



## Parecer Jurídico

<b>Assunto:</b>	Projeto de Lei nº 156/2025
<b>Interessado:</b>	Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba
<b>Data:</b>	23 de abril de 2026
<b>Ementa:</b>	Declaração de utilidade pública. Lei municipal nº 11.093, de 2015. Requisitos: (1) personalidade jurídica há pelo menos 12 meses, (2) efetivo funcionamento, (3) cargos da diretoria não remunerados e (4) reciprocidade social. Atendimento parcial dos requisitos. Matéria de índole administrativa. Declaração de inconstitucionalidade de norma da Constituição Estadual que previa possibilidade de declaração de utilidade pública por meio de lei.

## 1. Relatório

---

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Vereador Luis Santos Pereira Filho, que "*Declara de Utilidade Pública a Associação Pró-Reintegração Social da Criança e dá outras providências*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

## 2. Fundamentos

---

### 2.1. Competência legislativa

Constata-se, quanto à competência legislativa, que a matéria constante no Projeto de Lei é amparada pelo art. 30, inciso I, da Constituição Federal, o qual dispõe que cabe aos Municípios a





competência para legislar sobre assuntos de interesse local, autorização reproduzida de forma simétrica pelo art. 33 da Lei Orgânica Municipal:

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

Desse modo, não há óbices legais quanto à competência para tratar da matéria, pois a declaração que se pretende conferir à entidade aplica-se em âmbito municipal.

## 2.2. Iniciativa parlamentar

A Lei Municipal nº 11.093, de 06 de maio de 2015, que "*Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de Utilidade Pública*", dispõe expressamente em seu art. 2º que tais declarações serão realizadas mediante lei:

Art. 2º A declaração de utilidade pública será feita **mediante Lei, por iniciativa do Executivo ou do Legislativo**, sendo a proposição instruída com documentos demonstrativos do art. 1º.

§ 1º A declaração de utilidade pública terá validade por 10 (dez) anos, a partir da publicação da respectiva Lei, podendo ser renovada por iguais períodos sucessivos, mediante novas proposições e aprovação de novas leis.

§ 2º Para as organizações sociais que já tiverem a declaração de utilidade pública, o prazo de validade de 10 (dez) anos será contado a partir da data de publicação desta Lei, após o que caducará e poderá ser renovado nos mesmos moldes.

Ressalta-se, neste ponto, que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem forte jurisprudência no sentido de que a verificação concreta de atendimento aos pressupostos e requisitos para outorga de títulos de utilidade pública possui **natureza materialmente administrativa, sendo, portanto, incompatível com a tramitação no âmbito do Poder Legislativo:**





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS DO MUNICÍPIO DE MOGI GUAÇU QUE DECLARAM DE UTILIDADE PÚBLICA DIVERSAS ENTIDADES LOCAIS. - **Leis de iniciativa parlamentar que declarem de utilidade pública determinadas entidades interferem no juízo de conveniência e oportunidade do gestor público**, afrontando o disposto no inciso XIV do art. 47 da Constituição paulista. - O STF, no julgamento da ADI 4.052, declarou a invalidade do item 4 do §1º do art. 24 da Constituição do Estado de São Paulo. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2263571-87.2024.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Dip; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/12/2024; Data de Registro: 19/12/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 3.838, de 26 de maio de 2022, que declara a utilidade pública municipal a Associação Casabranquense de Cultura Physica e Esportes. Vício de iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar interferindo diretamente nas atribuições do Poder Executivo. Violação ao princípio da separação de poderes. Ocorrência. Organização administrativa. **Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Declaração de utilidade pública a instituições e entidades privadas correspondente a típica atividade administrativa, uma vez que a outorga desse título ou benefício pressupõe a verificação concreta do atendimento pelo solicitante dos requisitos e pressupostos definidos, abstratamente, em sede legislativa.** Art. 24, §1º, item 4, da Constituição Estadual declarado inconstitucional pelo STF no julgamento da ADI nº 4.052/SP. Inconstitucionalidade. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2178335-41.2022.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/08/2023; Data de Registro: 17/08/2023)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.839, de 26 de maio de 2022, do Município de Casa Branca, que "declara de utilidade pública municipal a Sociedade Esportiva Palmeirinha". Vício de iniciativa. Matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. **Violação ao princípio da separação de poderes. Afronta ao princípio da reserva da administração** (art. 47, inciso XIV, da Constituição Estadual). Julgamento da ADI 4052/SP, com trânsito em julgado em 09.08.2022. Declarada a inconstitucionalidade do item 4 do § 1º do art. 24 da Carta Paulista pelo C. STF. Efeito vinculante. Ação julgada procedente, com efeitos "ex tunc". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2178354-47.2022.8.26.0000; Relator (a): Aroldo Viotti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/03/2023; Data de Registro: 24/03/2023).





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



Destaca-se da fundamentação destas decisões que a declaração de utilidade pública (1) **não tem caráter apenas honorífico e cívico, mas também atribui vantagens fiscais e financeiras**, assim como (2) **interfere no juízo de conveniência e oportunidade do gestor público, a quem cabe proferir juízo acerca das entidades que atendem aos requisitos exigidos para concessão do título.**

Os precedentes do Tribunal Paulista também se fundamentam em acórdão do Supremo Tribunal Federal que julgou inconstitucional o item 4 do §1º do art. 24 da Constituição do Estado de São Paulo, o qual possui a seguinte redação:

**Artigo 24** - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§1º - Compete, **exclusivamente**, à Assembleia Legislativa a iniciativa das leis que disponham sobre: (NR) [...]

**4** - declaração de utilidade pública de entidades de direito privado. (NR)

~~- Item 4 acrescentado pela Emenda Constitucional nº 24, de 23/01/2008.~~

~~- Item 4 declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI nº 4052.~~

Importa ressaltar que o dispositivo impugnado diferia da Lei Municipal nº 11.093, de 2015, pois não simplesmente permitia a iniciativa parlamentar para a declaração de utilidade pública, mas também **vedava expressamente** a iniciativa do Chefe do Poder Executivo para estas proposições. Tal situação violava diretamente o art. 61, *caput*, da Constituição Federal, a qual prevê os casos excepcionais de prerrogativa privativa para a propositura de leis, regra de repetição compulsória aos Estados-membros conforme art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Contudo, no julgamento da ADI 4052/SP, a Exma. Ministra Relatora Rosa Weber também **concluiu pela natureza administrativa da ação de declaração de utilidade pública**, consistente na verificação concreta de requisitos definidos, em abstrato, por lei:





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



## Conteúdo de acórdão – STF (ADI 4052/SP)

19. De outro lado, cumpre ressaltar que a declaração de utilidade pública a entidades privadas caracteriza típica atividade administrativa, tendo em vista que a outorga desse título ou benefício pressupõe a verificação concreta do atendimento pelo solicitante dos requisitos e pressupostos definidos, abstratamente, em sede legislativa. Também por esse motivo, **constata-se a usurpação pelo Poder Legislativo de atribuições inerentes à função administrativa exercida pelo Governador do Estado.** [...]

**STF - ADI: 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/07/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/07/2022.**

Dessa maneira, embora a Lei Municipal nº 11.093, de 2015, ainda permaneça no ordenamento jurídico por não ter sido revogada ou declarada inconstitucional, **seus fundamentos revelam-se incompatíveis com a firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.** Em consequência, a aprovação de atos normativos com fundamento nesta lei **sujeita-se a relevante risco de declaração de inconstitucionalidade.**

## 2.3. Conteúdo

O art. 1º da Lei Municipal nº 11.093, de 2015, dispõe sobre quatro requisitos para que as organizações sociais do terceiro setor sejam declaradas como de utilidade pública<sup>1</sup>, e o quadro abaixo sintetiza a **comprovação parcial destas condições:**

Requisito		Comprovação
1	Tempo mínimo de 12 meses de existência jurídica da organização (art. 1º, inciso I), o	O art. 1º do estatuto (item 1.5) ressalta a criação da Associação em 02/02/1976, data compatível com a inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (item 1.4)

<sup>1</sup> Art. 1º As organizações sociais do terceiro setor, constituídas com a finalidade de servir desinteressadamente à coletividade em seu campo de atuação e as entidades de direito privado que comprovem a reciprocidade social ainda que de forma não exclusiva, poderão ser declaradas de utilidade pública, desde que cumpram os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 11.327/2016)

I - tenham personalidade jurídica há pelo menos 12 meses;

II - estejam em efetivo funcionamento, em conformidade com seus estatutos sociais;

III - os cargos de sua diretoria não sejam remunerados;

IV - demonstrem reciprocidade social, significando vagas e/ou benefícios para pessoas carentes, em situação de vulnerabilidade social, da municipalidade, no campo de atuação da entidade.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



	qual se inicia com o registro de seu estatuto social (art. 45, <i>caput</i> , do Código Civil)	Ademais, a Lei Municipal nº 4.696, de 08 de dezembro de 1994, já havia declarado anteriormente a utilidade pública da associação.
2	Demonstração de efetivo funcionamento conforme o estatuto social (art. 1º, inciso II)	<b>Não comprovado nos autos</b>
3	Os cargos da diretoria não podem ser remunerados (art. 1º, inciso III)	<b>Não comprovado nos autos</b>
4	Demonstração de reciprocidade social com vagas e/ou benefícios para pessoas carentes, em situação de vulnerabilidade social, da municipalidade, no campo de atuação da entidade. (art. 1º, inciso IV)	<b>Não comprovado nos autos</b>

Por fim, caso sanados os apontamentos, para o devido trâmite legislativo será **imprescindível a visita presencial dos Nobres Vereadores da Comissão Permanente de Mérito mais próxima da área de atuação da entidade** para a validade do processo legislativo, nos termos do art. 4º da Lei Municipal nº 11.093, de 2015.

Art. 4º Para a declaração da utilidade pública, será condição indispensável a existência no processo legislativo, de parecer fundamentado da Comissão Permanente de mérito mais próxima do campo de atuação social da entidade, após visita presencial dos vereadores membros à sede e projeções da mesma.





## 3. Conclusão

---

Ante o exposto, opina-se pela **ilegalidade** do projeto de lei, por não atender às condições previstas no **art. 1º, incisos II a IV, da Lei Municipal nº 11.093, de 2015**, norma que permanece vigente. Ressalta-se, contudo, o **relevante risco de declaração de inconstitucionalidade da norma**, em caso de aprovação, considerando a firme jurisprudência do STF na ADI 4052 e a jurisprudência recente do TJSP.

É o parecer.

**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
**Procurador Legislativo**

