



PARECER JURÍDICO n.º 041/2026/SAPL

Em análise ao projeto/mensagem sob o n.º. 044/2026/SAPL que **“DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE GRATIFICAÇÃO AOS SERVIDORES DESIGNADOS PARA EXERCER AS FUNÇÕES DE GESTOR DE CONTRATO E FISCAL DE CONTRATO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ, ESTABELECE CRITÉRIOS OBJETIVOS, LIMITES E CONDIÇÕES PARA SUA CONCESSÃO REVOGA O ART. 3º E SEU PARÁGRAFO Único DA LEI MUNICIPAL Nº 2.163/2022 E OS DECRETOS MUNICIPAIS Nº 2.470/2025 E Nº 133/2026, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**, temos a dizer o seguinte:

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei do Executivo em epígrafe, de autoria do Senhor Prefeito Municipal, para análise e votação desta íncrita e respeitosa instituição democrática.

O Projeto de Lei visa instituir gratificação mensal para os servidores designados como Gestores e Fiscais de Contrato, em conformidade com as novas atribuições e responsabilidades previstas na Lei Federal nº 14.133/2021. A medida é fundamental para o fortalecimento da governança pública e a proteção do erário municipal, assegurando que os agentes responsáveis pela fiscalização contratual recebam contraprestação compatível com o encargo assumido.

Verifica-se que a ementa original do projeto apresenta redação excessivamente detalhada e prolixa, incluindo no título a enumeração de leis e decretos revogados. Tal prática contraria o disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 95/1998, que exige que a ementa explicita o objeto da lei de modo conciso. A indicação de revogações deve constar exclusivamente na cláusula de revogação ao final do texto normativo, conforme orienta a boa técnica legislativa e a jurisprudência sobre a clareza das normas.



Quanto ao mérito administrativo, o Artigo 2º do projeto autoriza a designação de servidores ocupantes de cargo em comissão e contratados temporariamente para as funções de fiscalização. Para esses casos, é imperativa a inserção de uma cláusula de opção remuneratória. O acúmulo automático da gratificação com a remuneração de cargos de confiança pode configurar pagamento indevido, visto que tais cargos já pressupõem dedicação integral e responsabilidades gerenciais.

Conclui-se, portanto, pela necessidade de emenda modificativa para simplificar a ementa do projeto, removendo excessos textuais e alterar o Artigo 2º, no sentido de estabelecer que os servidores não efetivos designados deverão optar pela remuneração que lhes for mais vantajosa, impedindo a sobreposição de verbas remuneratórias.

É o sucinto relato dos fatos.

II – DO MÉRITO

Prefacialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica se cinge tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de responsabilidade da Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Primeiramente cumpre salientar que a Constituição Federal estabelece no artigo 30, inciso I, que é competência privativa do executivo municipal legislar sobre assunto de interesse local, notadamente quadro de funcionários.

Num segundo momento, vale dizer que o artigo 43, inciso III da Lei Orgânica Municipal, **institui a competência privativa do alcaide em dar início ao processo Legislativo, nos casos previstos na citada Lei.**

Assegura também, o inciso VI, sobre a capacidade do Executivo na **direção, na organização e no funcionamento da administração municipal.**

Em análise ao projeto, verifica-se que o mesmo versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I da Constituição da República e no artigo 43, inciso III da Lei Orgânica Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ
PODER LEGISLATIVO
ESTADO DE RONÔNIA

Portanto, em primeiro momento, seria clara a competência do Sr. Prefeito em propor o presente Projeto de Lei.

Pois bem!

O objetivo primordial de instituir gratificações destinadas aos servidores designados para as funções de Gestor de Contrato e Fiscal de Contrato. A proposta fundamenta-se na necessidade de adequação à Lei Federal nº 14.133/2021, que impôs novas e complexas responsabilidades aos agentes públicos responsáveis pela fiscalização das contratações administrativas, exigindo um nível de especialização e zelo que justifica a contraprestação pecuniária específica.

A proposição original, conforme consta na ementa do Projeto de Lei Municipal nº 040/2026, apresenta uma redação que, embora busque ser exaustiva, acaba por incorrer em excessos que comprometem a clareza e a concisão exigidas pela técnica legislativa. O texto atual do título da norma abrange não apenas o objeto principal, mas também descreve detalhadamente as revogações de dispositivos de leis anteriores e de decretos municipais, tornando o enunciado prolixo e de difícil compreensão imediata para o cidadão e para os aplicadores do direito.

No que tange à estrutura normativa, o Artigo 2º do projeto estabelece critérios para a designação de fiscais e gestores, prevendo que, em situações de insuficiência de pessoal efetivo, a autoridade poderá designar servidores ocupantes de cargos em comissão ou contratados por tempo determinado. Contudo, o texto original não contempla uma regra clara sobre a cumulação de vencimentos para esses servidores não efetivos, o que demanda um ajuste para prever o direito de opção remuneratória, evitando que o erário municipal suporte o pagamento cumulativo de vantagens que possuem naturezas jurídicas assemelhadas ou que pressupõem a mesma base de dedicação.

A boa técnica legislativa, consolidada pela doutrina e pela própria legislação federal de regência, estabelece que a ementa deve focar no "que a lei faz" em seu núcleo principal, e não em como ela altera o ordenamento pretérito de forma pormenorizada. Nesse sentido, o artigo 11 da referida Lei Complementar federal orienta que as disposições normativas devem ser redigidas com clareza e precisão, evitando-se o uso de frases longas e adjetivações dispensáveis. A ementa atual, ao utilizar caixa alta integral e termos prolixos, distancia-se desses padrões contemporâneos de redação oficial, os quais priorizam a legibilidade e a sobriedade do texto normativo.



Ademais, é imperativo destacar que a indicação das leis ou dispositivos revogados possui local próprio e obrigatório no corpo da lei: a cláusula de revogação. Segundo o artigo 9º da Lei Complementar nº 95/1998, é nesta seção final da norma que o legislador deve enumerar, de forma expressa e cirúrgica, quais textos deixam de ter vigência. A antecipação dessa lista para a ementa configura uma redundância técnica, pois o conteúdo já estará devidamente detalhado nos artigos finais da proposição, conforme se observa no artigo 9º e no artigo 10 do próprio projeto em análise. A ementa deve apenas indicar que a lei "dá outras providências", se for o caso, ou simplesmente focar na instituição da gratificação e seus critérios, sem a necessidade de reproduzir o inventário de revogações.

III - DAS PROPOSTAS DE APERFEIÇOAMENTO: REVISÃO DA SÚMULA E ARTIGO DO PROJETO

A análise minuciosa sob a ótica da técnica legislativa revela a necessidade de ajustes na sua **ementa (súmula)** para garantir maior clareza e objetividade. A ementa original apresenta um excesso descritivo que dificulta a rápida identificação do núcleo essencial da norma, assemelhando-se mais a um índice do que a um título conciso do objeto legislado.

Nota-se que o texto é prolixo ao detalhar todas as ramificações da lei, o que contraria as diretrizes de simplificação e precisão recomendadas para a redação de atos normativos.

Conforme estabelece o **Art. 5º da Lei Complementar nº 95/1998**, a ementa deve ser grafada de modo conciso e explicitar, sob a forma de título, o objeto da lei.

Portanto, propõe-se a seguinte **emenda modificativa** à ementa do Projeto de Lei em estudo, com o objetivo de adequá-lo aos padrões de excelência da técnica legislativa contemporânea:

SÚMULA – EMENDA MODIFICATIVA – Passa a vigorar com a seguinte redação: ***"Dispõe sobre a instituição de gratificação pelo exercício das funções de Gestor e Fiscal de Contrato no âmbito da Administração"***



Pública Municipal de São Miguel do Guaporé, estabelece critérios para sua concessão e dá outras providências".

(Emenda a ser apresentada pela Comissão de Justiça e Redação)

No caso do art. 2.º, o servidor designado para o encargo especial, caso já ocupe um cargo em comissão, deve poder avaliar qual estrutura remuneratória lhe é mais vantajosa: se a manutenção de seu vencimento de confiança integral ou se a nova gratificação. O que o sistema constitucional e administrativo não tolera é a sobreposição de vantagens que remuneram, em última análise, o mesmo período de disponibilidade e dedicação do agente público.

Ante o exposto, a sugestão de emenda ao citado artigo é:

ART. 2.º.

EMENDA ADITIVA – Acrescenta § 3.º que terá a seguinte redação: "Na hipótese de designação de servidores ocupantes de cargo em comissão ou contratados temporariamente para as funções previstas nesta Lei, o servidor deverá formalizar opção pela percepção da gratificação decorrente da nomeação ou pela remuneração do cargo em comissão ou contrato temporário que, vedada a percepção cumulativa de ambas as vantagens.";

(Emenda a ser apresentada pela Comissão de Justiça e Redação)

Estas modificações asseguram que a nova lei cumpra seu papel de modernização administrativa sem gerar distorções remuneratórias ou incertezas jurídicas.

IV - CONCLUSÃO

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ
PODER LEGISLATIVO
ESTADO DE RONÔNIA

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex *ofício* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) *Sem grifo no original.*

É o parecer, que ora submeto, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

Assim sendo, considerando que não estão presentes vícios ou defeitos que ensejem alterações ou proposta de outras emendas além das acima apresentadas, esta Procuradoria Jurídica opina pela **legalidade** e **constitucionalidade** do referido Projeto de Lei, vez que não contém qualquer vício em sua redação ou burla a legalidade.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Miguel do Guaporé, 06 de abril de 2026.

Neide Skalecki Gonçalves
Procuradora Jurídica – OAB-RO 283-B