



Parecer nº 82/2026

Parecer as **Emendas Parlamentares nº 001/2026-L, 002/2026-L, 003/2026-L, 004/2026-L e 005/2026-L** de autoria do Vereador Marcos Roberto Martins Arruda, no Projeto de Lei nº 33 de 09 de março de 2026, de autoria do Poder Executivo que *Altera dispositivos da Lei Municipal nº 6.113, de 7 de outubro de 2025, que institui as Escolas Municipais de Tempo Integral (EMTI) no âmbito da rede municipal de ensino, e dá outras providências.*

Trata-se da análise da admissibilidade jurídica das Emendas Parlamentares propostas pelo Nobre Vereador Marcos Roberto Martins Arruda nº 001/2026-L, 002/2026-L, 003/2026-L, 004/2026-L e 005/2026-L, apresentadas ao Projeto de Lei nº 33/2026-E, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, o qual tem por finalidade alterar dispositivos da Lei Municipal nº 6.113, de 7 de outubro de 2025, que institui as Escolas Municipais de Tempo Integral – EMTI no âmbito da rede municipal de ensino.

Referidas Emendas Parlamentares consistem em ajustes normativos voltados ao aperfeiçoamento da política pública educacional proposta pelo Poder Executivo.

As emendas apresentadas possuem as seguintes naturezas:

- Emenda nº 001/2026-L – modificativa
- Emenda nº 002/2026-L – aditiva
- Emenda nº 003/2026-L – modificativa
- Emenda nº 004/2026-L – aditiva
- Emenda nº 005/2026-L – modificativa

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Em síntese, as emendas apresentadas buscam reforçar a excepcionalidade de contratações temporárias na implementação das escolas de tempo integral, estabelecer diretriz de priorização de docentes efetivos no exercício das atividades pedagógicas, assegurar compatibilidade da implementação da política pública com as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, reafirmar a observância das normas constitucionais e legais relativas ao financiamento da educação, aperfeiçoar o critério de aplicação da gratificação vinculada ao Regime de Dedicação Exclusiva, ampliando sua incidência para docentes que atuem em unidades escolares com jornada integral.

É o relatório.

O processo legislativo brasileiro possui natureza essencialmente deliberativa, sendo inerente à função legislativa a possibilidade de debate, aperfeiçoamento e alteração das proposições submetidas ao Parlamento.

Nesse sentido, a Constituição Federal assegura aos parlamentares o direito de apresentar emendas a projetos em tramitação, inclusive quando se trata de proposições de iniciativa reservada do Poder Executivo, desde que respeitados os limites constitucionais de atuação legislativa.

O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento segundo o qual é admissível a apresentação de emendas parlamentares a projetos de iniciativa privativa do Executivo, desde que tais emendas não importem em alteração da estrutura administrativa nem criem novas atribuições para órgãos da administração pública.

Nesse sentido, destaca-se a tese fixada no Recurso Extraordinário nº 878.911 (Tema 917 da repercussão geral): Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).



Dessa forma, a análise jurídica das emendas deve verificar se as alterações propostas criam estrutura administrativa nova, instituem cargos ou funções públicas, alteram a organização administrativa proposta pelo Executivo ou instituem política pública autônoma.

Não se verificando tais hipóteses, as emendas devem ser consideradas juridicamente admissíveis, por constituírem exercício legítimo da função legislativa de aperfeiçoamento normativo.

Da análise das Emendas nº 001, 002, 003 e 004

As quatro primeiras emendas apresentadas possuem natureza claramente aperfeiçoadora e interpretativa, consistindo em ajustes destinados a reforçar princípios jurídicos já presentes no ordenamento constitucional e infraconstitucional.

As alterações propostas limitam-se a:

- reforçar a excepcionalidade da contratação temporária de docentes;
- estabelecer diretriz de priorização de servidores efetivos;
- assegurar observância das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- reafirmar a necessidade de compatibilidade da política pública com o regime constitucional de financiamento da educação.

Tais disposições não alteram a estrutura administrativa da política educacional instituída pelo projeto, tampouco criam novas despesas autônomas ou obrigações administrativas inéditas.



Configuram, portanto, exercício legítimo da função legislativa de aperfeiçoamento da proposição, sem qualquer afronta às regras constitucionais de iniciativa legislativa.

Da análise da Emenda nº 005/2026

A Emenda nº 005 visa alterar o critério de incidência da gratificação vinculada ao Regime de Dedicção Exclusiva – RDE, ampliando sua aplicação aos docentes efetivos que atuam em unidades escolares com jornada escolar integral, independentemente de sua classificação formal como Escola Municipal de Tempo Integral – EMTI.

É importante observar que o próprio projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo já institui a gratificação vinculada ao regime de dedicação exclusiva, bem como define o regime de trabalho aplicável aos docentes que atuam nas unidades de ensino de jornada ampliada.

Nesse contexto, a emenda parlamentar não cria nova vantagem funcional nem institui política pública autônoma, limitando-se a aperfeiçoar o critério de aplicação da vantagem já prevista no projeto de lei original.

A alteração proposta incide exclusivamente sobre o alcance da política pública educacional instituída pelo projeto, sem alterar a estrutura administrativa da rede municipal de ensino, sem criar cargos ou funções públicas e sem modificar a organização administrativa do sistema educacional municipal.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a legitimidade de emendas parlamentares que promovam ajustes ou aperfeiçoamentos em projetos de iniciativa do Executivo, **desde que não alterem a organização administrativa da proposta original.**

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em controle concentrado de constitucionalidade, tem reconhecido a legitimidade de emendas parlamentares que ampliem ou aperfeiçoem critérios de aplicação de políticas públicas já instituídas pelo Executivo, desde que não haja reorganização administrativa da estrutura estatal.

Destaca-se, nesse sentido, o precedente:

TJSP – ADI nº 2150186-66.2020.8.26.0000 – Órgão Especial no qual se reconheceu que ajustes legislativos promovidos por emendas parlamentares não configuram vício de iniciativa quando não implicam criação de estrutura administrativa nova ou alteração da organização da administração pública.

No caso concreto, a emenda analisada não altera a estrutura administrativa da política educacional instituída pelo projeto, limitando-se a aperfeiçoar o critério de incidência da gratificação já prevista no Projeto de Lei.

Ademais, a alteração proposta também encontra respaldo no princípio constitucional da isonomia administrativa, previsto no art. 37 da Constituição Federal, segundo o qual situações equivalentes devem receber tratamento jurídico equivalente.

Dessa forma, não se identifica violação às regras constitucionais de iniciativa legislativa.

Conclusão:

Diante do exposto, conclui-se que não há impedimento jurídico à apresentação de emendas parlamentares ao Projeto de Lei nº 33/2026, ainda que se trate de propositura de iniciativa do Poder Executivo, uma vez que:

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasao Roque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasao Roque@camarasao Roque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

- não se verifica violação às regras constitucionais de iniciativa legislativa;
- as emendas não alteram a estrutura administrativa da política pública proposta pelo Executivo;
- as alterações propostas configuram aperfeiçoamentos normativos compatíveis com a função legislativa;
- a Emenda nº 005 limita-se a ajustar o critério de aplicação de vantagem já prevista no projeto original.

Assim, **opina-se pela admissibilidade da iniciativa parlamentar para apresentação de emendas** ao Projeto de Lei nº 33/2026, cabendo à análise das Comissões Permanentes de Comissões Permanentes de **“Constituição, Justiça e Redação”, “Educação e Cultura” e “Orçamento, Finanças e Contabilidade”** e ao Plenário desta Casa Legislativa a análise do conteúdo material das emendas apresentadas.

É o parecer.

São Roque, 16 de março de 2026.

Virginia Cocchi Winter

Assessora Consultora da Mesa Diretora