



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
Assessoria Jurídica

PARECER ASSESSORIA JURÍDICA

PROPOSIÇÃO: PROJETO DE LEI Nº 082/2024
AUTORIA: VEREADORA ELÍSIA RANGEL DE FREITAS
INTERESSADO: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
ASSUNTO: NORMAS PARA DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA DE ENTIDADES NO
MUNICÍPIO DE SAQUAREMA-RJ.

PARECER PELA APROVAÇÃO

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. NORMAS GERAIS PARA DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA DE ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL FIXADA PELO INTERESSE LOCAL. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE OS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL PRESENTES. IMPOSIÇÃO DE AJUSTE REDACIONAL ESPECÍFICO (ART. 2º, CAPUT). PELA APROVAÇÃO COM EMENDA ADITIVA/MODIFICATIVA.

I. RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Assessoria Jurídica o **Projeto de Lei nº 082/2024**, de origem parlamentar, que visa estabelecer as balizas normativas e os requisitos formais e materiais, criando um marco regulatório com critérios objetivos para que sociedades civis de direito privado, associações, fundações e demais instituições sem fins lucrativos possam ser formalmente declaradas de utilidade pública no âmbito do Município de Saquarema.

Historicamente, o Município de Saquarema carecia de um procedimento uniforme e rigoroso para essa concessão. A ausência de parâmetros claros gerava insegurança jurídica e dificultava o controle e a fiscalização, por parte do Poder Público, sobre a real efetividade e idoneidade das instituições beneficiadas. Desta forma, a proposta surge com o intuito de moralizar, organizar e padronizar o instituto da utilidade pública local.

A proposição define, em seu art. 1º, parágrafo único, o conceito normativo de instituição sem fins lucrativos para fins de aplicação da norma.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
Assessoria Jurídica

O art. 2º estipula as regras de iniciativa legislativa para as concessões individuais subsequentes. Por sua vez, o art. 3º consolida os critérios cumulativos para a obtenção do título honorífico, destacando o requisito de sede em Saquarema, personalidade jurídica há pelo menos 2 (dois) anos e atuação ininterrupta em benefício da comunidade.

Vem a esta Consultoria para exame de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa, à luz da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município de Saquarema (LOMS).

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Da Competência Legislativa do Município (Constitucionalidade Material)

Sob a ótica da repartição constitucional de competências, a matéria regulada pelo Projeto de Lei insere-se com perfeição no espectro do **interesse local**, cuja primazia legislativa é outorgada ao Município pelo art. 30, inciso I, da Constituição Federal, e replicada de forma expressa no art. 10, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Saquarema.

O reconhecimento de utilidade pública confere a entidades privadas uma chancela estatal de que seus serviços prestados de forma desinteressada à coletividade (nas áreas de assistência social, saúde, educação, esporte, entre outras) colaboram diretamente com o bem-estar da população saquaremense. Trata-se, portanto, de assunto de nítido interesse municipal.

2. Da Iniciativa Legislativa e Inexistência de Reserva Legal (Constitucionalidade Formal)

Ponto crucial em sede de controle de constitucionalidade de projetos de origem parlamentar reside na análise de eventual invasão de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo (vício de iniciativa).

Analisando detidamente o rol de matérias de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, fixado no art. 68 da LOMS, constata-se a ausência de qualquer reserva legal ou exclusividade ao Executivo para deflagrar o processo legislativo atinente à regulamentação ou à concessão de títulos de utilidade pública a entidades civis.

A única referência explícita na Lei Orgânica ao termo "utilidade pública" por ato privativo do Prefeito encontra-se no art. 95, inciso I, alínea "e", que dita a expedição de *Decreto* para a "*declaração de utilidade pública ou necessidade social, para fins de desapropriação ou de servidão administrativa*". O instituto ali previsto refere-se à intervenção estatal na propriedade privada para fins expropriatórios, o que difere integralmente do objeto do PL nº 082/2024, que trata de reconhecimento honorífico-administrativo de pessoas jurídicas de direito privado.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
Assessoria Jurídica

Não havendo reserva constitucional ou orgânica expressa, vigora a regra geral de competência concorrente estabelecida no art. 45 da LOMS, segundo a qual a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, Comissão, ao Prefeito e ao eleitorado. Portanto, o Poder Legislativo possui plena legitimidade para inaugurar o processo legislativo em tela.

III. ANÁLISE DOS REQUISITOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS PARA A APROVAÇÃO

1. Competência Federativa (Material e Legislativa)

O projeto encontra pleno amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que outorga aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Regular os requisitos para que entidades locais colaborem com a administração e gozem de prerrogativas no território municipal é matéria genuína de interesse da comum. A justificativa do projeto invoca corretamente esse preceito.

2. Iniciativa Legislativa e Vício de Origem

O ponto central do debate constitucional reside na autoria do projeto (Poder Legislativo).

O Art. 2º do PL prevê a iniciativa concorrente.

A jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) fixa que as leis que dispõem sobre a declaração de utilidade pública de entidades privadas possuem natureza predominantemente declaratória e honorífica.

Portanto, não invadem a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo vício de iniciativa (vício formal).

Não há criação de atribuições para secretarias municipais;

Não há aumento compulsório de despesa pública direta (o Art. 9º expressamente afasta a concessão automática de isenção fiscal).

3. Do Reparo Obrigatório de Técnica Legislativa e Constitucionalidade (Art. 2º, Caput)

Malgrado o projeto seja louvável e constitucional em seu cerne, o art. 2º, *caput* apresenta uma redação que viola a independência dos Poderes (art. 2º da LOMS) e padece de inconstitucionalidade formal parcial.

Eis o teor do dispositivo em comento:



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
Assessoria Jurídica

*"Art. 2º. A proposta de declaração de utilidade pública será objeto de Projeto de Lei de iniciativa tanto do Poder Legislativo quanto do Poder Executivo, no último caso, desde que precedida de autorização legislativa..."
(grifou-se)*

A exigência de "autorização legislativa prévia" para que o Prefeito possa exercer o seu direito constitucional de iniciar um projeto de lei cria uma condicionante que mitiga a sua autonomia política e administrativa. Conforme consolidada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), o Poder Legislativo não pode impor condicionantes ou autorizações prévias para o exercício de competências típicas e concorrentes do Chefe do Executivo, sob pena de frontal violação ao princípio da Separação dos Poderes.

Deste modo, para fins de sanar o vício, faz-se imperiosa a apresentação de uma **Emenda Modificativa** no âmbito da CCJ para suprimir o trecho "*no último caso, desde que precedida de autorização legislativa,*", mantendo-se a iniciativa concorrente límpida, de modo que tanto Vereadores quanto o Prefeito possam apresentar os projetos de concessão individual de forma autônoma.

IV. POTENCIAIS IMPLICAÇÕES E CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO

A conversão do projeto em lei gerará impactos multidimensionais no município:

Implicações Jurídicas

Segurança e Isonomia: Substitui-se o subjetivismo político por um rito administrativo padronizado. Qualquer entidade que cumprir os requisitos do Art. 3º e Art. 4º terá direito ao reconhecimento.

Controle Abstrato: O Art. 4º, § 3º, e os Arts. 6º e 7º criam mecanismos robustos de compliance e fiscalização contínua, permitindo a cassação do título em caso de desvio de finalidade.

Implicações Sociais e Econômicas

Estímulo ao Terceiro Setor: O título de utilidade pública é frequentemente pré-requisito para que as entidades firmem parcerias, convênios, termos de fomento ou de colaboração com o Poder Público (Marco Regulatório do Terceiro Setor - Lei Federal nº 13.019/2014).



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
Assessoria Jurídica

Otimização de Serviços: Ao cancelar entidades idôneas nas áreas de saúde, assistência, cultura e esporte, o Município descentraliza e capilariza o atendimento a demandas sociais sem onerar diretamente a máquina pública administrativa.

V. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, esta Assessoria Jurídica emite parecer no seguinte sentido:

Pela CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 082/2024, uma vez que a matéria se amolda ao interesse local e respeita as regras de competência legislativa municipal;

É o parecer substanciado que submeto à elevada consideração dos nobres membros da Comissão de Constituição e Justiça, para os quais, remeto o PL.

Saquarema, 09 de dezembro de 2025.

MARCELO ANDRADE SILVA
ASSESSOR JURÍDICO
MAT. Nº 591-4



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PROJETO Nº 082 de 2024

AUTORIA: VEREADOR (A) Elisvia Rangel

PARECER

Nós, Vereadores Membros da **COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**, corroboramos o entendimento da Assessoria Jurídica, e desta forma, nosso parecer é pela **APROVAÇÃO** da presente proposição.

Plenário Carlos Campos da Silveira, 14 de abril de 2026

WELINGTON ESTEVÃO DA SILVA
Vereador – Presidente

EVÂNILDO FERREIRA DA SILVA
Vereador

PAULO RENATO TEIXEIRA RIBEIRO
Vereador