PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 9/2025 – "PROGRAMA ESPORTE SOLIDÁRIO"
Data: 27 de fevereiro de 2026

Comissão de Legislação, Justiça e Redação:

Presidente: Isabel Cristina Grossl
Relator: Geovane de Lima
Membro: Élcio Josué Colaço

1. IDENTIFICAÇÃO E OBJETO

Trata-se de apreciação, no âmbito da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, do veto integral aposto pelo Chefe do Poder Executivo ao Projeto de Lei nº 9/2025, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Programa Esporte Solidário no Município de Rio Negro/PR e dá outras providências". Incumbe a esta Comissão examinar a constitucionalidade, a legalidade e a técnica legislativa do veto e da proposição vetada, sem adentrar no mérito administrativo e político da política pública, cuja conveniência e oportunidade são matérias afetas à deliberação do Plenário e à gestão do Executivo.

2. SÍNTESE DA PROPOSIÇÃO VETADA E DAS RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei nº 9/2025 institui o "Programa Esporte Solidário" e, além de enunciar finalidades e ações, atribui expressamente à Secretaria Municipal de Esportes a execução do programa e a prática de atos administrativos concretos.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 27/02/2026 10:11 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p686715c9aef89

Em especial, prevê que o programa “será executado” pela Secretaria Municipal de Esportes, que será responsável pela coordenação das atividades, acompanhamento das arrecadações e distribuição dos materiais; impõe à mesma Secretaria a promoção de campanhas periódicas de arrecadação; e determina a elaboração de relatórios anuais sobre a execução do programa.

O veto integral sustenta, em síntese, a existência de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, por entender que a proposição, de iniciativa parlamentar, cria atribuições e impõe obrigações administrativas a órgão da Administração Direta do Poder Executivo (Secretaria Municipal), tema reservado à iniciativa do Prefeito pela Constituição da República (por simetria) e pela Lei Orgânica do Município, havendo, ainda, afronta ao princípio da separação dos poderes.

3. ANÁLISE JURÍDICA

3.1. Competência da Comissão e delimitação do exame

O exame desta Comissão incide sobre a constitucionalidade (formal e material), legalidade e técnica legislativa. Assim, ainda que o conteúdo social da proposta possa ser louvável, eventual vício de iniciativa – quando configurado – impede a produção válida da norma, por se tratar de requisito de formação do processo legislativo e expressão da separação funcional entre os Poderes.

3.2. Vício de iniciativa: reserva do Chefe do Executivo para dispor sobre atribuições de órgãos administrativos

A Constituição da República contempla hipóteses de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, incluindo matérias relacionadas à organização e ao funcionamento da Administração Pública e às atribuições de seus órgãos, regras estas que, no plano municipal, são aplicadas por simetria constitucional e

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 27/02/2026 10:11 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p686715c9aef89

normalmente reproduzidas na Lei Orgânica local. No caso do Município de Rio Negro, o veto invoca o art. 48 da Lei Orgânica, segundo o qual compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre "criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos da Administração Pública Municipal".

A proposição vetada, ao determinar que o programa "será executado" pela Secretaria Municipal de Esportes, ao impor campanhas periódicas de arrecadação e ao estabelecer a elaboração de relatórios anuais por referido órgão, vai além da fixação de diretrizes gerais, ingressando em campo de disciplina de atribuições administrativas e de rotinas operacionais do Executivo. Nessa medida, caracteriza-se usurpação de iniciativa legislativa, porquanto o Legislativo, por lei de origem parlamentar, passa a impor deveres concretos ao órgão executivo, interferindo diretamente na gestão administrativa.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é reiterada no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que dispõem sobre organização administrativa, criam obrigações de execução e atribuem tarefas a órgãos do Executivo incorrem em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e por violação à separação dos poderes. Como exemplos frequentemente citados em estudos e compilações oficiais, registra-se o reconhecimento, pelo STF, da nulidade de leis de autoria parlamentar que atribuíram gestão e execução a Secretarias do Executivo, a exemplo do que ocorreu no julgamento da ADI nº 3.180 (DJ de 15.06.2007) e da ADI nº 2.857 (DJ de 30.11.2007), dentre outros precedentes em linha semelhante.

3.3. Separação dos poderes e vedação de ingerência do Legislativo na função típica de administrar

O princípio da separação dos poderes (Constituição da República, art. 2º) impõe que o Poder Legislativo exerça sua função típica de legislar em sentido abstrato, enquanto ao Executivo compete administrar e executar políticas públicas,

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 27/02/2026 10:11 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p686715c9aef89

definindo prioridades, métodos, procedimentos e organização interna. Quando a lei, por iniciativa parlamentar, determina “quem executa” e “como executa”, impondo tarefas administrativas específicas (campanhas, relatórios, rotinas de arrecadação e distribuição), há deslocamento indevido de competência e violação à autonomia do Executivo para conduzir a gestão administrativa.

No caso, a atribuição de execução do programa e de atividades administrativas à Secretaria Municipal de Esportes implica ingerência legislativa em matéria de gestão, planejamento e organização interna, o que reforça a conclusão de inconstitucionalidade formal, na medida em que a proposição não se limita a estabelecer objetivos gerais, mas impõe obrigações administrativas concretas.

3.4. Diferenciação entre norma programática e norma impositiva de execução

Em termos técnico-constitucionais, é relevante distinguir as normas que apenas estabelecem objetivos e diretrizes gerais (conteúdo programático) daquelas que determinam a execução por órgão específico, criando deveres administrativos e rotinas de gestão. A proposição em análise é redigida em termos impositivos, vinculando a execução e encargos operacionais à Secretaria Municipal de Esportes, o que desloca o texto para o âmbito de atribuições administrativas, reservado à iniciativa do Chefe do Executivo.

3.5. Doutrina aplicável

A doutrina constitucional e administrativista converge no sentido de que a organização e o funcionamento da Administração Pública, bem como a definição de atribuições de seus órgãos, integram o núcleo típico da função administrativa do Executivo. Nesse sentido, é recorrente o entendimento de que o Poder Legislativo não deve, por lei de iniciativa parlamentar, impor a prática de atos administrativos concretos nem predeterminar rotinas de gestão a Secretarias

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 27/02/2026 10:11 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p686715c9aef89

Municipais, sob pena de violação à separação dos poderes e ao desenho constitucional do processo legislativo. Autores como José Afonso da Silva, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e José dos Santos Carvalho Filho, ao tratarem da separação de funções estatais e da direção superior da Administração, reconhecem que a disciplina de atribuições e do funcionamento interno do Executivo demanda, como regra, iniciativa e condução pelo próprio Chefe do Poder Executivo.

3.6. Vício formal e impossibilidade de convalidação por sanção ou superveniência

Por cautela, registra-se que o vício de iniciativa, quando caracterizado, é de natureza formal e congênita. A jurisprudência do STF superou o antigo enunciado da Súmula nº 5 (1963) no ponto em que se admitia a convalidação pela sanção, prevalecendo o entendimento de que a sanção não cura o defeito de iniciativa em hipóteses de reserva constitucional. Assim, eventual rejeição do veto e promulgação do texto não afastaria o risco jurídico de controle de constitucionalidade com declaração de nulidade.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, no âmbito da competência desta Comissão (constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa), conclui-se que o Projeto de Lei nº 9/2025, ao impor execução e deveres administrativos à Secretaria Municipal de Esportes, padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, em afronta à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre atribuições de órgãos administrativos e ao princípio da separação dos poderes. Por conseguinte, o veto integral apresenta fundamentação jurídica idônea.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 27/02/2026 10:11 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p686715c9aef89

Ante o exposto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação OPINA PELA MANUTENÇÃO DO VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei nº 9/2025.

Sala das Comissões, em 27 de fevereiro de 2026.

Isabel Cristina Grossl – Presidente

Geovane de Lima – Relator

Élcio Josué Colaço – Membro

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 27/02/2026 10:11 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p686715c9aef89

Assinado pelo **VEREADOR** GEOVANE DE LIMA ***.249.829-** em 27/02/2026 18:11:44
Assinatura digital avançada.

Assinado pelo **VEREADOR** ELCIO JOSUÉ COLAÇO ***.725.519-** em 27/02/2026 15:19:56
Assinatura digital avançada.

Assinado pela **VEREADORA** ISABEL CRISTINA GROSSL ***.782.539-** em 27/02/2026 10:11:14
Assinatura digital avançada.