



**PARECER JURÍDICO n.º 055/2026/SAPL**  
**(complementar)**

Em análise complementar ao Projeto sob o nº 046/2026, que visa a criação de cargos na estrutura interna do Gabinete do Prefeito, com a previsão de três cargos comissionados remunerados conforme os parâmetros de lei local, temos a dizer o seguinte:

O projeto foi protocolado como projeto de lei, contudo traz em sua ementa e artigos referências formais à alteração de legislação sob a modalidade de lei complementar municipal.

**I. Questão em discussão**

A questão em discussão consiste em definir se a estruturação de órgãos internos de assessoramento administrativo do Gabinete do Prefeito se submete à reserva de lei complementar no ordenamento orgânico do município, bem como examinar a necessidade de adequação da espécie legislativa para evitar distorção no quórum de votação.

**II. Razões de decidir**

O regime de lei complementar constitui exceção e exige previsão expressa e taxativa na Lei Orgânica Municipal, cujo artigo 27-A não inclui a criação de secretarias ou órgãos de assessoramento administrativo ordinário em seu rol exaustivo de reservas qualificadas.



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

---

A alteração de lei complementar pretérita por meio de lei ordinária é perfeitamente viável quando a matéria versada não integra a esfera das reservas formais, devendo prevalecer o critério estritamente material.

O uso da terminologia de lei complementar para matéria tipicamente ordinária gera vício de técnica legislativa e risco de exigência indevida de quórum qualificado em plenário, impondo-se a correção técnica.

O projeto de lei em apreço atende ao requisito de iniciativa privativa, uma vez que a proposição foi assinada e apresentada formalmente pelo próprio Prefeito Municipal e, conforme a LOM, leis que criam ou estruturam órgãos administrativos e cargos públicos somente são válidas quando propostas pelo Chefe do Poder Executivo, sob pena de violação frontal ao princípio da separação dos poderes e de invasão da esfera de gestão administrativa. Diante disso, constata-se a absoluta regularidade da proposição sob o prisma da iniciativa constitucional e orgânica.

Superada a questão da iniciativa, impõe-se a análise sobre a adequação da espécie legislativa adotada, especificamente no tocante à exigência ou não de lei complementar para a criação de órgãos de assessoramento administrativo. No sistema constitucional e legal brasileiro, a reserva de lei complementar constitui uma exceção ao processo legislativo ordinário, sendo admissível apenas nas hipóteses em que a Constituição Federal ou, na esfera local, a Lei Orgânica do Município imponham expressamente tal formalidade agravada.

A Lei Orgânica do Município de São Miguel do Guaporé disciplinou de maneira exaustiva e taxativa as matérias submetidas ao regime de lei complementar em seu artigo 27-A, parágrafo único. O referido dispositivo lista de forma numerada e restrita os temas que exigem a aprovação por maioria absoluta, dentre os quais constam o **código tributário, o código de obras, o código de posturas, o plano diretor de desenvolvimento, o regime jurídico dos servidores públicos, a lei instituidora da guarda municipal e as leis de criação de cargos.**



A criação de um órgão administrativo específico, no caso a Coordenadoria de Cerimonial vinculada ao Gabinete do Prefeito, constitui matéria típica de organização administrativa e funcionamento do Poder Executivo, tema que não se confunde com o regime geral de servidores ou com as codificações listadas. A estruturação interna das unidades de assessoria do Gabinete do Prefeito insere-se na esfera da lei ordinária, inexistindo na Lei Orgânica local qualquer comando normativo que estenda a reserva de lei complementar à criação de assessorias internas ou coordenadorias protocolares.

Nesse contexto, afasta-se de forma peremptória a tese de que a mera referência à alteração da Lei Complementar Municipal nº 921/2009 exigiria a utilização de lei complementar para a nova disciplina. O enquadramento de uma norma na espécie de lei complementar submete-se ao critério estritamente material, o que significa que apenas as matérias de relevância constitucional ou organicamente reservadas devem ser veiculadas por essa modalidade legislativa. A modificação de disposições de organização interna que anteriormente constaram de lei complementar pode ser realizada legitimamente por meio de lei ordinária, uma vez que a matéria em si não goza de reserva formal de lei complementar.

### **III. Necessidade de Supressão da Expressão “Lei Complementar”**

A coexistência, no mesmo projeto, de indicações contraditórias quanto à espécie normativa pretendida configura grave incongruência técnica. O projeto sob análise foi autuado e apresentado formalmente sob a denominação de Projeto de Lei nº 46/2026, utilizando as cláusulas de promulgação típicas de lei ordinária municipal. Contudo, em sua súmula e em diversos artigos, o texto faz menção expressa à espécie de lei complementar, propondo alterar a estrutura de leis complementares anteriores.



**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ**  
**PODER LEGISLATIVO**  
**ESTADO DE RONDÔNIA**

---

Esta inconsistência formal ofende as diretrizes básicas de técnica legislativa, as quais impõem que a forma e a nomenclatura do ato guardem estrita consonância com a matéria disciplinada e com as exigências de quórum aplicáveis. O uso inadequado do termo de lei complementar para veicular conteúdo de organização administrativa ordinária gera insegurança jurídica e introduz um vício formal que pode prejudicar o trâmite da proposta legislativa.

A principal e mais gravosa consequência prática da manutenção do termo de lei complementar no texto do projeto reside no quórum de votação exigido para a sua aprovação. Nos termos do artigo 27-A da Lei Orgânica Municipal, as leis complementares exigem o quórum qualificado de maioria absoluta para serem aprovadas, enquanto as leis ordinárias dependem apenas de maioria simples de votos, presente a maioria absoluta dos membros da Casa de Leis. A imposição indevida de quórum de maioria absoluta para matéria tipicamente ordinária cria um obstáculo regimental injustificado ao livre exercício da função legislativa da Câmara Municipal.

A correção da nomenclatura do projeto é medida de rigor técnico que visa expurgar o vício de técnica legislativa e assegurar a regularidade da votação em plenário. A supressão da expressão complementar, tanto da ementa quanto dos artigos do Projeto de Lei nº 46/2026, garante que a matéria seja votada pelo quórum adequado de maioria simples, preservando a higidez do processo legislativo municipal sem impor barreiras procedimentais inexistentes na Lei Orgânica de São Miguel do Guaporé.

#### **IV - Conclusão do Parecer e Proposta de Emendas**

Diante de todo o detalhado panorama fático e jurídico delineado nas seções anteriores, esta Procuradoria conclui pela plena constitucionalidade material do Projeto de Lei nº 46/2026, tendo em vista que a matéria nele versada trata estritamente da organização administrativa de órgão de assessoramento vinculado



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

---

ao Gabinete do Prefeito, enquadrando-se com precisão na iniciativa legislativa privativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal. Não obstante a regularidade do conteúdo constata-se a ocorrência de vício formal de técnica legislativa decorrente do emprego indevido da espécie legislativa de lei complementar em ementa e texto legal, uma vez que a matéria não possui reserva formal estabelecida na Lei Orgânica Municipal.

Com o objetivo de sanear a mencionada inadequação técnica antes que o projeto seja submetido à deliberação soberana do Plenário, propomos Emenda Modificativa ao Projeto de Lei em apreço. As emendas terão o escopo específico de suprimir a palavra complementar d da súmula de ementa e de todas as passagens do texto do projeto de lei que façam alusão a tal espécie, determinando que a matéria tramite de forma hígida sob o rito das leis ordinárias municipais.

**SÚMULA – EMENDA MODIFICATIVA –** Passa a vigorar com a seguinte redação: ***“Altera a Lei Municipal n.º 921/2009, de 27 de março de 2009, criando cargos e atribuições”***.

**Art. 1.º – EMENDA MODIFICATIVA –** Passa a vigorar com a seguinte redação: ***“Fica criada, no âmbito da estrutura administrativa do Gabinete do Prefeito, a COORDENADORIA DE CERIMONIAL, como órgão de assessoramento institucional, integrando a organização administrativa prevista na Lei Municipal nº 921/2009”***.

**Art. 8.º – EMENDA MODIFICATIVA –** Passa a vigorar com a seguinte redação: ***“As despesas decorrentes***



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

---

***da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, observados os limites da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”.***

Por conseguinte, acatadas as emendas acima, sugere-se à comissão técnica competente a emissão de parecer favorável à tramitação e aprovação do projeto em plenário sob a forma de lei ordinária municipal, assegurando-se a regular votação da matéria por maioria simples de votos e garantindo-se a perfeita harmonia formal da nova legislação com as normas constitucionais e orgânicas vigentes no município.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Miguel do Guaporé, 10 de junho de 2026.

---

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