



Número: **0807453-87.2024.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Álvaro Kalix Ferro**

Última distribuição : **29/05/2024**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Processo Legislativo**

Juízo 100% Digital? **SIM**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO (AUTOR)	
CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)	DIOGO PRESTES GIRARDELLO (ADVOGADO)
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)	
MUNICIPIO DE PORTO VELHO (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
25759 698	10/01/2025 16:03	<a href="#">Acórdão</a>	ACÓRDÃO



**Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Álvaro Kalix Ferro**

---

Processo: 0807453-87.2024.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. ÁLVARO KALIX FERRO

Data distribuição: 29/05/2024 13:26:53

Data julgamento: 18/11/2024

Polo Ativo: PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO

Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO

Advogado do(a) REQUERIDO: DIOGO PRESTES GIRARDELLO - RO5239-A

---

**RELATÓRIO**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito de Porto Velho, Hildon de Lima Chaves, em face da Lei Municipal n. 2.945/2022, de iniciativa parlamentar, que “concede o Título de Utilidade Pública à Associação de Voluntários das Ações Sócio Cristãs de Rondônia – AVASC”.

O autor sustenta a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, argumentando que a matéria legislada inclui-se dentre aquelas previstas na alínea “a” do inc. VI do art. 84 da Constituição Federal e alínea “d” do inc. II do §1º do art. 39 e inc. VII do art. 65, ambos da Constituição Estadual.

Aduz que a norma ingressa em matéria de natureza administrativa, uma vez que a declaração de instituição como de utilidade pública tem o condão de atribuir vantagens fiscais ou financeiras, razão pela qual deveria ter seu projeto de lei iniciado pelo chefe do Poder Executivo.

Pugna, portanto, pela procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.945/2022, com efeitos *ex tunc*.



A Câmara Municipal de Porto Velho, por intermédio de seu presidente, consignou suas informações ao id n. 24807674, defendendo a constitucionalidade do diploma legislativo.

A Procuradoria-Geral de Justiça ofereceu parecer opinando pela procedência do pedido (id n. 25236456).

É o relatório.

## VOTO

### DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERRO

Como registrado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo prefeito do Município de Porto Velho, impugnando a Lei Ordinária Municipal n. 2.945/2022, de iniciativa parlamentar, que “concede o Título de Utilidade Pública à Instituição Filantrópica sem fins lucrativos à Associação de Voluntários das Ações Sócio Cristãs de Rondônia – AVASC”.

Preliminarmente, destaco que o prefeito tem legitimidade para mover a presente ação (inc. IV do art. 88 da Constituição Estadual) e o Tribunal Pleno é o órgão deste Tribunal competente para o seu processamento e julgamento (art. 89 da Constituição Estadual e art. 109, inc. I, al. “k”, do RITJ).

Confira-se o teor da norma impugnada:

LEI N. 2.945, DE 21 JUNHO DE 2022

Concede o Título de Utilidade Pública Associação de Voluntários das Ações Sócio Cristãs de Rondônia — AVASC.

Art. 1º Concede-se o Título de Utilidade Pública à Associação de Voluntários das Ações Sócio Cristãs de Rondônia — AVASC, associação de direito privado sem fins lucrativos, de duração indeterminada, fundada em 24 de novembro de 2013, inscrita no CNPJ sob o nº27.927.470/0001-51.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Câmara Municipal de Porto Velho, 21 de junho de 2022.

O autor suscitou como parâmetro de aferição de constitucionalidade da norma os arts. 39, §1º, inc. II, al. “d”, e art. 65, inc. IV da Constituição rondoniense, que assim dispõem:

Art. 39. [...]

§1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: [...]

II - disponham sobre: [...]

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo. [...]

Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado: [...]

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei.

Na hipótese, o ato normativo impugnado, de iniciativa parlamentar, padece de vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, uma vez que trata de matéria tipicamente administrativa, cuja competência é privativa do chefe do Poder Executivo Municipal.

É amplamente reconhecido que as entidades privadas de caráter assistencial e fundacional que prestam serviços filantrópicos são parceiras essenciais do Estado, podendo ser agraciadas com o título de utilidade pública, em razão da relevância de suas atividades para a coletividade.

O reconhecimento de sua utilidade pública configura ato de natureza eminentemente administrativa, pois envolve a gestão de interesses coletivos e a concessão de benefícios que impactam diretamente o desenvolvimento social e econômico local.

Para tanto, é necessária uma análise rigorosa dos requisitos legais e das finalidades públicas envolvidas, sendo uma decisão sujeita à discricionariedade e à oportunidade da Administração, especialmente pelo fato de permitir, em certos casos, o acesso a benefícios fiscais.

Desse modo, a avaliação sobre a conveniência e a oportunidade dessas declarações insere-se no conceito de "reserva de administração", que, segundo o Supremo Tribunal Federal (1):

[...] impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

A reserva de administração em sentido estrito tem por função a proteção da Administração Pública, visando resguardar o núcleo central da função administrativa contra indevidas ingerências. Tutela, assim, o mérito administrativo. Desta forma, vedam-se indevidas ingerências tanto de entidades do Legislativo como do Judiciário nesse campo atribuído à Administração para o exercício da função principal. Tal proteção não favorece somente ao Poder Executivo, mas sim à Administração Pública como um todo. Alerta-se, mais uma vez, que na classificação de CORREIA (2007, p. 596) a reserva de administração stricto sensu referia-se apenas aos atos concretos e específicos, excluindo os chamados atos administrativos normativos. Contudo,



na definição ora adotada, incluem-se os atos normativos (gerais e abstratos) que também podem ser editados no âmbito da função administrativa, viabilizando a execução da lei, afinal o poder regulamentar é função típica do Poder Executivo. Essa modalidade de reserva de administração pode ser oposta tanto em relação à função legislativa, quanto em relação à jurisdicional” (2).

Portanto, cabe exclusivamente ao Poder Executivo Municipal a prerrogativa de avaliar e decidir sobre a conveniência e oportunidade de tais declarações, em conformidade com o interesse público e o cumprimento das normas constitucionais e legais.

O Supremo Tribunal Federal, em decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4052-SP, corroborou esse entendimento:

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 (STF - ADI 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relª Rosa Weber, julgamento 04/07/2022, Tribunal Pleno, publicação 12/07/2022).

Nesse mesmo sentido, colhe-se jurisprudência:

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 "extinctiva". (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2178354-47.2022.8.26.0000 São Paulo, Relator: Aroldo Viotti, julgamento 22/03/2023, órgão especial, publicação 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 n. 4.052/SP. Inconstitucionalidade. Ação procedente (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade 2178335-41.2022.8.26.0000 São Paulo, Rel. Evaristo dos Santos, julgamento 16/08/2023, órgão especial, publicação 17/08/2023).



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Catanduva n. 5.643/15, que declara de utilidade pública a CAAB - Central das Associações Amigas de Bairro. Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local. Inteligência do art. 30, inc. I, da CF. Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Todavia, texto que interfere em critérios de conveniência e oportunidade e determina a forma de execução da política pública. Violação à reserva da Administração. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Doutrina. STF, ADI 4.052-SP. Inconstitucionalidade. Ocorrência. Modulação. Inadmissibilidade. Inexistência de razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido procedente (TJ-SP - ADI 22413018420158260000 São Paulo, Rel. Tasso Duarte de Melo, órgão especial, publicação 28/07/2023)

Portanto, demonstrada a inconstitucionalidade formal do ato normativo impugnado, já que, ao dispor sobre matéria tipicamente administrativa — a declaração de utilidade pública a entidades privadas —, o Poder Legislativo Municipal infringiu o princípio da separação de poderes (art. 7º da CE), deliberando sobre a organização da administração, usurpando a competência privativa do chefe do Poder Executivo, prevista no art. 65, VII, da Constituição Estadual.

Não bastasse, verifica-se que a norma impugnada também está inquinada de vício de inconstitucionalidade formal por violação aos pressupostos objetivos do ato, uma vez que a declaração de utilidade pública editada pelo legislador está em desconformidade com os elementos que vinculavam a concessão do título.

Como se observa do trâmite do processo legislativo, após a edição do ato normativo, a Procuradoria Municipal recomendou a rejeição do projeto de lei por não ter sido anexada a documentação necessária para o reconhecimento do status de utilidade pública, na forma do art. 2º, *caput*, e incs I a VII, da Lei Municipal n. 2076/13 (3), ora transcritos:

Art. 2º. A concessão de utilidade pública se fará através de Lei, devendo a entidade interessada, com finalidade de instruir a respectiva proposição legislativa, fazer prova de que:

I – é inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda – CNPJ, e com os estatutos devidamente registrados em cartório, nos termos do Código Civil Brasileiro.

II – permanece em efetivo e contínuo funcionamento há um (01) ano, com a exata observação de seus atos constitutivos que demonstrem suas áreas de atuação.

III – conste declaração, reconhecida em cartório, de que seus membros não são remunerados por qualquer forma e que os serviços são de relevante interesse público.

IV – que a entidade não tenha fins lucrativos e que não distribui lucros, excedentes operacionais, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto, auferido



mediante o exercício de suas atividades, e os aplica integralmente na consecução do respectivo objetivo social e em caso de dissolução seu patrimônio será incorporado a de outra entidade congênere ou ao poder público.

V – qualificação completa dos principais representantes da entidade (Presidente, Vice-Presidente, Secretário Geral e Tesoureiro), com expedição de certidão de nada consta da Justiça Federal e Estadual.

VI – promove a educação ou exerce atividades culturais, filantrópicas ou beneficentes, ou de pesquisas científicas.

VII – a ausência de qualquer documento deverá ser suprida pelo proponente no prazo máximo de 30 dias, para que o projeto prossiga sua tramitação regimental.

Embora o projeto de lei tenha sido vetado, a Câmara Municipal informou a derrubada do veto (id n. 24135582 - Pág. 14) e promulgou a lei impugnada, tendo por base unicamente o número de inscrição da pessoa jurídica (id n. 24135582 - Pág. 15).

Vale dizer, o processo legislativo sequer fornece informações acerca dos representantes da entidade ou mesmo demonstra a ausência de distribuição de lucros entre os associados, que é fundamental para o reconhecimento do direito às imunidades tributárias previstas nos arts. 150, VI, “c” (impostos), e art. 195, §7º (contribuições sociais), ambas previstas na CF/88, além dos arts. 9, IV, “c”, e 14 do CTN, ora transcritos:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]

VI - instituir impostos sobre:

b) entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes;

Art. 195 [...] §7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

Código Tributário Nacional

Art. 9º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]

IV - cobrar imposto sobre:

c) o patrimônio, a renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, observados os requisitos fixados na Seção II deste Capítulo; (Redação dada pela Lei Complementar nº 104, de 2001)

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do art. 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:



I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; (Redação dada pela Lcp nº 104, de 2001)

II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

§1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do art. 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

§2º Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do art. 9º são exclusivamente, os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este artigo, previstos nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.

Ademais, ao realizar consulta no sítio eletrônico da Receita Federal em relação ao CNPJ da pessoa jurídica em questão, sequer consta descrição de prestação de atividades sociais, pois foi declarado como atividade econômica principal apenas “atividades associativas não especificadas”, o que corrobora a conclusão de que a declaração de utilidade pública foi editada pelo legislador sem a observância dos requisitos legais.

Confiramos o extrato da consulta pública (4):

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL			
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NUMERO DE INSCRIÇÃO 27.927.470/0001-51 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 22/01/2014	
NOME EMPRESARIAL ASSOCIACAO DE VOLUNTARIOS DAS ACOES SOCIO CRISTAS DE RONDONIA			
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) AVASC		PORTE DEMAIS	
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 94.99-5-00 - Atividades associativas não especificadas anteriormente			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS Não informada			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 399-9 - Associação Privada			
LOGRADOURO R DO CRAVO	NUMERO 3019	COMPLEMENTO *****	
CEP 76.807-874	BAIRRO/DISTRITO COHAB	MUNICIPIO PORTO VELHO	UF RO
ENDEREÇO ELETRÔNICO		TELEFONE (69) 3228-1487 / (69) 9327-0308	
ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****			
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA		DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 22/01/2014	
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL			
SITUAÇÃO ESPECIAL		DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL	



Diante do exposto, conclui-se pela inconstitucionalidade formal do ato normativo impugnado por violação ao princípio da separação de poderes (art. 7º da CE) e à reserva de administração, uma vez que o Poder Legislativo Municipal usurpou competência privativa do chefe do Executivo ao editar norma sobre matéria tipicamente administrativa, violando o art. 65, VII, da Constituição Estadual.

Além disso, o ato não observou os pressupostos legais necessários à declaração de utilidade pública, o que igualmente compromete sua validade jurídica, resultando em manifesta inconstitucionalidade formal.

Diante do exposto, julgo procedente o pedido formulado, a fim de declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.945/2022, que “concede o Título de Utilidade Pública à Associação de Voluntários das Ações Sócio Cristãs de Rondônia – AVASC”, com efeitos *ex tunc*.

É como voto.

DESEMBARGADOR JORGE LUIZ DOS SANTOS LEAL

Com o relator.

#### DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

Senhor Presidente, faço referência à ADI n. 4052 do STF, que, ao julgar ação sobre a alteração da Constituição do Estado de São Paulo, para conferir iniciativa privativa ao Legislativo em propor, deliberar e conceder a declaração de utilidade pública a entidades privadas, ficou assentado que essa competência é concorrente.

Consta na ADI que:

[...] a declaração de utilidade pública a entidades privadas caracteriza típica atividade administrativa, tendo em vista que a outorga desse título, o benefício pressupõe a verificação concreta do atendimento pelo solicitante dos requisitos e pressupostos definidos abstratamente em sede legislativa [...].

Se os requisitos já estão preestabelecidos, o que o Poder Legislativo deve fazer é examinar se a entidade atende aos pressupostos e exigências legais para ter o seu pleito atendido. Caso o benefício seja concedido sem a observância dos requisitos legais, essa norma poderá ser questionada pelos interessados. O que não retira, a meu ver, a competência do Poder Executivo, por ser competência concorrente, conforme entendimento do STF.

Com essas considerações, divirjo do eminente relator para julgar improcedente o pedido.

#### DECLARAÇÃO DE VOTO



## DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade deflagrada por Sua Excelência, o Prefeito do Município de Porto Velho, Sr. Hildon de Lima Chaves, suficientemente qualificado, nos termos do art. 88, IV, da Constituição Estadual, em face da Lei municipal n. 2.945/2022, promulgada pela Câmara Legislativa de Porto Velho, que “Concede o Título de Utilidade Pública à Associação de Voluntários das Ações Sócio Cristãs de Rondônia - AVASC”.

Em resumo, o autor alega que referida norma é formalmente inconstitucional, marcada pelo vício de iniciativa do processo legislativo, porquanto se trata de matéria reservada ao chefe do Poder Executivo, à medida que a indigitada lei dispõe sobre a criação, organização, estruturação e atribuição das Secretarias do Município e órgãos do Poder Executivo, desafiando, por simetria constitucional, o disposto nos art. 84, VI, “a”, da CF e art. 39, §1º, II, “d” e 65, VII da Constituição do Estado de Rondônia, bem porque implica em concessão de vantagens fiscais.

Pois bem. A questão jurídico-constitucional não diverge daquela trazida sob a minha relatoria, nesta mesma sessão, na ADI n. 0807455-57.2024.8.22.0000, com a diferença de que nela a outorga do mesmo título foi concedida à “Associação Cultura Nipo-Brasileira de Rondônia - NIKKEY”.

Tanto lá quanto aqui não vislumbro o malferir ao texto constitucional. E assim afirmo com supedâneo no conteúdo do Tema 917 (ARE 878911 do STF), pelo qual “Não usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”. Ou seja, malgrado a entidade passe a ser beneficiada, quanto a alguns aspectos fiscais – o que poderia ser compreendido como despesas reflexas - fato é que, efetivamente, a lei não interfere na estrutura orgânica do município sob qualquer perspectiva.

Ademais, o precedente do STF firmado na ADI n. 4052-SP e citado pelo relator, com todas as vênias, não resolve a questão tratada nesta ADI estadual. Isso porque, na ADI 4052/SP, ajuizada pelo governador do Estado de São Paulo, o que se discutiu, dentre outros dispositivos, foi a constitucionalidade da alteração do §1º do art. 24 da daquela Constituição Estadual, alterado pelo art. 4º da EC n. 24, de 23 de janeiro de 2008. Eis o conteúdo normativo:

Artigo 24 [...]

§1º – Compete, exclusivamente, à Assembleia Legislativa a iniciativa das leis que disponham sobre:

4 – declaração de utilidade pública de entidades de direito privado.

Quanto a esse tema, o que o Supremo Tribunal decidiu foi que a Assembleia Legislativa não poderia suprimir a competência do chefe do Poder Executivo, reservando exclusivamente a ela a iniciativa do processo legislativo sobre aquela matéria específica. Todavia, não foi excluída a competência do Poder Legislativo para igualmente deflagrar o processo legislativo. Confirmamos trecho da fundamentação do voto:



Não cabe, portanto, ao legislador constituinte estadual, instituir vedação ao poder de iniciativa legislativa do Governador do Estado ou atribuir tal prerrogativa com exclusividade ao Poder Legislativo sem que essa limitação ao exercício das atribuições do Chefe do Poder Executivo estadual decorra de hipótese contemplada na própria Constituição Federal.

Assim já decidiu esta Suprema Corte, ao afirmar que “O constituinte estadual não pode estabelecer hipóteses nas quais seja vedada a apresentação de projeto de lei pelo Chefe do Executivo sem que isso represente ofensa à harmonia entre os Poderes” (ADI 572, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, j. 28.6.2006, DJ 09.02.2007).

Via de regra, 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” (CF, art. 61, caput). Somente nos casos excepcionados pela própria Constituição Federal haverá prerrogativa privativa para a propositura das leis. A adoção das linhas básicas desse modelo impõe-se compulsoriamente aos Estados-membros por força de expressa disposição constitucional (ADCT, art. 11).

Nesse ponto, destarte, e repito, a questão constitucional dizia respeito autonomia dos poderes, denotando que a matéria era de iniciativa concorrente.

No caso em questão, o simples ato declarativo de utilidade pública já está contemplado em lei municipal vigente (Lei n. 2.076/2013, que “dispõe sobre a concessão de Título de Utilidade Pública a instituição de natureza privada e dá outras providências”):

[...] Art. 1º Poderão ser declaradas de utilidade pública as instituições sediadas neste Município, desde que sejam filantrópicas, beneficentes, de educação do ensino fundamental, médio e superior, de pesquisa científica ou de cultura, inclusive artísticas, bem como as associações de ação social, comunitárias, de moradores, recreativas, cultural ou esportivas, religiosas e maçônicas, que prestem, efetivamente, serviços ou benefícios que correspondam às suas finalidades.

Art. 2º A concessão de utilidade pública se fará através de Lei, devendo a entidade interessada, com finalidade de instruir a respectiva proposição legislativa, fazer prova de que:

I - é inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda - CNPJ, e com os estatutos devidamente registrados em cartório, nos termos do Código Civil Brasileiro.

II - permanece em efetivo e contínuo funcionamento há um (01) ano, com a exata observação de seus atos constitutivos que demonstrem suas áreas de atuação.

III - conste declaração, reconhecida em cartório, de que seus membros não são remunerados por qualquer forma e que os serviços são de relevante interesse público.

IV - que a entidade não tenha fins lucrativos e que não distribui lucros, excedentes operacionais, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto, auferido



mediante o exercício de suas atividades, e os aplica integralmente na consecução do respectivo objetivo social e em caso de dissolução seu patrimônio será incorporado a de outra entidade congênere ou ao poder público.

V - qualificação completa dos principais representantes da entidade (Presidente, Vice-Presidente, Secretário Geral e Tesoureiro), com expedição de certidão de nada consta da Justiça Federal e Estadual.

VI - promove a educação ou exerce atividades culturais, filantrópicas ou beneficentes, ou de pesquisas científicas.

VII - a ausência de qualquer documento deverá ser suprida pelo proponente no prazo máximo de 30 dias, para que o projeto prossiga sua tramitação regimental.

Art. 3º As entidades sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública, salvo motivo de força maior ficam obrigadas a apresentar até o dia 30 de abril de cada ano, relatório circunstanciado dos serviços que houver prestado à coletividade, no ano anterior, devidamente comprovado, no demonstrativo da receita e da despesa realizadas no período, ainda que não tenham sido assistidas pelo Poder Público, ficando sob o controle da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Art. 4º Poderá ser cassada a declaração de utilidade pública da entidade sem fins lucrativos que:

I - deixar de apresentar, no prazo máximo de dois anos consecutivos, o relatório a que se refere ao art. 3º desta Lei;

II - negar-se prestar serviços compreendidos em seus fins estatutários;

III - retribuir, através de qualquer forma, os membros de sua diretoria, ou lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores, ou associados.

Art. 5º O Poder Executivo poderá apresentar regulamentação ao presente Projeto de Lei, se assim achar necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário, em especial as Leis nº 1.623 de 06 de outubro de 2005, nº 1.686 de 28 de agosto de 2006 e a Lei nº 1.869 de 31 de março de 2010. [...]

Vê-se que sob nenhum aspecto a lei acima citada e a lei ora questionada, repito, interferem no funcionamento da administração municipal; não criam e tampouco estrutura qualquer secretaria do Poder Executivo. Muito pelo contrário, o seu art. 5º permite ao Poder Executivo fazer a regulamentação da lei no que achar necessário, denotando, assim, que a propositura legiferante é de natureza concorrente.

Ante o exposto, peço vênha ao relator e a quem porventura o acompanhe, contudo, mantenho a coerência ao meu entendimento já expressado na ADI 0807455-57.2024.8.22.0000 para votar pela improcedência da presente ação.



É como voto.

## DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

Sr. Presidente. Rogando vênia aos demais, para antecipar meu voto pela incerteza de estar presente na próxima sessão plenária em face de compromissos assumidos como Diretor da Escola da Magistratura.

Pois bem. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade interposta pelo prefeito do Município de Porto Velho, objetivando o reconhecimento de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, nos termos do art. 88, IV, da Constituição Estadual, em face da Lei municipal n. 2.940, de 15 de junho de 2022, promulgada pela Câmara Legislativa de Porto Velho, que “Concede o Título de Utilidade Pública à Associação Cultural Nipo-Brasileira de Rondônia - NIKKEY”.

O relator está julgando procedente a ação, observando o que esta Corte decidiu nos autos da ADI n. 0807460-79.2024.8.22.0000, julgada em 21.10.2024, no sentido de que cabe ao Poder Executivo Municipal a prerrogativa de avaliar e decidir sobre a conveniência e oportunidade para tais declarações, em conformidade com o interesse público e o cumprimento das normas constitucionais e legais.

Na oportunidade, citou fragmento da decisão do STF, proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4052-SP, corroborando esse entendimento:

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” (STF - ADI 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relª Rosa Weber, julgamento 04/07/2022, Tribunal Pleno, publicação 12/07/2022).

Assim, à unanimidade, decidiu o plenário desta Corte que o ato normativo impugnado, ao dispor sobre matéria tipicamente administrativa — a declaração de utilidade pública a entidades privadas —, o Poder Legislativo Municipal infringiu o princípio da separação de poderes (art. 7º da CE), deliberando sobre a organização da administração, usurpando a competência privativa do chefe do Poder Executivo, prevista no art. 65, VII, da Constituição Estadual.

Na ocasião do julgamento da ADI n. 0807460-79.2024.8.22.0000, o acórdão publicado dia 31/10/2024, foi assim ementado:

Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Título de utilidade pública concedido a entidade filantrópica. Vício de iniciativa. Separação de poderes. Competência



privativa do executivo. Inobservância dos pressupostos de edição do ato. Inconstitucionalidade formal.  
Pedido procedente.

#### I. Caso em Exame

Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Porto Velho contra a Lei Municipal n. 2.938/2022, de iniciativa parlamentar, que concede o Título de Utilidade Pública à Comunidade Terapêutica Geração Eleita, uma instituição filantrópica sem fins lucrativos. O autor alega vício formal de inconstitucionalidade, sustentando que a matéria legislada compete privativamente ao Poder Executivo, dado seu caráter administrativo.

#### II. Questão em Discussão

Há duas questões em discussão: I) definir se a Lei Municipal n. 2.938/2022 padece de vício formal de inconstitucionalidade por tratar de matéria administrativa, cuja competência é privativa do Chefe do Poder Executivo; II) determinar se a norma possui vício de inconstitucionalidade formal por falta dos pressupostos para a edição da declaração de utilidade pública.

#### III. Razões de Decidir

A concessão do título de utilidade pública a entidades filantrópicas constitui matéria de natureza administrativa, sujeita à competência privativa do Poder Executivo, conforme o princípio da separação de poderes (art. 7º da Constituição Estadual).

O processo legislativo que resultou na promulgação da lei impugnada não observou os requisitos legais necessários para a declaração de utilidade pública, como a apresentação de documentação comprovando a qualificação e regularidade da entidade, nos termos da Lei Municipal n. 2.076/13.

A ingerência do Poder Legislativo ao promulgar a norma representa uma violação ao princípio da "reserva de administração", segundo a qual decisões administrativas, como a concessão de utilidade pública, cabem exclusivamente ao Poder Executivo.

#### IV. Dispositivo e Tese

Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Tese de julgamento:

A concessão de título de utilidade pública a entidades privadas é matéria essencialmente administrativa, de competência privativa do Poder Executivo, não podendo ser objeto de iniciativa parlamentar.

A inobservância dos pressupostos objetivos para a declaração de utilidade pública igualmente compromete a validade da norma.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 150, VI, "c"; CE/RO, arts. 7º e 65, VII; Lei Municipal n. 2.076/13.



Jurisprudência relevante citada STF, ADI n. 4052/SP, Rel<sup>a</sup> Min<sup>a</sup> Rosa Weber, j. 04.07.2022; TJ-SP, ADI n. 2178354-47.2022.8.26.0000, Rel. Aroldo Viotti, j. 22.03.2023.

E, nessa oportunidade, faço mais algumas considerações. A primeira delas é salientar que a lei que determina regras para a concessão de utilidade pública deve ser feita pelo Legislativo evidentemente. Contudo, aqui se trata de lei que concede o título de utilidade pública.

O segundo ponto é de que forma que se faz isso e conforme mencionado pelo procurador de justiça cabe ao Poder Executivo. Trago à lembrança o teor da revogada Lei n. 91, de 28 de agosto de 1935, que já disciplinava em seu art. 2º, que a declaração de utilidade pública seria feita em decreto do Poder Executivo.

Embora referida lei tenha sido revogada pela Lei n. 13.204/2015, enquanto vigente, a Lei n. 91 regulamentou e determinou expressamente a quem competia a declaração de utilidade pública e se na esfera federal cabia ao Executivo, não haveria razões para que na esfera municipal fosse diferente.

O terceiro ponto a ser observado seria como se daria o cancelamento dessa declaração de utilidade pública no caso da entidade civil alterar ou deixar de cumprir os requisitos impostos pela legislação.

Como mencionou o procurador de justiça, esse acompanhamento cabe inteiramente ao Executivo, em típica atividade administrativa de fiscalização e controle, pois tem o conhecimento para analisar se de fato a entidade civil está satisfazendo os requisitos para que mantenha o benefício à medida que estas desenvolvem atividades de interesse público, que são prestadas da mesma forma e condições que o Estado deveria prestar.

A Lei Municipal 2.076/2013 trata das regras para a concessão do título de utilidade pública. Tratando das regras a serem observadas pelas entidades privadas, compete à Secretaria Municipal de Assistência Social (art. 3º), de onde deve começar todo o “processo” para reconhecimento de entidade filantrópica ou de utilidade pública.

Daí dizer que se tal concessão é decisão sobre a organização da atividade administrativa do Estado, é ato administrativo reservado à Administração, que cabe tão-somente ao Poder Executivo.

Portanto, é o Poder Executivo que está apto a fazer a concessão de referido título. E, portanto, se a lei municipal questionada interfere na organização interna do Poder Executivo, ao fazê-lo, fere o princípio da harmonia e separação de poderes.

No mesmo sentido está sendo trazida nessa oportunidade a ADI n. 0807455-57.2024.8.22.0000, em que se analisa ato normativo semelhante, que também estou me manifestando no mesmo sentido.



Dessa forma, considerando que o caso concreto se assemelha ao precedente citado e observando-se o que dispõe o art. 927, inc. V, do CPC, acompanho o relator para julgar procedente a ação.

É como voto.

DESEMBARGADOR ALDEMIR DE OLIVEIRA

Peço vista dos autos para melhor exame.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Aguardo.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Aguardo.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

Aguardo.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Aguardo.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Aguardo.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA DE MORAES

Aguardo.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Aguardo.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Aguardo.

JUIZ CARLOS AUGUSTO TELES DE NEGREIROS

Aguardo.

JUIZ JOSÉ AUGUSTO ALVES MARTINS



Aguardo.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO 18/11/2024

VOTO-VISTA CONVERGENTE

DESEMBARGADOR ALDEMIR DE OLIVEIRA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo prefeito do Município de Porto Velho, requerendo a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 2.945/2022, de 17 de maio de 2022, do Município de Porto Velho, que concedeu o título de utilidade pública à Associação de Voluntários das Ações Sócio Cristãs de Rondônia - AVASC, inscrita no CNPJ n. 27.927.4701/0001-51.

Por ocasião do julgamento, iniciado no dia 4 de novembro de 2024, o eminente relator, desembargador Álvaro Kalix Ferro, em seu voto, julgou procedente o pedido, concluindo pela existência da inconstitucionalidade formal em decorrência do vício de iniciativa, tendo sido acompanhado pelos eminentes desembargadores Jorge Leal e Alexandre Miguel.

O eminente desembargador Glodner Pauletto apresentou voto divergente, julgando improcedente o pedido, sustentando, em síntese, que a lei questionada não interfere no funcionamento da administração municipal, concluindo pela existência de competência concorrente entre o Legislativo e Executivo, no que foi acompanhado pelo eminente desembargador Francisco Borges.

Pedi vista para melhor analisar o caso concreto e, de plano, estabeleço que vou acompanhar o voto proferido pelo eminente relator, que está em conformidade com o voto que proferi nos Autos 0807455-57.2024.8.22.0000 (processo anteriormente julgado nesta pauta). Com efeito, a concessão do título de utilidade pública possui significativa importância, à medida que reconhece oficialmente o desempenho de atividades de relevante interesse social por entidades filantrópicas, associações e outros.

Mas não é somente isso, pois essa medida possui repercussão importante em outras áreas, permitindo maior reconhecimento e acesso a recursos, para que possam desempenhar as suas atividades de interesse público, tais como serviços sociais, culturais e educacionais.

Aliás, com a concessão do título de utilidade pública, são conferidos benefícios adicionais, como incentivos fiscais, acesso a recursos públicos e legitimidade social.

Conforme bem exposto pelo eminente relator, a concessão do título de utilidade pública é típico ato de natureza administrativa, não sendo possível atribuir ao Legislativo competência privativa do chefe do Poder Executivo.

É que essa prerrogativa está alinhada com a necessidade de se analisar a finalidade pública dessas concessões, mormente se a declaração de instituição como de utilidade pública possibilita o acesso a vantagens fiscais ou financeiras.



Na verdade, é até possível que o Poder Legislativo, de forma concorrente com o Poder Executivo, proceda à definição em caráter geral dos pressupostos para a declaração da utilidade pública, em que serão definidos os requisitos e critérios para a concessão, conforme a Câmara dos Vereadores desta capital procedeu ao promulgar a Lei municipal n. 2.076/2013, que trata do tema.

Porém, a outorga desse título é atividade típica do Poder Executivo, pois depende da análise concreta da presença dos requisitos necessários para a sua concessão.

Nesse sentido, o julgamento da ADI n. 4.052-SP pelo STF, que, dentre outras matérias, concluiu pela inconstitucionalidade de artigo acrescido na Constituição do Estado de São Paulo, que estabelecia a competência exclusiva da Assembleia Legislativa para a iniciativa de leis que dispunham sobre a declaração de utilidade pública de entidades de direito privado.

Pela relevância, transcrevo trecho daquele julgado:

[...]

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.

[...] (STF - ADI 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Rel<sup>a</sup> Rosa Weber, julgamento 04/07/2022)

Depois do julgamento realizado pela Corte Suprema, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo enfrentou a matéria, concluindo ser de competência privativa do chefe do Executivo a iniciativa da concessão do título de utilidade pública. A propósito, destaco os seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal n° 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 n. 4.052/SP. Inconstitucionalidade. Ação procedente.

(TJ-SP - ADI: 21783354120228260000 São Paulo, Rel. Evaristo dos Santos, julgamento 16/08/2023, órgão especial, publicação 17/08/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Catanduva n. 5.643/15, que declara de utilidade pública a CAAB - Central das Associações Amigas de Bairro. Vício de iniciativa e violação à



separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local. Inteligência do art. 30, inc. I, da CF. Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Todavia, texto que interfere em critérios de conveniência e oportunidade e determina a forma de execução da política pública. Violação à reserva da Administração. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Doutrina. STF, ADI 4.052-SP.

Inconstitucionalidade. Ocorrência. Modulação. Inadmissibilidade. Inexistência de razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social. Precedentes deste órgão especial. Pedido procedente. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2241301-84.2015.8.26.0000 São Paulo, Rel. Tasso Duarte de Melo, julgamento 26/07/2023, órgão especial, publicação 28/07/2023)

Portanto, cabe ao Poder Executivo municipal, com observância dos critérios de conveniência e oportunidade, conceder o título, mediante a verificação da presença dos requisitos e pressupostos estabelecidos na legislação.

Por fim, recentemente, a questão já foi objeto de análise por esta Corte, tendo o colegiado apresentado entendimento no sentido de que a concessão de título de utilidade pública a entidades privadas é matéria essencialmente administrativa, de competência privativa do Poder Executivo, não podendo ser objeto de iniciativa parlamentar, conforme julgamento realizado no dia 21/10/2024, em que foi relator também o desembargador Álvaro Kalix Ferro, da qual participei e votei no sentido da declaração de inconstitucionalidade formal (TJ-RO - Direta de Inconstitucionalidade: 0807460-79.2024.8.22.0000, julgamento 21/10/2024).

Destarte, não vejo razão para modificar o posicionamento anteriormente adotado, concluindo pela existência de inconstitucionalidade formal da lei, por vício de iniciativa.

Em face do exposto, com a vênia devida àqueles que apresentaram votos divergentes, acompanho o voto do eminente relator.

É como voto.

**DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA**

Acompanho o relator.

**DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA**

Acompanho o relator.

**DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA**

Acompanho o relator.

**DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI**

Acompanho a divergência.



DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA DE MORAES

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Acompanho o relator.

JUIZ CARLOS AUGUSTO TELES DE NEGREIROS

Acompanho o relator.

JUIZ JOSÉ AUGUSTO ALVES MARTINS

Acompanho o relator.

#### DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR JORGE LUIZ DOS SANTOS LEAL

Presidente, quanto a este processo, gostaria de esclarecer que, anteriormente, acompanhei o relator. No entanto, mantendo a coerência, gostaria de modificar meu voto hoje, passando a acompanhar a divergência. O que me levou a julgar procedente na época foi um entendimento que sofreu modificação. Trata-se apenas de uma possibilidade: obter o título não implica efeitos fiscais imediatos, nem significa que deixará de haver pagamento de impostos. É uma possibilidade futura. Por essa razão, entendo que o caso é de improcedência do pedido.

Assim, altero meu voto anterior para julgar improcedente a ADIN, acompanhando o voto do desembargador Pauletto, com a vênua do relator e dos que o acompanharam.



## EMENTA

*Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Título de utilidade pública concedido a entidade filantrópica. Vício de iniciativa. Separação de poderes. Competência privativa do Executivo. Não observância dos pressupostos de edição do ato. Inconstitucionalidade formal. Pedido procedente.*

### I. Caso em Exame

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo prefeito do Município de Porto Velho contra a Lei Municipal n. 2.945/2022, de iniciativa parlamentar, que “concede o Título de Utilidade Pública à Associação de Voluntários das Ações Sócio Cristãs de Rondônia – AVASC”, uma associação privada. O autor alega vício formal de inconstitucionalidade, sustentando que a matéria legislada compete privativamente ao Poder Executivo, dado seu caráter administrativo.

### II. Questão em Discussão

2. Há duas questões em discussão: I) definir se a Lei Municipal n. 2.945/2022 padece de vício formal de inconstitucionalidade, por tratar de matéria administrativa, cuja competência é privativa do chefe do Poder Executivo; II) determinar se a norma possui vício de inconstitucionalidade formal por falta dos pressupostos para a edição da declaração de utilidade pública.

### III. Razões de Decidir

3. A concessão do título de utilidade pública a entidades filantrópicas constitui matéria de natureza administrativa, sujeita à competência privativa do Poder Executivo, conforme o princípio da separação de poderes (art. 7º da Constituição Estadual).

4. O processo legislativo que resultou na promulgação da lei impugnada não observou os requisitos legais necessários para a declaração de utilidade pública, como a apresentação de documentação comprovando a qualificação e regularidade da entidade, nos termos da Lei Municipal n. 2.076/13.

5. A ingerência do Poder Legislativo ao promulgar a norma representa uma violação ao princípio constitucional da "reserva de administração", segundo a qual decisões administrativas, como a concessão de utilidade pública, cabem exclusivamente ao Poder Executivo.



6. Reconhecida a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.945/2022, com efeitos *ex tunc*.

#### IV. Dispositivo e Tese

7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

#### Tese de Julgamento

1. A concessão de título de utilidade pública a entidades privadas é matéria essencialmente administrativa, demandando a observância da regra de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, de modo que lei sobre o tema de iniciativa parlamentar incorre em vício de inconstitucionalidade formal.

2. A não observância dos pressupostos objetivos para a declaração de utilidade pública igualmente compromete a validade formal da norma.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 150, VI, "c"; CE/RO, arts. 7º e 65, VII; Lei Municipal n. 2.076/13.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADI n. 4052/SP, Relª Minª Rosa Weber, j. 04.07.2022; TJ-SP, ADI n. 2178354-47.2022.8.26.0000, Rel. Aroldo Viotti, j. 22.03.2023.

1) RE n. 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. Celso de Mello DJE de 13.02.12 e ADI n. 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/o Ac. Min. Luiz Fux DJE de 22.11.11.

2) Macera, P. H. (2014). Reserva de administração: delimitação conceitual e aplicabilidade no direito brasileiro. Revista Digital De Direito Administrativo, 1(2), 333-376. <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v1i2p333-376>. Acesso em 17.09.2024.

3) Disponível em: <https://sapl.portovelho.ro.leg.br/norma/1130?display>. Acesso em 17.09.24.

4) Disponível em: [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/servicos/cnpjreva/cnpjreva\\_solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp). Acesso em 03.10.2024.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da(o) **Tribunal Pleno Judiciário** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e



das notas taquigráficas, em, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR MAIORIA, VENCIDOS OS DESEMBARGADORES KIYOCHI MORI, JORGE LEAL, GLODNER LUIZ PAULETTO E FRANCISCO BORGES.

Porto Velho, 18 de Novembro de 2024

Relator Des. ÁLVARO KALIX FERRO

RELATOR



VkIIIRnBjZUF0RGpnNTNFR2hLS3BDRVpGVHF6NUJ0M0x2cDdNckhWNIBMbGR6MVJaNHUzaFlvQ3BTdzA5SFJIRGM3RE9HV2pUaU5VPQ==

Assinado eletronicamente por: ÁLVARO KALIX FERRO - 10/01/2025 16:03:17

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25011016031671800000025580496>

Número do documento: 25011016031671800000025580496