

PARECER JURÍDICO

Interessado: Câmara Municipal de Rio Negro/PR

Matéria: Projeto de Lei nº 64/2025 – Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com a Caixa Econômica Federal (FINISA), até R\$ 30.000.000,00, com ou sem garantia da União, e dá outras providências.

I – IDENTIFICAÇÃO

Submete-se à análise jurídica o Projeto de Lei nº 64/2025, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que autoriza a contratação de operação de crédito junto à Caixa Econômica Federal, no âmbito do FINISA, até o valor de R\$ 30.000.000,00, destinada a investimentos em Despesas de Capital, com contratação com ou sem garantia da União, disciplinando garantias e contragarantias mediante vinculação/cessão de receitas, e prevendo consignação orçamentária da receita e abertura de créditos adicionais.

II – SÍNTESE

O Projeto estabelece, em síntese: (a) autorização de operação de crédito no FINISA até o teto indicado, com destinação a investimentos em Despesas de Capital e rol exemplificativo de aplicações; (b) possibilidade de contratação com ou sem garantia da União, prevendo, conforme a modalidade, contragarantia/garantia por vinculação/cessão de receitas “pro solvendo”; (c) comandos para registro orçamentário da receita da operação e previsão de dotações/créditos adicionais para amortização, juros e encargos.

III – ANÁLISE JURÍDICA

3.1 Competência

A matéria insere-se no regime constitucional de finanças públicas e responsabilidade fiscal, exigindo autorização legislativa para a contratação de operação de crédito por ente municipal e a observância das condições e limites estabelecidos pela Lei

Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e pelas resoluções do Senado Federal aplicáveis às operações de crédito subnacionais.

3.2 Legalidade (requisitos normativos e parâmetros de controle externo)

A LRF fixa como premissa estruturante que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe planejamento e transparência. Consta no art. 1º, § 1º:

“A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas...”

Fonte: Lei Complementar nº 101/2000, art. 1º, § 1º (LRF). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 26 fev. 2026.

No tocante à contratação de operação de crédito, o art. 32 da LRF exige autorização legislativa e observância das condições aplicáveis. O § 1º, inciso I, estabelece literalmente:

“existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária anual, em créditos adicionais ou em lei específica;”

Fonte: LRF, art. 32, § 1º, I. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 26 fev. 2026.

Sob o enfoque do controle externo, é convergente o entendimento de que a autorização legislativa deve ser prévia e expressa. Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina consignou:

“A autorização legislativa para contratação de operação de crédito deve ocorrer de maneira prévia e expressa...”

Fonte: TCE-SC, Relatório Técnico (consulta) – Processo nº 14/00116935. Disponível em: <https://consulta.tce.sc.gov.br/relatoriosdecisao/relatoriotecnico/2993893.HTM>. Acesso em: 26 fev. 2026.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a ementa do Acórdão nº 418/2019 (Tribunal Pleno) registra, de forma textual, vetores aplicáveis ao tema, ao assentar:

“Dever de observância da prévia autorização legislativa... Dever de observância das finalidades dos créditos decorrentes da operação de crédito...”

Fonte: TCE-PR, Acórdão nº 418/2019 – Tribunal Pleno. Disponível em: https://viajuris.tce.pr.gov.br/Pesquisa/Visualizar/Acordao_418_2019_do_Tribunal_Pleno/10703. Acesso em: 26 fev. 2026.

Além disso, em matéria orçamentário-financeira, o TCE-PR tem diretriz expressa contrária a autorizações genéricas. A ementa do Acórdão nº 738/2021 (Tribunal Pleno) consignou literalmente:

“... não sendo adequada autorização genérica ...”

Fonte: TCE-PR, Acórdão nº 738/2021 – Tribunal Pleno. Disponível em: <https://viajuris.tce.pr.gov.br/pesquisa/visualizar/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-738-2021-do-Tribunal-Pleno/19031>. Acesso em: 26 fev. 2026.

Quanto às vedações temporais, a Resolução do Senado Federal nº 43/2001 contém regra objetiva. O art. 15 dispõe:

“É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato...”

Fonte: Senado Federal, Resolução nº 43/2001, art. 15. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/582604/publicacao/16433616>. Acesso em: 26 fev. 2026.

À luz desses parâmetros, constata-se que o PL 64/2025 atende ao requisito formal de autorização legislativa específica (teto, instituição financeira, programa e finalidade), bem como prevê a consignação orçamentária e a abertura de créditos adicionais para suportar as obrigações do contrato. Todavia, a forma de enunciação do art. 1º, com rol amplo e exemplificativo (“tais como”) e a ausência de instrumentos normativos de governança e planejamento no próprio texto legal elevam o risco de apontamentos por generalidade, tanto pela premissa da LRF (ação planejada e transparente) quanto pelo vetor do TCE-PR contrário a autorizações genéricas em temas financeiros sensíveis.

3.3 Técnica (densidade normativa e planejamento mínimo)

Embora seja usual que leis autorizativas de operação de crédito indiquem a destinação a investimentos, o controle externo tende a exigir maior densidade normativa quando o texto autoriza aplicações amplas e múltiplas frentes de investimento. No caso, o Projeto não institui, no próprio texto legal, condicionantes mínimos de planejamento (por exemplo, Plano de Aplicação prévio) nem deveres específicos de transparência periódica (execução física e financeira, desembolsos, encargos, reprogramações). Recomenda-se, para mitigação de risco e aderência aos vetores citados, o aperfeiçoamento por emendas aditivas que: (i) condicionem o primeiro desembolso à publicação de Plano de Aplicação macro e o detalhamento por projeto a cada desembolso/parcela; (ii) imponham relatórios bimestrais de execução; e (iii) delimitem a cláusula de garantia/contragarantia à extensão necessária ao adimplemento.

3.4 Fundamentação normativa e referencial (síntese)

A presente análise se fundamenta, em especial, na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), art. 1º, § 1º e art. 32; na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 15; e nos vetores de controle externo extraídos das transcrições constantes dos Acórdãos do TCE-PR nº 418/2019 e nº 738/2021, bem como do Relatório Técnico do TCE-SC acima citado, convergentes quanto à necessidade de autorização prévia e expressa e quanto à cautela contra autorizações excessivamente genéricas em matéria orçamentário-financeira.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pelo PROSSEGUIMENTO do Projeto de Lei nº 64/2025, por atender ao requisito formal de lei autorizativa específica para contratação de operação de crédito, com destinação declarada a investimentos em Despesas de Capital e previsão de registros orçamentários e créditos adicionais para suportar a execução e os encargos. Recomenda-se, contudo, por aderência rigorosa aos vetores de controle externo transcritos (especialmente a observância das finalidades dos créditos decorrentes da operação e a rejeição de autorizações genéricas), o aprimoramento do texto por emendas aditivas que instituem planejamento mínimo e governança da aplicação do crédito (Plano de Aplicação e transparência periódica), bem como a densificação da cláusula de

garantias/contragarantias e o registro, na execução, da observância da vedação temporal prevista no art. 15 da Resolução do Senado nº 43/2001.

Rio Negro/PR, 26 de fevereiro de 2026.

Tiago André Schlichting

OAB/PR 56.450