



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Parecer Jurídico

**Assunto:** Projeto de Lei nº 240/2024

**Interessado:** Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

**Data:** 31 de outubro de 2024

**Ementa:** 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. REQUISITOS ATENDIDOS. 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 nobre Vereador Ítalo Gabriel Moreira, que *"Declara de Utilidade Pública a Organização Funerária das Entidades Beneficentes e Assistenciais de Sorocaba - OFEBAS, e dá outras providências."*

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa 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. Quanto à competência

Constata-se, preliminarmente, 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





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

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

### Lei Orgânica do Município de Sorocaba

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. Quanto à iniciativa parlamentar

A Lei Municipal nº 11.093, de 06 de maio 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:

### Lei Municipal nº 11.093, de 2015

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 E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo alterou sua jurisprudência anterior, passando a entender que a verificação concreta de atendimento aos





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

pressupostos e requisitos para outorga de títulos de utilidade pública tem **caráter exclusivamente administrativo e é incompatível com a tramitação legislativa no âmbito do Poder Legislativo:**

### Jurisprudência – TJ/SP (22/03/2023)

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).

### Jurisprudência – TJ/SP (16/08/2023)

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)

Destaca-se da fundamentação desta última decisão que a declaração **não apenas tem caráter honorífico e cívico, mas também atribui vantagens fiscais e financeiras**, motivo pelo qual sua outorga tem caráter administrativo e é incompatível com a tramitação legislativa:





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Conteúdo de acórdão – TJ/SP (ADI 2178335-41.2022.8.26.0000)

Em que pese o caráter honorífico e cívico, a declaração de instituição como de utilidade pública tem o condão de atribuir vantagens fiscais ou financeiras, uma vez que o título se torna conditio *sine qua non* para que se possa a ela atribuir imunidades e isenções fiscais ou recebimento de subvenções, auxílios e doações.

A verificação concreta do atendimento aos pressupostos e requisitos para a outorga do título de utilidade pública que, no âmbito do Município de Casa Branca encontra respaldo na Lei Municipal nº 3.810, de 22 de fevereiro de 2022, **tem caráter exclusivamente administrativo e são incompatíveis com a tramitação legislativa no âmbito do Poder Legislativo.**

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:

### Constituição do Estado de São Paulo

**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.

É importante 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 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.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

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:

### Conteúdo de acórdão – STF (ADI 4052/SP<sup>1</sup>)

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. [...]**

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 de validade são incompatíveis com a jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal e a Constituição Federal.** Em consequência, atos e normas fundamentados exclusivamente nesta lei possuem grande probabilidade de virem a ser reconhecidos como inconstitucionais.

### 2.3. Quanto ao 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>2</sup>, e o quadro abaixo sintetiza a **comprovação de todas estas condições:**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</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;





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Requisito		Comprovação
1	Tempo mínimo de 01 (um) ano de existência jurídica da organização (art. 1º, inciso I) o qual se inicia com o registro de seu estatuto social (art. 45, caput, do Código Civil)	A associação possui sua última alteração estatutária em 10/10/2022, sob o protocolo nº 92687 do 1º Oficial de Registro Civil de Pessoa Jurídica de Sorocaba (item 1.3)
2	Demonstração de efetivo funcionamento conforme o estatuto social (art. 1º, inciso II)	Relatório de atividades do ano de 2023 (item 1.5)
3	Os cargos da diretoria não podem ser remunerados (art. 1º, inciso II)	O art. 24 do Estatuto dispõe que: <i>"Nada receberão os ocupantes de cargos da Diretoria Executiva, do Conselho Fiscal ou do Conselho Consultivo, a título de remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas por este estatuto"</i> (item 1.3)
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)	Relatório de atividades de 2023 (item 1.5), em especial fls. 9-18, 25/26 e 30-33

Além disso, destaca-se que a associação é reconhecida como sendo de utilidade pública desde a promulgação da Lei Municipal nº 1.593, de 30 de dezembro de 1969. Ainda assim, é necessário refazer o procedimento de reconhecimento da instituição pelo decurso de 10 (dez anos) da Lei Municipal nº 11.093, de 2015, que ocorrerá em 06 de maio de 2025, nos termos de seu art. 2º, §2º:

### Lei Municipal nº 11.093, de 2015

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.

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

## SECRETARIA JURÍDICA

§ 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.**

Por fim, é 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<sup>3</sup>.

### 3. Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela **legalidade do PL** no tocante a sua adequação aos requisitos previstos pelo art. 1º da Lei Municipal nº 11.093, de 2015, ressaltando que a **fundamentação desta Lei, prevista anteriormente na Constituição do Estado de São Paulo, foi declarada inconstitucional** pelo Supremo Tribunal Federal.

É o parecer.

**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
Procurador Legislativo

<sup>3</sup> 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.



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 360035003800370037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 31/10/2024 15:07

Checksum: **0A008FEBF6EE192C50E960F32395C1113D3C355E0C82C1096CF374DCD8D69E3A**

