

PROTOCOLO Nº: 682415/25
ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE ANDIRÁ
INTERESSADO: GILMAR ROBERTO DE REZENDE
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 68/26

Ementa: Reforma de prédio do Poder Legislativo. Possibilidade de licitação e execução da obra pelo Poder Executivo. Respostas conforme a Instrução nº 138/26-CAIS

Trata-se de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Andirá, representada por seu Presidente, Sr. Gilmar Roberto de Rezende (peça 03), por meio da qual são apresentados os seguintes questionamentos:

01 – É possível que o Poder Executivo licite a reforma do prédio do Poder Legislativo?

02 – Poderia a Câmara deixar empenhado, a favor da empresa contratada para a reforma, parte de seu duodécimo e, desta forma, não devolver os valores ao final do exercício, mantendo-o em caixa?

03 – Em caso afirmativo à questão anterior, poderia a Câmara iniciar o exercício seguinte com esse dinheiro em caixa, já empenhado? Considerando que as obras são pagas por etapas de conclusão, portanto, o dinheiro ficaria empenhado, mas seria liquidado conforme a execução da obra.

Sobre o tema, o Parecer Jurídico juntado à peça 04 concluiu:

Pela possibilidade de o Executivo licitar a reforma do prédio do Legislativo, desde que haja acordo, convênio ou congênere, ajustando as obrigações de cada parte, sob pena de violação da autonomia orçamentária dos poderes.

Neste caso, o empenho e o pagamento serão realizados pelo próprio Poder Executivo, mediante repasse da Câmara e posterior prestação de contas.

Ressalta-se, ainda, que o instrumento a ser firmado entre os Poderes deverá prever expressamente a responsabilidade de cada parte, forma de repasse, execução, acompanhamento técnico e prestação de contas, sob pena de irregularidade na aplicação dos recursos.

A Consulta foi admitida por meio do Despacho nº 1438/25 – GCDA. Na sequência, determinou-se a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB) para apresentação de informações, nos termos do art. 313, § 2º do Regimento Interno.

A Informação nº 28/26 – SJB destacou decisões desta Corte de Contas que tangenciam o tema em análise.

Remetidos os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, esta se manifestou por meio do Despacho nº 96/26-CGF, no qual destacou que o tema impacta diretamente na atividade de fiscalização, suscitando o retorno dos autos àquela unidade após o julgamento.

Posteriormente, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar emitiu a Instrução nº 138/26-CAIS, concluindo pela apresentação das seguintes respostas:

1 – É possível que o Poder Executivo licite a reforma do prédio do Poder Legislativo?

Sim. É juridicamente possível que o Poder Executivo realize a licitação e a execução de obra de reforma em prédio afetado ao Poder Legislativo, por se tratar de patrimônio municipal cujo interesse de preservação é comum aos Poderes, desde que a despesa esteja prevista no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, observando-se os arts. 165 e 167 da Constituição Federal. A atuação pode ocorrer de forma integral ou em regime de cooperação com a Câmara, sem prejuízo da autonomia administrativa do Legislativo, devendo as despesas por este suportadas compor o limite do art. 29-A da Constituição, com estrita observância da disciplina de repasses duodecimais prevista no art. 168.

02 – Poderia a Câmara deixar empenhado, a favor da empresa contratada para a reforma, parte de seu duodécimo e, desta forma, não devolver os valores ao final do exercício, mantendo-o em caixa?

Não. Não é admissível que a Câmara empenhe parte de seu duodécimo diretamente em favor de empresa contratada pelo Poder Executivo com o objetivo de evitar a devolução de saldo ao final do exercício, haja vista que a despesa deve ser necessariamente empenhada pelo órgão contratante.

03 – Em caso afirmativo à questão anterior, poderia a Câmara iniciar o exercício seguinte com esse dinheiro em caixa, já empenhado? Considerando que as obras são pagas por etapas de conclusão, portanto, o dinheiro ficaria empenhado, mas seria liquidado conforme a execução da obra.

Prejudicado em virtude da resposta fornecida no item anterior.

É o relatório.

Compulsando os autos, verifica-se que tanto o Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Andirá quanto a unidade técnica deste Tribunal manifestaram-se de forma convergente acerca da possibilidade de realização de licitação e de execução da obra de reforma do prédio afeto ao Poder Legislativo.

A fundamentação adotada pela unidade técnica amparou-se em entendimento já consolidado no âmbito deste Tribunal e em outras Cortes de Contas, segundo o qual a realização, pelo Poder Executivo, de licitação e execução de obras em prédio utilizado pelo Poder Legislativo não encontra óbice jurídico, desde que atendidas as exigências constitucionais de planejamento e execução orçamentária.

Nesse sentido, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o Acórdão nº 1727/07 – STP reconheceu expressamente a viabilidade da atuação do Executivo na construção da sede do Legislativo, assentando que:

[...] Conforme bem apontado pelo Ministério Público de Contas, **é salutar a coordenação de esforços dos Poderes visando ao atingimento do bem comum**. Aliás, essa união de esforços se coaduna com os princípios diretores da atividade do Estado, especialmente através da **busca de diminuição de despesas e do atingimento de maior eficiência no emprego dos bens e servidores públicos**.

Em igual direção, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ao apreciar o Processo nº 1076917, consignou que:

4) **Nada impede que o Poder Executivo realize as obras de reforma de imóvel utilizado pela Câmara Municipal**, com os recursos de suas próprias dotações orçamentárias, ou o faça em parceria com o órgão do Legislativo, com a divisão proporcional das despesas, **haja vista o**

interesse recíproco na conservação do patrimônio pertencente ao Município, sempre condicionado à previsão nos instrumentos de planejamento.

De modo convergente, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, ao responder à Consulta nº 03/2011¹, firmou o entendimento de que:

1) É possível que a Prefeitura Municipal realize, com dotação e recursos próprios, a reforma e/ou ampliação da sede da Câmara Municipal, pois trata-se de patrimônio do município. Para tanto, é necessário que haja previsão nas peças de planejamento orçamentário

A partir desse conjunto de precedentes e das normas constitucionais acerca do planejamento e execução orçamentária², a unidade técnica concluiu que a resposta afirmativa ao item 01 se justifica pelo fato de que o imóvel, embora afetado ao uso do Poder Legislativo, integra o patrimônio municipal, razão pela qual sua conservação e adequação configuram interesse público comum aos Poderes.

Nessa circunstância, asseverou que a atuação do Poder Executivo revela-se juridicamente admissível e compatível com a cooperação institucional, voltada à consecução do bem comum, desde que a despesa esteja regularmente prevista no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, observando-se o art. 165 e as vedações do art. 167 da Constituição Federal.

Em consonância com o Parecer Jurídico (peça 04), a CAIS reconheceu a possibilidade de atuação do Executivo de forma integral ou em regime formal de cooperação com o Legislativo, como convênio, termo de cooperação ou congêneres, sem prejuízo da autonomia administrativa da Câmara, devendo, contudo, as despesas suportadas por esta compor o limite previsto no art. 29-A da Constituição.

Quanto ao segundo quesito, alinhada ao Parecer Jurídico, no qual se consignou que *“a Câmara não pode empenhar valores próprios diretamente à empresa contratada pelo Executivo, sob pena de irregularidade na execução*

¹ Processo nº 172618/2010

² CF/88 - Arts. 165, III; 167, VI e §§ 1º e 5º; 168, § 2º

orçamentária”, a unidade técnica ressaltou que o empenho constitui ato privativo do órgão contratante e pressupõe vínculo jurídico direto entre a Administração e o credor, razão pela qual concluiu pela impossibilidade da medida proposta e respondeu ao quesito de forma negativa.

Em decorrência do entendimento firmado no item 02, restou prejudicado o exame do terceiro quesito.

À vista do conjunto de fundamentos expostos, registra-se que a instrução elaborada pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar apresenta fundamentação técnica suficiente para o exame e o deslinde da consulta, em conformidade com as normas constitucionais de planejamento e de execução orçamentária e com a jurisprudência consolidada desta Corte e de outros Tribunais de Contas acerca da possibilidade de o Poder Executivo realizar a licitação e a execução de obra de reforma em prédio utilizado pelo Poder Legislativo.

Ante o exposto, inexistindo necessidade de acréscimos ou reparos, este Órgão Ministerial adere integralmente às conclusões e às respostas formuladas pela Unidade Técnica.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Subprocurador-Geral do Ministério Público de Contas