



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

Manifestação da Controladoria nº 123/2026/CI-CM

Assunto: Projeto de Resolução nº 23/2026.

Ementa: “Altera a Resolução que dispõe sobre a concessão de diárias aos vereadores e aos servidores da Câmara Municipal.”

Interessado: Comissão de Finanças e Orçamento.

Trata-se de solicitação do Vereador Professor Genário, relator do Projeto de Resolução nº 23/2026, na Comissão de Finanças e Orçamento, o relator solicita o que segue:

Solicito ao controlador interno manifestação sobre a matéria, que deverá abranger, no mínimo, os seguintes quesitos:

I - na hipótese de a matéria implicar renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas:

a) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos 2 (dois) subsequentes, juntamente a demonstração das premissas e das metodologias de cálculo utilizadas, indicando:

1. se a medida proposta foi considerada nas metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias; e

2. a simulação do impacto da despesa com a medida proposta; e

b) a exposição justificada de que a medida apresenta:

1. adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual;

2. compatibilidade com o plano plurianual;

3. compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias; e

4. atendimento às condições previstas nas normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; e

II - na hipótese de políticas públicas financiadas por benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia:

a) os objetivos, metas e indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados; e

b) a indicação do órgão responsável e do eventual corresponsável pela gestão da política;

III - Caso estejam ausentes informações que permitam auferir o impacto financeiro e orçamentário da proposição:

a) este órgão de Controle Interno atesta que a referida omissão configura óbice legal e formal para a regular tramitação e aprovação da matéria, restando inviabilizado o parecer favorável em razão do descumprimento das normas de responsabilidade fiscal aplicáveis?

b) qual o fundamento técnico que legitima a regular continuidade do processo legislativo e a eventual aprovação de matéria destituída da demonstração de sua higidez orçamentária?



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

O Projeto de Resolução nº 23/2026, pretende alterar a Resolução nº 23, de 7 de julho de 2014, que disciplina a concessão de diárias aos vereadores e servidores da Câmara Municipal de Toledo, especificamente para estabelecer, relativamente à participação em cursos, seminários, congressos, palestras e eventos congêneres, o limite anual de 4 (quatro) deslocamentos por vereador e 2 (dois) deslocamentos por servidor.

Conforme consta da justificativa, a regulamentação atualmente vigente permite aos servidores um deslocamento anual e aos vereadores até três deslocamentos por semestre, totalizando seis anuais, de modo que a proposta simultaneamente amplia de um para dois os deslocamentos dos servidores e reduz de seis para quatro os dos vereadores. A motivação apresentada relaciona a mudança à necessidade de capacitação permanente dos servidores e à racionalização dos deslocamentos dos agentes políticos.

Consta nos autos o Parecer Jurídico nº 229/2026, que concluiu pela competência da Câmara Municipal para disciplinar a matéria, pela regularidade da iniciativa e pela legalidade material da proposição, consignando, no aspecto orçamentário-financeiro, não estar caracterizada, no atual estágio, a obrigatoriedade de elaboração da estimativa de impacto prevista na Lei Complementar nº 101/2000.

É o relatório.

Dos aspectos orçamentários e financeiros

No âmbito das atribuições desta Controladoria, a análise limita-se aos aspectos relacionados às finanças públicas, responsabilidade na gestão fiscal, economicidade e adequada utilização dos recursos públicos, especialmente em face da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O artigo 16 da LRF estabelece que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa deverá ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, além da declaração do ordenador da despesa acerca da adequação orçamentária e financeira com a LOA e da compatibilidade com o PPA e a LDO.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

No caso em análise, verifica-se que o Projeto de Resolução não cria novo regime de diárias nem estabelece novos valores, mas modifica os limites quantitativos máximos aplicáveis a uma despesa já existente. Ademais, opera em sentidos distintos, reduz o número máximo de deslocamentos dos vereadores e amplia o dos servidores.

Conforme destacado pelo Parecer Jurídico nº 229/2026, os quantitativos previstos na proposição configuram tetos autorizativos, não constituindo direito subjetivo nem obrigação administrativa de realização das viagens, a efetiva despesa continuará dependendo, entre outros elementos, da existência de evento pertinente, da autorização administrativa, do destino, duração do deslocamento, valores de diárias e passagens e da disponibilidade orçamentária.

Dessa forma, acompanha-se, neste ponto, a conclusão do Parecer Jurídico nº 229/2026, no sentido de que não há elementos suficientes para afirmar, previamente, que a alteração normativa acarretará aumento da despesa global da Câmara e, consequentemente, não se encontra demonstrada, no atual estágio da proposição, a hipótese de incidência obrigatória do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A conclusão, contudo, deve ser interpretada com cautela, a jurisprudência recente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná reafirma que despesas com diárias devem estar amparadas por regulamentação própria, possuir previsão orçamentária e ser executadas em conformidade com os princípios da legalidade, transparência, economicidade e responsabilidade fiscal.

Assim, a inexistência, nesta fase legislativa, de necessidade de estimativa de impacto não dispensa o controle da disponibilidade e suficiência da dotação orçamentária quando da efetiva concessão das diárias, especialmente se o aumento da utilização por servidores vier a produzir incremento material da despesa em comparação aos exercícios anteriores.

Igualmente não se identifica, em princípio, a incidência do artigo 17 da LRF, a proposição não impõe a realização anual de determinado número de viagens nem estabelece obrigação jurídica de execução da despesa por período superior a dois exercícios. Como registra o Parecer Jurídico, a realização de cada deslocamento permanece condicionada à análise administrativa concreta.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

Do interesse público na concessão das viagens

Embora o Projeto de Resolução trate essencialmente de limites quantitativos, entende-se pertinente registrar que o estabelecimento de um número máximo anual de deslocamentos não constitui, por si só, mecanismo suficiente para assegurar a regularidade da despesa.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná possui entendimento consolidado no sentido de que o pagamento de diárias a vereadores é admissível quando estiverem demonstrados o interesse público e a pertinência da viagem com as atividades da Câmara, devendo a disciplina normativa estabelecer critérios para sua concessão. É o entendimento constante, entre outros, do Acórdão nº 1.637/2006 – Tribunal Pleno, proferido na Consulta nº 41093/06.

Mais recentemente, no Acórdão nº 2.314/2023 – Tribunal Pleno, o TCE-PR reiterou que a concessão de diárias exige relação estrita entre o deslocamento e as atividades do agente político, observância da razoabilidade quanto à quantidade de viagens, regulamentação dos gastos e documentação que demonstre a atuação efetivamente realizada e a indispensabilidade do deslocamento em benefício do interesse público.

A Corte também já assentou que a simples conformidade do pagamento com os limites formais estabelecidos em norma local não afasta a necessidade de observância da economicidade e da razoabilidade. No Acórdão nº 3.937/2019 – Segunda Câmara, foram considerados irregulares atos de concessão de diárias em razão da desproporção econômica verificada, apesar da existência de regulamentação local.

Esse conjunto de precedentes demonstra que o controle administrativo da viagem não pode limitar-se à verificação de que o vereador ou servidor ainda possui "saldo" dentro do número máximo anual de deslocamentos.

A concessão deve decorrer de avaliação individual e motivada, capaz de demonstrar que o gasto apresenta utilidade institucional efetiva e relação proporcional entre custo e benefício esperado.

Nesse sentido, recomenda-se que a Câmara Municipal estabeleça, em sua regulamentação ou em procedimento administrativo próprio, critérios objetivos para



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

autorização de viagens, orientados pela racionalidade na utilização dos recursos públicos e pelos princípios previstos no artigo 37 da Constituição Federal, especialmente legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além da economicidade, razoabilidade e interesse público.

Entre os elementos a serem analisados previamente à autorização, mostra-se recomendável considerar:

1. a pertinência temática do evento com as atribuições institucionais da Câmara, com o exercício do mandato parlamentar ou com as atribuições do cargo ou função desempenhada pelo servidor;
2. a contemporaneidade e relevância do conteúdo, evitando-se participação reiterada em cursos que tratem de matérias já suficientemente abordadas em capacitações anteriores ou que não apresentem atualização substancial;
3. o histórico de capacitações já realizadas pelo interessado, especialmente quando houver repetição de temas;
4. a existência de alternativas de capacitação equivalentes oferecidas de maneira gratuita, remota ou por escolas de governo e órgãos públicos;
5. o custo total do deslocamento, abrangendo inscrição, diárias, passagens, transporte e demais despesas;
6. a possibilidade de multiplicação interna do conhecimento adquirido, particularmente em relação aos servidores;
7. a efetiva necessidade de participação presencial, quando existir alternativa equivalente por meio eletrônico;
8. a demonstração concreta do benefício institucional esperado com a participação no evento.

A necessidade desse tipo de avaliação ganha relevância diante de processos recentes submetidos ao TCE-PR envolvendo cursos e capacitações de vereadores, nos quais foram levantadas questões relacionadas à repetição temática, reincidência de participantes, ausência de planejamento estruturado e justificativas genéricas, justamente sob a perspectiva dos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, economicidade e razoabilidade. Registre-se que, nesse caso recente, trata-se de denúncia em tramitação, não sendo adequado antecipar conclusão sobre o mérito, o



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

precedente é mencionado apenas como indicativo da atual atenção fiscalizatória da Corte sobre a matéria.

Dos eventos promovidos pelos órgãos aos quais a Câmara se encontra jurisdicionada

Esta Controladoria entende pertinente, ainda, avaliar tratamento específico para capacitações, encontros técnicos, seminários e demais eventos promovidos pelos órgãos de controle e instituições públicas aos quais a Câmara Municipal esteja submetida ou com os quais mantenha relação institucional decorrente de suas competências, notadamente quando a participação se destinar ao aperfeiçoamento do cumprimento das obrigações institucionais do Poder Legislativo.

Nessas situações, a participação poderá apresentar natureza distinta das capacitações ordinariamente escolhidas no mercado, especialmente quando se destinar à disseminação de novas normas, sistemas, metodologias de fiscalização, procedimentos de prestação de contas, orientações técnicas ou alterações na forma de cumprimento das obrigações impostas ao jurisdicionado.

Por essa razão, recomenda-se avaliar a exclusão dessas participações do limite quantitativo anual estabelecido no § 1º do artigo 2º, desde que observados requisitos objetivos.

A exceção não deverá ser automática apenas em razão da instituição promotora, para os servidores, deverá existir correlação direta entre as atribuições do cargo, função ou unidade administrativa e os temas tratados no evento.

Também nesses casos permanecem indispensáveis a autorização administrativa, a disponibilidade orçamentária, a razoabilidade do custo e a demonstração do interesse público.

A previsão permite que o limite instituído pelo Projeto de Resolução cumpra sua finalidade de racionalização das viagens sem constituir obstáculo ao acesso a orientações técnicas relevantes fornecidas pelos próprios órgãos responsáveis pela fiscalização do Poder Legislativo.

A medida permite conciliar a necessária racionalidade no emprego dos recursos públicos com a indispensável atualização técnica dos agentes responsáveis pelo



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

cumprimento das obrigações institucionais da Câmara Municipal, preservando os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e as orientações consolidadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Toledo, 30 de setembro de 2026.



David Calça
Controlador Interno