

PROTOCOLO Nº: 508071/24  
ORIGEM: MUNICÍPIO DE CANTAGALO  
INTERESSADO: JOÃO KONJUNSKI  
ASSUNTO: CONSULTA  
PARECER: 70/25

***Ementa:** Consulta. Município de Cantagalo. Questionamentos acerca da possibilidade de contratação de operação de crédito no último ano mandato do Chefe do Poder Executivo. Possibilidade, desde que observado o disposto no art. 15 da Resolução nº 43/2001 do Senado, normativa específica aplicável à tal modalidade de obtenção de receita.*

Trata-se de Consulta formulada pelo Município de Cantagalo, por intermédio de seu Prefeito, Sr. João Konjunki, pela qual pretende que esta Corte se manifeste, em tese, acerca dos seguintes questionamentos relativos aos limites globais e prazos estabelecidos na LRF e na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal para contratação de operações de crédito:

- 1. É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?*
- 2. Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná<sup>1</sup> (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?*

A petição veio acompanhada do Parecer Jurídico (peça 04), emitido por Procuradores Jurídicos do Município de Cantagalo, cuja teor adverte, inicialmente, que a dúvida suscitada na consulta se refere à possibilidade legal de contratação de operação de crédito **diversa da destina à antecipação de receita orçamentária** (art. 38 da LRF).

Pontua-se, de igual modo, que o disposto no art. 42 da LRF trata da **assunção de obrigação de despesas** do modo **genérico**, ao passo que a Resolução nº 43/2001 do Senado dispõe **singularmente** acerca das condições para contratação de operação de crédito.

Com efeito, à luz do princípio da **especialidade**, sustenta-se que a interpretação mais adequada é a adoção do prazo previsto no artigo 15 da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal<sup>1</sup>, segundo a qual a contratação de operação de crédito, **que não se destine à antecipação de receita**, poderá ser realizada até os 120 dias que antecedem o término do mandato.

Ressalta-se, por fim, ser esta a interpretação adotada por este Tribunal no “*Manual de Encerramento de Mandato*”.

A consulta foi admitida pelo Despacho nº 1033/24-GCFSC (peça 06), com determinação de encaminhamento à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para juntada de informação sobre a existência de prejudgado ou decisões reiteradas sobre o tema da Consulta.

Na Informação nº 102/24 (peça 07), a SJB arrolou decisões específicas, ordenadas por força normativa e de forma cronológica, que podem ajudar na instrução deste processo, dentre as quais se destacam as deliberações proferidas no âmbito do Prejudgado nº 15.

No subsequente Despacho nº 1286/24-GCFSC (peça 08), o Relator determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para as respectivas manifestações.

---

<sup>1</sup> **Art. 15.** É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município. *(Redação dada pela Resolução n.º 32, de 2006)*

§ 1º Excetuam-se da vedação a que se refere o **caput** deste artigo: *(Redação dada pela Resolução n.º 40, de 2006)*

I - o refinanciamento da dívida mobiliária; *(Incluído pela Resolução n.º 40, de 2006)*

II - as operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado Federal, no âmbito desta Resolução, até 120 (cento e vinte) dias antes do final do mandato do Chefe do Poder Executivo; *(Incluído pela Resolução n.º 40, de 2006)*

III - as operações de crédito destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, autorizadas pelo CMN. *(Incluído pela Resolução n.º 45, de 2010)*

§ 2º No caso de operações por antecipação de receita orçamentária, a contratação é vedada no último ano de exercício do mandato do chefe do Poder Executivo. (NR)

Por sua vez, em cumprimento ao disposto no artigo 252-C do Regimento Interno, a unidade técnica movimentou o expediente à Coordenaria Geral de Fiscalização, a qual informou, por meio do Despacho nº 866/24-CGF (peça 11), que o tema tratado na Consulta impacta na atividade de fiscalização, solicitando que, após o julgamento, os autos retornem para eventual ciência ou atualização de orientações às equipes de fiscalização.

Na Instrução nº 744/25 (peça 12), a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou conclusivamente pelo oferecimento das seguintes respostas aos questionamentos apresentados pelo consulte:

*PRIMEIRA QUESTÃO: É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?*

**RESPOSTA: Não é cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral, uma vez que, nos termos da jurisprudência desta Casa, a norma aplicável é a contida na Resolução nº 43/2001 do Senado, que disciplina especificamente as operações de crédito e prevê prazo diferente daquele previsto no artigo 42 da LRF.**

*SEGUNDA QUESTÃO: Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná<sup>1</sup> (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?*

**RESPOSTA: Há vedação na própria Resolução nº 43/2001 que impede, no artigo 15, §2º, que se faça contratação de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária “no último ano de exercício do mandato do chefe do Poder Executivo”.**

É o breve relatório.

Inicialmente, há que se consignar o atendimento dos requisitos regimentais para a proposição de consulta, vez que: **a)** foi formulada por autoridade legítima; **b)** contém apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa dos questionamentos; **c)** versa sobre dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal; **d)** encontra-se instruídos por parecer jurídico emitido pela assessoria da entidade consulente, e **e)** as dúvidas foram apresentadas em tese.

No mérito, a indagação suscitada pelo Município de Cantagalo diz respeito à norma aplicável na definição das condições e prazos para contratação de operações de crédito, especificamente quando a Administração Pública intenta assumir tal compromisso no último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo.

De plano, conforme sublinhado no Parecer Jurídico objeto da peça 04, há que se circunscrever a resposta aos questionamentos feitos pelo consulente às operações de crédito *lato sensu*, posto que em relação à singular **operação de crédito por antecipação de receita-ARO**, tanto a LRF (art. 38, IV, 'b'<sup>2</sup>), como a Resolução nº 43/2001 do Senado (art. 15, § 2<sup>o</sup><sup>3</sup>), proíbem expressamente sua realização no último ano de mandato Presidente, Governador ou Prefeito.

Quanto à definição da legislação que deve disciplinar as condições e prazos para contratação de operações de crédito *lato sensu*, esta Procuradoria-Geral alinha-se ao entendimento do citado Parecer Jurídico (peça 04) e da Instrução nº 744/25-CGM (peça 12), segundo a qual, pelo regramento constitucional e pelo princípio da especialidade, **a Resolução nº 43/2001 do Senado é a norma jurídica aplicável.**

---

<sup>2</sup> Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

(...)

IV - estará proibida:

(...)

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

<sup>3</sup> Art. 15. É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município. (Redação dada pela Resolução n.º 32, de 2006)

(...)

§ 2º No caso de operações por antecipação de receita orçamentária, a contratação é vedada no último ano de exercício do mandato do chefe do Poder Executivo.(NR)

Como observado pela Coordenadoria de Gestão Municipal em seu opinativo conclusivo:

(...) A divergência de normas é apenas aparente, pois, assim como consignado no parecer jurídico que acompanha a Consulta, a Resolução do Senado é norma especial em relação à LRF.

Do Texto Constitucional derivam ambas as normas. O artigo 163 da Constituição Federal<sup>4</sup> determina que “**Lei complementar disporá sobre finanças públicas e dívida pública externa e interna**, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público”.

Ao mesmo tempo, a Constituição prevê, no artigo 52, VII<sup>5</sup>, que compete **privativamente** ao Senado **dispor a respeito das operações de crédito**.

Dessa forma, aparentemente, há um conflito de regras constitucionais, pois “dispor sobre **finanças públicas e dívida pública externa e interna**” poderia conter a expressão “dispor sobre **limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno**”.

No entanto, é a própria Lei Complementar nº 101/2000 em seu art. 32, §1º, III<sup>6</sup>, que, ao tratar da realização das operações de crédito, estabelece que o ente interessado **observará os limites e as condições fixados pelo Senado Federal**.

---

<sup>4</sup> Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público.

<sup>5</sup> Art. 52 - Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

<sup>6</sup> Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

(...)

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

(...)

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal

A unidade técnica também aponta decisões deste Tribunal<sup>7</sup> que utilizam a Resolução nº 43/2001 do Senado como parâmetro normativo da contratação de operações de crédito.

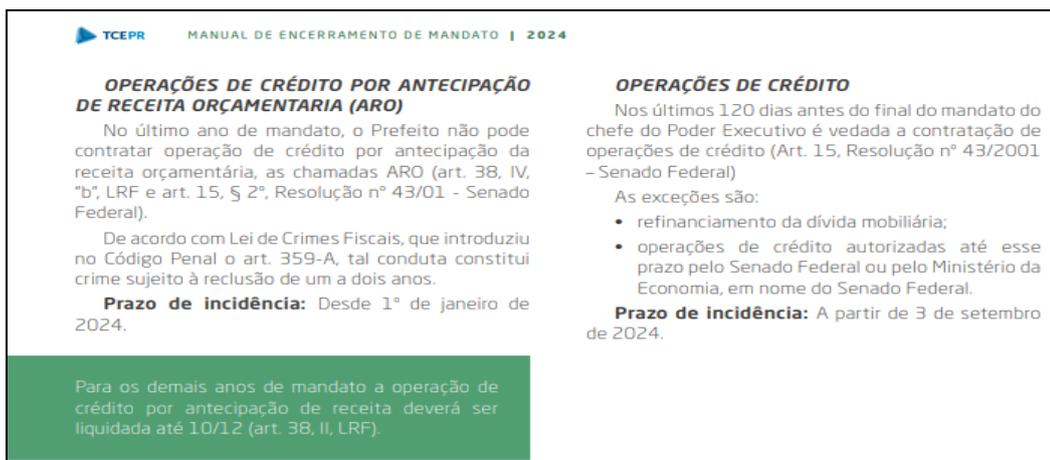
Logo, a resposta ao primeiro quesito formulado pelo consulente é **negativa**, posto que o art. 42 da LRF **não** é o comando legal aplicável às restrições para contratação de operações de crédito no último exercício do mandato do Chefe do Poder Executivo.

A respeito do prazo para realização de tal modalidade de obtenção de receita, deve-se observar fielmente o disposto no art. 15 da Resolução nº 43/2001 do Senado, cuja redação **veda** a contratação de operação de crédito nos **120 dias anteriores** ao final do mandato dos Governadores e Prefeitos, **salvo** para:

(i) as hipóteses de **refinanciamento da dívida mobiliária**<sup>8</sup>; e

(ii) para as **operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal** (ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado), **até** 120 dias antes do final do mandato do Chefe do Poder Executivo.

É exatamente a informação veiculada na página 18 do “Manual de Encerramento de Mandato”<sup>9</sup>, elaborado por este Tribunal em abril de 2024. Confira-se:



**OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA (ARO)**  
No último ano de mandato, o Prefeito não pode contratar operação de crédito por antecipação da receita orçamentária, as chamadas ARO (art. 38, IV, "b", LRF e art. 15, § 2º, Resolução nº 43/01 - Senado Federal).  
De acordo com Lei de Crimes Fiscais, que introduziu no Código Penal o art. 359-A, tal conduta constitui crime sujeito à reclusão de um a dois anos.  
**Prazo de incidência:** Desde 1º de janeiro de 2024.

**OPERAÇÕES DE CRÉDITO**  
Nos últimos 120 dias antes do final do mandato do chefe do Poder Executivo é vedada a contratação de operações de crédito (Art. 15, Resolução nº 43/2001 - Senado Federal)  
As exceções são:  
• refinanciamento da dívida mobiliária;  
• operações de crédito autorizadas até esse prazo pelo Senado Federal ou pelo Ministério da Economia, em nome do Senado Federal.  
**Prazo de incidência:** A partir de 3 de setembro de 2024.

Para os demais anos de mandato a operação de crédito por antecipação de receita deverá ser liquidada até 10/12 (art. 38, II, LRF).

<sup>7</sup> ACÓRDÃO Nº 270/25 e ACÓRDÃO Nº 342/22, ambos do Pleno.

<sup>8</sup> Definida no art. 2º, inc. IV, como: dívida pública representada por títulos emitidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

<sup>9</sup> <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2024/6/pdf/00385866.pdf>

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

---

Do exposto, este **Ministério Público de Contas** opina pelo oferecimento das seguintes respostas às indagações formuladas pelo Prefeito do Município de Cantagalo:

1. *É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?*

**Não.** A teor do art. 52, inc. VII da CF/88, e do art. 32, § 1º, inc. III da LRF, compete ao Senado dispor sobre os limites globais e **condições** para contratação de operações de crédito por parte da União, Estados, DF e **Municípios**, competência exercida com a edição da **Resolução nº 43/2001** e alterações posteriores, **norma jurídica aplicável à tal modalidade de obtenção de receita.**

2. *Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná<sup>1</sup> (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art. 15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?*

Nos exatos termos do **art. 15 da Resolução nº 43/2001** do Senado, é vedada a contratação de operações de crédito nos **120 dias anteriores** ao final do mandato dos Governadores e Prefeitos, **salvo** para **(i)** refinanciamento da dívida mobiliária e **(ii)** operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal (ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado), **até** 120 dias antes do final dos respectivos mandatos.

Registre-se, por oportuno, que no caso da singular operação de crédito por antecipação de receita-ARO, tanto a LRF (art. 38, IV, 'b'), como a Resolução nº 43/2001 (art. 15, § 2º), proíbem expressamente sua realização no último ano de mandato Presidente, Governador ou Prefeito.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

**GABRIEL GUY LÉGER**  
**Procurador-Geral do Ministério Público de Contas**