

CÂMARA MUNICIPAL DE QUIXADÁ
Processo Administrativo - Nº 00001.20250716/0002-66
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. INTRODUÇÃO

1. O presente documento, elaborado pela Equipe de Planejamento da Contratação, constitui a primeira etapa da fase de planejamento e apresenta o estudo técnico referente à necessidade de implantação de uma sede definitiva para a Câmara Municipal de Quixadá, diante da inadequação estrutural, funcional e legal do imóvel atualmente ocupado.

2. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

2. A presente contratação tem por finalidade suprir a necessidade institucional da Câmara Municipal de Quixadá por uma solução imobiliária definitiva que assegure o pleno e adequado exercício das atividades legislativas, administrativas e de atendimento à população. A edificação atualmente ocupada foi concebida em contexto normativo e funcional distinto da realidade contemporânea, revelando-se inadequada sob os aspectos físico, funcional, normativo e operacional, comprometendo gravemente a eficiência, a acessibilidade e a segurança exigidas na prestação do serviço público.
3. A estrutura atual apresenta sérios entraves à continuidade das atividades institucionais. Dentre os principais problemas identificados, destacam-se: (i) insuficiência de espaço físico, ocasionando sobreposição de funções em ambientes improvisados, ausência de salas exclusivas para comissões, reuniões e gabinetes, e dificuldades para acomodação do público, dos parlamentares e dos servidores; (ii) ausência de acessibilidade plena, em desacordo com a legislação vigente (Lei nº 10.098/2000, Decreto nº 5.296/2004 e Lei nº 13.146/2015), evidenciada pela inexistência de rampas, sanitários acessíveis e elevadores; (iii) obsolescência das instalações prediais (elétricas, hidráulicas e de climatização), sujeitas a falhas recorrentes e elevados custos de manutenção corretiva; (iv) deficiências ambientais como má ventilação, baixa iluminação natural, ausência de isolamento acústico e sensação de insegurança, que comprometem a salubridade dos ambientes e o conforto de usuários e trabalhadores.
4. A inadequação dos postos de trabalho, com mesas compartilhadas e falta de ergonomia, compromete a produtividade e o bem-estar dos servidores, dificultando o desempenho das funções administrativas e legislativas.
5. Além disso, observa-se a ausência de espaços adequados para arquivo morto, biblioteca legislativa, auditório para eventos públicos e áreas de convivência para servidores e cidadãos, prejudicando a organização institucional e o ambiente laboral.

6. A persistência desse cenário tem gerado impactos institucionais significativos, como a limitação do exercício pleno das funções parlamentares, o enfraquecimento dos mecanismos de controle social e da transparência pública, além da deterioração da imagem institucional da Câmara. Adicionalmente, há riscos jurídicos concretos relacionados ao descumprimento das normas de acessibilidade e às condições de insalubridade no ambiente de trabalho, que podem ensejar responsabilização do ente público por omissão no cumprimento de deveres constitucionais e legais.
7. A situação de precariedade física confronta-se com a missão constitucional da Câmara Municipal, centrada nos princípios da legalidade, eficiência, publicidade, moralidade, impessoalidade e no dever de representar adequadamente os interesses da população. A estrutura atual não comporta os ambientes essenciais ao funcionamento regular da instituição, tais como gabinetes, comissões, plenário, auditório, setor administrativo, serviços de atendimento ao cidadão e áreas de suporte técnico. Também não possui infraestrutura adequada ao uso de tecnologias da informação, gravação e transmissão de sessões, acessibilidade digital e à promoção de atividades como a Escola do Legislativo, a Sala da Mediação e o Espaço do Empreendedor Individual.
8. A demanda foi formalmente apresentada pela área responsável, com base em diagnóstico situacional detalhado, croquis preliminares, histórico da ocupação atual e levantamento de necessidades futuras. O imóvel atualmente utilizado possui área construída de aproximadamente 682,88 m², notoriamente insuficiente diante da estimativa mínima requerida de 1.748,35 m². A edificação abriga cerca de 149 colaboradores, entre efetivos, comissionados, prestadores de serviços e parlamentares, e não possui capacidade técnica nem física para expansão ou readequação compatível com os requisitos legais e funcionais. Há carência de vagas de estacionamento (mínimo estimado: 70) e histórico de sessões e eventos prejudicados por limitações estruturais.
9. A readequação do imóvel existente mostrou-se inviável tanto do ponto de vista técnico quanto econômico, diante das limitações físicas do terreno, da necessidade de demolições estruturais e da incapacidade de atendimento às normas de acessibilidade e segurança. Tal impossibilidade reforça a necessidade de adoção de nova solução imobiliária, conforme demonstrado nas seções seguintes.
10. A contratação proposta fundamenta-se em critérios de legalidade, interesse público e racionalidade administrativa. Está alinhada às diretrizes do Plano Estratégico Institucional e foi objeto de deliberação da Mesa Diretora. Sua adoção visa eliminar ineficiências, reduzir riscos institucionais e assegurar uma estrutura física moderna, sustentável e compatível com a função pública da Câmara Municipal de Quixadá, promovendo cidadania, transparência e prestação de serviços de forma digna e eficiente.
11. A contratação encontra-se autorizada pela **Resolução Legislativa nº 513/2025**, que delimita os parâmetros máximos da contratação

(*capex*, taxa mensal e prazo contratual), e condiciona sua formalização ao cumprimento da legislação orçamentária e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

3. A presente contratação demanda uma solução que atenda aos requisitos técnicos, funcionais, normativos e de sustentabilidade compatíveis com as finalidades institucionais da Câmara Municipal de Quixadá. Ainda que o detalhamento completo ocorra nos documentos técnicos subsequentes (Termo de Referência ou Projeto Básico), é possível estabelecer desde já os seguintes parâmetros mínimos, agrupados por natureza.

4. Requisitos técnicos e funcionais

- i. Área construída mínima de 1.748,35 m², distribuída em pavimentos definidos conforme a viabilidade técnica e urbanística.
- ii. Ambientes obrigatórios:
 1. 21 gabinetes parlamentares com ante-salas;
 2. 21 salas administrativas para setores internos e atendimento ao público (ex.: Diretoria, Jurídico, RH, Contabilidade, MEI, Procuradoria da Mulher);
 3. Gabinete da Presidência;
 4. Sala de reunião institucional;
 5. Plenário com estrutura para transmissão audiovisual e acessibilidade;
 6. Auditório multiuso para eventos e ações da Escola do Legislativo;
 7. Copa, vestiários e bicicletário;
 8. Hall de recepção com controle de acesso.
 9. Estacionamento com no mínimo 70 vagas automotivas (50 privativas e 20 públicas) e 15 vagas para motocicletas.
 10. Ambientes com ventilação e iluminação naturais sempre que possível, e climatização eficiente em todos os espaços.
 11. Iluminação artificial em LED com sensores de presença.
 12. Sistema lógico e elétrico com rede estruturada, pontos de dados e energia em todos os ambientes, com previsão de energia estabilizada para equipamentos sensíveis, incluindo suporte a gravação, som, multimídia e tecnologia assistiva.
 13. Infraestrutura compatível com normas de conforto térmico, acústico e estrutural para uso institucional.

5. Requisitos legais, regulatórios e normativos

- i. Conformidade com as normas de acessibilidade (Lei nº 10.098/2000, Decreto nº 5.296/2004, Lei nº 13.146/2015 e ABNT NBR 9050).

- ii. Atendimento às normas de segurança predial, incluindo:
 - 1. Sistema de proteção contra incêndio e pânico;
 - 2. Sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA);
 - 3. Sistema de segurança eletrônica com CFTV e controle de acesso.
- iii. A edificação deverá ser entregue com **sinalização visual interna e externa completa**, contemplando: identificação de setores e salas, sinalização de emergência, acessibilidade, sanitários, rotas de fuga, etc.
- iv. Apresentação de:
 - 1. “Habite-se”;
 - 2. Certificado do Corpo de Bombeiros (AVCB);
 - 3. Licenças ambientais e edificações municipais.
 - 4. Observância ao Código de Obras, Plano Diretor e normas locais.
 - 5. Regularidade fundiária e viabilidade de uso institucional comprovadas por matrícula, escritura pública e documentos urbanísticos.
 - 6. Compatibilidade com o Programa de Necessidades da Câmara e conceito arquitetônico definido nos estudos técnicos.

6. **Requisitos de desempenho e qualidade**

- i. Materiais e sistemas com durabilidade mínima de:
 - 1. 20 anos para estrutura;
 - 2. 10 anos para revestimentos e instalações.
 - 3. Aplicação de materiais resistentes e de fácil manutenção (porcelanato, vinílico, cerâmico ou similares).
 - 4. Pisos antiderrapantes em áreas externas e molhadas.
 - 5. Apresentação dos projetos executivos e “as built” nos formatos DWG, PDF e REVIT.
 - 6. Relatório técnico sobre o estado da edificação no ato do recebimento definitivo.

7. **Requisitos de sustentabilidade e infraestrutura tecnológica**

- i. Iluminação LED e sensores de presença.
- ii. Aproveitamento de luz e ventilação naturais (com ventilação cruzada).
- iii. Infraestrutura preparada para futura instalação de sistema fotovoltaico.
- iv. Equipamentos e sanitários com baixo consumo energético e de água.
- v. Revestimentos laváveis e de fácil manutenção nas áreas críticas.
- vi. Poço artesiano, **quando técnica e legalmente viáveis**.

8. **Programa de Necessidades**

- i. As especificações técnicas complementares relacionadas ao dimensionamento detalhado dos ambientes, quantidade de mobiliários, equipamentos previstos, infraestrutura de apoio, conforto ambiental (térmico, acústico e visual), pé-direito, tipo de piso e demais aspectos construtivos e funcionais estão consolidadas no **Programa de Necessidades**, parte integrante deste Estudo Técnico Preliminar.
- ii. O Programa de Necessidades deverá nortear a elaboração dos projetos básico e executivos, constituindo parâmetro de avaliação da compatibilidade entre a solução contratada e as exigências técnicas, funcionais e institucionais da Câmara Municipal de Quixadá.

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO

4. Nos termos do art. 18, §1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 9º, inciso III, da IN SEGES nº 58/2022, esta seção visa apresentar estudo detalhado das alternativas possíveis para a implantação da nova sede da Câmara Municipal de Quixadá, com análise técnica, jurídica, operacional e financeira das soluções, incluindo custos totais (TCO), riscos, benefícios diretos e indiretos, e impactos fiscais. Busca-se demonstrar a vantajosidade e a inevitabilidade da solução escolhida, conforme exigido pela jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1.928/2021, nº 1.970/2022 e nº 755/2023).

Alternativas consideradas

5. Foram analisadas 13 soluções distintas, abrangendo desde locações convencionais até parcerias complexas com o setor privado. Abaixo, um resumo das alternativas:
- i. **Aquisição direta de imóvel pronto;**
 - ii. **Locação de imóvel existente;**
 - iii. **Construção sob demanda (BTS) sem cláusula de reversão;**
 - iv. **BTS com cláusula de reversão;**
 - v. **BTS com cláusula de reversão e cláusula de mitigação de riscos econômicos;**
 - vi. **BTS com dação em pagamento da estrutura atual;**
 - vii. **Ampliação/reforma da estrutura atual;**
 - viii. **Construção direta com recursos próprios;**
 - ix. **Uso de imóvel público ocioso de outro ente;**
 - x. **Compartilhamento com outro órgão público municipal;**
 - xi. **Parceria Público-Privada (PPP);**
 - xii. **Compra futura com pagamento parcelado;**
 - xiii. **Condomínio institucional compartilhado.**

Critérios de análise

6. As alternativas foram comparadas com base nos seguintes eixos:

- i. **Técnico-funcional:** atendimento ao Programa de Necessidades, acessibilidade, personalização, conformidade normativa.
- ii. **Econômico-financeiro:** custo total da ocupação (TCO), ganho patrimonial, amortização, risco inflacionário.
- iii. **Jurídico-regulatório:** viabilidade legal, necessidade de licitação, autorização legislativa, compatibilidade com a LRF.
- iv. **Operacional:** capacidade institucional da Câmara, prazo de implantação, riscos de execução e manutenção.

Análise da disponibilidade orçamentária e de pessoal

7. A Câmara Municipal de Quixadá **dispõe de dotação orçamentária inicial compatível com soluções que envolvam desembolso parcelado.** No entanto, **a estrutura de pessoal é limitada para modelagens que exijam elevada capacidade técnica interna, como construção direta ou PPP.** A alternativa BTS com cláusula de reversão se mostrou viável do ponto de vista operacional, podendo contar com apoio técnico externo complementar.

Análise econômico-financeira

8. Premissas

- i. **Área construída total estimada:** 1.748,35 m²;
- ii. **Custo por metro quadrado (CUB médio):** R\$ 3.070,00/m²;
- iii. Baseado em padrão institucional compatível com sedes públicas (sem acabamento de luxo);
- iv. **Valor da obra (CAPEX): R\$ 5.368.399,58.**

Índices (reajuste anual)

***Acumulado anual (2014 a 2023)**

Ano	IPCA (%)	IGP-M (%)	INCC (%)
2014	6,41	3,69	6,74
2015	10,67	10,54	7,22
2016	6,29	7,17	6,34
2017	2,95	-0,52	4,03
2018	3,75	7,54	3,97
2019	4,31	7,3	4,13
2020	4,52	23,14	8,66
2021	10,06	17,78	14,03
2022	5,79	5,45	9,4
2023	4,62	-3,18	3,32
Média	5,937	7,891	6,784

*** Limitação do Índice de Reajuste Anual do IPCA a 3,5% a.a.**

Considerando os riscos de aumento exponencial do valor total da contratação ao longo dos anos, analisa-se a adoção de cláusula contratual que limite o reajuste anual pelo IPCA ao teto máximo de **3,5% ao ano**.

Justificativas para a medida

1. Previsibilidade Orçamentária e Sustentabilidade Fiscal

- a. Em contratos de longa duração, como o Built to Suit com cláusula de reversão, a variação acumulada dos índices inflacionários exerce impacto expressivo sobre o montante final a ser pago.
- b. A fixação do teto de 3,5% ao ano reduz a volatilidade e assegura que o fator de multiplicação do valor investido (CAPEX) permaneça dentro de limites economicamente aceitáveis, preservando a capacidade orçamentária da Câmara para outras despesas essenciais.

2. Mitigação de Riscos Econômico-Financeiros

- a. O histórico do IPCA demonstra que, em determinados períodos, a inflação superou 6% ao ano, o que, aplicado cumulativamente, eleva substancialmente o custo final do contrato.
- b. O limite de 3,5% atua como mecanismo de proteção do erário, evitando efeitos de “bola de neve” em anos de inflação atípica e garantindo a sustentabilidade do contrato ao longo do prazo pactuado.

3. Conformidade com Boas Práticas e Jurisprudência do TCU

- a. O Tribunal de Contas da União recomenda a utilização de cláusulas de mitigação de riscos econômico-financeiros, incluindo tetos de reajuste (Acórdão TCU nº 1.121/2022), visando preservar o equilíbrio contratual e o interesse público.
- b. A adoção do teto de 3,5% demonstra alinhamento a essas diretrizes, conferindo maior segurança jurídica à contratação.

4. Atratividade para o Contratado com Proteção ao Erário

- a. O índice de 3,5% ao ano mantém proteção contra perda do poder de compra para o contratado, preservando a atratividade econômica do certame.
- b. Ao mesmo tempo, impede que o custo total supere patamares incompatíveis com o valor de mercado do bem ao final do contrato.

5. Atendimento ao Princípio da Economicidade

- a. A medida busca o equilíbrio entre o interesse público e a viabilidade privada, garantindo que o valor final da operação permaneça proporcional ao investimento realizado e à entrega do ativo ao patrimônio público ao final do contrato.

9. **Construção direta pela Administração**, considerando prazos estimados de execução de 2 e 3 anos e correção pelo INCC médio dos últimos 10 anos (6,78% ao ano). A simulação revela:
- Um acréscimo de até **22% no custo final** em 3 anos
 - Valor final corrigido entre **R\$ 6,12 milhões e R\$ 6,53 milhões**, sem considerar riscos adicionais (como aditivos, atrasos, licitações desertas, etc.)

Prazo da Obra (anos)	Valor Final Corrigido (R\$)	Fator de Multiplicação
2	R\$ 6.121.032,24	R\$ 1,14
3	R\$ 6.536.038,22	R\$ 1,22

10. **Simulação de aluguel mensal, considerando:**

- Aluguel mensal inicial de **R\$ 53.684,00** (1% do valor do imóvel)
- Reajustes anuais conforme IPCA (3,5%, 5,94% e 7%) e IGP-M (5,5%, 7,89% e 9,5%)
- Valor total pago em 20 anos
- Fator de multiplicação sobre o valor do imóvel

Cenário de Reajuste*	Aluguel Inicial (R\$)	Valor Total Pago (20 anos)	Fator de Multiplicação
IPCA Mínimo (3,5%)	R\$ 53.684,00	R\$ 18.217.997,26	R\$ 3,39
IPCA Médio (5,94%)	R\$ 53.684,00	R\$ 23.545.289,24	R\$ 4,39
IPCA Máximo (7%)	R\$ 53.684,00	R\$ 26.409.622,05	R\$ 4,92
IGP-M Mínimo (5,5%)	R\$ 53.684,00	R\$ 22.462.447,65	R\$ 4,18
IGP-M Médio (7,89%)	R\$ 53.684,00	R\$ 29.123.464,15	R\$ 5,42
IGP-M Máximo (9,5%)	R\$ 53.684,00	R\$ 34.865.972,54	R\$ 6,49

11. **Cenários Built to Suit (BTS), sem reajuste**, incluindo:

- Para cada cenário (taxa de juros mensal de 1,2% a 1,5%): prazos de 15 e 20 anos;
- Parcela inicial mensal;
- Valor total pago ao final do contrato;
- Fator de multiplicação sobre o valor da obra.

Simulação Parcela Inicial e Valor Total (Sistema Price)

Prazo (meses)	Taxa Mensal (%)	Parcela Inicial (R\$)	Valor Total Sem Reajuste (R\$)	Fator de Multiplicação
180	1,2	R\$ 72.941,65	R\$ 13.129.497,62	2,45
180	1,3	R\$ 77.353,71	R\$ 13.923.667,34	2,59
180	1,4	R\$ 81.860,15	R\$ 14.734.827,58	2,74
180	1,5	R\$ 86.453,84	R\$ 15.561.690,54	2,9
240	1,2	R\$ 68.322,37	R\$ 16.397.368,70	3,05
240	1,3	R\$ 73.081,82	R\$ 17.539.637,06	3,27
240	1,4	R\$ 77.928,27	R\$ 18.702.784,98	3,48
240	1,5	R\$ 82.851,13	R\$ 19.884.271,04	3,7

12. Cenários Built to Suit (BTS), com reajustes anuais das parcelas, considerando:

- Os dois prazos analisados (15 e 20 anos);
- As quatro taxas mensais (1,2% a 1,5%);
- Seis cenários de correção anual: três com base no **IPCA** (3,5%, 5,937%, 7%) e três com base no **IGP-M** (5,5%, 7,891%, 9,5%).
- Para cada cenário, são apresentados:
 - Valor da parcela inicial (sem reajuste);
 - Valor total pago ao longo do contrato com os reajustes anuais;
 - Fator de multiplicação sobre o valor da obra.

Prazo (meses)	Taxa Mensal (%)	Índice de Reajuste	Parcela Inicial (R\$)	Valor Total Reajustado (R\$)	Fator de Multiplicação
180	1,2	IPCA Baixo (3,5%)	R\$ 72.941,65	R\$ 16.889.505,61	3,15
180	1,2	IPCA Médio (5,937%)	R\$ 72.941,65	R\$ 20.275.956,10	3,78
180	1,2	IPCA Alto (7%)	R\$ 72.941,65	R\$ 21.995.428,98	4,1
180	1,2	IGPM Baixo (5,5%)	R\$ 72.941,65	R\$ 19.614.299,60	3,65
180	1,2	IGPM Médio (7,891%)	R\$ 72.941,65	R\$ 23.565.585,19	4,39
180	1,2	IGPM Alto	R\$	R\$	4,98

		(9,5%)	72.941,65	26.731.859,10	
180	1,3	IPCA Baixo (3,5%)	R\$ 77.353,71	R\$ 17.911.110,04	3,34
180	1,3	IPCA Médio (5,937%)	R\$ 77.353,71	R\$ 21.502.396,81	4,01
180	1,3	IPCA Alto (7%)	R\$ 77.353,71	R\$ 23.325.876,21	4,35
180	1,3	IGPM Baixo (5,5%)	R\$ 77.353,71	R\$ 20.800.718,41	3,87
180	1,3	IGPM Médio (7,891%)	R\$ 77.353,71	R\$ 24.991.007,15	4,66
180	1,3	IGPM Alto (9,5%)	R\$ 77.353,71	R\$ 28.348.800,87	5,28
180	1,4	IPCA Baixo (3,5%)	R\$ 81.860,15	R\$ 18.954.567,97	3,53
180	1,4	IPCA Médio (5,937%)	R\$ 81.860,15	R\$ 22.755.076,07	4,24
180	1,4	IPCA Alto (7%)	R\$ 81.860,15	R\$ 24.684.787,11	4,6
180	1,4	IGPM Baixo (5,5%)	R\$ 81.860,15	R\$ 22.012.519,53	4,1
180	1,4	IGPM Médio (7,891%)	R\$ 81.860,15	R\$ 26.446.924,69	4,93
180	1,4	IGPM Alto (9,5%)	R\$ 81.860,15	R\$ 30.000.335,60	5,59
180	1,5	IPCA Baixo (3,5%)	R\$ 86.453,84	R\$ 20.018.228,49	3,73
180	1,5	IPCA Médio (5,937%)	R\$ 86.453,84	R\$ 24.032.005,12	4,48
180	1,5	IPCA Alto (7%)	R\$ 86.453,84	R\$ 26.070.004,27	4,86
180	1,5	IGPM Baixo (5,5%)	R\$ 86.453,84	R\$ 23.247.779,11	4,33
180	1,5	IGPM Médio (7,891%)	R\$ 86.453,84	R\$ 27.931.026,36	5,2

180	1,5	IGPM Alto (9,5%)	R\$ 86.453,84	R\$ 31.683.841,29	5,9
240	1,2	IPCA Baixo (3,5%)	R\$ 68.322,37	R\$ 23.185.618,61	4,32
240	1,2	IPCA Médio (5,937%)	R\$ 68.322,37	R\$ 29.955.888,08	5,58
240	1,2	IPCA Alto (7%)	R\$ 68.322,37	R\$ 33.610.910,14	6,26
240	1,2	IGPM Baixo (5,5%)	R\$ 68.322,37	R\$ 28.587.433,32	5,33
240	1,2	IGPM Médio (7,891%)	R\$ 68.322,37	R\$ 37.068.853,37	6,91
240	1,2	IGPM Alto (9,5%)	R\$ 68.322,37	R\$ 44.373.110,21	8,27
240	1,3	IPCA Baixo (3,5%)	R\$ 73.081,82	R\$ 24.800.767,39	4,62
240	1,3	IPCA Médio (5,937%)	R\$ 73.081,82	R\$ 32.042.665,76	5,97
240	1,3	IPCA Alto (7%)	R\$ 73.081,82	R\$ 35.952.302,82	6,7
240	1,3	IGPM Baixo (5,5%)	R\$ 73.081,82	R\$ 30.578.882,14	5,7
240	1,3	IGPM Médio (7,891%)	R\$ 73.081,82	R\$ 39.651.132,21	7,39
240	1,3	IGPM Alto (9,5%)	R\$ 73.081,82	R\$ 47.464.215,90	8,84
240	1,4	IPCA Baixo (3,5%)	R\$ 77.928,27	R\$ 26.445.440,16	4,93
240	1,4	IPCA Médio (5,937%)	R\$ 77.928,27	R\$ 34.167.587,72	6,36
240	1,4	IPCA Alto (7%)	R\$ 77.928,27	R\$ 38.336.493,90	7,14
240	1,4	IGPM Baixo (5,5%)	R\$ 77.928,27	R\$ 32.606.732,71	6,07
240	1,4	IGPM Médio	R\$	R\$	7,88

		(7,891%)	77.928,27	42.280.612,61	
240	1,4	IGPM Alto (9,5%)	R\$ 77.928,27	R\$ 50.611.824,01	9,43
240	1,5	IPCA Baixo(3,5%)	R\$ 82.851,13	R\$ 28.116.043,13	5,24
240	1,5	IPCA Médio (5,937%)	R\$ 82.851,13	R\$ 36.326.011,12	6,77
240	1,5	IPCA Alto (7%)	R\$ 82.851,13	R\$ 40.758.274,04	7,59
240	1,5	IGPM Baixo (5,5%)	R\$ 82.851,13	R\$ 34.666.554,30	6,46
240	1,5	IGPM Médio (7,891%)	R\$ 82.851,13	R\$ 44.951.549,30	8,37
240	1,5	IGPM Alto (9,5%)	R\$ 82.851,13	R\$ 53.809.057,19	10,02

Cenário em que o BTS se revela inviável

- v. A tabela apresentada acima simula diversos cenários financeiros para a contratação na modalidade Built to Suit, considerando prazos fixos de 180 e 240 meses, taxas mensais entre 1,2% e 1,5%, e diferentes índices de reajuste anual (IPCA e IGP-M, em níveis baixos, médios e altos). Os resultados demonstram um crescimento acentuado dos custos totais ao longo do tempo. Diante da combinação de prazos extensos, taxas de remuneração elevadas e correções anuais indexadas à inflação, o montante final a ser desembolsado pela Administração pode alcançar patamares extremamente elevados, sobretudo quando utilizado o sistema de amortização Price.
- vi. Embora a **Resolução Legislativa nº 513/2025** autorize a Câmara Municipal a celebrar contrato de locação sob medida com prazo de até 240 meses, taxa mensal de até 1,5% e valor estimado da obra de R\$ 5.368.399,58, **o uso desses parâmetros máximos revela-se financeiramente inviável, quando analisado sob a ótica da responsabilidade fiscal e da racionalidade econômica de longo prazo.**
- vii. Para evidenciar esse risco, a Comissão de Planejamento simulou três cenários distintos, todos com prazo de 240 meses e taxa mensal de 1,5%, variando apenas o índice de reajuste anual:

Cenário	Reajuste Anual	Valor Final (R\$)	Fator de Multiplicação
Crítico	IGP-M (9,5% a.a.)	R\$ 53.758.364,06	10,01

Cenário	Reajuste Anual	Valor Final (R\$)	Fator de Multiplicação
Intermediário	IPCA médio (5,937%)	R\$ 40.442.312,35	7,53
Otimista	IPCA baixo (3,5%)	R\$ 34.784.751,58	6,48

- viii. Em todos os casos, mesmo com índices de reajuste considerados estáveis, o valor total da contratação supera significativamente o investimento original (CAPEX), resultando em fatores de multiplicação incompatíveis com o princípio da economicidade. Por exemplo:

Valor total da contratação ≈ R\$ 53.758.364,06

Fator de multiplicação ≈ R\$ 53.758.364,06 / R\$ 5.368.399,58 ≈ **10,01**

- ix. Essa trajetória de crescimento é provocada por dois elementos principais:
1. Sistema de amortização Price, que concentra a incidência de juros nos primeiros anos do contrato;
 2. Reajustes anuais não limitados, aplicados cumulativamente, principalmente em índices com alta volatilidade histórica como o IGP-M.
- x. Além do impacto financeiro, essa estrutura compromete a previsibilidade orçamentária da Câmara, podendo acarretar:
1. Redução da margem fiscal para políticas públicas;
 2. Risco de violação à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em especial quanto à compatibilidade com o PPA, LDO e LOA (art. 4º);
 3. Possibilidade de questionamentos por parte dos órgãos de controle externo sobre a economicidade da contratação.
- xi. **Assim, embora juridicamente autorizados, os limites máximos previstos na Resolução nº 513/2025 não devem ser adotados como referência de partida no edital, sob pena de comprometer a viabilidade fiscal do contrato.** A Comissão de Planejamento recomenda, portanto, a adoção de parâmetros mais conservadores, como:
1. Limite de prazo igual ou inferior a 240 meses;
 2. Taxa mensal inferior a 1,5%;
 3. Cláusulas de mitigação que restrinjam reajustes e fator de multiplicação.

Cenário em que o BTS pode se tornar viável

4. Em contraponto ao cenário de risco acima descrito, **propõem-se** medidas mitigadoras contratuais, como:
- a. Teto de reajuste anual (ex.: IPCA ou IGP-M limitado a 3,5%);
 - b. Prazo máximo de 240 meses (20 anos);
 - c. Fator de multiplicação limitado a 4,32 vezes o valor da obra;

- d. Cláusulas de compartilhamento de risco.
- 5. Essas medidas visam assegurar o interesse público, atratividade do contrato e sustentabilidade fiscal ao longo da vigência.

Análise comparativa das soluções

13. A seguir, apresenta-se a **análise comparativa** das alternativas:

i. **Aquisição direta de imóvel pronto**

1. **Vantagens:**

- a. Implantação relativamente rápida, se o imóvel atender às necessidades.
- b. Gera incorporação imediata ao patrimônio da Câmara.
- c. Evita custos com obras (se plenamente adequado).

2. **Desvantagens:**

- a. Baixa flexibilidade para adaptações funcionais e normativas.
- b. Alto custo inicial, exigindo disponibilidade orçamentária plena.
- c. Pouca ou nenhuma oferta de imóveis prontos com 1.748,35 m² e exigências específicas (gabinetes, plenário, acessibilidade, estacionamento, etc.).
- d. Necessidade de avaliação prévia, justificativa de preço, e licitação específica (Lei 14.133/2021, art. 74).

3. **Observação:**

- a. Imóveis compatíveis não encontrados.

ii. **Locação de imóvel existente**

1. **Vantagens:**

- a. Implantação imediata, se houver imóvel disponível.
- b. Solução temporária de baixo investimento inicial.

2. **Desvantagens:**

- a. Necessidade de adaptações para atender ao programa de necessidades e à legislação de acessibilidade.
- b. Custo acumulado ao longo do tempo sem retorno patrimonial.
- c. Baixa oferta local de imóveis adequados ao funcionamento institucional da Câmara.
- d. A Administração investiria em imóvel de terceiro, sem reversibilidade.

iii. **Construção sob demanda (BTS) sem cláusula de reversão**

1. **Vantagens:**

- a. Permite projeto sob medida, com ambientes adequados e modernos.
- b. Dispensa aporte orçamentário inicial elevado.

c. Prazo de implantação definido em contrato.

2. Desvantagens:

- a. O imóvel permanece como propriedade do particular ao final do contrato.
- b. Não atende ao interesse patrimonial da Administração (não há incorporação ao patrimônio público).
- c. TCU desaconselha essa modelagem quando há uso de terreno público sem reversão (risco de irregularidade grave).
- d. Custo financeiro de longo prazo, com pouca vantagem estratégica.

iv. BTS com cláusula de reversão (sem mitigação)

1. Vantagens:

- a. Solução completa: obra personalizada + pagamento parcelado + reversão do bem à Administração.
- b. Atende integralmente ao programa de necessidades da Câmara.
- c. Dispensa desembolso imediato de recursos públicos.
- d. Conformidade com jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1928/2021 e nº 755/2023), desde que haja licitação específica e concessão do direito de superfície.
- e. Previsibilidade orçamentária e patrimonial a longo prazo.

2. Desvantagens:

- a. Classificação como operação de crédito, exigindo planejamento fiscal e análise contábil específica.
- b. Custo final da operação superior ao custo direto da obra.
- c. Exige cláusulas contratuais bem definidas para evitar riscos de desequilíbrio ou deseconomias.

v. BTS com cláusula de reversão e cláusula de mitigação de riscos econômicos

1. Vantagens adicionais

- a. **Redução do risco de desequilíbrio econômico-financeiro:** A inclusão de cláusula de mitigação (ex: teto de reajuste, limitador de variação do índice de correção ou banda de oscilação) proporciona previsibilidade de custos e protege a Administração contra aumentos excessivos nos valores mensais.

- b. **Segurança jurídica reforçada:** A adoção de cláusulas de mitigação é compatível com a jurisprudência do TCU, que orienta para o uso de critérios objetivos, transparentes e previamente pactuados, como forma de preservar o equilíbrio contratual e o interesse público (ex.: Acórdão TCU nº 1.121/2022).
- c. **Aumento da atratividade para investidores sérios:** A presença de cláusula de mitigação bem estruturada demonstra maturidade contratual e tende a atrair *players* com maior capacidade técnica e financeira, reduzindo o risco de inadimplemento.
- d. **Compatibilidade com as melhores práticas:** Em operações similares (como leasing ou concessões), já se adota o uso de cláusulas como: limite máximo para reajustes, indexadores compostos, revisão periódica com base em *benchmarking* de mercado ou travas contratuais progressivas.

2. Desvantagens:

- a. **Negociação mais complexa:** A definição de cláusulas de mitigação pode gerar resistência por parte de investidores, que podem considerar a limitação uma redução da atratividade do contrato.
- b. **Necessidade de modelagem econômica precisa:** É indispensável realizar simulações atuariais e financeiras para definir parâmetros de mitigação realistas e equilibrados.
- c. **Risco de judicialização:** Se mal redigida, a cláusula pode gerar conflitos de interpretação sobre sua aplicação prática, especialmente em períodos de inflação atípica ou eventos extraordinários.

3. Exemplos de cláusulas possíveis de mitigação:

- a. Reajuste limitado ao IPCA ou menor entre dois índices (ex.: IPCA e IGP-M);
- b. Teto anual de reajuste (ex: 3,5% a.a., mesmo que o índice supere esse valor);
- c. Banda de variação (ex.: reajuste mínimo de 1% e máximo de 3,5%, conforme o índice);
- d. Revisão quinquenal do contrato com base em parâmetros de mercado.

vi. **BTS com dação em pagamento da estrutura atual**

1. Vantagens:

- a. Redução do valor financiado por meio da entrega do imóvel atual como parte do pagamento.
- b. Pode tornar a proposta mais atraente ao contratado.

2. Desvantagens:

- a. Requer desincorporação, avaliação e alienação formal do imóvel atual, com autorização legislativa.
- b. Alto risco jurídico e procedimental, especialmente se o imóvel for bem de uso especial.
- c. Possível desvalorização da estrutura atual no processo de negociação.

vii. Ampliação/reforma da estrutura atual

1. Vantagens:

- a. Possibilidade de manter o imóvel já conhecido pela população e servidores.
- b. Evita aquisição de novo terreno.

2. Desvantagens:

- a. Área construída e terreno disponíveis são insuficientes para expansão até 1.748,35 m².
- b. Desatende a normas de acessibilidade, segurança e conforto ambiental.
- c. Intervenção complexa, com risco de paralisações e inadequações.
- d. Interrupção ou interferência nas atividades legislativas durante a obra.

viii. Construção direta com recursos próprios

1. Vantagens:

- a. Total controle sobre o projeto, cronograma e execução.
- b. Incorporação direta ao patrimônio público.
- c. Compatível com o interesse institucional de uma sede definitiva.

2. Desvantagens:

- a. Exige disponibilidade orçamentária elevada e imediata (~R\$ 5,37 milhões).
- b. Longo prazo de implantação, com riscos de atraso e aditivos.
- c. Alta complexidade técnica e necessidade de equipe especializada.
- d. Maior exposição da Câmara a riscos contratuais e operacionais.

ix. Uso de imóvel público ocioso de outro ente

1. Vantagens:

- a. Economia patrimonial: imóvel pode ser cedido gratuitamente pelo Município, Estado ou União.
- b. Possível solução de curto a médio prazo com apoio interinstitucional.

2. Desvantagens:

- a. Pouca ou nenhuma disponibilidade de imóveis públicos adequados no município.
- b. Requer adaptações estruturais, funcionais e legais.
- c. Cessões podem ser temporárias ou revogáveis.
- d. Eventual risco de inadequação aos requisitos institucionais da Câmara.

x. Compartilhamento com outro órgão público municipal

1. Vantagens:

- a. Redução de custos operacionais (segurança, limpeza, energia, etc.).
- b. Possibilidade de solução provisória em articulação interinstitucional.

2. Desvantagens:

- a. Exige parceiro público com imóvel adequado e ocioso (não identificado no contexto atual).
- b. Compromete a autonomia funcional e institucional da Câmara.
- c. Modelo inadequado para funções sensíveis do Legislativo (plenário, comissões, escola do legislativo).
- d. Solução transitória e limitada.

xi. 4.2.10 Parceria Público-Privada (PPP)

1. Vantagens:

- a. Solução sofisticada com transferência de risco e expertise ao setor privado.
- b. Pode viabilizar projetos de maior envergadura.

2. Desvantagens:

- a. Exige estruturação avançada: estudos de viabilidade, modelagem econômico-financeira, consulta pública e equipe técnica qualificada.
- b. Incompatível com a estrutura administrativa, jurídica e técnica da Câmara Municipal.
- c. Custo elevado de estruturação e complexidade de acompanhamento.

xii. Compra futura com pagamento parcelado

1. Vantagens:

- a. Flexibiliza a necessidade de orçamento imediato.

- b. Possibilita aquisição direta de imóvel novo ou em construção.

2. Desvantagens:

- Modelagem jurídica complexa e pouco aplicada na administração pública.
- Necessidade de garantias e avaliação da legalidade da obrigação futura.
- Riscos de inadimplemento e necessidade de cláusulas rigorosas.
- Incerteza quanto à aceitação de fornecedores e segurança jurídica do modelo.

xiii. Condomínio institucional compartilhado

1. Vantagens:

- Redução de custos operacionais (energia, segurança, manutenção). Possibilidade de sinergias com outras instituições públicas.

2. Desvantagens:

- Requer compatibilidade institucional entre os entes envolvidos.
- Exige governança compartilhada e regras de uso, manutenção e responsabilidades conjuntas.
- Risco de conflitos administrativos e burocráticos.
- Ausência de parceiros identificados ou interessados no município de Quixadá.

Quadro comparativo sintético

Alternativa	Ganho Patrimonial	Prazo Estimado de Implantação	Risco Técnico	Viabilidade Jurídica	Impacto Fiscal / Orçamentário	Observações
Aquisição direta de imóvel pronto	Sim	Médio	Baixo	Alta	Alto	Não há oferta; ainda que existisse, certamente, exigiria adequações significativas; exige disponibilidade orçamentária imediata

Locação de imóvel existente	Não	Curto	Médio	Média	Médio	Solução provisória; não há oferta de imóvel compatível. Ainda que existisse, certamente, exigiria adequações significativas; não gera patrimônio
BTS sem cláusula de reversão	Não	Médio	Baixo	Alta	Alto	Inadequado se terreno for público; sem incorporação
BTS com reversão (sem mitigação)	Sim	Médio	Baixo	Alta	Alto	Reversão ao final; custo total pode se tornar muito elevado
BTS com reversão + mitigação	Sim	Médio	Baixo	Alta	Médio	Mitiga reajustes excessivos; maior segurança
BTS com dação do imóvel atual	Sim	Médio	Médio	Média	Médio	Exige desincorporação e avaliação patrimonial
Ampliação/reforma da estrutura atual	Sim	Longo	Alto	Baixa	Médio	Terreno e estrutura inviáveis tecnicamente
Construção com recursos próprios	Sim	Longo	Médio -Alto	Alta	Alto	Exige orçamento elevado e aparato técnico
Uso de imóvel	Não	Médio	Médio	Média	Baixo	Não há imóveis disponíveis

público ocioso						identificados
Compartilhamento com outro órgão	Não	Curto	Médio	Alta	Baixo	Sem parceiro identificado; limitação funcional
Parceria Público-Privada (PPP)	Sim (ao final)	Longo	Baixo	Alta	Alto	Exige estruturação avançada e equipe qualificada
Compra futura parcelada	Sim	Médio	Médio	Baixa	Médio	Modelo incomum; exige garantias e modelagem
Condomínio institucional compartilhado	Parcial	Médio	Médio	Média	Baixo	Requer governança e parceiros compatíveis

Solução escolhida e justificativa

14. Após análise detalhada das treze alternativas mapeadas para a implantação da nova sede da Câmara Municipal de Quixadá — incluindo avaliação do custo total de ocupação, riscos contratuais, viabilidade jurídica, capacidade operacional da Administração e conformidade com o programa de necessidades — a Equipe de Planejamento da Contratação indica, como solução mais vantajosa, a **contratação na modalidade Built to Suit (BTS) com cláusula de reversão e cláusula de mitigação de riscos econômicos**.

15. A escolha dessa modelagem contratual decorre dos seguintes fundamentos:

- i. **Atendimento integral ao programa de necessidades da Câmara:** trata-se de solução sob medida, projetada especificamente para atender às exigências institucionais e operacionais do Legislativo municipal, com ambientes compatíveis, acessibilidade plena, infraestrutura lógica, espaços técnicos e instalações sustentáveis;
- ii. **Incorporação do bem ao patrimônio público ao final do contrato:** conforme determina a jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1.928/2021, nº 755/2023), a inclusão de cláusula de reversão é condição indispensável para garantir a legalidade da construção sobre terreno público, assegurando o retorno patrimonial da edificação ao ente público;

- iii. **Compatibilidade com a capacidade orçamentária atual da Câmara:** por se tratar de operação com pagamento parcelado e não exigir aporte imediato de capital, a solução BTS se mostra adequada à realidade financeira do órgão, sem comprometer o equilíbrio fiscal de curto prazo;
 - iv. **Segurança jurídica e mitigação de riscos econômicos:** adoção de cláusulas de mitigação, como teto de reajuste anual (ex.: IPCA limitado a 3,5%), fator máximo de multiplicação do valor investido (ex.: 4,32x), e compartilhamento de riscos inflacionários, proporciona previsibilidade orçamentária e protege a Administração contra aumentos excessivos no valor contratual, especialmente em contextos de alta volatilidade inflacionária. Adicionalmente, a previsão de **bandas de oscilação para o índice de correção (por exemplo, entre 1% e 3,5%)** tem por objetivo assegurar equilíbrio contratual, ao mesmo tempo em que protege o interesse público. Ao fixar um reajuste **mínimo garantido**, mesmo em períodos de deflação ou inflação muito baixa, busca-se evitar a deterioração econômica do contrato e **preservar a atratividade da proposta para o investidor privado**, conferindo maior estabilidade à equação econômico-financeira da contratação. Tal medida visa minimizar prejuízos para o contratado e favorecer a obtenção de melhores condições no processo licitatório, sem comprometer a sustentabilidade fiscal da Câmara.
 - v. **Adequação às melhores práticas administrativas e contratuais:** esse modelo tem sido adotado com sucesso por outros entes públicos em projetos de médio e grande porte, inclusive com decisões favoráveis dos órgãos de controle, desde que respeitados os requisitos legais (licitação específica, concessão do direito de superfície, análise de vantajosidade e cláusulas de proteção do interesse público);
 - vi. **Menor exposição a riscos operacionais e de execução:** diferentemente da construção direta ou da contratação de obra pública, o modelo BTS transfere à contratada a responsabilidade integral pela execução da edificação, inclusive projetos, licenciamento, financiamento, fiscalização e prazos, com penalidades claras em caso de descumprimento.
16. Em vista do exposto, a Comissão de Planejamento considera que a contratação na modalidade **Built to Suit com cláusula de reversão e cláusula de mitigação de riscos econômicos** representa a melhor equação entre viabilidade financeira, segurança jurídica, ganho patrimonial e atendimento ao interesse público. Trata-se, portanto, da **solução que melhor equilibra custo, risco e desempenho**, sendo recomendada como a alternativa a ser adotada para a futura contratação.

Experiências institucionais similares

17.A escolha foi também fundamentada em **boas práticas adotadas por outros órgãos públicos**, como:

- i. **TRE-CE (Maracanaú)**: BTS com resultados positivos em previsibilidade e eficiência;
- ii. **MPCE**: execução de diversas unidades com BTS no interior do Estado;
- iii. **TJMA**: edital com cláusula de reversão prevista expressamente;
- iv. **Fiocruz e HEURO-RO**: casos que demonstram riscos de falhas em estudos e licenciamento, reforçando a importância da estruturação adequada.

Soluções descartadas e fundamentos

18.Diversas alternativas foram descartadas por razões técnicas, jurídicas ou operacionais:

- i. **BTS com cláusula de reversão sem cláusulas mitigadoras**: a ausência de cláusulas mitigadoras de risco econômico-financeiro compromete a previsibilidade orçamentária da Câmara, especialmente diante de cenários inflacionários instáveis.
- ii. **Dação em pagamento**: carece de respaldo normativo, exige desincorporação e avaliação complexa.
- iii. **Reforma da sede atual**: inviável tecnicamente e funcionalmente.
- iv. **Locação de imóvel existente**: escassez no mercado e falta de aderência ao programa de necessidades.
- v. **Aquisição direta**: inexistência de imóvel adequado e custo elevado.
- vi. **Compartilhamento com outro órgão**: incompatível com a autonomia institucional do Poder Legislativo.
- vii. **Uso de imóvel ocioso**: nenhuma oferta identificada nos cadastros públicos.
- viii. **PPP**: excessiva complexidade para o porte da Câmara.
- ix. **Construção direta com recursos próprios**: elevada demanda técnica e orçamentária não compatível com a atual estrutura.

Padronização normativa e exigências legais

19.É crucial ressaltar que, **devido à previsão de reversão obrigatória do imóvel à Administração Pública**, esses contratos BTS são **equiparados a operações de crédito** nos termos do Art. 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

20.Isso significa que estão sujeitos a todas as regras orçamentárias e de responsabilidade fiscal, incluindo:

- i. **Autorização legislativa prévia e expressa**^[1] para a contratação da operação de crédito, seja na lei orçamentária anual, em créditos adicionais ou em lei específica (art. 32, §1º, I da LRF);
- ii. **Estimativa de impacto orçamentário e financeiro** e declaração de adequação orçamentária e financeira do ordenador de despesa;

iii. **Atendimento à "Regra de Ouro"** (Art. 167, III da CF/88) e aos **limites do "Teto de Gastos"** (EC 95/2016) no momento da efetiva realização da operação de crédito (recebimento do bem).

21. Embora os pagamentos mensais sejam denominados "aluguéis", a parte que se refere à amortização do investimento do construtor é, economicamente, o principal da "aquisição financiada", e o "aluguel" remanescente é a remuneração do capital investido (juros). A contabilidade deve refletir a **essência econômica da transação**, e não apenas sua forma contratual. A despesa de capital (investimento) é diluída nos exercícios de construção.

Conclusão

22. O presente levantamento de mercado demonstrou que a contratação na modalidade **Built to Suit (BTS) com cláusula de reversão e cláusula de mitigação de riscos econômicos** representa a solução mais vantajosa para a implantação da nova sede da Câmara Municipal de Quixadá.

23. Foram analisadas treze alternativas distintas, com base em critérios técnico-funcionais, jurídico-regulatórios, econômico-financeiros e operacionais. A solução escolhida é a única capaz de **atender plenamente ao programa de necessidades** da Câmara, assegurar **reversão patrimonial do imóvel à Administração Pública** ao término do contrato, **distribuir o impacto orçamentário ao longo do tempo** e, simultaneamente, **garantir previsibilidade e controle sobre os reajustes contratuais**.

24. A simulação de cenários com e sem cláusulas de mitigação evidenciou que a ausência de tais cláusulas comprometeria a viabilidade econômica e a sustentabilidade fiscal da contratação. Por outro lado, a inclusão de **limites objetivos para reajustes**, definição de **fator de multiplicação máximo** e **cláusulas de compartilhamento de risco** permite manter a operação dentro de parâmetros aceitáveis de custo-benefício, conforme boas práticas e jurisprudência dos órgãos de controle.

25. Além disso, a experiência institucional acumulada por órgãos como TRE-CE, MPCE, TJMA e Fiocruz reforça a adequação da modelagem adotada, desde que amparada em licitação específica, concessão do direito de superfície e estruturação técnica rigorosa.

26. Dessa forma, resta evidenciada não apenas a vantajosidade, mas também a **inevitabilidade da contratação via BTS com reversão e mitigação**, diante da inexistência de alternativas igualmente eficazes e compatíveis com as restrições orçamentárias, a capacidade técnica da Câmara e as exigências de racionalidade administrativa, eficiência e economicidade.

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

27. A solução escolhida pela Câmara Municipal de Quixadá consiste na contratação de obra sob demanda no modelo **built to suit (BTS)**,

com **cláusula de reversão** do imóvel ao patrimônio público ao final do contrato e **mitigação**. O empreendimento será executado em **terreno doado pela Prefeitura Municipal**, cabendo à Câmara o fornecimento do Projeto Básico e à contratada a responsabilidade pela elaboração dos projetos executivos, obtenção de licenças e execução integral da obra.

28.A contratação será realizada em **regime indivisível**, englobando todos os componentes necessários ao funcionamento da nova sede legislativa. O parcelamento do objeto comprometeria a integração técnica da solução, a rastreabilidade da responsabilidade por falhas construtivas e a eficácia da gestão contratual.

29.Componentes contratáveis

Obras e Instalações

i. A contratada será responsável pela execução completa da sede administrativa, incluindo:

1. **Projetos técnicos executivos:** arquitetônico, estrutural, elétrico, hidráulico-sanitário, climatização, prevenção contra incêndio, rede lógica (dados/voz), acessibilidade, entre outros;
2. **Instalações prediais:** rede elétrica estabilizada, subestação (se necessário), SPDA, rede hidráulica, climatização com eficiência energética, cabeamento estruturado e infraestrutura para painéis de votação, telefonia VoIP, controle de acesso e sistemas audiovisuais;
3. **Ambientes** definidos conforme o Programa de Necessidades: plenário, gabinetes, salas administrativas, auditório, copa, almoxarifado, arquivo, vestiários, garagem e áreas técnicas;
4. **Padrões técnicos:** pé-direito mínimo de 3 metros em ambientes de permanência prolongada, iluminação natural, ventilação cruzada, e observância à NBR 9050 e demais normas técnicas;
5. **Fachada institucional** com identidade visual da Câmara e apresentação de modelos 3D renderizados.

Sustentabilidade

ii. A obra atenderá aos princípios da construção sustentável, incluindo:

1. **Preparação para sistema fotovoltaico** (infraestrutura pronta);
2. Luminárias LED com sensores de presença;
3. **Poço artesiano**, conforme viabilidade técnica;
4. **Área para coleta seletiva** e resíduos;
5. Conformidade com o **Plano de Logística Sustentável (PLS)** da Câmara e com o **Guia de Contratações Sustentáveis da AGU**.

Itens excluídos da contratação

iii. Não serão incluídos nesta contratação:

1. Mobiliário;
2. Equipamentos de informática;
3. Painéis eletrônicos de votação;
4. Equipamentos de segurança eletrônica (CFTV, Controle de Acesso e Alarme);
5. Placas solares, inversores;
6. Condicionadores de ar;
7. Serviços de manutenção predial;
8. Entretanto, **toda a infraestrutura física necessária** à instalação posterior desses itens será entregue pronta (ex.: rede lógica, pontos de energia, tubulação frigorígena).

Regras de pagamento e entrega

Pagamento

- iv. Os pagamentos iniciarão **somente após o recebimento definitivo** do imóvel.
- v. Admite-se carência de até **60 dias** após a entrega definitiva para início da amortização.
- vi. O valor mensal incluirá a **amortização do investimento** e encargos obrigatórios (taxas, seguro predial etc.).
- vii. Nenhum pagamento será autorizado se houver pendências técnicas ou legais na edificação.

Entrega

viii. O imóvel deverá ser entregue:

1. **Completamente finalizado**, funcional, salubre, desocupado e com todas as instalações operantes;
 - a. Acompanhado de:
 - i. Habite-se e AVCB (Corpo de Bombeiros);
 - ii. Apólice de seguro contra incêndio;
 - iii. Contas de água, energia e esgoto quitadas;
 - iv. Projetos “as built” em formatos digitais (.ifc, .dwg, .pdf);
 - v. ART/RRT de projeto e execução;
 - vi. Certidões negativas e laudos técnicos;
 - vii. Declaração formal de reversão ao final do contrato.
2. O recebimento provisório será formalizado por **comissão técnica**, e o definitivo ocorrerá **em até 30 dias**, condicionado à correção de eventuais pendências.

Justificativa da indivisibilidade

- ix. A contratação será realizada de forma **indivisível**, englobando todos os componentes essenciais ao funcionamento da nova

sede legislativa. O parcelamento do objeto comprometeria a integração técnica dos sistemas prediais, dificultaria a definição de responsabilidades por eventuais falhas construtivas, aumentaria os riscos operacionais e dificultaria o licenciamento e a ocupação regular do imóvel.

- x. Além disso, estudos demonstram que a centralização das obrigações em um único contratado proporciona **ganhos de escala, reduz custos administrativos, evita retrabalhos entre lotes independentes e assegura a funcionalidade plena da edificação**, reforçando a economicidade e a eficiência da contratação.

Cláusula de reversão

- xi. Ao final do contrato, o imóvel será automaticamente **incorporado ao patrimônio público**, sem qualquer ônus adicional para a Administração. Em caso de rescisão contratual antecipada, a reversão também se aplicará, sendo devida apenas **compensação proporcional dos custos comprovadamente não amortizados**, nos limites da legalidade.
- xii. A cláusula de reversão atende à exigência legal para construções em **terreno público** e está amparada por jurisprudência do **Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 1.928/2021 e nº 755/2023)**, que veda a permanência de edificações privadas sobre bens públicos após o encerramento da relação contratual.
- xiii. **Direito de superfície ao contratado**
1. Quando a contratação na modalidade Built to Suit ocorre sobre terreno público, como no presente caso, é indispensável a **concessão do direito real de superfície ao contratado**, nos termos do art. 1.225, inciso XII, e dos arts. 1.369 a 1.377 do Código Civil.
 2. Esse instituto jurídico **confere ao investidor privado o direito de construir e deter, temporariamente, a propriedade superficiária da edificação**, garantindo-lhe segurança jurídica quanto à realização do investimento, sem prejuízo da reversão do bem à Administração ao final do contrato. A concessão do direito de superfície será formalizada por instrumento específico, concomitante à assinatura do contrato de BTS, e terá vigência limitada à duração do contrato, extinguindo-se de pleno direito com o seu encerramento ou rescisão.
 3. Essa exigência está em conformidade com a jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1.928/2021 e nº 755/2023), que reconhece a **ilegalidade da permanência de construção privada em terreno**

público sem instrumento jurídico adequado e cláusula de reversão.

Garantias, conformidade e suporte

- xiv. O contrato poderá prever **garantia de desempenho, operação assistida inicial** ou período de **manutenção preventiva** após a entrega.
- xv. A contratada deverá cumprir integralmente as **normas técnicas da ABNT**, legislação urbanística local e exigências da **Lei nº 14.133/2021**.
- xvi. Toda a documentação legal, técnica e regulatória será exigida para fins de aceitação final do imóvel.

Alinhamento institucional

- xvii. A solução está em conformidade com os objetivos estratégicos da Câmara Municipal de Quixadá. É **juridicamente segura, tecnicamente exequível e orçamentariamente compatível**. Atende aos princípios da **economicidade, eficiência, sustentabilidade** e à necessidade de **continuidade dos serviços públicos**, conforme exigido pelo art. 18 da Nova Lei de Licitações.

6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

30. Com base no programa de necessidades da futura sede legislativa, estima-se que a contratação envolverá a construção de edificação com **área total construída de aproximadamente 1.748,35 m²**, a ser distribuída **em 1 pavimento**, conforme viabilidade urbanística e diretrizes do projeto executivo. A estimativa quantitativa foi organizada por grupos funcionais, conforme segue.

i. Ambientes internos institucionais

- 1. A nova sede abrigará uma variedade de ambientes destinados ao pleno funcionamento legislativo, administrativo e de atendimento ao público, conforme tabela abaixo:

Grupo funcional	Ambientes principais	Quantidade	Área estimada total (m²)
Gabinetes Parlamentares	Gabinetes e ante-salas	21	336,00
Ambientes Administrativos Internos	Contabilidade, Recursos Humanos, Contratos, Compras, Jurídico, Legislativo, etc.	16	172,80
Atendimento ao Público	Balcão do Cidadão, Procuradoria da Mulher, MEI, Protocolo	6	64,80

Grupo funcional	Ambientes principais	Quantidade	Área estimada total (m²)
Ambientes Técnicos e de Apoio	TI/Rede, Arquivo, Patrimônio, Almoxarifado, Copa, Limpeza	8	86,40
Ambientes de Representação Institucional	Gabinete da Presidência, Sala de Reunião, Auditório, Plenário	4	527,36
Sanitários e Vestiários	Banheiros públicos, banheiros privativos e vestiários	29	98,00
Circulações, recepção e áreas comuns	Hall de entrada, recepção, corredores, escadas e áreas de transição	-	~463,00
Total estimado da área interna			1.748,35

Observação: As áreas foram arredondadas para fins de planejamento e poderão ser ajustadas na fase de projeto executivo, desde que mantida a compatibilidade funcional entre os ambientes.

ii. Estacionamento e área externa urbanizada

1. A edificação contará com área externa destinada ao fluxo de veículos e pedestres, conforme estimativa:
 - a. **Estacionamento privativo (veículos):** 50 vagas, com pavimentação intertravada;
 - b. **Estacionamento público externo (veículos):** 20 vagas;
 - c. **Estacionamento público externo (motos):** 15 vagas;
 - d. **Calçadas e acessos:** rampas com acessibilidade universal;
 - e. **Jardinagem e paisagismo:** entorno da edificação;
 - f. **Guarita e controle de acesso:** 1 unidade.
2. A área externa urbanizada está incluída no projeto arquitetônico e será dimensionada conforme diretrizes municipais e norma da ABNT NBR 9050 (acessibilidade).

iii. Instalações prediais e sistemas complementares

1. A edificação compreenderá as seguintes instalações, previstas como quantitativos mínimos:

- a. **Rede lógica de dados e voz:** pontos em todos os ambientes administrativos, gabinetes, plenário e auditório;
- b. **Sistema de climatização:** em todos os ambientes de permanência prolongada;
- c. **Sistema elétrico estabilizado:** com pontos de energia em conformidade com a ABNT NBR 5410;
- d. **Sistema de iluminação LED:** com sensores de presença em áreas comuns;
- e. **Infraestrutura para instalação futura de painéis fotovoltaicos;**
- f. **Instalações sanitárias e hidráulicas adaptadas à acessibilidade (ABNT NBR 9050).**

iv. **Observações finais**

1. As quantidades estimadas nesta seção são baseadas em:
 - a. Estudos preliminares elaborados internamente.
2. As metragens e quantitativos aqui apresentados poderão ser ajustados na fase de elaboração do projeto básico e executivo, conforme as condicionantes urbanísticas, técnicas e topográficas do terreno. No entanto, **os requisitos mínimos de funcionalidade, acessibilidade e sustentabilidade deverão ser integralmente respeitados.**

7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

31. Premissas Técnicas da Estimativa

- i. Área construída estimada: 1.748,35 m²
- ii. O padrão de acabamento deverá ser institucional — ou seja, intermediário, sem características de alto ou baixo padrão — com a utilização de piso retificado ou porcelanato, emassamento com pintura látex, portas de madeira e forro de gesso nos ambientes que exigirem esse recurso, entre outros detalhes que deverão ser especificados no Projeto Básico.
- iii. Base de cálculo utilizada: CUB/m² - R\$ 3.070,55 (CE, classe CSL-8, Sinduscon - maio/2025)
- iv. Valor estimado da construção (CAPEX^[2]): 1.748,35 m² × R\$ 3.070,55 = **R\$5.368.399,58 (cinco milhões, trezentos e sessenta e oito mil, trezentos e noventa e nove reais e cinquenta e oito centavos).**
- v. É fundamental esclarecer que **este valor baseado no CUB constitui uma estimativa preliminar do custo de construção.**

Simulação Financeira BTS (sem reajuste anual) - 240 meses

Taxa Mensal	Parcela Mensal (R\$)	Valor Total (R\$)	Fator de Multiplicação

1,2	R\$ 68.322,37	R\$ 16.397.368,70	3,05
1,3	R\$ 73.081,82	R\$ 17.539.637,06	3,27
1,4	R\$ 77.928,27	R\$ 18.702.784,98	3,48
1,5	R\$ 82.851,13	R\$ 19.884.271,04	3,7

vi. **Fórmula da Parcela (Sistema Price)**

1. $PMT = PV * (i * (1 + i)^n) / ((1 + i)^n - 1)$

2. **Onde:**

- a. **PMT** = parcela mensal (o valor da prestação a ser paga todos os meses);
- b. **PV** = valor presente, neste caso, o valor estimado da obra (**R\$ 5.368.399,58**);
- c. **i** = taxa de juros mensal (ex.: 1,1% = 0,011);
- d. **n** = número de parcelas (prazo em meses, no caso, 240).

Avaliação técnica independente

- vii. Como previsto na jurisprudência do TCU, deverá ser exigida a apresentação, em fase pré-contratual, de **laudo técnico de avaliação independente**, elaborado por profissional ou empresa especializada, com Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT). Esse laudo deverá indicar o **valor de mercado da edificação** nas condições em que será construída, considerando o padrão e o uso pretendido.

32. Esse valor engloba:

- i. Elaboração de projetos executivos, licenciamento e devidas autorizações nos respectivos órgãos competentes;
- ii. Execução da edificação principal com instalações prediais completas;
- iii. Infraestrutura lógica, elétrica estabilizada, frigorígena e de sistemas sustentáveis;
- iv. Urbanização externa, paisagismo e acessibilidade.

33. Composição da remuneração mensal (Built to Suit)

- i. Nos contratos na modalidade BTS com cláusula de reversão, o valor mensal a ser pago à contratada inclui, cumulativamente:
 - 1. Amortização do investimento (CAPEX);
 - 2. Remuneração financeira (juros implícitos), proporcional ao risco do empreendimento;
 - 3. Encargos operacionais e administrativos do contratado (seguros, tributos, taxas, etc.);
 - 4. Margem de lucro.
- ii. O Projeto Básico deverá prever expressamente a exigência de **planilha orçamentária detalhada**, com base em referenciais oficiais atualizados (ex.: SEINFRA, SINAPI). Essa planilha deverá incluir:
 - 1. Composições de custos unitários (CPU);

2. Quantitativos detalhados por insumo;
 3. Estrutura completa do **BDI**(Bonificação e Despesas Indiretas);
 4. Encargos sociais e tributos incidentes.
 5. Itens de mero fornecimento deverão apresentar **BDI reduzido**, conforme orientação do TCU.
34. Em contratos com cláusula de reversão, **a Administração não paga um valor isolado pelo “uso do imóvel”**. A parcela mensal é estruturada como contraprestação pelo financiamento do bem, incorporando tanto a amortização do investimento quanto a remuneração do capital. **Assim, o uso do imóvel está implícito no modelo financeiro de aquisição parcelada com cláusula de reversão patrimonial.**
35. O pagamento das parcelas se inicia somente após o recebimento definitivo do imóvel.
36. Os valores serão reajustados anualmente conforme índice oficial estabelecido no Projeto Básico (ex.: IPCA e/ou IGP-M).
37. **Simulações financeiras (com reajustes anuais).**
- i. Foram realizados diversos cenários simulados com base no sistema de amortização Price, prazo contratual de **240 meses (20 anos)**, taxas de remuneração entre **1,2% e 1,5% ao mês**, e índices de reajuste anual baseados no **IPCA** e no **IGP-M**.
 - ii. No cenário-base, sem cláusulas mitigadoras, o **fator de multiplicação** pode ultrapassar **10 vezes** o valor da obra, tornando a operação financeiramente insustentável.

Prazo	Taxa mensal	Índice anual	Parcela inicial (R\$)	Valor total (R\$)	Fator de Multiplicação
240 meses	1,5%	IGP-M (9,5%)	R\$ 82.851,13	R\$ 53.809.057,19	10,02
240 meses	1,2%	IPCA (3,5%)	R\$ 68.322,37	R\$ 23.185.618,61	4,32

Medidas mitigadoras e cenário recomendado

- iii. A fim de garantir a previsibilidade orçamentária e proteger o interesse público, deverão ser adotadas **cláusulas contratuais mitigadoras**, incluindo:
 1. Teto anual de reajuste: **limitado a 3,5% a.a.**, mesmo que o índice oficial seja maior;
 2. Prazo contratual máximo: **240 meses (20 anos)**;
 3. Fator de multiplicação máximo: **até 4,32 vezes o valor da obra**;

Justificativa para o Fator de Multiplicação Máximo (4,32)

7. O fator de multiplicação estimado para a presente contratação (até 4,32 vezes o valor do investimento inicial) encontra-se justificado em razão das especificidades do modelo contratual adotado — a construção sob demanda (Built to Suit - BTS) com cláusula de reversão obrigatória — e das características econômicas e financeiras que esse tipo de operação envolve.
8. Ao contrário de outras formas de contratação, a Administração Pública, neste caso, não realizará nenhum desembolso inicial com obras, projetos ou licenças, assumindo apenas o fornecimento do terreno. Todo o investimento necessário à concepção, legalização, construção e disponibilização do imóvel será antecipado pela contratada, que recuperará seu capital ao longo do tempo.
9. Assim, o valor mensal a ser pago pelo uso do imóvel — usualmente tratado como "aluguel" — contempla, de forma cumulativa e indissociável, as seguintes parcelas:
 - i. **Amortização do investimento (CAPEX):** reembolso do custo integral da construção e demais encargos diretos e indiretos do empreendimento (inclusive projetos, fundações especiais, instalações complementares, impostos e seguros);
 - ii. **Remuneração financeira (juros implícitos):** correspondente à taxa de retorno sobre o capital investido, proporcional ao risco assumido pelo contratado, considerando inclusive a carência operacional e os prazos longos do contrato;
 - iii. **Encargos operacionais e administrativos:** despesas com seguros obrigatórios, tributos incidentes sobre o imóvel, taxas e licenciamento, nos termos do contrato;
 - iv. **Margem de lucro do contratado:** retorno econômico legítimo pelo risco e pela atividade empresarial envolvida, conforme a jurisprudência do TCU e práticas de mercado.
10. É importante destacar que, nos contratos BTS com cláusula de reversão, **a parcela correspondente**

ao "uso do imóvel" (aluguel) está embutida na lógica financeira como parte dos **juros implícitos** pagos ao investidor. Não se trata de uma locação convencional, mas de uma **operação de crédito por aquisição financiada de bem com cláusula de usufruto oneroso**, conforme interpretação consolidada pelo TCU, STN, e PGFN.

11. Portanto, o fator de multiplicação máximo de 4,32 não indica, por si só, sobrepreço ou falta de vantajosidade. Pelo contrário, ele reflete a soma das parcelas citadas ao longo de 240 meses de contrato (20 anos), incluindo os efeitos dos reajustes inflacionários anuais. O valor total, ao final, traduz a contraprestação total pelo fornecimento, financiamento e fruição do bem, o qual, ao final do contrato, **reverterá gratuitamente ao patrimônio público em condições plenas de uso**, conforme exigido na Resolução Legislativa nº 513/2025.
12. O **TCU** tem reconhecido que fatores entre **4x e 6x** podem ser considerados razoáveis, desde que existam cláusulas de mitigação (Acórdãos nº 1.928/2021 e nº 1.121/2022).
13. Se compararmos com **locação convencional**, onde não há reversão patrimonial, o gasto acumulado em 20 anos seria de **3,39x a 6,49x** o valor do imóvel, **sem retorno de propriedade ao ente público**. Logo, o fator de 4,32x em BTS com reversão é **mais vantajoso**.

4. Faixa de oscilação mínima/máxima de reajuste: entre **1% e 3,5%**;
 5. Cláusulas de compartilhamento de risco, com revisão quinquenal dos parâmetros de remuneração.
- iv. Esclarece-se que, diante dos riscos inerentes aos contratos de longa duração na modalidade *built to suit* com cláusula de reversão, optou-se, neste estudo, por adotar **cláusulas mitigadoras** que assegurem a previsibilidade orçamentária e a compatibilidade da contratação com os princípios da economicidade, razoabilidade e responsabilidade fiscal.
- v. Com base na **taxa de remuneração máxima recomendada de 1,2% ao mês**, no prazo de **240 meses (20 anos)** e na aplicação do **Sistema de Amortização Price**, o **valor presente da operação de crédito** (ou seja, o valor efetivo que a Administração está autorizada a contratar) será limitado a **R\$ 16.397.368,70 (dezesseis milhões, trezentos e noventa e sete mil, trezentos e sessenta e oito reais e setenta centavos)**.

- vi. Contudo, considerando que a Lei nº 14.133/2021 admite o **reajuste anual das parcelas** por índice oficial, será incluída cláusula contratual limitando o reajuste a, no máximo, **3,5% ao ano**. Com essa trava, o **valor estimado da contratação ao longo de 20 anos**, já incluídos os efeitos acumulados dos reajustes, poderá atingir o montante máximo de **R\$ 23.185.618,61 (vinte e três milhões, cento e oitenta e cinco mil, seiscentos e dezoito reais e sessenta e um centavos)**.
- vii. Essa limitação será expressamente indicada no Projeto Básico e nos instrumentos convocatórios, servindo como parâmetro objetivo de julgamento e de aceitação das propostas na licitação. A medida visa garantir o equilíbrio entre atratividade do contrato para o investidor e a proteção do erário, assegurando transparência e controle sobre o custo efetivo da contratação.

Quadro Resumo

Valor estimado da construção (CAPEX)	R\$ 5.368.399,58
Operação de Crédito (sem reajuste anual)	R\$ 16.397.368,70
Operação de Crédito (com reajuste anual limitado a 3,5%, 240 meses)	R\$ 23.185.618,61

38. Autorização legislativa e limites contratuais

- i. A contratação está formalmente autorizada pela **Resolução Legislativa nº 513, de 10 de julho de 2025**, aprovada pelo Plenário da Câmara Municipal de Quixadá e publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Ceará em 14/07/2025.
- ii. A norma estabelece os **parâmetros máximos permitidos para a contratação**, nos seguintes termos:
1. Valor máximo estimado da obra (CAPEX): **R\$ 5.368.399,58**;
 2. Taxa de remuneração mensal máxima: **1,5% sobre o investimento**;
 3. Prazo contratual máximo: **240 meses (20 anos)**.
 4. A mesma Resolução condiciona a formalização do contrato à existência de **dotação orçamentária compatível, ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal**(com elaboração do estudo de impacto orçamentário-financeiro e declaração de adequação) e à **demonstração da vantajosidade da contratação em relação às demais alternativas possíveis**, com base em estudos técnicos.
 5. Tais exigências estão integralmente atendidas nesta Seção do Estudo e serão observadas nas fases seguintes do planejamento da contratação.

39. Evolução das parcelas mensais com Taxa de 1,2% a.m., Índice Anual de reajuste limitado a 3,5%:

Ano	Parcela Reajustada (R\$)	Fórmula Aplicada	Valor Despendido no Ano (R\$)
1	68.322,37	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^0$	819.868,44
2	70.713,65	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^1$	848.563,80
3	73.188,63	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^2$	878.263,56
4	75.750,23	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^3$	909.002,76
5	78.401,49	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^4$	940.817,88
6	81.145,54	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^5$	973.746,48
7	83.985,64	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^6$	1.007.827,68
8	86.925,13	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^7$	1.043.101,56
9	89.967,51	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^8$	1.079.610,12
10	93.116,38	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^9$	1.117.396,56
11	96.375,45	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{10}$	1.156.505,40
12	99.748,59	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{11}$	1.196.983,08
13	103.239,79	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{12}$	1.238.877,48
14	106.853,18	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{13}$	1.282.238,16
15	110.593,05	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{14}$	1.327.116,60
16	114.463,80	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{15}$	1.373.565,60
17	118.470,04	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{16}$	1.421.640,48
18	122.616,49	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{17}$	1.471.397,88
19	126.908,06	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{18}$	1.522.896,72

20	131.349,85	$68.322,37 \times (1 + 0,035)^{19}$	1.576.198,20
Total Gasto (20 anos)			R\$ 23.185.618,44

i. Pesquisas de Referência e Validação

1. Fiocruz (Bio-Manguinhos, RJ): valor estimado de R\$ 8,7 bilhões em 15 anos;
2. HEURO/RO: R\$ 5,1 milhões/mês por 20 anos (incluindo obras e equipamentos);
3. MPCE, TRE/CE, TJMA: práticas de desagregação do valor locatício por componente e exigência de justificativa técnico-financeira.

Conclusão

- ii. Considerando o valor estimado da obra (CAPEX) de **R\$ 5.368.399,58** e os parâmetros utilizados nas simulações financeiras realizadas com base no Sistema de Amortização Price, observa-se que a operação de crédito vinculada ao contrato Built to Suit poderá variar significativamente a depender das condições pactuadas.
- iii. Na ausência de medidas mitigadoras, a combinação de prazos longos, taxas de remuneração elevadas e aplicação irrestrita de índices de reajuste como IPCA ou IGP-M poderá elevar de forma exponencial o custo total da contratação.
- iv. Nesse contexto, foram propostas cláusulas contratuais que limitam os parâmetros da operação: taxa de remuneração mensal máxima de 1,2%, prazo de até 240 meses, fator de multiplicação limitado a 4,32 e reajuste anual travado entre 1% e 3,5%, mesmo que os índices oficiais superem esse patamar. Tais medidas asseguram previsibilidade orçamentária, atraem a participação de investidores com perfil institucional e protegem o erário contra oscilações excessivas no cenário econômico.
- v. Com essas salvaguardas, estima-se que o valor total da operação de crédito poderá chegar a **R\$ 16.397.368,70 (valor nominal, sem reajuste anual)**. Quando se incluem os efeitos dos reajustes anuais dentro dos tetos propostos, o custo final da contratação, ao longo de 20 anos, ficará, no valor máximo de, R\$ 23.185.618,44 — valor compatível com a natureza do investimento, com o retorno patrimonial gerado e com os princípios da economicidade e do interesse público.
- vi. Essas estimativas devem servir como baliza para a construção das cláusulas contratuais e como parâmetro objetivo de aceitabilidade de propostas no momento da licitação, garantindo segurança jurídica, racionalidade econômica e viabilidade fiscal à contratação.
- vii. O detalhamento apresentado nesta seção contribui para a transparência da modelagem adotada, permitindo avaliação crítica das propostas na futura fase de licitação.

8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

40. A contratação em tela será realizada de **forma integral**, sem parcelamento do objeto. Essa decisão se fundamenta em critérios técnicos, operacionais e legais, visando assegurar a funcionalidade plena, a integração entre os sistemas prediais e a responsabilização unitária do contratado.
41. Embora, em tese, fosse possível fragmentar a execução da edificação em componentes distintos (como obra civil, instalações elétricas, rede lógica ou paisagismo), essa alternativa **não se mostra vantajosa nem viável** para a Administração. O projeto prevê uma edificação única, com alta interdependência técnica entre os seus sistemas estruturais e complementares — a exemplo da infraestrutura lógica integrada à rede elétrica estabilizada, climatização embutida, sistemas de acessibilidade, instalações sustentáveis e urbanização externa. O parcelamento comprometeria a harmonia entre os projetos, a compatibilidade de tecnologias e o desempenho funcional esperado do imóvel.
42. Além disso, o modelo de contratação escolhido — **Built to Suit (BTS)** com cláusula de reversão — pressupõe que uma única empresa execute todas as etapas do empreendimento, **desde os projetos executivos até a entrega do imóvel pronto para uso institucional**, com todas as licenças legais e funcionamento regular. Esse modelo exige uma abordagem unitária por parte da contratada, que deverá garantir o cumprimento dos requisitos de desempenho e o atendimento aos padrões estabelecidos, sob pena de responsabilidade técnica e contratual.
43. O fracionamento da contratação geraria riscos relevantes, como: sobreposição de escopos, divergência entre cronogramas de diferentes empresas, falhas de compatibilização entre projetos, indefinições na responsabilidade por vícios construtivos e aumento de custos decorrente da perda de economia de escala. Tais riscos foram considerados críticos pela equipe de planejamento e foram decisivos para a rejeição do parcelamento da solução.
44. Por fim, a opção pela **execução unificada da obra** é respaldada por **boas práticas de planejamento** de infraestrutura pública e por jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), que reconhece a **vantajosidade da contratação integrada** em empreendimentos com forte dependência técnica entre seus componentes. Trata-se de medida que assegura a **eficiência**, a **economicidade**, o **cumprimento de prazos** e a **qualidade da entrega final** da sede legislativa, dentro dos parâmetros legais e institucionais estabelecidos.

9. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

45.A execução da solução imobiliária escolhida exige articulação com outras contratações que, embora tecnicamente complementares, são essenciais para o funcionamento pleno e seguro do novo espaço institucional. Tais contratações serão conduzidas de forma autônoma, por meio de processos licitatórios próprios, e deverão estar devidamente coordenadas com o cronograma de entrega da obra.

46.As contratações correlatas identificadas são as seguintes:

- i. **Mobiliário corporativo:** fornecimento de mesas, cadeiras, armários, balcões de atendimento, arquivadores e demais itens necessários à ambientação funcional de gabinetes parlamentares, plenário, salas administrativas, auditório, copa e recepção;
- ii. **Equipamentos de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC):** aquisição de computadores, monitores, servidores, switches, roteadores, nobreaks, impressoras e demais equipamentos compatíveis com a infraestrutura lógica prevista no projeto da edificação;
- iii. **Sistemas de segurança eletrônica:** contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de câmeras de videomonitoramento (CFTV) digitais, sensores de alarme, controle de acesso, sistema de monitoramento remoto e integração com a rede lógica;
- iv. **Sistema de climatização:** aquisição e instalação dos aparelhos de ar-condicionado compatíveis com o dimensionamento térmico da edificação, com posterior contratação de serviço contínuo de manutenção;
- v. **Placas fotovoltaicas:** contratação específica para fornecimento e instalação dos painéis solares previstos na infraestrutura sustentável da nova sede, com integração ao sistema elétrico estabilizado;
- vi. **Serviços de apoio predial pós-entrega:** contratação de serviços contínuos de limpeza e conservação, jardinagem, copeiragem, portaria, manutenção predial preventiva e corretiva, manutenção de rede lógica e elétrica, e segurança física.

47.Essas contratações, ainda que não integrem o escopo do contrato principal da construção sob demanda, são indispensáveis para garantir a operacionalização efetiva e a entrada em funcionamento imediato do novo imóvel. A sua ausência, atraso ou execução descoordenada poderá comprometer a ocupação do prédio, gerar ociosidade do investimento e impactar negativamente a continuidade dos serviços legislativos e administrativos.

48.Diante disso, recomenda-se a elaboração de um **cronograma integrado de contratações correlatas**, que permita a aquisição e a instalação desses itens em tempo compatível com a conclusão da obra, assegurando a funcionalidade plena da sede no momento da entrega. Esse planejamento deverá ser coordenado pela equipe responsável pela fiscalização do contrato principal, garantindo o

alinhamento entre os projetos, a compatibilidade técnica dos sistemas e a eficiência operacional da nova estrutura.

10. DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PCA

49. A contratação da solução imobiliária definitiva para instalação da nova sede da Câmara Municipal de Quixadá **ainda não consta formalmente** no Plano de Contratações Anual (PCA) referente ao exercício de 2026. No entanto, a inclusão será providenciada, nos termos do **art. 18, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021** e do **art. 9º, inciso IX, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022**.
50. Embora ainda não esteja prevista nominalmente no PCA ou nos anexos do Plano Plurianual vigente (Lei Municipal nº 3.101/2021), a iniciativa **alinha-se materialmente aos programas e objetivos estratégicos da Câmara**, especialmente:
- i. **Programa 0101 - Ação Legislativa:** Manter as Ações Legislativas Municipais de fiscalização e controle externo, divulgação dos trabalhos legislativos, Ações voltadas para elaboração de Leis e Decretos e Resoluções, Operacionalização das ações administrativas da Câmara Municipal, Pagamento de Subsídios e Vencimentos, Manutenção das Atividades Administrativas do Legislativo Municipal, pagamento de insumos, apoio as ações do Poder Legislativo;
 - ii. **Programa 0401 - Planejamento e Orçamento:** Manter as atividades de planejamento e Orçamento Municipal dando ênfase ao orçamento participativo e abrangência das ações para melhoria da qualidade de vida da população, ações relacionadas com a elaboração, aprovação e implementação de planos e programas de governo, Audiências Públicas, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Plano Plurianual e Orçamento, Ações vinculadas ao Planejamento e a obtenção de metas, inclusão de Sistemas de Informação visando uma estruturação de metas e resultados visando uma política de investimentos e de custeio norteadora das necessidades da população em geral;
 - iii. **Programa 0403 - Edificações Públicas:** Construção, reforma e ampliação de prédios públicos nos quais se desenvolvam atividades oriundas do poder público, reforma da sede da Prefeitura de demais Secretarias, reforma de prédios vinculado as Secretarias Municipais.
51. A contratação também está em conformidade com as **prioridades definidas pela Presidência da Câmara**, que incluem: modernização da infraestrutura institucional, promoção da acessibilidade, melhoria das condições de trabalho dos servidores e vereadores, e ampliação da transparência e da participação cidadã.
52. Dessa forma, recomenda-se à unidade demandante, em conjunto com a unidade responsável pela governança do PCA, que **formalize a**

atualização do Plano de Contratações Anual de 2026, com a devida previsão desta contratação, atendendo ao **princípio do planejamento**(art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e reforçando a coerência entre a execução orçamentária, os instrumentos de gestão e as demandas institucionais.

11. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

53. A contratação da sede definitiva da Câmara Municipal de Quixadá, por meio de construção sob demanda (modelo Built to Suit - BTS), tem como objetivo central a consolidação das atividades legislativas e administrativas em um imóvel próprio, planejado e funcional, capaz de atender às exigências legais, operacionais e sociais de uma casa legislativa moderna.
54. Do ponto de vista **institucional e funcional**, espera-se que a nova sede proporcione maior integração entre os setores, ambiente físico adequado ao desempenho das funções parlamentares, administrativas e de atendimento ao cidadão, além de permitir a realização de sessões plenárias, audiências públicas, reuniões internas e eventos educacionais com estrutura e conforto. A contratação também solucionará deficiências estruturais e de acessibilidades enfrentadas no imóvel atualmente ocupado, que apresenta limitações graves de espaço, segurança e conformidade legal.
55. Sob a ótica **financeira e patrimonial**, a implantação da sede definitiva em edificação construída sob medida proporcionará maior racionalidade no uso dos recursos públicos, ao viabilizar a substituição de instalações fisicamente inadequadas e estruturalmente defasadas por uma unidade moderna, funcional e eficiente. Embora a Câmara já esteja sediada em imóvel próprio, a nova sede permitirá ganhos de escala e redução de custos com manutenções corretivas recorrentes, adaptações improvisadas e despesas com estruturas temporárias ou suplementares. A nova edificação assegurará maior previsibilidade orçamentária, valorização patrimonial do ativo público e otimização dos gastos ao longo do ciclo de vida do imóvel.
56. Quanto aos impactos em **eficiência, conforto e acessibilidade**, o projeto contempla ambientes climatizados, acessíveis e adaptados às normas da ABNT (especialmente NBR 9050), com banheiros PCD, elevadores, rampas, piso tátil e sinalização visual. Tais melhorias promovem a inclusão, o bem-estar dos usuários e o respeito à diversidade.
57. Do ponto de vista **socioambiental**, a edificação adotará soluções sustentáveis, como painéis solares, ventilação e iluminação naturais, e sistemas eficientes de climatização e energia elétrica estabilizada. Essas medidas visam a racionalização do consumo de recursos e a redução da pegada ambiental da instituição.
58. Em termos de **transparência, governança e participação cidadã**, a sede definitiva reforçará a imagem institucional da Câmara como órgão autônomo, acessível e transparente. O novo espaço facilitará o acesso da população às atividades legislativas, estimulará a realização

de eventos abertos e permitirá a atuação da Escola do Legislativo em condições apropriadas, ampliando os canais de diálogo entre a sociedade e o poder público.

59. Para aferição dos resultados, poderão ser utilizados os seguintes **indicadores objetivos**:

- i. Redução percentual nas despesas com manutenções prediais;
- ii. Índice de ocupação e uso dos espaços institucionais (salas, plenário, auditório);
- iii. Número de sessões, audiências públicas e eventos realizados;
- iv. Grau de conformidade da edificação com as normas técnicas e legais;
- v. Redução no consumo de energia elétrica e água potável;
- vi. Índice de satisfação de usuários internos e externos, aferido por meio de pesquisa.

60. Esses resultados estão alinhados às políticas institucionais de modernização administrativa, promoção da acessibilidade universal, sustentabilidade ambiental e fortalecimento da cidadania ativa, sendo considerados prioritários pela Presidência da Câmara e pela equipe de planejamento.

12. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO

61. Para viabilizar a contratação, deverão ser adotadas as seguintes providências administrativas, jurídicas, técnicas e orçamentárias:

- i. **Cessão do terreno:** Concluir as tratativas com o Executivo Municipal para viabilizar a doação de terreno adequado e juridicamente disponível.
- ii. **Elaboração do anteprojeto de arquitetura e engenharia:** Atualmente, a Câmara dispõe apenas de croqui ou estudo preliminar, o que é insuficiente para a instrução do chamamento público. É imprescindível evoluir o estudo para um anteprojeto técnico compatível com os requisitos do edital e com o padrão institucional desejado. O anteprojeto servirá de referência para a elaboração do projeto básico e dos projetos executivos pela futura contratada.
- iii. **Inclusão da contratação no Plano de Contratações Anual (PCA):** Deverá ser providenciada a inclusão da contratação no PCA de 2026, conforme autorizado pelo art. 18, §1º, II da Lei nº 14.133/2021 e pelo art. 9º, IX da IN SEGES nº 58/2022.
- iv. **Elaboração do plano de comunicação e cronograma das contratações complementares:** Será necessário, no que couber, estruturar um cronograma unificado das contratações complementares (mobiliário, TI, segurança eletrônica, conservação, copa e manutenção predial), de forma a garantir que a nova sede esteja em condições de pleno funcionamento no momento de sua entrega.

13. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

62. A execução da obra poderá ocasionar impactos ambientais pontuais e controláveis, típicos de empreendimentos urbanos de porte institucional. O terreno destinado à edificação encontra-se em área urbana consolidada, sem cobertura vegetal relevante, corpo hídrico próximo ou qualquer elemento de preservação ambiental, o que reduz significativamente os riscos diretos ao meio ambiente natural.
63. Entre os impactos ambientais potenciais estão:
- i. Movimentação de solo e compactação superficial durante as etapas iniciais da obra;
 - ii. Emissão temporária de poeira e ruído decorrentes da atividade construtiva;
 - iii. Geração pontual de resíduos sólidos da construção civil (RCD), mesmo em volume moderado;
 - iv. Consumo de materiais de origem mineral e recursos naturais como energia elétrica e água.
64. Com vistas a prevenir, mitigar ou compensar tais impactos, serão adotadas as seguintes medidas:
- i. Obrigatoriedade de apresentação, pela contratada, de **Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC)**, com destinação final em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010);
 - ii. Redução do desperdício de materiais por meio da adoção de **boas práticas de canteiro sustentável**, incluindo reaproveitamento de insumos e uso racional da água;
 - iii. Implantação de **proteções temporárias** para drenagens e bocas de lobo próximas à área de obra, prevenindo assoreamento e contaminação;
 - iv. Limitação de atividades ruidosas a horários autorizados pela legislação municipal, visando reduzir transtornos à vizinhança.
65. Adicionalmente, o projeto arquitetônico e os elementos construtivos da nova sede contemplarão **soluções sustentáveis permanentes**, tais como:
- i. Instalação de **painéis fotovoltaicos** para geração de energia solar;
 - ii. Utilização de **iluminação e ventilação naturais**, reduzindo a dependência de energia elétrica;
 - iii. Emprego, no que couber, de **materiais de menor impacto ambiental**, preferencialmente com certificações e origem sustentável.
 - iv. A edificação deverá observar as diretrizes de desempenho ambiental previstas na **ABNT NBR 15575**, bem como os critérios de acessibilidade universal, eficiência energética e conforto térmico, de acordo com as melhores práticas de construção pública sustentável.

- v. Por fim, será exigida da contratada, conforme legislação ambiental local, a obtenção da **Licença Ambiental Simplificada**, ou, caso se aplique, **declaração de dispensa de licenciamento** emitida pelo órgão municipal competente. Essa exigência será incluída como condição de habilitação e contratualização, em conformidade com a legislação vigente e as orientações do Guia de Contratações Sustentáveis da Administração Pública Federal.

14. **POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA**

66. Após análise criteriosa dos aspectos técnicos, jurídicos, operacionais, orçamentários e institucionais envolvidos, conclui-se que **a contratação da nova sede da Câmara Municipal de Quixadá por meio do modelo de construção sob demanda (Built to Suit), com cláusula de reversão e mecanismos de mitigação de riscos econômicos, representa a alternativa mais adequada, viável e vantajosa para o atendimento da necessidade identificada pela Administração.**
67. A proposta está fundamentada em estudo detalhado da realidade institucional, que evidenciou a inadequação da edificação atualmente ocupada quanto à funcionalidade, acessibilidade, segurança, salubridade e espaço físico, comprometendo o desempenho das funções legislativas e administrativas, além do atendimento digno à população. O modelo BTS, com edificação sob medida em terreno a ser disponibilizado pela Prefeitura Municipal, viabiliza a superação desses entraves de forma planejada e integrada, assegurando qualidade técnica, funcionalidade e reversão do bem ao patrimônio público ao final do contrato.
68. Foram avaliadas diferentes alternativas — como locação convencional, aquisição de imóvel existente e construção direta com recursos próprios — sendo demonstrado que a contratação sob demanda, com remuneração parcelada, possibilita o investimento necessário sem comprometer de forma imediata o orçamento da Câmara, em conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal, eficiência e economicidade. Além disso, o modelo atribui ao contratado a responsabilidade integral pela execução da obra, incluindo projetos executivos, licenças, regularização e entrega final, o que proporciona maior controle sobre os resultados e reduz riscos operacionais para a Administração.
69. A modelagem proposta encontra respaldo jurídico na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), que reconhece a natureza jurídico-orçamentária dos contratos BTS com cláusula de reversão como operação de crédito condicionada a autorizações específicas. Além disso, a proposta está alinhada aos objetivos estratégicos da Câmara Municipal, à sua missão institucional e às

- diretrizes de modernização da infraestrutura física, acessibilidade, sustentabilidade e fortalecimento do Poder Legislativo local.
70. Importante destacar que a **Resolução Legislativa nº 513/2025**, aprovada pelo Plenário da Câmara e publicada em 14 de julho de 2025, autoriza expressamente a contratação do BTS com cláusula de reversão, fixando parâmetros máximos para o investimento (até R\$ 5.368.399,58), para a taxa mensal de remuneração (até 1,5%) e para o prazo contratual (até 240 meses). A Resolução também condiciona a celebração do contrato ao cumprimento da legislação orçamentária, à elaboração de estudo de impacto financeiro e à comprovação da vantajosidade da contratação — requisitos plenamente compatíveis com os fundamentos deste Estudo Técnico Preliminar.
71. No tocante à forma de seleção, ressalta-se que a licitação é a regra geral para as contratações da Administração Pública. Embora o modelo BTS possa, em situações excepcionais, ser realizado por dispensa de licitação, essa hipótese limita-se a casos de notória inviabilidade de competição, especialmente quando a localização do imóvel é absolutamente singular — o que não se verifica no presente caso.
72. Como o empreendimento será implantado em terreno de titularidade da Administração Pública, cuja localização já foi definida, não há singularidade que justifique a contratação direta. Ao contrário, trata-se de cenário que admite ampla competição entre interessados, motivo pelo qual a realização de **procedimento licitatório específico** se impõe como requisito de legalidade e vantajosidade.
73. A Lei nº 14.133/2021 reforça essa exigência, ao determinar que a locação de imóveis pela Administração deve ser precedida de licitação e avaliação prévia, inclusive quanto aos custos de adaptação, prazo de amortização e cláusulas de reversão. A licitação garante a isonomia, amplia as alternativas de contratação e reforça a transparência do processo.
74. Diante do exposto, à luz do princípio do planejamento e da compatibilidade da solução com o interesse público, **recomenda-se o prosseguimento da contratação sob o modelo BTS com cláusula de reversão e mitigação de riscos**, mediante licitação específica, conforme previsto no art. 9º da Instrução Normativa SEGES nº 58/2022 e na Lei nº 14.133/2021, observados os limites estabelecidos pela Resolução Legislativa nº 513/2025.

Quixadá, 02 de dezembro de 2025.

ABINADABE GOMES DA SILVA
PRESIDENTE

Francilene Pontes da Silva
MEMBRO

WALBER ALVES DA SILVA
MEMBRO

[1] A contratação da solução imobiliária está formalmente autorizada pela **Resolução Legislativa nº 513, de 10 de julho de 2025**, aprovada pelo Plenário da Câmara Municipal de Quixadá e publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Ceará em 14/07/2025.

[2] **CAPEX** é a sigla para **Capital Expenditure**, que significa **despesa de capital**. No contexto da contratação pública de obras, como no modelo **Built to Suit (BTS)** com reversão, o **CAPEX da obra** representa:

O total investido na realização da obra civil em si:

- Construção da edificação principal (estrutura, alvenaria, cobertura, acabamentos);
- Execução das instalações prediais (elétrica, hidráulica, lógica, climatização, SPDA);
- Urbanização externa (passeios, rampas, estacionamento, paisagismo);
- Infraestrutura sustentável (previsão para painéis solares, etc.);
- Projetos executivos, licenças e encargos legais diretamente associados à construção.

O que **não** está incluso no CAPEX da obra:

- Custos operacionais do contrato (ex.: manutenção predial, seguro, IPTU);
- Equipamentos móveis e TI (caso não façam parte da contratação);
- Lucro do investidor/locador;
- Juros ou remuneração pelo capital investido (esses compõem o chamado **OPEX** ou estão na “remuneração” do BTS);
- Custos financeiros e tributos sobre a operação de locação.

No caso da Câmara de Quixadá:

O valor de **R\$ 5.368.399,58** estimado com base no **CUB/m²** corresponde ao **CAPEX da obra**, ou seja, ao valor bruto da edificação que será amortizado pelo contratado ao longo do tempo, com acréscimos de encargos, juros e lucro.