CÂMARA MUNICIPAL DE
ITAPOÁ

PROJETO DE DECRETO N. 03, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2025.

Dispõe sobre a aprovação da Mensagem de Veto n. 01, de 03 de novembro de 2025.

DECRETO

Art. 1°. Aprova a Mensagem de Veto n. 01/2025 à Emenda Legislativa n. 87/2025 ao Projeto de Lei Complementar n. 24, 19 de setembro de 2025.

Art. 2°. Este Decreto Legislativo integra a Mensagem de Veto n. 01, de 03 de novembro de 2025, e o Parecer emitido pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final.

Art. 3°. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Itapoá/SC, 11 de dezembro de 2025.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

		Contrário
Ademar Ribas do Valle Filho Presidente [assinado digitalmente]	Marcio José Puglia de Melo Vice-Presidente [assinado digitalmente]	Diego Angelo Antunes Membro [assinado digitalmente]

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), conform o art. 45, §3º e §4º, da Lei Orgânica de Itapoá, Resolução nº 14/2016, e regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Consulte a autenticidade e integridade do documento, acessando: http://camaraitapoa.sc.gov.br/verificador

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N. 03/2025

Senhor Presidente,
Senhoras Vereadoras e
Senhores Vereadores,

Considerando a Mensagem de Veto n. 01/2025, emitida pelo Prefeito Municipal que se entendeu necessário vetar a alteração proposta por intermédio da Emenda Legislativa n. 87, de 22 de outubro de 2025.

Dessa forma, a justificativa exposta pelo Poder Executivo Municipal seria:

> "Na 11º Reunião Extraordinária da 1º Sessão Legislativa da 10º Legislatura, a presidência da Câmara pautou o Requerimento nº 114 de 2025, objetivando a alteração do regime de tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 24/2025 (PLC 24/2025), de iniciativa reservada ao Prefeito, assim como pautou o próprio PLC 24/2025 para deliberação do Plenário.
>
> Após a aprovação do Requerimento nº 114/2025, iniciaram-se os trabalhos deliberativos referentes ao PLC nº 24/2025. Durante a tramitação, foi apresentada a Emenda Legislativa nº 87/2025, de autoria do vereador Diego Ângelo Antunes.
>
> A proposta, aprovada com os votos contrários dos vereadores Ademar Ribas do Valle Filho, Daniel Silvano Weber, Marcio José Puglia de Melo e Odinei da Silva, alterou de forma significativa o contexto do projeto, que ao reduzir o número de vagas destinadas ao cargo de Analista Jurídico, de 10 para 3 novas vagas, sem embasamento ou estudo, fere o contexto geral da norma.
>
> Na medida em que a propositura encaminhada trata sobre a criação e o provimento de cargos, remuneração e o regime jurídico dos servidores públicos na administração direta por Poder Executivo, ela é qualificada pela reserva de iniciativa. Ou seja, a proposição carrega matéria cuja a tarefa de apresentá-la ao Poder Legislativo cabe apenas à Administração Pública.
>
> Nada obstante, o fato de a propositura legislativa estar inserta no rol de matérias privativas do Prefeito não retira dela a prerrogativa do parlamentar apresentar proposições acessórias sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, como é o caso das emendas, instrumentos revestidos de natureza eminentemente constitucional.
>
> Em casos tais, no entanto, a prerrogativa institucional de emenda não equivale ao poder de iniciativa, de maneira que a proposição acessória, enquanto ato político-jurídico, encontra na Constituição os limiares materiais para a sua conformidade.
>
> Nessa conjuntura, o repositório jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF) sedimentou dois requisitos que determinam o controle de constitucionalidade de proposições sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, um expresso e outro implícito: as emendas parlamentares não poderão provocar aumento de despesa no projeto inicial - limite quantitativo - e também deverão guardar pertinência temática com o projeto – limite qualitativo -, em decorrência do Princípio da Separação dos Poderes.
>
> Quando realizam o controle vertical posicionando a Constituição estadual como parâmetro, os tribunais estaduais ressoam o entendimento do STF, colocando a pertinência temática como condição de possibilidade para a higidez do processo legislativo.
>
> Longe da antecipação interpretativa que a literalidade do significado convencional do termo resgata, a pertinência temática exigida na elaboração das emendas enquanto requisito de constituição que legitima a atuação do legislador não se esgota apenas nas situações em que o parlamentar inclui matéria que se desvia por completo do projeto da proposição, naquilo que se denominou de contrabando legislativo.
>
> Para além do elemento formal do texto, a historicidade normativa do termo revela que os

tribunais o usam como ato ilocucionário para também afastar situações nas quais o texto esvazie ou corrompa a ideia pretendida pelo texto inicial, frustrando os objetivos da pretensão daquele detém a competência privativa de iniciar o processo legislativo.

Dessa forma, até mesmo pequenas distorções capazes de comprometer o propósito do projeto original são suficientes para instaurar o vício da ausência de afinidade lógica.

Se não fosse assim, a barreira de pertinência temática não teria razão de ser, uma vez que o legislador poderia desempenhar funções típicas do Poder Executivo, como tratar da organização e do funcionamento da Administração, assim como a prerrogativa de propor emendas parlamentares poderia autorizá-lo a realizar incursões sobre o próprio mérito da decisão política tomada pelo Prefeito. Ou seja, na ausência de um conceito mais abrangente, as próprias reservas legislativas previstas na Constituição tornam-se inócuas.

Assim, no afã de garantir a preservação do Princípio da Separação de Poderes, a pertinência temática quando utilizada pelos tribunais no controle de proposições acessórias supera o textualismo ingênuo para alcançar alterações substanciais que adentrem no mérito da decisão política, por menores que sejam sob a análise sintática.

O PLC 24/2025, ao propor, entre outras coisas, a criação de dez novas vagas para o cargo de Analista Jurídico, foi pensado a partir da necessidade de reestruturação administrativa municipal: atualmente, há uma carga excessiva de atividades que demandam elevado grau de conhecimento técnico e responsabilidade no domínio teórico e prático em áreas específicas do Direito. A solução adotada pelo Prefeito foi propor a ampliação do número de cargos que exijam a formação em ensino superior, sem, ao mesmo tempo, contrariar o princípio da unicidade orgânica das procuradorias, para fortalecer, sobretudo, órgãos específicos da Administração, carentes de assessoria jurídica, em sentido amplo.

Na contramão da política administrativa delineada na propositura, a Emenda Legislativa nº 87/2025, apresentada pelo vereador Diego Ângelo Antunes, sem qualquer estudo ou fundamento plausível, reduziu substancialmente o número de vagas criadas.

Desacompanhada de exposição de motivos formal, a proposta modificativa foi assim justificada durante a deliberação:

> 01:02:54 Vereador Diego: A emenda [surgiu de um questionamento] sobre o porquê [d]a necessidade de dez analistas para a nossa prefeitura. [A explicação], porém, não me colou, e acredito que uma das coisas que nós, enquanto vereadores e qualquer um que trabalha na área administrativa, no serviço público, é a questão da eficiência e também a questão da economia. E nós temos hoje 5 procuradores na Câmara (sic), temos mais um Advogado que está sendo criado através dessa lei, advogado SUAS, (...) e creio que um analista para cada advogado já faria o trabalho a contento. Dez, ao meu ver, é um disparato.

Denota-se da justificativa do nobre Vereador total desconhecimento da estrutura administrativa do executivo, especificamente da procuradoria jurídica do município, que hoje tem apenas 2 procuradores e 1 advogado, de modo que a conta de 6 lançados em seu discurso não coadunam com a verdade.

A fala está totalmente desprovida de fundamentos capazes de denotar e comprovar o interesse público que justifique a redução do número originalmente proposto.

A emenda foi aprovada, por maioria absoluta dos votos, fundamentada em enunciados assertóricos, contrastantes com a escolha adotada no uso legítimo da discricionariedade administrativa reservada expressamente ao Prefeito.

O projeto de lei tem como fundamento principal promover a estruturação direta da Procuradoria do Município, bem como necessidade de alocação de cargos com conhecimento técnico para auxiliar as demais secretarias em atividades que demanda conhecimento jurídico, mas, em regra, não se submetem a pareceres da procuradoria: das 10 novas vagas, sendo:

> a) duas destinadas à Procuradoria Jurídica, uma delas para auxiliar diretamente o Procurador Daniel (responsável por todo contencioso) e a outra ao Advogado Diego (responsável por todos os pareceres da licitação e projetos). Para o executivo fiscal, o Procurador Moisés já dispõe de dois servidores para auxiliar na atuação

institucional.

b) duas foram destinadas à controladoria diante da exigência técnica do órgão que hoje tem apenas dois servidores (um auditor e um controlador interno),

c) uma à Secretaria de Administração para compor a Gerência de Licitações;

d) uma à Secretaria de Saúde para colaborar nas demandas como convênios, questionamentos do MP e auxilio as demandas do Conselho de Saúde.

e) uma à Secretaria de Educação para colaborar nas demandas como convênios, questionamentos do MP e ao Conselho de Educação;

f) uma à Chefia de Gabinete para colaborar no desenvolvimento de projetos de lei, análises técnicas de políticas públicas.

g) Duas ao PROCON, para compor implantar a equipe de atendimento aos questionamentos sobre Direito ao Consumidor, além de realização de audiências e julgamentos dos procedimentos.

Estas vagas são técnicas destinadas a realização de atividades que envolvam conhecimentos jurídicos que não se submetem, em regra, a pareceres da Procuradoria.

Inclusive tramita na Procuradoria da República do Município de Joinville o Procedimento Administrativo de Acompanhamento de Políticas Públicas nº 1.33.005.000301/2019-13, que acompanha ações relativas às políticas de regularização fundiária urbana, que cobra da administração melhorias na politica de regularização fundiária. Tanto que a administração respondeu ao MPF que esta tramitando no legislativo a criação da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária que tem por escopo criar a politica de habitação no município e ampliar a equipe com servidores técnicos de nível superior para execução da politica publica que tanto necessita nossa cidade.

Também tramita na 2º Promotoria de Justiça da Comarca de Itapoá o Inquérito Civil nº 06.2022.00001757-3, instaurado para apurar possíveis insuficiências herdadas nas políticas municipais do Programa de Proteção e Defesa do Consumidor, nesta informamos a criação das duas vagas, além do fiscal do Procon (já criado), para fomentar e ampliar a politica de atendimento a população.

A Administração informou nestes dois procedimentos citados acima a propositura de criação da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária (Projeto de Lei Complementar 25/2025), a criação do cargo de Fiscal do Procon (Projeto de Lei Complementar 28/2025), além da vinculação de vagas de Analista Jurídico para cada programa; afinal, não há como exigir que cargos que não contenham a formação em ensino superior atuem em ações especializadas que envolvam direito consumerista e urbanístico.

Somadas, a criação das dez novas vagas representaria o reaparelhamento administrativo do organismo municipal, reduzindo sobremaneira o acúmulo de trabalhos da Procuradoria do Município e elevando a qualidade técnica do serviço público.

Entretanto, a profunda mudança do texto original distorceu o planejamento administrativo do Poder Executivo, assujeitando o legítimo interesse público a enunciações ocas e meramente performáticas, que reacendem resquícios de arbitrariedade do voluntarismo, há muito incompatível com a tomada de decisões políticas.

Além disso, a alteração substancial camufla a ingerência ilegítima do Poder Legislativo na organização administrativa e na disposição do quadro funcional do Poder Executivo. Ao invadir tal competência exclusiva da gestão administrativa, a Emenda Legislativa nº 87/2025 impede a execução do projeto arquitetado pelo Prefeito Municipal, atingindo, indiretamente, a própria autonomia institucional do Poder Executivo, o que consubstancia vício insuperável pelo desrespeito ao requisito de pertinência temática.

Não bastasse, a tramitação da emenda, além de desprovida de exposição de motivos válida - exigência do devido processo legislativo -, sequer seguiu o rito estabelecido no Regimento Interno da Casa.

Submetido ao regime de urgência simples, a emenda legislativa foi submetida à votação antes mesmo de retornar para deliberação das Comissões Permanentes, sobretudo para a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, a qual teve retirada de si o importante papel de verificar a compatibilidade da relevante alteração proposta pela emenda com a Constituição e as normas locais.

Aliás, o fato foi relatado na preocupação do percipiente vereador Daniel quanto à regularidade do trâmite: rente ao artigo 184 das regras regimentais, as discussões deveriam ter sido paralisadas para que a emenda fosse aquilatada pelas Comissões Permanentes.

Numa radiografia da jurisprudência do STF, sobretudo na última década, nota-se o crescente uso da expressão devido processo legislativo para o controle da produção legislativa, de modo que o conjunto de normas constitucionais que regulam o processo legislativo não se limita às regras dispostas entre os artigos 61 e 69 da Constituição Federal.

Com isso, o exercício do poder político vem adquirindo novos contornos dogmáticos no controle de constitucionalidade do processo legislativo, seja no juízo difuso-concreto, seja na via abstrata, de acordo com os instrumentos diretos de acesso à jurisdição constitucional.

Nisso, inicia-se um movimento de dissolução da resistência dos tribunais no controle de regras regimentais das Casas Legislativas (normas interna corporis), indo para além dos casos em que fica configurado afronta às normas constitucionais do devido processo legislativo. Nas palavras do Ministro Luiz Fux:

> Há um mito sobre a insindicabilidade de normas regimentais das Casas do Parlamento. É claro que não podemos dizer que horas vai acabar, nem podemos escolher a pauta, nem agenda. Agora, o Regimento complementa aquilo que estabelece a Constituição Federal. São regras jurídicas. Como é que essas regras jurídicas não podem ser sindicadas pelo Poder Judiciário? (…) Evidentemente que isso não se justifica, não poder sindicar as regras do Regimento Interno, máxime quando elas são mal utilizadas, e no processo constitucional legislativo (MS 31.816 DF).

Dessa maneira, a Emenda Legislativa nº 87/2025 não respeitou a ritualística regimental, suprimindo a sua passagem pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em descompasso com o devido processo legislativo, especialmente aos princípios da legalidade e da deliberação.

Por tudo isso, a emenda parlamentar aprovada contraria o interesse público, e também incorre em vício de inconstitucionalidade ao violar os artigos 2º, 61, §1º, II, a e c e 84, XXV, da Constituição Federal, artigo 50, §2º, II e V da Constituição Estadual, artigos 6º e 68, VII, XII da Lei Orgânica de Itapoá, artigos 183 e 184 do Regimento Interno da Câmara Legislativa de Itapoá.

Todavia, a ingerência ilegítima conduziu à descaracterização do núcleo temático da matéria, violando a harmonia e simetria da norma proposta, ao ponto de emergir interesse e utilidade do veto parcial, enquanto ato reservado ao Prefeito na fase de deliberação executiva no processo legislativo.

A administração inclusive já informou ao MPF e ao MPSC que não poderá cumprir com a reformulação da equipe de servidores concursados para regularizar os apontamentos em vista da emenda aprovada por esta Casa de Leis que além de alterar substancialmente o projeto, fundamentado em estudos técnicos e necessidades exclusivas da administração, por simples decisão pessoal de vereador, impedindo assim o cumprimento das politicas publicas exigidas pelos órgãos de execução.

Informou também que em razão do princípio da irrepetibilidade, a administração somente poderá apresentar novo projeto legislativo para aumentar o número de cargos de Analistas Jurídico apenas na próxima sessão legislativa, a fim de atender, finalmente, o relevante interesse público que envolveu a proposta original.

Mais que tudo, vale a presente mensagem para dar conhecimento a respeito da dissensão do Poder Executivo, de suas competências como medida de preservação do princípio da separação dos poderes em oportunidades futuras e que a emenda parlamentar aprovada contraria o interesse público, e também incorre em vício de inconstitucionalidade ao violar os artigos 2º, 61, §1º, II, a e c e 84, XXV, da Constituição Federal, artigo 50, §2º, II e V da Constituição Estadual, artigos 6º e 68, VII, XII da Lei Orgânica de Itapoá, artigos 183 e 184 do Regimento Interno da Câmara Legislativa de Itapoá.

Essas, Senhor Presidente, são as razões que conduziram o veto parcial dos dispositivos mencionados do Projeto de Lei, as quais submeto à apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Considerando a Mensagem de Veto n. 01/2025 ser parcial, considerando a deliberação pelos membros da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final no dia 09 de dezembro de 2025 na 41ª Reunião Ordinária das Comissões Permanentes e, com fulcro no disposto no art. 74 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Itapoá, opinamos pela aprovação da Mensagem de Veto n. 01/2025 à Emenda Legislativa n. 87/2025 ao Projeto de Lei Complementar n. 24/2025, com o voto contrário do Vereador Diego Angelo Antunes.

Assim, após a análise da Mensagem de Veto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final submete o presente Projeto de Decreto Legislativo ao crivo dos pares, para análise de cada um e submissão de seu voto ao presente Projeto.

Câmara Municipal de Itapoá/SC, 12 de dezembro de 2025.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

		Contrário
Ademar Ribas do Valle Filho Presidente [assinado digitalmente]	Marcio José Puglia de Melo Vice-Presidente [assinado digitalmente]	Diego Angelo Antunes Membro [assinado digitalmente]

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), conforme o art. 45, §3º e §4º, da Lei Orgânica de Itapoá, Resolução nº 14/2016, e regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Consulte a autenticidade e integridade do documento, acessando: http://camaraitapoa.sc.gov.br/verificador