



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## PARECER JURÍDICO

**PROCESSO:** Projeto de Lei nº 036/2024

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

### 1. RELATÓRIO:

Trata-se de Parecer Jurídico sobre Projeto de Lei de autoria do Nobre Vereador Caio de Oliveira Egêa Silveira, que *“Declara de Utilidade Pública, a ONG TRANSFORMANDO VIDAS, 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 aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local<sup>1</sup>, 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: [...]

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Destarte, não há óbices legais quanto à competência municipal para tratar da matéria.

## 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 por lei, com a demonstração dos documentos previstos em seu art. 1º:

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 a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo alterou sua jurisprudência anterior<sup>2</sup> com o entendimento recente de que a verificação concreta de atendimento aos pressupostos e requisitos para outorga de títulos de utilidade

<sup>2</sup> Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 5.773, de 12 de maio de 2016, do Município de Catanduva. **Diploma de origem parlamentar que declara como de utilidade pública a associação que indica. Vício de iniciativa não caracterizado. Constituição paulista que textualmente confere ao Legislativo a iniciativa de leis que disponham sobre "declaração de utilidade pública de entidades de direito privado"**. Diploma legal que tampouco criou despesa. Descabimento da instauração de incidente de inconstitucionalidade do dispositivo da Carta paulista. Ação improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2167727-91.2016.8.26.0000; Relator (a): Arantes Theodoro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/02/2017; Data de Registro: 23/02/2017)

Ação direta objetivando a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.256/2012 do Município de Itapeverica da Serra. **O ato normativo dispõe sobre as condições para as Sociedades, Associações e Fundações serem declaradas de utilidade pública. II - Lei de iniciativa parlamentar que estabelece iniciativa concorrente da lei para a declaração de utilidade pública. Ausência de reserva legal para iniciativa exclusiva do Poder Executivo. III - Há previsão na Constituição Estadual paulista no sentido que compete exclusivamente à Assembléia Legislativa a iniciativa das leis que disponham sobre a declaração de utilidade pública de entidades de direito privado (art. 24, § 1º, "V", da CE)**. Aplica-se, no caso, o princípio da simetria para a Câmara Legislativa de Itapeverica da Serra. IV - A lei em questão não fere o princípio constitucional da separação de Poderes, bem como não gera qualquer aumento direto da despesa ao Município. V - Ação improcedente, cassada a liminar. " (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0106974-47.2012.8.26.0000; Relator (a): Guerrieri Rezende; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/10/2012; Data de Registro: 25/10/2012)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

pública tem caráter exclusivamente administrativo e é incompatível com a tramitação legislativa no âmbito do Poder Legislativo:

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)

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 incompatível com a tramitação legislativa:

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





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

exclusivamente administrativo e são incompatíveis com a tramitação legislativa no âmbito do Poder Legislativo.

Os precedentes do Tribunal Bandeirante também se fundamentam em acórdão do Supremo Tribunal Federal<sup>3</sup> que julgou inconstitucional o item 4 do §1º do art. 24 da Constituição do Estado de São Paulo, o qual dispunha anteriormente:

**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 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 viola diretamente o art. 61<sup>4</sup>,

<sup>3</sup> "Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). Violação do princípio da separação dos poderes. Definição de comportamentos configuradores de crimes de responsabilidade (CE paulista, art. 20, XVI e art. 52, §§ 1º, 2º e 3º). Usurpação da competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). Súmula Vinculante 46/STF. **Atribuição de iniciativa privativa à Assembleia Legislativa para a propositura de projetos de lei em matéria de interesse da Administração Pública estadual (art. 24, § 1º, n. 4). Observância compulsória pelos Estados-membros das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo.** 1. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes. 2. A Constituição paulista, além de incluir os diretores de agências reguladoras entre as autoridades sujeitas às sanções decorrentes da prática de crime de responsabilidade, também amplia o âmbito material dos tipos previstos na legislação federal (Lei nº 1.079/50). Compete à União, com absoluta privatividade, a definição dos crimes de responsabilidade. Súmula Vinculante 46/STF. 3. Como regra, a iniciativa das leis incumbe a quaisquer das pessoas e órgãos relacionados no art. 61, caput, da Constituição Federal. Somente nos casos excepcionados pela própria Constituição Federal haverá prerrogativa privativa para a propositura das leis. A adoção das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo impõe-se compulsoriamente aos Estados-membros por força de expressa disposição constitucional (ADCT, art. 11). 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente". (STF ADI nº 4.052 j. de 04.07.22, v.u. Rel. Minª. ROSA WEBER).

<sup>4</sup> 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. [...]





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*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 pelo art. 11 do ADCT<sup>5</sup>.

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:

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, 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 serem 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:

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: [\(Redação dada pela Lei nº 11.327/2016\)](#)

<sup>5</sup> Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.  
Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

- 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.

A primeira condição demanda o tempo mínimo de 01 (um) ano de existência jurídica das organizações, que se inicia com o registro de seus estatutos sociais, nos termos do art. 45, *caput*, do Código Civil<sup>6</sup>.

Verifica-se nos documentos anexos ao PL que a organização foi efetivamente registrada sob o número 90299 no 1º Oficial de Registro de Pessoas Jurídicas de Sorocaba, sem que conste a data de sua efetivação.

Contudo, apesar do comprovante de inscrição do ato constitutivo no respectivo registro ser o documento que melhor presta à comprovação da informação que se faz necessária, percebe-se que a organização já possui registro na Receita Federal sob o CNPJ nº 43.002.474/0001-25, conforme informação abaixo obtida em seu site oficial<sup>7</sup>:

<sup>6</sup> Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado **com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro**, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

<sup>7</sup> [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva\\_Solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL			
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NUMERO DE INSCRIÇÃO 43.002.474/0001-85 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 05/07/2021	
NOME EMPRESARIAL ONG TRANSFORMANDO VIDAS			
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) ONG TRANSFORMANDO VIDAS		PORTE DEMAIS	
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 94.30-8-00 - Atividades de associações de defesa de direitos sociais			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS Não informada			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 399-9 - Associação Privada			
LOGRADOURO R CORONEL JOSE DE BARROS	NUMERO 97	COMPLEMENTO *****	
CEP 18.035-620	BAIRRO/DISTRITO CENTRO	MUNICÍPIO SOROCABA	UF SP
ENDEREÇO ELETRÔNICO LEGALIZACAO@DELTACONT.COM.BR		TELEFONE (15) 9680-8685	
ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****			
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA		DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 05/07/2021	
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL			
SITUAÇÃO ESPECIAL *****		DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****	

O cadastro realizado em 05 de julho de 2021 ocorreu sob a vigência da Instrução Normativa RFB nº 1863 de 27 de dezembro, de 2018, atualmente revogada. Assim, naquela ocasião a Receita Federal exigiu, para que a organização possuísse Cadastro Nacional como pessoa jurídica, seu ato constitutivo devidamente registrada no órgão competente, conforme art. 16, inciso I, da referida instrução normativa<sup>8</sup>. Por este motivo, verifica-se atendida a condição de ter personalidade jurídica a pelo menos 12 (doze) meses.

A segunda e terceiras condições demandam análise fática que demonstre o “efetivo funcionamento” e que a entidade demonstre “reciprocidade social”. Neste sentido, dispõe o nobre autor que a entidade realiza atividades na área de “intergeracionalidade” e que assiste

<sup>8</sup> Art. 16. As solicitações de atos cadastrais no CNPJ são formalizadas:

I - por meio da entrega do DBE ou do Protocolo de Transmissão, acompanhado: [\[Redação dada pelo\(a\) Instrução Normativa RFB nº 1914, de 26 de novembro de 2019\]](#)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

“pessoas em vulnerabilidade social”, tendo juntado conteúdo relacionado ao “projeto cuidador de idosos”, “projeto moradores do céu” e relatório de atividades de 2023.

Assim, quanto às condições I e IV, verifica-se a existência de elementos suficientes para a presente análise jurídica, sem ignorar que ainda assim é imprescindível a posterior visita presencial dos Nobres Vereadores da Comissão Permanente de mérito mais próxima da área de atuação da entidade para a validação do processo legislativo, nos termos do art. 4º da Lei Municipal nº 11.093, de 2015<sup>9</sup>.

Contudo, a condição III determina que os cargos da diretoria da organização **não sejam remunerados**, o que contrasta com disposição expressa do parágrafo único do art. 25º de seu estatuto:

**Art. 25º – Compete ao Tesoureiro:**

I – arrecadar e contabilizar as contribuições dos associados, rendas, auxílios e donativos, mantendo em dia a escrituração;

II – pagar as contas autorizadas pelo Presidente;

III – apresentar relatórios de receita e despesas, sempre que forem solicitados;

IV – apresentar o relatório financeiro para ser submetido à Assembleia Geral;

V – apresentar semestralmente o balancete ao Conselho Fiscal;

VI – conservar, sob sua guarda e responsabilidade, os documentos relativos à tesouraria;

VII – manter todo o numerário em estabelecimento de crédito;

VIII – assinar, com o presidente, todos os cheques, ordens de pagamento e títulos que representem obrigações financeiras da Associação;

**Parágrafo único.** – A Diretoria poderá ser remunerada de acordo com a Lei federal 13.151/2015.

Destarte, em que pese a existência de declarações dos membros da diretoria da entidade de que **atualmente** não exercem atividade remunerada, a previsão estatutária

<sup>9</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.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

contrária possui o condão de, a qualquer tempo, remunerá-los, o que é incompatível com o inciso III do art. 1º da Lei Municipal nº 11.093, de 2015.

### 3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, **opina-se pela ilegalidade do PL por contrariar a previsão do inciso III do 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.

Sorocaba, 15 de fevereiro de 2024.

**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
Procurador Legislativo



# 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 33003300360039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 15/02/2024 13:25

Checksum: **76A53EF891B49116975981C4624ADD91466E6896BBFB62D74C5F514FBF0735AA**

