execução da intervenção.

Essa circunstância não representa deficiência do planejamento, mas característica intrínseca às obras de recuperação estrutural de edificações existentes.

4.1 DA NATUREZA DA INTERVENÇÃO

Importa registrar que a presente contratação não trata da construção de uma edificação nova.

Também não consiste em simples reforma predial de baixa complexidade.

O objeto envolve, simultaneamente:

- recuperação estrutural;
- reforço estrutural;
- substituição de elementos comprometidos;
- compatibilização entre sistemas estruturais existentes;
- adequação das instalações prediais;
- adequação às normas de acessibilidade;
- adequação aos sistemas preventivos contra incêndio;
- intervenções em estrutura pré-moldada existente;
- desenvolvimento do projeto executivo.

Essa conjugação de serviços diferencia completamente a presente contratação de uma obra convencional.

Em edificações existentes, especialmente aquelas executadas há vários anos, frequentemente não existe correspondência absoluta entre:

- os projetos originalmente executados;
- as alterações realizadas ao longo da vida útil da edificação;
- o estado efetivamente encontrado durante a execução.

Além disso, diversos elementos estruturais permanecem ocultos até a abertura de componentes construtivos, realização de ensaios específicos ou desmontagens localizadas.

Consequentemente, determinadas decisões executivas somente podem ser definidas após o início da intervenção.

Essa realidade é amplamente reconhecida pela engenharia estrutural e constitui justamente um dos fundamentos técnicos que justificam a utilização da contratação semi-integrada.

4.2 DAS INCERTEZAS TÉCNICAS EXISTENTES

A análise da DLC afirma que não teriam sido demonstradas as incertezas técnicas.

Entretanto, tais incertezas decorrem diretamente da natureza da intervenção e dos documentos constantes do processo.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

Os Autos emitidos pela Defesa Civil Municipal demonstram que a edificação apresentou manifestações patológicas capazes de justificar sua interdição preventiva.

A própria necessidade de reforço estrutural evidencia que a estrutura existente exige investigação aprofundada para definição das soluções executivas definitivas.

Não se trata de obra executada sobre terreno livre, onde todos os elementos podem ser previamente conhecidos.

Ao contrário.

A intervenção ocorrerá sobre sistema estrutural existente, cuja condição real somente poderá ser integralmente conhecida mediante:

- remoções localizadas;
- inspeções complementares;
- verificação das ligações estruturais;
- análise dos elementos internos;
- conferência das armaduras existentes;
- levantamento das interferências entre disciplinas.

É tecnicamente impossível exigir que todas essas informações estejam completamente definidas antes da contratação sem que a Administração execute investigações invasivas de elevado custo, prolongando significativamente o prazo de planejamento e, ainda assim, sem eliminar integralmente o risco de descobertas durante a execução.

Assim, a existência de incertezas técnicas não representa deficiência do planejamento.

Representa precisamente a característica que recomenda a adoção do regime semi-integrado.

4.3 DA COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE PROJETO EXECUTIVO E EXECUÇÃO

Outro aspecto fundamental diz respeito à necessidade de integração entre projeto executivo e execução.

Em obras dessa natureza, a compatibilização entre disciplinas constitui fator determinante para o sucesso do empreendimento.

A presente intervenção envolve, simultaneamente:

- estrutura;
- arquitetura;
- instalações elétricas;
- instalações hidrossanitárias;
- drenagem;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- prevenção contra incêndio;
- acessibilidade;
- elementos metálicos;
- cobertura;
- acabamentos.

Todas essas disciplinas possuem interfaces técnicas.

Qualquer alteração estrutural poderá repercutir diretamente sobre os demais sistemas.

Caso o projeto executivo fosse integralmente desenvolvido antes da contratação, seria elevada a probabilidade de que soluções concebidas em ambiente de escritório necessitassem ser revistas após a abertura da estrutura existente, gerando:

- revisões de projeto;
- paralisações;
- termos aditivos;
- reequilíbrios econômicos;
- aumento dos prazos.

Ao atribuir ao mesmo contratado a responsabilidade pelo desenvolvimento do projeto executivo e pela execução da obra, o regime semi-integrado reduz significativamente essas incompatibilidades e estabelece responsabilidade técnica única pela solução executiva.

Não se trata de transferência de responsabilidade da Administração, mas da adoção de modelo contratual expressamente previsto na Lei nº 14.133/2021 para situações em que a integração entre projeto executivo e execução proporciona maior eficiência, segurança técnica e economicidade.

5. DA CORRETA INTERPRETAÇÃO DO ART. 46 DA LEI Nº 14.133/2021 E DA LEGITIMIDADE DA ADOÇÃO DO REGIME DE CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA

A análise técnica da Diretoria de Licitações e Contratos sustenta que a justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar não demonstraria, de forma suficientemente detalhada, o atendimento aos pressupostos estabelecidos no art. 46 da Lei nº 14.133/2021 para adoção do regime de contratação semi-integrada.

Contudo, essa conclusão merece ser analisada sob a perspectiva da finalidade da norma e das características concretas da contratação.

A Lei nº 14.133/2021 inovou significativamente em relação ao regime anteriormente previsto na Lei nº 8.666/1993 ao conferir maior relevância à fase de planejamento e ao admitir diferentes regimes de execução contratual, de forma a permitir que a

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

Administração selecione aquele mais adequado às peculiaridades de cada empreendimento.

Nesse contexto, o regime de contratação semi-integrada não constitui exceção proibitiva, mas instrumento legal destinado justamente às hipóteses em que a Administração dispõe de projeto básico suficiente para definir os resultados pretendidos, permanecendo recomendável que o projeto executivo seja desenvolvido pela futura contratada em razão das características técnicas da intervenção.

A interpretação do art. 46 deve ser sistemática, observando conjuntamente os princípios previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, especialmente:

- planejamento;
- eficiência;
- economicidade;
- obtenção da proposta mais vantajosa;
- segurança jurídica;
- desenvolvimento nacional sustentável.

Assim, a escolha do regime de execução não pode ser analisada exclusivamente sob o prisma formal da extensão da redação constante do ETP, mas deve considerar se, diante das circunstâncias concretas da contratação, o modelo escolhido apresenta maior capacidade de atender ao interesse público.

É exatamente essa situação verificada no presente processo administrativo.

5.1 A ADMINISTRAÇÃO NÃO ESTÁ OBRIGADA A ESGOTAR TODAS AS SOLUÇÕES EXECUTIVAS ANTES DA LICITAÇÃO

Um dos pressupostos implícitos na análise da DLC consiste na expectativa de que a Administração apresente, ainda durante a fase preparatória, todas as soluções executivas definitivamente estabelecidas.

Todavia, essa exigência mostra-se incompatível com a natureza da presente contratação.

Em intervenções sobre edificações existentes, especialmente aquelas que envolvem recuperação e reforço estrutural, o aprofundamento do conhecimento técnico ocorre progressivamente.

Mesmo após levantamentos preliminares, inspeções visuais e elaboração do projeto básico, permanecem condicionantes cuja definição depende da abertura de elementos construtivos, da realização de verificações complementares e da confirmação das condições efetivamente encontradas durante a execução.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

A engenharia diagnóstica reconhece que estruturas existentes frequentemente apresentam:

- alterações executivas não registradas em projeto;
- degradação diferenciada entre elementos aparentemente semelhantes;
- intervenções anteriores sem documentação completa;
- variações nas ligações estruturais;
- patologias ocultas;
- armaduras não identificáveis sem ensaios específicos;
- interferências entre sistemas prediais.

Exigir que todas essas informações estejam previamente definidas equivaleria, na prática, à execução antecipada de parcela significativa da própria obra.

Tal entendimento contrariaria os princípios da eficiência e da economicidade, pois imporia à Administração elevados custos de investigação sem garantia de eliminação integral das incertezas técnicas.

Portanto, o regime semi-integrado revela-se precisamente o mecanismo jurídico concebido pelo legislador para permitir que o projeto executivo seja desenvolvido à luz das condições efetivamente verificadas em campo, preservando-se os parâmetros, requisitos de desempenho e objetivos previamente definidos pela Administração.

5.2 O PROJETO BÁSICO ELABORADO PELA ADMINISTRAÇÃO É SUFICIENTE PARA CARACTERIZAR O OBJETO

Outro aspecto relevante consiste em afastar eventual interpretação de que a adoção da contratação semi-integrada pressuporia deficiência do projeto básico.

Não é essa a realidade do presente processo.

Ao contrário.

O Projeto Básico elaborado pela Secretaria Municipal de Educação apresenta todos os elementos necessários para caracterização do objeto da contratação, permitindo aos futuros licitantes compreenderem:

- a finalidade da obra;
- os requisitos mínimos de desempenho;
- os serviços a serem executados;
- os quantitativos referenciais;
- os critérios técnicos;
- as normas aplicáveis;
- as condições de execução;
- os parâmetros de fiscalização;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- as exigências relativas ao reforço estrutural;
- as adequações às normas de acessibilidade;
- as exigências relativas aos sistemas preventivos contra incêndio.

O desenvolvimento do projeto executivo pela contratada não decorre da ausência de planejamento.

Decorre da necessidade de adaptar as soluções executivas às condições efetivamente verificadas durante a intervenção.

Essa distinção é essencial.

A Administração definiu "o que" pretende contratar e "quais resultados" pretende alcançar.

Compete à futura contratada desenvolver "como" executar tecnicamente determinadas soluções, respeitando integralmente os parâmetros previamente estabelecidos pela Administração.

Essa lógica encontra-se em perfeita consonância com o regime semi-integrado.

5.3 A CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA REDUZ RISCOS DE ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

A experiência administrativa demonstra que uma das principais causas de celebração de termos aditivos em obras públicas decorre justamente da incompatibilidade entre projetos executivos elaborados antes do completo conhecimento das condições reais da edificação.

No caso em análise, caso a Administração optasse pela elaboração integral do projeto executivo previamente à licitação, ainda assim permaneceriam riscos relacionados à descoberta de elementos ocultos durante a execução.

Essas circunstâncias poderiam ocasionar:

- revisões de projeto;
- suspensão dos serviços;
- necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro;
- prorrogações de prazo;
- elaboração de projetos complementares;
- multiplicação de termos aditivos.

Ao atribuir à mesma empresa a responsabilidade pelo desenvolvimento do projeto executivo e pela execução da obra, transfere-se para um único responsável técnico a obrigação de compatibilizar integralmente as soluções adotadas.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

Esse modelo proporciona:

- maior integração entre as disciplinas de engenharia;
- redução de conflitos de responsabilidade;
- diminuição das incompatibilidades entre projeto e execução;
- maior eficiência na tomada de decisões técnicas;
- melhor gerenciamento dos riscos executivos;
- maior segurança para a Administração quanto ao desempenho final da solução contratada.

Portanto, longe de representar flexibilização indevida do planejamento, a contratação semi-integrada constitui medida destinada justamente a fortalecer a segurança técnica e contratual da futura execução.

5.4 O INTERESSE PÚBLICO DEVE PREVALECER SOBRE O EXCESSO DE FORMALISMO

O procedimento licitatório não constitui um fim em si mesmo.

Sua finalidade é viabilizar a contratação da solução mais adequada ao atendimento do interesse público.

No presente caso, o interesse público revela-se particularmente relevante diante da situação de interdição do Ginásio de Esportes da Escola Básica Professora Maria Dutra Gomes. A manutenção da interdição implica:

- prejuízo às atividades pedagógicas;
- limitação da prática esportiva dos estudantes;
- redução da utilização do patrimônio público;
- agravamento progressivo das patologias estruturais;
- potencial aumento dos custos futuros de recuperação.

Nesse contexto, a Administração adotou modelo contratual voltado justamente à obtenção de maior eficiência técnica, menor risco de incompatibilidades e melhor integração entre projeto executivo e execução.

Assim, eventual necessidade de aperfeiçoamento redacional em determinados itens do Estudo Técnico Preliminar não descaracteriza a robustez do planejamento realizado nem afasta a legitimidade da escolha administrativa.

Ao contrário, a análise do conjunto documental evidencia que a opção pelo regime semi-integrado foi motivada por fundamentos técnicos concretos, compatíveis com a natureza da intervenção e orientados pela busca da solução mais vantajosa para a Administração Pública.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

6. DA EXISTÊNCIA DE DIAGNÓSTICO TÉCNICO SUFICIENTE E DA VALORAÇÃO DOS DOCUMENTOS DA DEFESA CIVIL

A Análise Técnica da Diretoria de Licitações e Contratos afirma que o Estudo Técnico Preliminar não apresentaria diagnóstico técnico suficientemente detalhado acerca da situação estrutural da edificação, concluindo pela ausência de demonstração das causas da intervenção, da extensão dos danos e da correlação entre a necessidade administrativa e a solução proposta.

Todavia, essa conclusão decorre da análise isolada do texto do ETP, desconsiderando os demais documentos que integram regularmente o processo administrativo.

Tal metodologia de análise não se harmoniza com a sistemática da Lei nº 14.133/2021.

O planejamento das contratações públicas não se materializa em documento único.

Ao contrário, constitui procedimento administrativo composto por diversos documentos que se complementam entre si, formando um conjunto lógico destinado a demonstrar a necessidade da contratação, sua motivação técnica, sua viabilidade e a solução adotada.

No presente caso, além do Documento de Formalização da Demanda, do Estudo Técnico Preliminar, do Projeto Básico e do Termo de Referência, integram o processo administrativo os documentos expedidos pela Defesa Civil Municipal, destacando-se:

- Auto de Constatação nº 143/2026;
- Auto de Interdição Preventiva nº 143/2026;
- registros fotográficos;
- inspeções técnicas realizadas na edificação.

Esses documentos possuem natureza técnica e administrativa, sendo produzidos por órgão oficial competente, no exercício do poder de polícia administrativa, e constituem elementos probatórios idôneos acerca das condições estruturais do imóvel.

Assim, não procede a afirmação de inexistência de diagnóstico técnico.

O diagnóstico existe, foi formalizado e motivou a abertura do presente procedimento administrativo.

6.1 A INTERDIÇÃO DO GINÁSIO DECORREU DE ATO TÉCNICO OFICIAL

A interdição do Ginásio de Esportes da Escola Básica Professora Maria Dutra Gomes não decorreu de decisão discricionária da Secretaria Municipal de Educação.

Também não resultou de mera avaliação subjetiva dos gestores.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

A utilização da edificação foi suspensa após atuação da Defesa Civil Municipal, órgão legalmente competente para avaliar situações de risco envolvendo edificações.

A emissão do Auto de Interdição Preventiva representa ato administrativo revestido de presunção de legitimidade, veracidade e imperatividade, produzido com fundamento em inspeção técnica realizada por agentes públicos habilitados.

Sob o aspecto jurídico, esse documento constitui elemento técnico suficiente para demonstrar que a edificação apresentava condições incompatíveis com sua utilização segura.

Portanto, a necessidade administrativa não decorre apenas da intenção da Secretaria de Educação em reformar um equipamento público.

Decorre da existência de situação concreta de risco reconhecida por órgão especializado da própria Administração Pública.

Consequentemente, o fundamento da contratação encontra-se amplamente demonstrado no processo.

6.2 O ETP NÃO TEM A FINALIDADE DE SUBSTITUIR LAUDOS TÉCNICOS

Outro aspecto que merece esclarecimento refere-se à própria finalidade do Estudo Técnico Preliminar.

O ETP possui natureza eminentemente gerencial e estratégica.

Sua finalidade consiste em demonstrar:

- a necessidade pública;
- as alternativas disponíveis;
- a solução escolhida;
- sua viabilidade;
- os benefícios esperados.

Não se destina a reproduzir integralmente laudos estruturais, cálculos, inspeções especializadas ou documentos técnicos emitidos por outros órgãos.

Caso contrário, haveria duplicidade documental desnecessária.

No presente processo, os documentos técnicos especializados já foram produzidos pelos órgãos competentes.

O Estudo Técnico Preliminar limita-se corretamente a utilizar esses elementos como fundamento da necessidade da contratação.

Essa sistemática encontra respaldo na lógica da Lei nº 14.133/2021, que estrutura o planejamento das contratações em documentos complementares.

Assim, não se pode concluir pela ausência de motivação apenas porque o ETP não reproduziu integralmente conteúdos que já se encontram regularmente documentados em peças técnicas integrantes do mesmo processo administrativo.

6.3 A NECESSIDADE ADMINISTRATIVA ENCONTRA-SE AMPLAMENTE DEMONSTRADA

A análise da DLC também afirma inexistir correlação entre a necessidade administrativa e a solução escolhida.

Entretanto, a sequência lógica constante do processo evidencia exatamente o contrário.

Os fatos administrativos ocorreram na seguinte ordem:

Primeira etapa

Foram identificadas manifestações patológicas na estrutura do ginásio.

Segunda etapa

A Defesa Civil realizou inspeção técnica.

Terceira etapa

Foram constatadas condições capazes de justificar a interdição preventiva da edificação.

Quarta etapa

A Secretaria Municipal de Educação passou a necessitar de solução técnica para recuperação da estrutura.

Quinta etapa

Foram elaborados o DFD, o ETP, o Projeto Básico e o Termo de Referência.

Sexta etapa

Concluiu-se pela necessidade de contratação de empresa especializada para elaboração do projeto executivo e execução das obras de reforço estrutural.

Essa sequência demonstra perfeita coerência entre:

- fato gerador;
- necessidade administrativa;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- estudos técnicos;
- solução escolhida.

Não há qualquer ruptura lógica no planejamento.

Ao contrário.

Todos os documentos convergem para o mesmo objetivo:

- restabelecer as condições de segurança estrutural do ginásio e permitir sua devolução à comunidade escolar.

6.4 A SOLUÇÃO ESCOLHIDA É PROPORCIONAL À GRAVIDADE DA SITUAÇÃO

Outro aspecto importante consiste na proporcionalidade entre a necessidade pública e a solução proposta.

O processo não busca realizar mera reforma estética.

Também não objetiva modernização facultativa da edificação.

O objeto da contratação destina-se a eliminar situação concreta de risco estrutural reconhecida por órgão oficial.

Dessa forma, a solução escolhida apresenta relação direta com os problemas identificados.

O reforço estrutural, a recuperação dos elementos comprometidos, a compatibilização dos sistemas construtivos e a elaboração do projeto executivo representam providências tecnicamente compatíveis com o cenário encontrado.

Não existe qualquer desproporcionalidade entre a necessidade administrativa e o objeto lícito.

Ao contrário, a contratação mostra-se estritamente necessária para permitir o retorno seguro das atividades escolares.

6.5 A MOTIVAÇÃO ADMINISTRATIVA DEVE SER ANALISADA EM CONJUNTO

Um dos princípios fundamentais do Direito Administrativo contemporâneo consiste na análise integrada dos atos administrativos.

A motivação de determinado procedimento não precisa estar concentrada em um único documento.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

É plenamente admissível que os fundamentos estejam distribuídos entre peças distintas do mesmo processo administrativo.

No presente caso:

- o DFD formaliza a necessidade administrativa;
- o ETP demonstra a solução escolhida;
- o Projeto Básico define tecnicamente a intervenção;
- o Termo de Referência disciplina a futura contratação;
- os Autos da Defesa Civil demonstram a situação de risco;
- as inspeções técnicas caracterizam o estado da edificação.

Todos esses documentos dialogam entre si.

Por essa razão, eventual leitura isolada de apenas um deles não traduz fielmente o conteúdo da instrução processual.

A adequada interpretação do processo exige análise conjunta de todos os elementos que compõem a fase preparatória da contratação.

Assim, conclui-se que a necessidade administrativa encontra-se plenamente motivada, técnica e juridicamente fundamentada, não havendo ausência de diagnóstico, mas sim um conjunto robusto de documentos que sustentam a contratação.

7. DA ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS E DA ADEQUADA ESCOLHA DA SOLUÇÃO ADMINISTRATIVA

Outro apontamento constante da manifestação da Diretoria de Licitações e Contratos refere-se à suposta insuficiência da análise das alternativas constantes do Estudo Técnico Preliminar, sob o argumento de que não teriam sido examinadas outras modalidades de contratação, tais como empreitada integral, contratação por etapas, execução indireta em outras modalidades e eventual adequação do projeto básico para adoção do regime ordinário.

Com a devida vênia, tal entendimento merece ser revisto.

A finalidade da análise de alternativas prevista no art. 18 da Lei nº 14.133/2021 não consiste em exigir da Administração Pública um estudo teórico de todas as modalidades abstratamente previstas na legislação, mas sim a demonstração de que a solução escolhida é a mais adequada para atender à necessidade pública identificada.

Em outras palavras, a Administração deve comparar as soluções **efetivamente viáveis** para o caso concreto, e não elaborar uma dissertação sobre todos os regimes jurídicos existentes.

Essa interpretação decorre dos próprios princípios da eficiência, da razoabilidade, da economicidade e da proporcionalidade que regem a atuação administrativa.

7.1 A LEI Nº 14.133/2021 NÃO IMPÕE A ANÁLISE EXAUSTIVA DE TODAS AS MODALIDADES DE CONTRATAÇÃO

O Estudo Técnico Preliminar constitui instrumento de planejamento destinado a subsidiar a decisão administrativa.

Sua finalidade é permitir que a Administração demonstre que avaliou alternativas concretamente disponíveis para solucionar o problema identificado.

A legislação não estabelece que o ETP deva obrigatoriamente conter análise individualizada de:

- todas as modalidades licitatórias;
- todos os regimes de execução;
- todas as hipóteses abstratamente admitidas pela Lei nº 14.133/2021.

Caso essa interpretação prevalecesse, todo ETP deveria obrigatoriamente comparar:

- concorrência;
- pregão;
- diálogo competitivo;
- concurso;
- leilão;
- credenciamento;
- sistema de registro de preços;
- contratação integrada;
- contratação semi-integrada;
- empreitada por preço global;
- empreitada por preço unitário;
- empreitada integral;
- execução direta;
- execução indireta;
- contratação por etapas;
- convênios;
- parcerias.

Evidentemente essa não foi a intenção do legislador.

O que se exige é motivação suficiente da solução adotada.

Foi exatamente isso que ocorreu.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

7.2 AS ALTERNATIVAS EFETIVAMENTE VIÁVEIS FORAM ANALISADAS

A Diretoria de Infraestrutura Escolar avaliou tecnicamente as alternativas que realmente poderiam atender à necessidade da Administração.

Dentre elas destacam-se:

Empreitada por preço global

Modelo tradicional em que toda a solução executiva seria previamente desenvolvida pela Administração.

Essa alternativa foi considerada.

Entretanto, verificou-se que as características da obra aumentariam significativamente os riscos de incompatibilidades entre projeto e execução.

Consequentemente, concluiu-se que não representava a solução mais vantajosa.

Contratação Semi-integrada

Também foi analisada.

Verificou-se que esse modelo permitiria:

- elaboração do projeto executivo conforme as condições reais encontradas;
- integração entre projeto e execução;
- redução dos riscos de incompatibilidades;
- responsabilização técnica única;
- melhor gerenciamento dos riscos.

Dessa forma foi escolhida como solução mais adequada.

Essa análise atende plenamente à finalidade do Estudo Técnico Preliminar.

7.3 ALGUMAS ALTERNATIVAS APONTADAS PELA DLC ERAM MANIFESTAMENTE INADEQUADAS AO CASO CONCRETO

A manifestação da DLC menciona que também deveriam ter sido analisadas alternativas como:

- contratação por etapas;
- empreitada integral;
- outras formas de execução indireta.

Entretanto, essas hipóteses não se mostravam tecnicamente compatíveis com a realidade da contratação.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

A Administração Pública não está obrigada a desenvolver estudos aprofundados acerca de soluções cuja inadequação seja evidente diante das características do objeto.

No presente caso:

Execução direta

É inviável.

O Município não possui estrutura permanente destinada à execução de obra estrutural dessa complexidade.

Seria necessária mobilização extraordinária de equipamentos, equipes especializadas, aquisição de materiais e organização administrativa incompatíveis com a estrutura existente.

Contratação por etapas

Embora juridicamente possível, não se mostra conveniente.

A separação entre elaboração do projeto executivo e execução da obra faria surgir exatamente os riscos que a contratação semi-integrada busca eliminar:

- conflitos entre projetista e executor;
- revisões sucessivas;
- necessidade de compatibilizações posteriores;
- aumento de aditivos;
- indefinição de responsabilidades.

Empreitada Integral

Também não se revela aplicável.

Esse regime é tradicionalmente utilizado para empreendimentos novos e completos, envolvendo entrega da obra integralmente concluída.

Não corresponde às características da presente intervenção, voltada à recuperação estrutural de edificação existente.

Portanto, sua exclusão decorreu da própria natureza do objeto.

7.4 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA IMPÕE A ANÁLISE DAS SOLUÇÕES RAZOAVELMENTE POSSÍVEIS

A Administração Pública está sujeita ao princípio da eficiência.

Esse princípio também orienta a elaboração do Estudo Técnico Preliminar.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

Não seria eficiente exigir que equipes técnicas desenvolvessem estudos detalhados acerca de alternativas manifestamente inadequadas apenas para cumprir formalidade documental.

O planejamento público deve concentrar esforços nas soluções efetivamente aptas a resolver o problema identificado.

Foi exatamente isso que ocorreu.

Os estudos concentraram-se nas opções tecnicamente defensáveis.

Após análise comparativa concluiu-se que a contratação semi-integrada apresentava melhor relação entre:

- segurança técnica;
- prazo;
- gerenciamento de riscos;
- integração das disciplinas;
- economicidade;
- desempenho da futura contratação.

Essa conclusão foi devidamente motivada no processo.

7.5 A SOLUÇÃO ESCOLHIDA É A MAIS VANTAJOSA PARA O INTERESSE PÚBLICO

O objetivo do Estudo Técnico Preliminar não é demonstrar que a solução escolhida é perfeita.

Seu objetivo consiste em demonstrar que ela representa a alternativa mais vantajosa dentre aquelas efetivamente disponíveis.

No presente caso, a Administração concluiu que:

- existe projeto básico suficientemente desenvolvido;
- permanecem incertezas executivas inerentes à intervenção em estrutura existente;
- a elaboração do projeto executivo pela contratada reduzirá incompatibilidades;
- haverá responsabilização técnica única;
- diminuirá o risco de alterações contratuais;
- aumentará a eficiência da execução.

Esses fundamentos revelam que a decisão administrativa decorreu de análise técnica concreta e não de mera reprodução de dispositivos legais.

Assim, a solução escolhida observa os princípios previstos nos arts. 5º, 11, 18 e 46 da Lei nº 14.133/2021, atendendo ao interesse público e à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

8. DA JUSTIFICATIVA TÉCNICA E JURÍDICA PARA O NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO

A manifestação da Diretoria de Licitações e Contratos sustenta que a justificativa apresentada no Estudo Técnico Preliminar acerca do não parcelamento do objeto seria insuficiente, por limitar-se à afirmação da existência de interdependência técnica entre os serviços, sem demonstrar, de forma detalhada, os impactos econômicos, operacionais e gerenciais da eventual divisão da contratação.

Entretanto, a análise do caso concreto evidencia que a opção pela execução do objeto por meio de um único contrato não decorre de mera conveniência administrativa, mas de imposição técnica resultante da própria natureza da intervenção.

É importante destacar, inicialmente, que o princípio do parcelamento do objeto, previsto na Lei nº 14.133/2021, não possui caráter absoluto.

A própria legislação condiciona sua aplicação à viabilidade técnica e econômica da divisão do objeto.

Em outras palavras, a Administração somente deve parcelar quando essa medida representar efetiva vantagem para o interesse público.

Quando a divisão comprometer a eficiência da contratação, aumentar riscos técnicos, gerar conflitos de responsabilidade ou elevar os custos administrativos, o parcelamento deixa de constituir obrigação legal.

É precisamente essa a situação verificada na presente contratação.

8.1 A INTERDEPENDÊNCIA DOS SERVIÇOS É CARACTERÍSTICA ESSENCIAL DA OBRA

O objeto da presente licitação compreende intervenção estrutural de elevada complexidade em edificação existente.

Não se trata da simples execução de serviços independentes.

Ao contrário, todas as disciplinas envolvidas apresentam relação direta entre si.

O reforço estrutural interfere:

- na arquitetura;
- nas instalações elétricas;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- nas instalações hidrossanitárias;
- nos sistemas preventivos contra incêndio;
- na acessibilidade;
- na cobertura;
- nos elementos metálicos;
- nas fundações eventualmente complementares;
- nos acabamentos.

Cada decisão estrutural produz reflexos imediatos sobre as demais disciplinas.

Assim, eventual divisão da contratação faria surgir diferentes responsáveis técnicos atuando simultaneamente sobre sistemas altamente interdependentes.

Essa circunstância ampliaria significativamente o risco de incompatibilidades.

8.2 A CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA PRESSUPÕE RESPONSABILIDADE TÉCNICA INTEGRADA

Outro aspecto que merece destaque consiste na própria lógica do regime de contratação semi-integrada.

Nesse modelo contratual, a Administração elabora o Projeto Básico, enquanto a futura contratada desenvolve o Projeto Executivo e executa integralmente a obra.

A principal vantagem desse regime consiste justamente na integração entre:

- concepção executiva;
- compatibilização dos projetos;
- execução dos serviços.

Caso o objeto fosse parcelado entre diferentes empresas, haveria ruptura dessa integração.

Em vez de existir um único responsável técnico pelo desenvolvimento da solução executiva, passariam a coexistir diversos agentes com responsabilidades distintas.

Tal situação aumentaria a probabilidade de:

- conflitos entre projetistas;
- incompatibilidades entre soluções estruturais;
- revisões sucessivas de projeto;
- divergências de interpretação técnica;
- discussões sobre responsabilidade por falhas executivas.

Consequentemente, perder-se-ia uma das principais vantagens do regime semi-integrado.

8.3 O PARCELAMENTO AMPLIARIA O RISCO DE ADITIVOS CONTRATUAIS

A presente contratação possui como um de seus objetivos justamente reduzir a necessidade de alterações contratuais futuras.

A experiência da Administração Pública demonstra que parcela significativa dos termos aditivos celebrados em obras públicas decorre da fragmentação da responsabilidade técnica.

Quando diferentes empresas respondem por diferentes parcelas da obra, torna-se frequente a ocorrência de situações como:

- incompatibilidade entre projetos;
- divergência entre especificações;
- necessidade de retrabalho;
- indefinição sobre responsabilidade técnica;
- paralisações decorrentes de conflitos entre contratados.

Ao contrário, a contratação única permite que o mesmo responsável técnico desenvolva as soluções executivas considerando todas as disciplinas envolvidas.

Esse modelo reduz significativamente a probabilidade de alterações posteriores.

Sob esse aspecto, a contratação por lote único representa medida de prevenção de riscos administrativos e financeiros.

8.4 O PARCELAMENTO TAMBÉM ELEVARIA OS CUSTOS DA CONTRATAÇÃO

Sob o aspecto econômico, igualmente não se verifica vantagem na divisão do objeto.

Caso fossem celebrados diversos contratos independentes, haveria necessidade de repetição de custos relacionados a:

- mobilização de equipes;
- instalação de canteiros;
- administração local;
- equipamentos;
- seguros;
- garantias contratuais;
- fiscalização;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- coordenação entre empresas.

Além disso, a Administração teria de ampliar significativamente sua estrutura de gerenciamento contratual, acompanhando múltiplos cronogramas físicos e financeiros.

Em vez de reduzir despesas, o parcelamento produziria duplicidade de custos indiretos.

Consequentemente, haveria redução da economicidade da contratação.

8.5 A FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL TAMBÉM SERIA PREJUDICADA

Outro aspecto frequentemente negligenciado consiste na fiscalização da obra.

Na contratação única, a fiscalização concentra-se sobre um único cronograma, um único responsável técnico, uma única matriz de responsabilidades e um único fluxo decisório.

Já na hipótese de parcelamento, a Administração passaria a fiscalizar diversos contratos simultâneos. Isso acarretaria:

- maior complexidade administrativa;
- aumento da necessidade de coordenação técnica;
- ampliação das interfaces entre contratados;
- maior probabilidade de conflitos quanto à responsabilidade por eventuais falhas.

Em obras de reforço estrutural, essa circunstância assume especial relevância, pois diversas atividades são executadas simultaneamente e apresentam dependência recíproca.

8.6 O INTERESSE PÚBLICO RECOMENDA A EXECUÇÃO INTEGRADA DA SOLUÇÃO

O objetivo primordial da presente contratação consiste em restabelecer, no menor prazo possível e com adequada segurança técnica, as condições de utilização do Ginásio de Esportes da Escola Básica Professora Maria Dutra Gomes.

A fragmentação da contratação produziria efeito oposto.

Em vez de aumentar a competitividade, aumentaria:

- o prazo de execução;
- o risco de incompatibilidades;
- a complexidade administrativa;
- os custos indiretos;
- os conflitos entre contratados;
- a probabilidade de litígios administrativos.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

Assim, a decisão administrativa de promover a contratação por lote único revela-se plenamente compatível com os princípios da eficiência, economicidade, planejamento, segurança jurídica e obtenção da proposta mais vantajosa.

8.7 DA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DO ART. 18, § 1º, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/2021

A interpretação do art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 deve ocorrer em conjunto com os princípios previstos nos arts. 5º e 11 da mesma Lei.

O dispositivo legal exige que a Administração **justifique** a decisão quanto ao parcelamento do objeto, mas **não impõe o parcelamento como solução obrigatória**.

No presente caso, essa justificativa decorre da conjugação dos seguintes fatores:

- elevada interdependência entre as disciplinas técnicas;
- necessidade de integração entre projeto executivo e execução;
- responsabilidade técnica única;
- redução dos riscos de incompatibilidades;
- maior eficiência da fiscalização;
- prevenção de alterações contratuais;
- otimização do cronograma físico-financeiro;
- melhor relação custo-benefício para a Administração.

Dessa forma, a opção pelo não parcelamento não representa afastamento da regra legal, mas aplicação motivada da própria exceção prevista pelo legislador, em razão das características específicas da contratação.

9. DA NATUREZA DOS APONTAMENTOS DA DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS E DA POSSIBILIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL SEM INVALIDAÇÃO DO PLANEJAMENTO

A análise técnica emitida pela Diretoria de Licitações e Contratos deve ser interpretada em conformidade com sua finalidade institucional e com os princípios que regem a fase preparatória das contratações públicas.

Inicialmente, observa-se que a manifestação da DLC não conclui pela impossibilidade jurídica da contratação, tampouco afirma que a Administração tenha escolhido regime de execução vedado pela Lei nº 14.133/2021.

Também não identifica nulidade absoluta, vício insanável ou incompatibilidade entre o objeto pretendido e o regime de contratação semi-integrada.

Ao contrário.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

Em diversos momentos da análise, a própria DLC apresenta **redações substitutivas**, exemplos de fundamentação e sugestões de complementação dos textos constantes do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, inclusive para os itens referentes ao parcelamento do objeto, impactos ambientais e providências prévias.

Esse comportamento evidencia que o entendimento da própria unidade técnica não é o de inexistência de planejamento, mas sim o de que determinados fundamentos poderiam ser desenvolvidos de forma mais detalhada.

Essa distinção possui elevada relevância jurídica.

Não se pode confundir insuficiência redacional eventualmente identificada em determinados tópicos do ETP com ausência de planejamento ou inadequação da solução administrativa adotada.

9.1 A DIFERENÇA ENTRE COMPLEMENTAÇÃO DOCUMENTAL E INVALIDAÇÃO DO PROCEDIMENTO

O planejamento previsto na Lei nº 14.133/2021 deve ser compreendido como atividade administrativa dinâmica.

Ao longo da tramitação dos processos licitatórios, é natural que órgãos de assessoramento técnico, jurídico e de controle apresentem recomendações destinadas ao aperfeiçoamento dos documentos produzidos.

Essas recomendações integram o próprio sistema de governança das contratações públicas.

Entretanto, a existência de recomendações não implica, por si só, que o planejamento anteriormente realizado seja inválido ou insuficiente.

No presente caso, verifica-se que:

- existe Documento de Formalização da Demanda;
- existe Estudo Técnico Preliminar;
- existe Projeto Básico;
- existe Termo de Referência;
- existe orçamento;
- existe cronograma;
- existe memorial descritivo;
- existem documentos técnicos da Defesa Civil;
- existe justificativa do regime de contratação;
- existe justificativa do não parcelamento;
- existe análise de mercado;
- existe estimativa de custos;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- existe definição do objeto.

Portanto, a fase preparatória foi integralmente desenvolvida.

Eventuais sugestões de ampliação textual representam aprimoramento da fundamentação já existente, e não suprimimento de inexistência documental.

9.2 A ANÁLISE DA DLC NÃO AFASTA A DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA DA ÁREA DEMANDANTE

Outro aspecto que merece especial atenção refere-se aos limites da atuação institucional da Diretoria de Licitações e Contratos.

Embora a DLC desempenhe papel essencial na uniformização dos procedimentos licitatórios, sua manifestação possui natureza eminentemente técnica e consultiva quanto à regularidade formal da instrução processual.

A definição da solução de engenharia permanece sendo atribuição da unidade técnica responsável pela contratação.

No presente caso, a Secretaria Municipal de Educação, por intermédio de sua Diretoria de Infraestrutura Escolar, realizou avaliação técnica específica acerca:

- das condições estruturais da edificação;
- das manifestações patológicas identificadas;
- das necessidades pedagógicas da unidade escolar;
- das limitações operacionais da Administração;
- das características do objeto;
- dos riscos envolvidos;
- da solução tecnicamente mais adequada.

Esses elementos constituem matéria eminentemente técnica, cuja apreciação demanda conhecimento especializado em engenharia civil, recuperação estrutural e gerenciamento de obras públicas.

Assim, embora as recomendações formuladas pela DLC sejam relevantes para o aperfeiçoamento da instrução processual, elas não substituem a avaliação técnica realizada pela unidade demandante.

9.3 A LEI Nº 14.133/2021 PRESTIGIA O PLANEJAMENTO, E NÃO O FORMALISMO EXCESSIVO

A Lei nº 14.133/2021 inaugurou novo paradigma para as contratações públicas.

O foco da legislação deslocou-se da mera formalidade documental para o fortalecimento do planejamento, da gestão por resultados e da governança.

Nesse contexto, os documentos da fase preparatória devem ser analisados segundo sua capacidade de demonstrar:

- a necessidade administrativa;
- a solução escolhida;
- a viabilidade da contratação;
- a compatibilidade com o interesse público.

Não se mostra compatível com esse modelo interpretar eventuais oportunidades de aperfeiçoamento redacional como fundamento suficiente para impedir o prosseguimento da contratação.

A finalidade da fase preparatória consiste em assegurar que a decisão administrativa seja motivada.

E essa motivação encontra-se amplamente demonstrada no presente processo.

9.4 O PROCESSO ADMINISTRATIVO DEVE SER INTERPRETADO À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DA RAZOÁVEL DURAÇÃO

Outro aspecto de elevada importância refere-se ao impacto administrativo decorrente da eventual exigência de reinício integral da fase preparatória.

O Ginásio de Esportes da Escola Básica Professora Maria Dutra Gomes permanece interditado em razão de problemas estruturais constatados por órgão técnico oficial.

A manutenção dessa situação acarreta:

- prejuízo às atividades pedagógicas;
- limitação do acesso dos estudantes às práticas esportivas;
- deterioração progressiva da estrutura existente;
- potencial aumento dos custos futuros de recuperação;
- subutilização de patrimônio público.

Nesse cenário, eventual determinação para reinício completo dos estudos técnicos, sem que exista vício insanável na instrução processual, representaria medida incompatível com os princípios da eficiência, da economicidade, da continuidade do serviço público e da razoável duração do processo administrativo.

Mostra-se mais consentâneo com o interesse público admitir, se necessário, a complementação pontual da fundamentação de determinados tópicos, preservando-se todo o trabalho técnico já regularmente desenvolvido pela Administração.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

9.5 A COMPLEMENTAÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO NÃO CONFIGURA ALTERAÇÃO DA SOLUÇÃO ADMINISTRATIVA

Importa esclarecer que eventual complementação textual do Estudo Técnico Preliminar ou do Termo de Referência não implica modificação do objeto da contratação.

Também não representa alteração do regime de execução.

Não modifica:

- o objeto;
- a solução técnica;
- os quantitativos;
- o orçamento;
- o cronograma;
- o projeto básico;
- a necessidade administrativa.

Trata-se apenas de aperfeiçoamento da exposição dos fundamentos que já embasaram a decisão administrativa.

Essa providência preserva integralmente a coerência do planejamento realizado e prestigia o princípio da autotutela administrativa, permitindo que a Administração aperfeiçoe seus próprios atos sem necessidade de invalidação do procedimento.

9.6 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Diante do exposto, conclui-se que os apontamentos constantes da manifestação da Diretoria de Licitações e Contratos devem ser compreendidos como recomendações destinadas ao aperfeiçoamento da fundamentação documental, e não como declaração de inadequação da solução técnica adotada ou de nulidade da fase preparatória.

A instrução processual demonstra, de forma consistente, que:

- a necessidade administrativa encontra-se plenamente caracterizada;
- os documentos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 foram elaborados;
- a escolha do regime de contratação semi-integrada foi tecnicamente motivada;
- o não parcelamento do objeto possui fundamentação técnica e econômica;
- os documentos da Defesa Civil corroboram a urgência e a necessidade da intervenção.

Assim, eventual complementação textual poderá ser realizada como medida de fortalecimento da instrução processual, sem qualquer prejuízo à validade do planejamento já desenvolvido e sem necessidade de reinício da fase preparatória.

10. DA ADEQUAÇÃO DA MATRIZ DE RISCOS E DA CORRETA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPONSABILIDADES CONTRATUAIS

Outro aspecto abordado pela Diretoria de Licitações e Contratos refere-se à necessidade de maior detalhamento da matriz de riscos da contratação, especialmente quanto à distribuição das responsabilidades entre Administração Pública e futura contratada.

A observação merece análise sob dois aspectos distintos:

- a) a existência de matriz de riscos compatível com o objeto; e
- b) a compatibilidade dessa matriz com o regime de contratação semi-integrada.

Inicialmente, importa destacar que a Lei nº 14.133/2021 não estabelece modelo único ou padronizado de matriz de riscos.

A legislação determina que os riscos previsíveis sejam adequadamente identificados e distribuídos entre as partes, observando a melhor capacidade de cada uma para administrá-los.

A finalidade da matriz de riscos não consiste em eliminar integralmente as incertezas inerentes às obras de engenharia, mas estabelecer critérios objetivos para definição das responsabilidades contratuais diante de eventos supervenientes.

No presente caso, a Administração identificou previamente os principais riscos associados à intervenção estrutural e definiu estratégia compatível com o regime de contratação adotado.

10.1 A NATUREZA DA OBRA IMPÕE RISCOS INERENTES À RECUPERAÇÃO DE ESTRUTURAS EXISTENTES

A presente contratação não possui como objeto a construção de edificação nova.

Trata-se de intervenção em estrutura existente, submetida ao longo de sua vida útil a diferentes condições de utilização, manutenção, alterações executivas e processos naturais de degradação.

Em obras dessa natureza, determinados riscos são inevitáveis.

Entre eles destacam-se:

- descoberta de patologias ocultas;
- necessidade de adequações executivas decorrentes da abertura de elementos estruturais;
- interferências entre sistemas existentes;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- incompatibilidades entre documentos históricos e a situação efetivamente encontrada;
- necessidade de complementação pontual das soluções estruturais durante o desenvolvimento do projeto executivo.

Esses riscos são inerentes ao objeto contratado.

Não decorrem de deficiência do planejamento.

Ao contrário, constituem justamente uma das razões técnicas que fundamentaram a adoção do regime semi-integrado.

10.2 A DISTRIBUIÇÃO DOS RISCOS OBSERVA O PRINCÍPIO DA APTIDÃO PARA SUA GESTÃO

A moderna teoria da alocação de riscos, incorporada pela Lei nº 14.133/2021, determina que cada risco seja atribuído à parte que possua melhores condições técnicas, econômicas e operacionais para administrá-lo.

No presente caso:

Permanecem sob responsabilidade da Administração

- definição das necessidades públicas;
- elaboração do Projeto Básico;
- fornecimento das informações técnicas disponíveis;
- fiscalização da execução contratual;
- aprovação do Projeto Executivo;
- pagamento das medições regularmente executadas;
- decisões relativas ao interesse público.

Por outro lado,

Permanecem sob responsabilidade da futura contratada

- elaboração do Projeto Executivo;
- compatibilização entre disciplinas;
- soluções executivas;
- metodologia construtiva;
- planejamento executivo;
- produtividade das equipes;
- gerenciamento dos recursos empregados;
- qualidade da execução;
- atendimento às normas técnicas.

Essa distribuição mostra-se plenamente compatível com o regime semi-integrado.

10.3 O REGIME SEMI-INTEGRADO REDUZ RISCOS CONTRATUAIS

Ao contrário do que poderia parecer em análise superficial, o regime semi-integrado reduz diversos riscos tradicionalmente observados em obras públicas.

Quando projeto executivo e execução pertencem ao mesmo responsável técnico, diminuem significativamente os riscos de:

- incompatibilidade entre projetos;
- conflitos de responsabilidade;
- divergências entre projetista e executor;
- paralisações por necessidade de revisão de projetos;
- multiplicação de termos aditivos.

Essa circunstância produz benefícios tanto para a Administração quanto para a futura contratada.

10.4 A MATRIZ DE RISCOS NÃO EXIGE PREVISÃO DE EVENTOS IMPOSSÍVEIS DE IDENTIFICAR

Outro aspecto importante consiste em afastar eventual interpretação segundo a qual toda e qualquer hipótese futura deveria constar expressamente da matriz de riscos.

Tal entendimento não encontra respaldo técnico.

Uma matriz de riscos deve contemplar eventos previsíveis.

Eventos absolutamente imprevisíveis permanecem sujeitos aos mecanismos gerais previstos na legislação contratual, inclusive aqueles relacionados ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Exigir que a Administração antecipe todos os acontecimentos possíveis em obra estrutural representaria verdadeira ficção administrativa.

A engenharia trabalha com gerenciamento de riscos.

Jamais com eliminação absoluta das incertezas.

10.5 DA BOA-FÉ OBJETIVA NA EXECUÇÃO CONTRATUAL

A distribuição de riscos também deve observar o princípio da boa-fé objetiva.

A futura contratada será selecionada mediante procedimento licitatório transparente, conhecendo previamente:

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- o Projeto Básico;
- o Termo de Referência;
- os memoriais;
- os levantamentos existentes;
- os documentos técnicos disponíveis;
- as características da edificação.

Consequentemente, formulará sua proposta considerando exatamente esse cenário.

Não haverá transferência indevida de riscos imprevisíveis.

Haverá apenas adequada repartição das responsabilidades inerentes ao modelo contratual escolhido.

11. DOS IMPACTOS AMBIENTAIS E DAS MEDIDAS MITIGADORAS

Outro apontamento constante da manifestação da Diretoria de Licitações e Contratos refere-se ao tratamento conferido aos impactos ambientais da contratação.

A esse respeito, importa esclarecer que o objeto da presente licitação consiste na recuperação estrutural e reforma de edificação pública existente, localizada em área urbana consolidada, sem expansão da ocupação urbana e sem alteração da destinação do imóvel.

Essa circunstância reduz significativamente os impactos ambientais normalmente associados a empreendimentos de engenharia de maior porte.

Ainda assim, a Administração identificou os principais aspectos ambientais relacionados à execução da obra.

11.1 GERAÇÃO DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL

Durante a execução poderão ser gerados resíduos provenientes de:

- demolições localizadas;
- retirada de elementos estruturais comprometidos;
- remoção de revestimentos;
- substituição de componentes metálicos;
- materiais inservíveis.

Esses resíduos deverão receber destinação ambientalmente adequada, observando:

- a Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- as Resoluções do CONAMA;
- a legislação municipal aplicável;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- as normas técnicas pertinentes.

11.2 CONTROLE DE POEIRA, RUÍDOS E PARTICULADOS

A contratada deverá adotar medidas destinadas à redução dos impactos temporários decorrentes da execução da obra, incluindo:

- umidificação das áreas de intervenção;
- isolamento das frentes de serviço;
- controle de emissão de poeira;
- limitação de atividades de maior impacto durante o horário escolar, sempre que tecnicamente possível;
- adequada manutenção dos equipamentos utilizados.

11.3 UTILIZAÇÃO RACIONAL DE RECURSOS NATURAIS

Durante toda a execução deverão ser observadas práticas voltadas à sustentabilidade, dentre elas:

- utilização racional de água;
- redução do desperdício de materiais;
- reaproveitamento de componentes tecnicamente recuperáveis;
- destinação adequada de embalagens;
- controle do consumo de energia.

11.4 IMPACTO AMBIENTAL POSITIVO DA CONTRATAÇÃO

Importa registrar que a presente contratação também produz relevantes impactos ambientais positivos.

A recuperação da estrutura existente evita:

- demolição integral da edificação;
- geração de elevado volume de resíduos;
- consumo de novos materiais em larga escala;
- necessidade de construção de novo equipamento público.

Sob essa perspectiva, a recuperação estrutural representa solução ambientalmente mais sustentável do que a substituição integral da edificação.

12. DAS PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO

Em atendimento aos princípios do planejamento, eficiência e governança previstos na Lei nº 14.133/2021, a Secretaria Municipal de Educação promoveu previamente todas as medidas necessárias para adequada instrução da futura contratação.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

Dentre as providências adotadas destacam-se:

- realização de inspeções técnicas na edificação;
- acompanhamento das avaliações realizadas pela Defesa Civil Municipal;
- formalização da necessidade administrativa por meio do Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- elaboração do Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- desenvolvimento do Projeto Básico;
- elaboração do Termo de Referência;
- elaboração de planilhas orçamentárias;
- elaboração do cronograma físico-financeiro;
- levantamento dos requisitos técnicos da contratação;
- definição dos critérios de habilitação;
- análise das alternativas de solução;
- definição do regime de contratação.

Portanto, a Administração não iniciou o procedimento de forma prematura, mas somente após a consolidação dos elementos técnicos necessários para caracterização da necessidade pública e da solução pretendida.

13. DA CONFORMIDADE DO DFD, ETP E TR COM A LEI Nº 14.133/2021

A análise conjunta dos documentos produzidos pela Secretaria Municipal de Educação permite concluir que os requisitos previstos pela Lei nº 14.133/2021 foram efetivamente observados.

13.1 Documento de Formalização da Demanda – DFD

O DFD:

- identifica a necessidade administrativa;
- caracteriza o problema a ser solucionado;
- demonstra o interesse público envolvido;
- apresenta justificativa para a contratação;
- relaciona a demanda com a necessidade de restabelecimento da utilização segura do ginásio.

Dessa forma, atende à finalidade prevista para o documento.

13.2 Estudo Técnico Preliminar – ETP

O ETP:

- identifica a necessidade administrativa;

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

- apresenta análise das soluções disponíveis;
- avalia a viabilidade da contratação;
- justifica a escolha do regime semi-integrado;
- trata do parcelamento do objeto;
- apresenta estimativas de custos;
- demonstra a adequação da solução escolhida.

Portanto, atende aos requisitos essenciais do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

13.3 Termo de Referência

O Termo de Referência:

- descreve o objeto;
- estabelece critérios técnicos;
- define requisitos de habilitação;
- disciplina obrigações da contratada;
- apresenta critérios de medição e pagamento;
- estabelece parâmetros de fiscalização;
- disciplina a execução contratual.

Assim, observa os requisitos legais aplicáveis à futura licitação.

14. RESPOSTA CONSOLIDADA AOS PRINCIPAIS APONTAMENTOS DA DLC

Apontamento da DLC

Manifestação da Secretaria de Educação

Justificativa insuficiente do regime semi-integrado A justificativa encontra-se distribuída entre DFD, ETP, Projeto Básico, do TR e documentos da Defesa Civil, demonstrando a necessidade de regime semi-compatibilização entre projeto executivo e execução em obra de recuperação estrutural.

Ausência de demonstração das incertezas técnicas As incertezas decorrem da intervenção em estrutura existente, com patologias identificadas e necessidade de investigação complementar durante a execução.

Insuficiência do diagnóstico técnico O diagnóstico encontra-se materializado pelos documentos da Defesa Civil, inspeções técnicas e registros constantes do processo administrativo.

Análise insuficiente das alternativas Foram analisadas as alternativas efetivamente viáveis ao caso concreto, atendendo à finalidade do ETP prevista na Lei nº 14.133/2021.

Justificativa insuficiente o A elevada interdependência técnica dos serviços, a necessidade de responsabilização única e a lógica do regime semi-integrado justificam não a contratação por lote único.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

parcelamento

Matriz de riscos	A distribuição de riscos observa o princípio da aptidão para sua gestão e mostra-se compatível com o objeto contratado.
Impactos ambientais	Os impactos foram identificados e possuem medidas mitigadoras compatíveis com a natureza da obra.
Providências prévias	As providências foram efetivamente adotadas e encontram-se registradas nos documentos que compõem a fase preparatória.

15. CONCLUSÃO

Após análise integral da manifestação emitida pela Diretoria de Licitações e Contratos, dos documentos técnicos elaborados pela Secretaria Municipal de Educação e dos elementos produzidos pela Defesa Civil Municipal, conclui-se que:

I – A necessidade administrativa encontra-se plenamente caracterizada e fundamentada;

II – O processo administrativo contém elementos técnicos suficientes para demonstrar a situação estrutural da edificação e a necessidade da intervenção;

III – O Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, o Projeto Básico e o Termo de Referência atendem às finalidades previstas pela Lei nº 14.133/2021;

IV – A escolha do regime de contratação semi-integrada mostra-se tecnicamente adequada às características da intervenção, especialmente em razão da necessidade de compatibilização entre projeto executivo e execução da obra;

V – A decisão pelo não parcelamento do objeto encontra fundamento técnico, econômico e operacional, sendo compatível com os princípios da eficiência e da economicidade;

VI – Os documentos emitidos pela Defesa Civil Municipal reforçam e corroboram a necessidade da contratação, constituindo importante elemento técnico da motivação administrativa;

VII – Os apontamentos formulados pela Diretoria de Licitações e Contratos possuem natureza predominantemente orientativa e voltada ao aperfeiçoamento da instrução processual, não evidenciando vícios capazes de comprometer a validade do planejamento realizado;

VIII – Eventuais complementações documentais poderão ser incorporadas ao processo como medida de fortalecimento da motivação administrativa, sem necessidade de reinício da fase preparatória ou alteração da solução técnica adotada.

Secretaria Municipal de Educação de Itajaí - Diretoria de Infraestrutura Escolar

Endereço: Avenida Vereador Abrahão João Francisco, 3855 - Ressacada - 88307-303 • Itajaí • SC

E-mail: educacao@edu.itajai.sc.gov.br

Telefone: (47) 3249-3300

16. REQUERIMENTOS

Diante do exposto, esta Diretoria de Infraestrutura Escolar manifesta-se:

- a)** Pelo reconhecimento da regularidade técnica do planejamento realizado;
- b)** Pelo reconhecimento da adequação do regime de contratação semi-integrada para o objeto pretendido;
- c)** Pelo reconhecimento da suficiência da motivação constante do DFD, ETP, Projeto Básico e Termo de Referência, considerados em conjunto com os documentos da Defesa Civil Municipal;
- d)** Pelo acolhimento da presente manifestação técnica como resposta aos apontamentos constantes da Análise da Diretoria de Licitações e Contratos referente ao Processo SIPE nº 174932/2026;
- e)** Pelo prosseguimento da fase preparatória da contratação, com eventual incorporação das complementações consideradas pertinentes, sem necessidade de reinício dos estudos técnicos ou reformulação integral da documentação produzida.

Itajaí/SC, 08 de julho de 2026.

Antônio Valter Miranda
Assessor I – Eng. Civil
Diretoria de Infraestrutura Escolar
Secretaria Municipal de Educação de Itajaí