

Porto Alegre, 03 de março de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 3.047/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Parobé** solicita análise e orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 23, de 2026, que “Autoriza o Poder Executivo Municipal a custear despesas com as Soberanas do Município e dá outras providências”.

II. Análise técnica

O Projeto de Lei nº 23, de 24 de fevereiro de 2026, de iniciativa do Prefeito, versa sobre autorização para que o Poder Executivo custeie despesas de pessoas privadas que exercem função simbólica de representação oficial do Município (Soberanas). Trata-se de matéria que envolve criação de despesa pública, de competência própria do Chefe do Executivo, com iniciativa adequada para o envio do projeto à Câmara.

A Constituição Federal exige que toda despesa pública atenda ao interesse público e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, CF). A participação de Soberanas em eventos oficiais, turísticos, culturais ou promocionais do Município está vinculada à promoção da imagem institucional e de políticas públicas de cultura e turismo, o que configura finalidade pública legítima, desde que a atuação esteja claramente a serviço do Município, e não de interesses privados.

O projeto adota a natureza jurídica de “ressarcimento de despesas” e não de remuneração periódica. Isso afasta, em regra, a configuração de vínculo empregatício ou de cargo público, desde que:

- a) não haja pagamento fixo e mensal;
- b) todos os pagamentos sejam estritamente vinculados a despesas efetivamente realizadas no cumprimento de agenda oficial;
- c) haja teto e critérios objetivos para autorização e comprovação;

d) não se criem obrigações permanentes típicas de agentes públicos.

A utilização reiterada do termo “ressarcimento” e a exigência de apresentação de documentos fiscais e relatório (arts. 2º e 3º) estão em consonância com esse enquadramento.

Do ponto de vista orçamentário, a autorização legislativa contida no art. 1º é compatível com a exigência de prévia dotação orçamentária e autorização em lei para realização da despesa (**CF, art. 167, II, e Lei Complementar nº 101/2000, arts. 15 e 16**), porque o art. 6º vincula a execução da lei a dotações próprias no orçamento vigente.

Para a Câmara, ao apreciar o projeto, basta verificar se a LOA 2026 contém dotação suficiente em ação relacionada a eventos, cultura, turismo ou promoção institucional, ou se será necessário crédito adicional.

No conteúdo normativo, há pontos positivos e pontos que exigem aperfeiçoamento:

1) Valores-teto e controle básico (arts. 2º e 3º) O art. 2º fixa valores máximos por tipo de despesa (diárias com pernoite dentro e fora do Estado e alimentação em eventos oficiais) e explicita que se tratam de tetos, sem direito automático ao valor integral, condicionados a autorização prévia e comprovação de participação em evento oficial. O art. 3º estabelece mecanismos mínimos de controle (documento fiscal idôneo, relatório de participação e requerimento protocolado).

Esse desenho é juridicamente adequado, pois:

- a) vincula o gasto à participação em evento oficial de interesse público;
- b) estabelece limite financeiro objetivo por despesa e por soberana;
- c) exige prestação de contas formal e permite o controle interno e externo.

2) Despesas com vestuário, maquiagem, cabeleireiro e similares (art. 4º) O art. 4º autoriza o custeio de despesas relacionadas a vestuário, maquiagem, cabeleireiro e outras necessárias para viabilizar o cumprimento das obrigações enquanto integrantes da Corte, “a pedido” do Município, mas não fixa qualquer limite numérico global, nem quantitativo por mandato, nem parâmetros de razoabilidade.

Nessas condições, o dispositivo concede autorização aberta e pouco delimitada, o que afronta os princípios da moralidade, razoabilidade, eficiência e

economicidade (CF, art. 37, caput), além de aumentar o risco de apontamentos pelo controle externo por ausência de critérios objetivos e potencial desvio de finalidade.

Para conformar o art. 4º ao ordenamento, é recomendável que a Câmara condicione sua aprovação à apresentação de emendas que:

a) estabeleçam teto financeiro anual ou por mandato para esse grupo de despesas, por soberana;

b) restrinjam o custeio a itens estritamente necessários à representação em eventos oficiais previamente convocados ou autorizados pelo Município;

c) prevejam que a regulamentação por decreto definirá rol exemplificativo de itens admitidos (por exemplo: traje oficial, traje típico, serviços de maquiagem e cabelo em dias de eventos oficiais), com comprovação por documento fiscal e conforme agenda oficial.

3) Despesas não previstas nos arts. 2º e 4º (art. 5º): O art. 5º amplia a autorização para que o Município arque com despesas “não previstas” nos arts. 2º e 3º, qualificadas como imprescindíveis e necessárias ao cumprimento das obrigações impostas às soberanas, desde que comprovadas e previamente autorizadas pelo Prefeito. Há, ainda, problema de técnica legislativa, pois o texto faz remissão apenas aos arts. 2º e 3º, quando, pelo conteúdo, o correto seria mencionar os arts. 2º e 4º.

Tal redação funciona como cláusula de abertura ampla, que, na prática, converte a lei em autorização genérica para custear quase qualquer despesa ligada às soberanas, sem limites quantitativos sequer aproximados. Isso é incompatível com a necessidade de planejamento e controle da despesa pública (**LRF, arts. 1º, 15 e 16**) e com os princípios de moralidade e economicidade.

Recomenda-se que a Câmara:

a) corrija a remissão, substituindo “arts. 2º e 3º” por “arts. 2º e 4º”;

b) converta o art. 5º em cláusula excepcional mais restrita, por exemplo, limitando-o a despesas imprevisíveis, porém necessárias e diretamente vinculadas a participação em eventos oficiais, com teto adicional global por mandato e condicionando sua disciplina detalhada ao decreto regulamentar;

c) explicita que, ainda nessas hipóteses excepcionais, os gastos devem se manter dentro de dotação orçamentária específica e observar as normas de empenho, liquidação e pagamento da despesa pública.

4) Transporte e deslocamento (art. 8º): O art. 8º atribui ao Município a responsabilidade de providenciar o transporte e os meios de deslocamento das soberanas para quaisquer eventos ou compromissos oficiais. O dispositivo é compatível com a lógica de representação oficial, mas precisa ser interpretado em conformidade com as normas gerais de uso da frota, concessão de diárias e transporte de pessoas do Município, para evitar a impressão de privilégio indevido.

Recomenda-se que, em eventual regulamentação, fique claro que:

a) o transporte será preferencialmente realizado por veículo oficial ou transporte contratado pelo Município, já utilizados em outras agendas oficiais;

b) somente na impossibilidade dessa via será admitido ressarcimento com base nas diárias e critérios definidos no art. 2º.

5) Atualização monetária dos valores (art. 9º): O art. 9º autoriza o Executivo a regulamentar a lei por decreto, inclusive para atualização monetária dos valores, observados os índices oficiais. É admissível delegar ao Executivo a simples recomposição inflacionária, desde que se trate de atualização limitada a índice oficial de inflação e não de aumento real dos valores.

Sugere-se que a Câmara esclareça, por emenda ou em parecer legislativo:

a) a atualização monetária se limita à correção pela variação acumulada de índice oficial de inflação (IPCA ou outro previsto na legislação local), sem aumento real;

b) qualquer majoração real dos tetos financeiros deverá ser feita por nova lei, aprovada pela Câmara.

6) Impessoalidade, igualdade de acesso e natureza indenizatória Embora o projeto trate apenas do custeio, a regularidade da despesa também depende de que a escolha das Soberanas observe critérios impessoais, públicos e isonômicos, e que a atuação delas seja disciplinada por regulamento ou legislação específica (edital de concurso, regulamento de festas oficiais ou decreto).

A Câmara pode reforçar a segurança jurídica propondo a inclusão de artigo que estabeleça expressamente que:

a) o ressarcimento previsto na lei tem natureza estritamente indenizatória, destinado a reembolsar despesas realizadas no interesse do Município, não configurando remuneração ou salário;

b) o ressarcimento não gera vínculo empregatício ou estatutário com o Município, nem incorpora-se a quaisquer vantagens futuras.

Tal redação reduz o risco de interpretações equivocadas perante a Justiça do Trabalho e órgãos de controle.

III. Conclusão

A despesa de custeio com as Soberanas do Município, quando vinculada a eventos oficiais e à promoção institucional, é juridicamente possível e compatível com os princípios constitucionais, desde que disciplinada com critérios objetivos, tetos financeiros e adequada prestação de contas. O Projeto de Lei nº 023/2026 pode ser aprovado pela Câmara Municipal de Parobé, desde que sejam promovidas emendas que:

a) delimitem com clareza os gastos de vestuário, imagem e despesas “não previstas”, fixando tetos globais e vinculando-os estritamente a eventos oficiais;

b) corrijam a remissão do art. 5º;

c) restrinjam a atualização monetária à simples recomposição inflacionária; e

d) explicitem a natureza indenizatória dos ressarcimentos e a ausência de vínculo empregatício, assegurando plena conformidade com a Constituição, a LRF e os princípios da administração pública.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Araújo Machado", with a stylized flourish at the end.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM