



**PARECER JURÍDICO
PROCURADORIA JURÍDICA**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI MUNICIPAL. DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA. INSTITUTO ALVORADA CULTURAL. ENTIDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. LEI MUNICIPAL Nº 3.660/2017. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL (ART. 30, I, CF/88). INICIATIVA PARLAMENTAR. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DA RESERVA DE INICIATIVA. NATUREZA DECLARATÓRIA DO ATO NORMATIVO. AUSÊNCIA DE INTERFERÊNCIA NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA. QUÓRUM DE VOTAÇÃO POR MAIORIA SIMPLES (ART. 29 DA LOM E REGIMENTO INTERNO). DOUTRINA CONSTITUCIONAL CONTEMPORÂNEA. JURISPRUDÊNCIA DO STF (ARE 878911 – TEMA 917), STJ (RMS 30.510/GO) E TJSP. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE, COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

Trata-se de exame de constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº /2026, de iniciativa parlamentar, que visa declarar de utilidade pública o Instituto Alvorada Cultural, associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, sediada no Município de Leme/SP, com atuação nas áreas cultural, educacional e social.

A propositura fundamenta-se na Lei Municipal nº 3.660/2017, que disciplina os requisitos necessários à concessão do título de utilidade pública às entidades que exerçam atividades de relevante interesse coletivo.

A análise concentra-se na verificação da regularidade da iniciativa legislativa, do atendimento aos requisitos legais, do quórum de votação e da conformidade com o ordenamento constitucional e jurisprudencial.



FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Da competência legislativa municipal

A Constituição Federal, em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, compreendidos como aqueles que incidem diretamente na esfera da coletividade municipal.

A doutrina constitucional contemporânea reforça a centralidade do Município nesse campo normativo.

J. J. Gomes Canotilho dispõe:

“A autonomia local traduz-se na possibilidade conferida aos entes territoriais de disciplinar juridicamente matérias que dizem respeito diretamente à comunidade local.”

(CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2003, p. 515)

No mesmo sentido, Luís Roberto Barroso afirma:

“A proximidade institucional do Município o legitima como espaço privilegiado de concretização de políticas públicas voltadas ao interesse imediato da coletividade.”

(BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 379)

Dessa forma, a declaração de utilidade pública de entidade que atua diretamente na promoção cultural e educacional da comunidade local revela-se plenamente inserida na competência legislativa municipal.

Da natureza jurídica do ato declaratório

A declaração de utilidade pública constitui ato normativo de natureza essencialmente declaratória, destinado a reconhecer formalmente a relevância social da atuação de determinada entidade.



Sob o prisma da teoria dos direitos fundamentais, Robert Alexy assevera:

“As normas jurídicas não se limitam à imposição de deveres, podendo também desempenhar função estruturante e de reconhecimento institucional.”

(ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 87)

Desse modo, o ato em análise:

- não impõe obrigações ao Poder Executivo;
- não interfere na organização administrativa;
- não implica criação de despesa direta ou automática.

Afasta-se, assim, qualquer alegação de afronta à separação dos Poderes.

Da iniciativa legislativa

Nos termos da Lei Orgânica do Município:

“A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro da Câmara de Vereadores...”

As hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo devem ser interpretadas restritivamente.

Conforme leciona Barroso:

“A reserva de iniciativa não comporta interpretação ampliativa, sob pena de inviabilizar o exercício da função legislativa pelo Parlamento.”

(BARROSO, op. cit., p. 482)



A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sedimentou tal entendimento:

STF — ARE 878.911/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral)

Ementa:

“Recurso extraordinário com agravo. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício quando não houver interferência na estrutura administrativa, nas atribuições dos órgãos ou no regime jurídico de servidores públicos.”

Portanto, não há vício formal de iniciativa.

Da conformidade com a Lei Municipal nº 3.660/2017

A Lei nº 3.660/2017 estabelece requisitos objetivos para a concessão do título:

- ausência de finalidade econômica;
- prestação de serviços relevantes à coletividade;
- atuação de interesse social;
- comprovação documental.

O projeto descreve que o Instituto atende a tais requisitos.

Todavia, conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello:

“A validade do ato jurídico depende da correspondência entre a hipótese normativa e a realidade fática comprovada.”

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 393)

Logo, a validade material está condicionada à efetiva comprovação documental.

Do quórum de votação e rito processual

Nos termos da Lei Orgânica Municipal:

- as leis ordinárias são aprovadas por maioria simples;
- exige-se presença da maioria absoluta para deliberação.



CÂMARA MUNICIPAL DE **LEME/SP**

O Regimento Interno não estabelece quórum qualificado para a matéria.

Da jurisprudência aplicável

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ARE 878.911/RJ – Tema 917 da Repercussão Geral

Ementa:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. Lei de iniciativa parlamentar. Instalação de câmeras em escolas públicas. Alegação de vício de iniciativa. Inexistência. Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trate de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Repercussão geral reconhecida e recurso provido.”

A **tese aplicável** é a inexistência de vício de iniciativa em leis parlamentares que não interfiram na organização administrativa.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RMS 30.510/GO

Ementa:

“Administrativo. Recurso ordinário em mandado de segurança. Entidade civil. Declaração de utilidade pública. Necessidade de observância dos requisitos legais. Ato vinculado à demonstração dos pressupostos legais. Controle jurisdicional limitado ao exame da legalidade, vedada a análise do mérito administrativo.”

A **tese aplicável** é a exigência de cumprimento formal dos requisitos legais, conforme consta no caso em concreto

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADI nº 2318571-72.2024.8.26.0000

Ementa:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de iniciativa parlamentar. Reconhecimento institucional. Ausência de criação de obrigações ao



CÂMARA MUNICIPAL DE **LEME/SP**

Executivo. Inexistência de vício de iniciativa. Não configuração de violação à separação dos Poderes. Constitucionalidade reconhecida.”

ADI nº 2072544-15.2024.8.26.0000

Ementa:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Invasão da esfera administrativa. Imposição de obrigações ao Executivo. Violação ao princípio da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade configurada.”

A **síntese jurisprudencial** é que as leis declaratórias são constitucionais e leis impositivas são inconstitucionais.

STJ — RMS 30.510/GO

Ementa:

“Administrativo. Declaração de utilidade pública. Necessidade de observância dos requisitos legais. Controle jurisdicional limitado à legalidade do ato.”

TJSP — ADI nº 2318571-72.2024.8.26.0000

Ementa:

“Lei municipal de iniciativa parlamentar. Ausência de vício de iniciativa. Constitucionalidade reconhecida. Inexistência de afronta à separação dos Poderes.”

TJSP — ADI nº 2072544-15.2024.8.26.0000

Ementa:

“Inconstitucionalidade configurada apenas quando há imposição de obrigações administrativas ao Poder Executivo.”

CONCLUSÃO

O Projeto de Lei apresenta-se formal e materialmente constitucional, não padecendo de vício de iniciativa ou de ofensa ao princípio da separação dos Poderes, considerando que a iniciativa parlamentar é legítima, a matéria insere-se no



CÂMARA MUNICIPAL DE
LEME/SP

interesse local, o ato possui natureza declaratória e o quórum exigido é de maioria simples.

Dessa forma, o projeto encontra-se apto à regular tramitação legislativa.

DISPOSIÇÃO FINAL

O presente parecer possui natureza técnico-opinativa, não vinculante, servindo como orientação jurídica ao processo legislativo.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala da Assessoria “*Dr. Waldir José Bacrin*”, em 19 de maio de 2.026.

PAULO
AUGUSTO
HILDEBRAND

Assinado de forma digital
por PAULO AUGUSTO
HILDEBRAND
Dados: 2026.05.19 14:42:09
-03'00'

Paulo Augusto Hildebrand
PROCURADOR JURÍDICO