

Porto Alegre, 2 de março de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 2.604/2026.

I. Relatório.

O **Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e adequação à Lei Orgânica do Projeto de Lei Ordinária nº 273/2025, de iniciativa parlamentar, que declara de utilidade pública a Associação BS Ibitinga Futebol Clube.

II. Análise técnica.

A matéria (reconhecimento de utilidade pública de entidade privada sem fins lucrativos de atuação local) insere-se na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e promoção do bem-estar social, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica. Esta estabelece que compete ao Município, privativamente, legislar sobre assuntos de interesse local e ao bem-estar da população:

Lei Orgânica do Município de Ibitinga, art. 4º, I

Art. 4º. Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

E, de forma concorrente com o Estado, promover a educação, a cultura e o bem-estar social:

Lei Orgânica do Município de Ibitinga, art. 5º, II

Art. 5º. Ao Município compete, concomitantemente com o Estado:

[...]

II - Promover a educação, a cultura e o bem estar social, garantindo o pleno acesso aos bens de serviços essenciais ao desenvolvimento individual e coletivo;

[...]

Portanto, o objeto do projeto é compatível com a competência material municipal, pois trata de reconhecimento político-institucional de entidade que desenvolve atividades esportivas, sociais e educativas dirigidas à comunidade local.

Quanto à iniciativa, a Lei Orgânica prevê iniciativa geral ampla, conferida a qualquer vereador, restringindo apenas hipóteses taxativas ao Prefeito:

Lei Orgânica do Município de Ibitinga, art. 33, caput

Art. 33 A iniciativa dos projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e à população.

Lei Orgânica do Município de Ibitinga, art. 34, caput e IV

Art. 34 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
I-criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

O Projeto de Lei nº 273/2025 não cria cargos, não altera estrutura administrativa e não autoriza abertura de créditos nem concessão de auxílios, prêmios ou subvenções. Limita-se a declarar a entidade de utilidade pública e a remeter, de forma genérica, aos direitos previstos na legislação vigente. Assim, não incide em qualquer das hipóteses de iniciativa exclusiva do Prefeito; a iniciativa parlamentar é juridicamente legítima, sem vício formal.

Quanto ao objeto, importa dizer que a Declaração de Utilidade Pública é o reconhecimento pelo Poder Público, de que uma entidade civil presta serviços, de acordo com o seu objetivo social, de interesse para toda a coletividade.

Em regra, para que seja possível a declaração de utilidade pública em âmbito municipal, seria imprescindível a existência no ordenamento jurídico municipal de ato normativo (lei) disciplinando a matéria, ou seja, é necessária a existência de lei municipal estabelecendo os requisitos e consequências da declaração de utilidade pública municipal. Afinal, a Administração está adstrita ao princípio da legalidade, que, na visão de Hely Lopes

Mereilles¹, significa dizer:

“que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso¹”.

Em âmbito local, o município possui a Lei nº 5.407, de 2022², que regulamenta essa declaração de utilidade pública, e dispõe das seguintes condições:

Art. 1º As Sociedades Civas, Associações, Fundações sem fins lucrativos, constituídas no Município, poderão ser declaradas de utilidade pública, provados os seguintes requisitos:

[...]

III - e servir desinteressadamente à coletividade esportiva, de assistência à saúde, social e outros;

[...]

§ 1º Para efeito do disposto nos incisos I, II, III e IV deste artigo, deverão, ainda, as entidades deverão apresentar:

1. Estatuto Social devidamente registrado e ata de constituição de pessoa jurídica, observadas as disposições legais pertinentes;
2. Relatório circunstanciado das atividades da entidade, subscrito e aprovado pela Diretoria, acompanhado de documentos comprobatórios das efetivas realizações;

Quanto as condições previstas no dispositivo acima descrito, a instituição mencionada corresponde a determinação de ser associação, estar vinculada ao esporte, apresentar estatuto social, porém, não consta anexada a proposição o relatório circunstanciado das atividades da entidade.

No caso concreto, pretende-se declarar entidade de utilidade pública em lei municipal, sem referência à lei geral. Ocorre que no atual ordenamento jurídico tais normas deixam de ser fazerem necessárias, salvo para eventuais isenções tributárias.

O ato declaratório de utilidade pública, no âmbito da União, se encontrava contido na Lei Federal nº 91, de 25 de agosto de 1935, que tratava das regras para possibilitar a declaração da utilidade pública.

No entanto, com a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.019, de 2014, que

¹ MEIRELLES, Lopes Hely. Direito Administrativo Brasileiro. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 86.

² <https://leismunicipais.com.br/a/sp/i/ibitinga/lei-ordinaria/2022/541/5407/lei-ordinaria-n-5407-2022-dispoe-sobre-condicoes-para-declarar-entidades-de-utilidade-publica-e-da-outras-providencias?q=5407> acesso nesta data.

disciplina as parcerias entre os poderes públicos e as organizações da sociedade civil, que foi alterada pela Lei nº 13.204, de 2015, as entidades que nela se enquadrarem atingem os critérios para “declaração” de utilidade pública, vez a que sequer precisaria ser declarada, em razão das exigências da Lei conhecida como marco regulatório. Assim, a Lei nº 13.204, de 2015, revoga Lei Federal nº 91, de 1935.

Com isso, a Lei Federal nº 91, de 1935, foi revogada pela Lei nº 13.204, de 2015, consoante inciso I do art. 9º. Tal medida visou estender a todas as organizações sem fins lucrativos os benefícios previstos em lei, independentemente da exigência de cumprir requisitos formais e burocráticos para certificação e titulação de Utilidade Pública Federal, a possibilidade de firmar os instrumentos para parcerias em mútua cooperação.

Como exemplo, o art. 84-B³, acrescido a Lei nº 13.019, de 2014, trouxe um rol de benefícios os quais poderão ser usufruídos sem a necessidade de certificação. Ainda, para ter direito a estes benefícios, segundo o artigo 84-C⁴, as organizações da sociedade civil deverão contemplar entre seus objetivos sociais, no mínimo, uma das finalidades relacionadas no dispositivo.

Desta forma, com a vigência da Lei nº 13.019, de 2014, todas as organizações da sociedade civil, independentemente desta declaração podem usufruir dos benefícios acima citados, respeitadas as exigências da política setorial (art. 2º A).

³ Art. 84-B. As organizações da sociedade civil farão jus aos seguintes benefícios, independentemente de certificação:

I - receber doações de empresas, até o limite de 2% (dois por cento) de sua receita bruta;

II - receber bens móveis considerados irrecuperáveis, apreendidos, abandonados ou disponíveis, administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;

⁴ Art. 84-C. Os benefícios previstos no art. 84-B serão conferidos às organizações da sociedade civil que apresentem entre seus objetivos sociais pelo menos uma das seguintes finalidades:

I - promoção da assistência social;

II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;

III - promoção da educação;

IV - promoção da saúde;

V - promoção da segurança alimentar e nutricional;

VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;

VII - promoção do voluntariado;

VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;

IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;

X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;

XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;

XII - organizações religiosas que se dediquem a atividades de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;

XIII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Parágrafo único. É vedada às entidades beneficiadas na forma do art. 84-B a participação em campanhas de interesse político-partidário ou eleitorais, sob quaisquer meios ou formas.

Cabe ressaltar que a Lei nº 13.019, de 2014, devido a sua abrangência nacional, passou a ser exigível para todos os órgãos de administração direta e indireta federal, estadual, distrital e municipal, instituindo com isso um novo regime jurídico para as relações de parceria entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSCs), implementando novos instrumentos jurídicos, regras para seleção das propostas, para execução dos objetos, documentos a serem apresentados, procedimento de prestação de contas e de cobrança de valores aplicados indevidamente, bem como sanções às entidades que não aplicam de forma correta as verbas públicas.

Realizadas estas referências, cumpre dizer que a lei surge em decorrência de uma demanda social a ser resolvida, sendo uma das análises exigidas pela técnica legislativa investigação acerca da necessidade de legislar sobre um determinado caso.

Note-se que uma vez que se processa a revogação da Lei Federal nº 91, de 1935, justamente por ter perdido sua razão de existir no ordenamento jurídico, por força do conteúdo trazido pela Lei nº 13.019, de 2014, se identifica a desnecessidade de legislar, já que esta lei é de aplicação também nos Municípios. Neste sentido seguiu orientação da OAB/SP: <https://jornaldaadvocacia.oabsp.org.br/noticias/comissao-do-terceiro-setor-divulga-notatecnica-de-revogacao-da-declaracao-de-utilidade-publica/>

O Ministério da Justiça⁵, já exarou comunicado que não irá mais expedir certidão de utilidade pública federal em razão da revogação da Lei nº 91, de 1935, e já se sabe de estados como a Bahia, foi apresentado o PL 21.825/2016⁶, para a revogação da lei de concessão do mesmo título em âmbito estadual.

Assim, a justificativa da proposição traz argumentos que já estão contemplados pela Lei nº 13.019, de 2014, havendo desnecessidade de legislar sobre o assunto.

Eventuais casos de isenções tributárias, por exemplo, devem ser tratados na lei específica, que se relaciona ao Código Tributário c/c Lei de Responsabilidade Fiscal.

IV. Conclusão.

A viabilidade do Projeto de Lei analisado está prejudicada em razão da desnecessidade de legislar, uma vez que a justificação da proposição traz argumentos que já se encontram contemplados na Lei nº 13.019, de 2014, restando clara a desnecessidade de legislar. A Lei nº 13.204, de 2015, revogou a legislação federal que tratava do assunto de

⁵ <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/politicas-de-justica/entidades/biblioteca/comunicado1-cnes-upf.pdf>

⁶ <https://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa/proposicao/PL-21.825-2016>

fundo, uma vez que se torna dispensável. Os critérios da Lei nº 13.019, de 2014, são rígidos e obrigatórios.

Ainda, antes da edição da Lei nº 13.019, de 2014, para que houvesse a declaração da utilidade pública, precisaria de preenchimento de critérios de uma lei geral local que os estabelecesse, e, conforme destacado, a Associação não preencheu ao requisito imposto pelo item 2 do §1º do art. 1º da Lei nº 5.407, de 2022.

Se for o caso de existir uma lei geral local com critérios para isenção tributária, é preciso verificar se os critérios estão atendidos. Pode-se tratar a matéria apenas no Código Tributário.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, reading "Cristiane Almeida Machado".

CRISTIANE ALMEIDA MACHADO
Advogada, OAB/RS 123.896
Consultora Jurídica do IGAM

A handwritten signature in blue ink, reading "Roger Araújo Machado".

ROGER ARAÚJO MACHADO
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM