



CÂMARA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
CIDADE SIMBOLO DA INTEGRAÇÃO BRASILEIRA COM OS PAISES DO MERCOSUL
VEREADOR MARCIO CRISTIANO GONÇALVES PEREIRA (Líder do Governo)

Exmo. Sr.

Antônio Zenoir Melgarejo Davila

Pres. Da Câmara de Vereadores

Sant'Ana do Livramento – RS

Matéria: Projeto de lei Ordinária 108/2025

Proponente: Vereador SARGENTO ALVIENES

Assunto: Institui o Programa Municipal das Escolas Cívico-Militares, no município de Sant'Ana do Livramento-RS

REQUERIMENTO

O vereador signatário, Líder do Governo, no uso de suas atribuições legais e regimentais, requer que seja dada ciência ao Poder Executivo Municipal acerca da tramitação referente à implantação da escola cívico-militar, especialmente quanto à Emenda nº 13/2026, de autoria do proponente, bem como ao último Parecer Jurídico desta Casa Legislativa, sob nº 006/2026, os quais seguem em anexo.

Sant'Ana do Livramento, 27 de maio de 2026

MARCIO CRISTIANO GONÇALVES PEREIRA

Líder do Governo

Vereador da bancada do (PL)



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 006/2026

Emenda ao Projeto de Lei nº 108/2025, que “Institui o Programa de Escolas Cívico-Militares, no âmbito do Município de Sant'Ana do Livramento e cria 06 (seis) cargos de Instrutor de Escola Cívico-Militar”. Inconstitucionalidade. Iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Limites ao poder de emenda parlamentar. Sanção. Insubsistência de convalidação de vício formal.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Vereador Dagberto Reis, acerca da emenda apresentada pelo Vereador Elso Leonel Silva Alviães, ao PL nº 108/2025, que “Institui o Programa de Escolas Cívico-Militares, no âmbito do município de Sant'Ana do Livramento e cria 06 (seis) cargos de Instrutor de Escola Cívico-Militar”. Autuado e rubricado até fls. 70. Recebida a solicitação de parecer em 22/05/2026.

A emenda proposta modifica o projeto original ao substituir uma das vagas de instrutor pela função de gestor em escolas cívico-militares, ajustando a estrutura de cargos e remunerações. Essa alteração visa incluir novas atribuições de coordenação, supervisão e avaliação das atividades no ambiente escolar. Segundo a justificativa parlamentar, a medida aprimora a organização do projeto e, simultaneamente, gera uma leve redução nos custos mensais previstos.

Todavia, a emenda sob exame não se limita à disciplina programática da política pública. Ela ingressa diretamente em matéria de organização administrativa e funcional do Poder Executivo, pois altera cargos, quantitativos, atribuições e padrões remuneratórios vinculados à Secretaria Municipal de Educação.

Por simetria constitucional, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo iniciar leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e

Rua Senador Salgado Filho, 528
Santana do Livramento, RS - CEP: 97573-432
Fone: (55) 3241-8600 - Fax: (55) 3241-8600



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

autárquica, aumento de remuneração, servidores públicos, regime jurídico e organização administrativa. No plano federal, essa matriz encontra-se no art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, da Constituição Federal, aplicável, por simetria, aos Estados e Municípios quando se trate de organização do Executivo e regime funcional de seus servidores:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Ainda, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 8º. O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na CF/88 e nesta Constituição.

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II – disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

VII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual.

O art. 63, I, da Constituição Federal também veda aumento de despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, o que limita o poder de emenda parlamentar em proposições sujeitas à iniciativa reservada:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

O Poder Legislativo possui competência para deliberar, aperfeiçoar e emendar proposições legislativas. Contudo, em projetos de iniciativa reservada do Executivo, esse poder de emenda não é absoluto. A admissibilidade da emenda depende, cumulativamente, de pertinência temática com o projeto original e de ausência de invasão da matéria constitucionalmente reservada, especialmente quando envolver organização administrativa, atribuições de órgãos, regime jurídico de servidores, criação ou transformação de cargos e aumento ou redefinição remuneratória.

No caso concreto, a emenda ultrapassa os limites admissíveis do poder de emenda. Não se trata de simples correção de redação, técnica legislativa ou ajuste formal. A proposta parlamentar redesenha a estrutura funcional concebida pelo Executivo, substituindo um cargo de Instrutor por um cargo de Gestor, atribuindo-lhe funções próprias e alterando a tabela remuneratória.

A criação do cargo de Gestor, ainda que por substituição quantitativa de um cargo de Instrutor, representa alteração qualitativa da estrutura administrativa. O cargo possui nomenclatura própria, atribuições específicas e padrão remuneratório diferenciado. A emenda, portanto, não apenas reorganiza a redação do projeto: ela introduz nova solução administrativa no âmbito de órgão do Executivo.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Esse tipo de alteração interfere diretamente na esfera de reserva administrativa do Prefeito, a quem compete definir, originariamente, a estrutura necessária à execução de suas políticas públicas, o desenho dos cargos vinculados à Administração, as atribuições funcionais e o respectivo padrão remuneratório.

As alterações incidem diretamente sobre o padrão remuneratório dos servidores, matéria que está sujeita à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Ainda que a justificativa sustente redução global do impacto financeiro mensal, o vício não se restringe à existência ou inexistência de aumento global de despesa. O problema jurídico principal é a ingerência parlamentar em matéria funcional e remuneratória reservada ao Executivo.

A orientação do Supremo Tribunal Federal é consolidada no sentido de que projetos relativos a servidores públicos, criação de cargos, regime jurídico, estrutura administrativa e remuneração submetem-se à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. O Tema¹ 686 da repercussão geral fixou a tese de que há reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos e que são formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de iniciativa reservada. Registre-se que a sanção do Chefe do Executivo não convalida usurpação de iniciativa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.842/2022, DO MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. CONSELHO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL. ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. VÍCIO INSANÁVEL. I - Lei Municipal nº 6.842/2022, do Município de Bento Gonçalves, que altera dispositivos atinentes

¹ "Tese: I - Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF)."



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

ao Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural. II - Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que dispõe sobre atribuições do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural, órgão consultivo, deliberativo, e de assessoramento, vinculado à Administração Municipal. A Câmara de Vereadores disciplinou a atuação de órgão de assessoramento e colaboração da Administração local, matéria cuja iniciativa legislativa compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo. Afronta ao art. 60, II, "d", da Constituição Estadual. III – Interferência em atribuições privativas do Chefe do Executivo, incluindo a direção superior da Administração, a competência para dispor sobre a sua organização e funcionamento, e a iniciativa legislativa reservada. Desrespeito às normas contida no art. 82, II, III e VII, da Constituição Estadual. IV - A caracterização do vício de iniciativa no processo legislativo também implica a violação do princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, com previsão no artigo 10 da Constituição Estadual. V – A sanção, tácita ou expressa, do Chefe do Poder Executivo, não possui o condão de convalidar o vício de iniciativa. Precedentes do STF e desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085635753, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 11-11-2022) [grifo nosso]

O Tema² 917 do STF, por sua vez, estabelece que não usurpa competência privativa do Chefe do Executivo a lei que, embora crie despesa, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos públicos nem do regime jurídico de servidores. Essa tese, entretanto, não favorece a validade da emenda sob exame; ao contrário, confirma sua inadequação, pois a emenda trata precisamente de estrutura administrativa, atribuições funcionais e regime remuneratório de cargos vinculados ao Executivo.

² "Tese: 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)."



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Eventual aprovação do projeto com a emenda e posterior sanção pelo Prefeito não suprem o vício formal.

A iniciativa reservada não protege apenas a concordância final do Chefe do Executivo, mas o próprio devido processo legislativo constitucional. A reserva de iniciativa confere ao Executivo a prerrogativa institucional de deflagrar, desde a origem, o processo legislativo em matérias que envolvam sua estrutura administrativa, seus servidores, seus cargos e seus padrões remuneratórios.

Se o Legislativo, por emenda, altera substancialmente essa conformação, criando cargo diverso, modificando atribuições e redefinindo padrão remuneratório, o vício ocorre no processo de formação da norma. A sanção posterior não retroage para transformar a emenda parlamentar em iniciativa válida do Executivo.

Assim, ainda que o Prefeito concorde politicamente com a alteração ao sancionar a lei, a norma permanecerá vulnerável a controle de constitucionalidade por vício formal de iniciativa e violação à separação dos Poderes.

A justificativa da emenda afirma que a alteração reduziria o impacto financeiro mensal originalmente previsto. Essa circunstância, se confirmada tecnicamente, poderia afastar, em tese, a alegação específica de aumento global de despesa. Contudo, não afasta o vício de iniciativa.

Além disso, a alteração remuneratória proposta por emenda parlamentar exige cautela adicional, porque modifica padrões de vencimento e redistribui remuneração entre cargos. O Legislativo não pode, sob o fundamento de redução global de despesa, reclassificar cargos, alterar padrões ou estabelecer nova arquitetura remuneratória de servidores do Executivo.

Caso o Executivo entenda conveniente a alteração, o caminho juridicamente adequado é o encaminhamento de mensagem retificativa, substitutivo ou novo projeto pelo próprio Prefeito, acompanhado da correspondente estimativa de impacto orçamentário-financeiro, demonstração de compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Plano Plurianual e limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando aplicável.

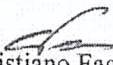


Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Diante do exposto, o parecer, de caráter opinativo³⁴, nos limites da solicitação, é pela inconstitucionalidade da emenda apresentada, por vício formal de iniciativa, uma vez que a proposta parlamentar altera matéria de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Sant'Ana do Livramento, 26 de maio de 2026.


Cristiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

³ STF. MS 24073.

⁴ O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, 'sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providência administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.'. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTANA DO LIVRAMENTO
GABINETE VEREADOR ELSON LEONEL SILVA ALVIENES

Ilmo. Sr.
Vereador ANTONIO ZENOIR MARGAREJO DAVILA
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores

EMENDA PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 108/2025.

O Vereador signatário, no uso de suas atribuições legais e regimentais, em conformidade com os Art. 121 e 122 em seu Inciso IV da resolução 1252/2016, faz a seguinte Emenda Modificativa.

No Art 4º do Capítulo III, onde no texto original consta com a seguinte redação:

Art 4º Ficam criados 06 (seis) cargos de Instrutor de Escola Cívico Militar vinculados a Secretaria Municipal de Educação.....;

Passa a constar com a seguinte redação:

Art 4º do Capítulo III Ficam criados 01 (um) cargo de Gestor de Escola Cívico Militar e 05 (cinco) cargos de Instrutor de Escola Cívico Militar vinculados a Secretaria Municipal de Educação

Art 5º do Capítulo III, onde no texto original consta com a seguinte redação:

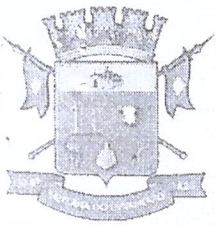
Art 5º São atribuições do Instrutor de Escola Cívico Militar:

Passa a constar com a seguinte redação:

Art 5º São atribuições do Gestor e do Instrutor de Escola Cívico Militar:

a. Do Gestor:

- I- Auxiliar o (a) Diretor (a) da Escola Cívico Militar no planejamento, na execução, no controle e na avaliação das atividades educacionais em consonância com a Gestão Pedagógica.
- II- Zelar pela disciplina escolar de acordo com o Estatuto das Escolas Cívico Militares.
- III- Orientar permanentemente os Instrutores de Escola Cívico Militar no que diz respeito ao trato e ao relacionamento com o corpo discente, respeitando o Estatuto da Criança e do Adolescente e demais legislações que garantem a proteção integral dos menores.



- IV- Acompanhar e avaliar o desempenho dos instrutores .
- V- Planejar e coordenar a execução do momento cívico em consonância com a gestão pedagógica

b. Do Instrutor: permanece com a redação do projeto original

No Art 6º do Capítulo III, Instrutor da Escola Cívico Militar, onde no projeto original consta com a seguinte redação:

Art 6º O cargo de instrutor de Escola Cívico Militar terá a seguinte estrutura remuneratória:

Cargo	Escolaridade mínima	Remuneração (RS)	Carga horária	Quantidade	Padrão
Instrutor de Escola Cívico Militar	Ensino técnico ou superior	3.409,61	40h/ semanais	6	10

Passa a constar com a seguinte redação:

Art 6º Os cargos de gestor e instrutor de Escola Cívico Militar terão a seguinte estrutura remuneratória:

Cargo	Escolaridade mínima	Remuneração (RS)	Carga horária	Quantidade	Padrão
Gestor de Escola Cívico Militar	Ensino técnico ou superior	3.648,29	40h/ semanais	1	10
Instrutor de Escola Cívico Militar	Ensino médio Completo	3.338,27	40h/ semanais	5	9

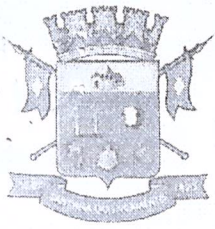
JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem por finalidade aprimorar o Projeto de Lei Ordinária nº 108/2025, proposto pelo Executivo Municipal, no qual institui o Programa de Escolas Cívico Militares no âmbito do município de Santana do Livramento, RS, com base nas seguintes considerações:

- a. No seu Art. 4º no texto original a proposta é de criação de 06(seis) cargos de instrutores de Escola Cívico Militar, para o que na nossa experiência como militar ao

Handwritten signature





VEREADOR
ALVIENES
Daqui não vai quem não quer


longo de 31 anos na atividade entendemos ser de extrema necessidade que haja uma função de coordenação destes instrutores, devendo ser militar com experiência inclusive de comando, para o que sugerimos a diminuição de 01 (um) cargo de instrutor e a criação de 01 (um) cargo de Gestor de Escola Cívico Militar.

b. No seu Art. 5º no texto original, estabelece as atribuições dos cargos de Instrutor de Escola Cívico Militar, para o que acrescentamos neste artigo, após a criação do cargo de Gestor de Escola Cívico Militar proposto no Art. 4º, as atribuições do cargo de Gestor.

c. No Art. 6º do projeto original apresenta uma planilha, na qual fica estabelecida a escolaridade mínima, a remuneração, a carga horária, o número de vagas e o padrão para o cargo de Instrutor, no que acrescentamos a estrutura remuneratória do cargo de gestor.

Para finalizar, esclareço que no Projeto de lei original, os valores previstos no ano de sua proposição, no total a 06 (seis) cargos de instrutor o gasto mensal estava estimado a R\$20.457,66 (Vinte mil, quatrocentos cinquenta e sete reais com sessenta e seis centavos), já na nossa proposição onde há a previsão de 1 (um) cargo de Gestor a receber proventos no padrão 10 e 5 (cinco) cargos de instrutores com previsão de proventos no padrão 9, ficando estimado o gasto mensal no valor de R\$20.339,64 (Vinte mil, trezentos trinta e nove reais com sessenta e quatro centavos), reduzindo o impacto financeiro mesmo com a atualização dos valores dos padrões neste ano de 2026, o que ocorre normalmente no mês de fevereiro de cada exercício.

Santana do Livramento - RS, 14 de abril de 2026.


ELSO LEONEL SILVA ALVIENES

Vereador do Republicanos

VEREADOR
ALVIENES
Daqui não vai quem não quer

(55) 9 9995-1064 | (55) 9 8402-1870

vereadoralvienes@gmail.com

R. Sen. Salgado Filho, 528
Centro, Sant'Ana do Livramento
97573-432