



## PARECER JURÍDICO

### PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1878/2025

**PARTE INTERESSADA:** Exm<sup>o</sup>. Vereador Weliton da Silva.

**ASSUNTO:** Projeto de Lei Ordinária nº 37/2025 – Declara de Utilidade Pública Municipal a Associação de Voleibol de Marataízes – AVM.

*DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 37/2025. DECLARA DE UTILIDADE PÚBLICA A ASSOCIAÇÃO DE VOLEIBOL DE MARATAÍZES – AVM. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INICIATIVA CONCORRENTE. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO ATENDIMENTO INTEGRAL AO DISPOSTO NA LEI 2.234/2021. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DOCUMENTAL. IMPROPRIEDADE MATERIAL NO ART. 4º. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO REDACIONAL. MINUTA APÓCRIFA. VÍCIO SANÁVEL. TÉCNICA LEGISLATIVA ADEQUADA COM RESSALVAS. POSSIBILIDADE DE PROSEGUIMENTO CONDICIONADA À COMPLEMENTAÇÃO DOCUMENTAL E AOS AJUSTES APONTADOS.*

### I - RELATÓRIO

1. Trata-se de **Projeto de Lei Ordinária registrado sob o nº 37/2025**, de iniciativa do Exmo. Vereador Weliton da Silva, que objetiva declarar de utilidade pública municipal a Associação de Voleibol de Marataízes - AVM.
2. A propositura foi protocolizada na Secretaria da Câmara no dia 19 (dezenove) de novembro de 2025, acompanhada da justificativa que apresenta as razões para o seu encaminhamento, tendo sido lida na sessão ordinária realizada em 25 de novembro de 2025.
3. Embora a justificativa esteja subscrita pelo Autor (03), observa-se que **a minuta do projeto de lei encontra-se apócrifa.**
4. O Processo Legislativo em exame conta, até o presente parecer, com 23 (vinte e três) laudas, integradas pelos seguintes documentos:
  - Folha de rosto (fl. 01);
  - Minuta do Projeto de Lei Ordinária (fl. 02);





- Justificativa (fl. 03);
  - Documentos de instrução processual (fl. 04/18);
  - Despachos eletrônicos (fls. 19/23).
5. Com a devida e regular tramitação processual, o Douto Procurador-Geral solicitou desta Assessoria Legislativa, análise e emissão de Parecer sobre a proposição, fase esta em que se encontram os autos.
  6. O Processo Administrativo, ora em análise, contém até o presente estudo 82 (oitenta e duas) laudas.
  7. É o breve relatório. Passo à análise jurídica.

## II- CONSIDERAÇÕES INICIAIS

8. Inicialmente, cumpre destacar que o parecer jurídico em matéria legislativa restringe-se à análise jurídico-formal da proposição, nos limites da competência legal dessa Assessoria, tomando por base os documentos constantes dos autos.
9. Por tal razão não se adentra em questões de natureza técnica, administrativa, orçamentária ou de mérito político, as quais são de exclusiva competência das Comissões Permanentes e demais setores responsáveis, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos os quais, ante a presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo, são de responsabilidade do Agente Público.
10. Em sentido simétrico, acerca da natureza jurídica, leciona Hely Lopes Meirelles<sup>i</sup> que "*pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração, com **caráter meramente opinativo, não vinculando** a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente*".
11. No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>ii</sup> define o parecer como "*manifestação **opinativa** de um órgão consultivo em que este expende sua apreciação sobre o que lhe é submetido*" e Marçal Justen Filho<sup>iii</sup> ensina que "*os **atos consultivos** são aqueles em que o sujeito **não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão, como é o caso dos pareceres***".





12. Desta forma, o presente parecer tem caráter estritamente opinativo, limitando-se a apontar aspectos jurídicos relevantes e eventuais inconsistências legais da proposição, com o objetivo de subsidiar a autoridade competente na tomada de decisão.
13. A esta Assessoria Jurídica compete, portanto, oferecer análise sob o prisma jurídico, sem adentrar em juízos de conveniência, oportunidade ou mérito, nem exercer função fiscalizatória sobre os atos administrativos praticados.

### III - DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

14. O presente Projeto de Lei Ordinária versa sobre matéria de competência do Município, em face do seu interesse local<sup>iv v vi</sup>, o qual tramitará conforme o Regimento Interno desta Casa de Leis, observado, no que couber, o disposto na Lei Orgânica Municipal<sup>vii</sup>.
15. Quanto à iniciativa para o processo legislativo, nos termos do art. 2º da Lei Municipal nº 2.234/2021<sup>viii</sup>, também está adequado, visto que se trata de matéria de iniciativa concorrente.
16. Feitas as considerações iniciais, a Assessoria Jurídica, s.m.j., conclui que a propositura **não apresenta vícios de competência e/ou iniciativa**.

### IV - DOS REQUISITOS PARA A DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA - LEI MUNICIPAL Nº 2.234/2021

17. A declaração de utilidade pública no âmbito do Município de Marataízes/ES é regulamentada pela Lei Municipal nº 2.234, de 1º de dezembro de 2021 que disciplina em seu artigo 3º, os requisitos necessários, cuja comprovação é condição a ser observada.
18. Vejamos:

Art. 3º As sociedades civis, as associações e as fundações em funcionamento efetivo no Município ou que realizem seus projetos em Marataízes, mesmo que sejam sediadas em outra municipalidade, com o fim





exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade, podem ser declaradas de utilidade pública, **provados os seguintes requisitos:**

I - Personalidade jurídica há mais de 06 (seis) meses por meio de certidão expedida pelo Cartório de Registro Civil de Pessoas Físicas e Jurídicas;

II - Efetivo funcionamento, há mais de um ano, de serviço desinteressado e gratuito prestado à coletividade - por meio de matérias em jornais locais ou estaduais ou documento expedido pelo Juiz de Direito, pelo representante do Ministério Público Estadual, pelo Presidente da Câmara Municipal, ou pelo Prefeito, da Comarca ou Município onde a organização funciona ou onde realiza seus projetos, bem como cópia do estatuto;

III - Declaração do presidente da instituição, com firma reconhecida em cartório, atestando que os cargos de diretoria não são remunerados e que a instituição presta serviços de relevante interesse público;

IV - Atestado de atuação em conformidade com os objetivos estatutários emitido pelo conselho ou entidade de referência na área.

§ 1º Será considerado serviço desinteressado e gratuito à coletividade o prestado com o objetivo de promover as ações previstas no art. 1º desta Lei, que acarretem o desenvolvimento sociocultural ou econômico à população, observado que a cobrança de até um salário mínimo anual dos associados, a título de contribuição ou outra forma de ajuda de custo, não desclassifica a condição de serviço desinteressado e gratuito, cabendo, neste caso, declaração comprobatória expedida por profissional contábil que preste serviço para a instituição.

19. No caso em exame, para **comprovação da exigência de personalidade jurídica há mais de seis meses** foi apresentado o estatuto social com certidão de registro em cartório em 03 de julho de 2019 (fl. 11/14).
20. A comprovação de **efetivo funcionamento há mais de um ano, de serviço desinteressado e gratuito prestado à coletividade**, nos termos do art. **3º, II**, da Lei Municipal nº 2.234/2021, **não restou atendida nos autos**, uma vez que não se identificam matérias jornalísticas nem documento expedido por Juiz de Direito, representante do Ministério Público, Presidente da Câmara ou Prefeito do Município onde a entidade atua.
21. Para atendimento da exigência contida no **inciso III** da norma, foi apresentada declaração subscrita pelo presidente da entidade, Marcio Costalonga, que afirma





de forma expressa que os cargos de diretoria não são remunerados, além de declarar que a instituição presta serviços de relevante interesse público (fl. 15).

22. Embora o texto da lei municipal exija o reconhecimento de firma em cartório como meio de garantir a autenticidade da declaração, verifica-se que **o documento apresentado contém assinatura eletrônica realizada por meio da plataforma Gov.br**, a qual, nos termos do art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2/2001 e do art. 5º da Lei nº 14.063/2020, **goza de presunção de autenticidade e integridade**, produzindo efeitos jurídicos equivalentes aos da assinatura manuscrita com firma reconhecida, desde que passível de verificação.
23. Nessa perspectiva, mostra-se juridicamente possível admitir a validade do documento para fins de instrução da proposição, ressalvando-se, contudo, que **competem às Comissões Permanentes desta Casa Legislativa**, no exercício de sua discricionariedade técnico-legislativa, **a decisão final acerca da aceitação do documento assinado em formato digital**.
24. No que se refere ao art. 3º, IV, da Lei Municipal nº 2.234/2021, que exige **atestado de atuação em conformidade com os objetivos estatutários emitido por conselho ou entidade de referência na área**, não se identifica nos autos documento subscrito por órgão técnico, conselho setorial ou entidade de referência que comprove formalmente tal requisito.
25. Por fim, o §1º do art. 3º da Lei Municipal, estabelece que, quando o estatuto social autorizar a cobrança de contribuição anual de associados, ainda que limitada a um salário mínimo, deverá ser apresentada **declaração de profissional de contabilidade**, apta a comprovar que eventual cobrança está dentro do limite legal e não descaracteriza a natureza gratuita dos serviços prestados pela entidade.
26. No caso em análise, o estatuto social da entidade prevê expressamente a cobrança de contribuições dos associados, inclusive como dever estatutário e fonte de receita (art. 7º, "a" e art. 9º, "a"), circunstância que atrai a incidência do § 1º do art. 3º da Lei, tornando **obrigatória a apresentação da referida declaração contábil**, a qual, entretanto, **não consta nos autos**.
27. Assim, diante da análise da documentação acostada aos autos, verifica-se que **os requisitos previstos no art. 3º da Lei Municipal nº 2.234/2021 não**





**se encontram plenamente atendidos**, circunstâncias que evidenciam a necessidade de complementação documental.

## V – DO ASPECTO MATERIAL

28. No que se refere ao aspecto material da proposição, cumpre analisar a compatibilidade do conteúdo normativo com o ordenamento jurídico vigente, especialmente no tocante à adequação das disposições ao regime jurídico aplicável às entidades privadas e à legislação municipal que disciplina a matéria.
29. Nesse sentido, o **art. 4º da proposição** estabelece que a entidade **deverá** encaminhar anualmente à Prefeitura ou à Câmara Municipal relatório de suas atividades.
30. Verifica-se que a norma **impõe obrigação direta a pessoa jurídica de direito privado sem que haja, necessariamente, vínculo jurídico prévio com o Poder Público**, como convênio ou instrumento congênere.
31. Nessa perspectiva, a exigência, tal como redigida, **pode suscitar questionamentos**, recomendando-se que seja compreendida como condição **vinculada à hipótese de recebimento de recursos públicos**.
32. Por fim, importa destacar que **a impropriedade** acima identificada não configura, em princípio, vício material apto a macular a validade da proposição, tratando-se de **aspecto que demanda aperfeiçoamento redacional e adequação técnica**, cuja apreciação compete às Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, no exercício de suas atribuições regimentais.

## VI - DA TÉCNICA LEGISLATIVA

33. É imperioso destacar que, basicamente, são requisitos de todos os Projetos de Lei ou Proposições Legislativas, o disposto na Lei Complementar 95/1998, bem como no art. 174 do Regimento Interno<sup>ix</sup>, que estabelecem regras sobre estrutura, clareza, concisão e coerência das normas.
34. A presente proposição está redigida em termos claros e objetivos; contém epígrafe que identifica o tipo e o número da norma a ser editada; ementa sucinta





e suficiente para informar o conteúdo da lei; e o texto está organizado em artigos numerados sequencialmente.

35. O texto utiliza linguagem impessoal, concisa e direta, conforme exige a LC 95/1998, evitando termos vagos ou subjetivos.
36. Não obstante, observa-se que, embora a justificativa para o encaminhamento da matéria esteja subscrita pelo Autor, **a minuta da proposição encontra-se apócrifa.**
37. Além disso, recomenda-se **aperfeiçoamento redacional no art. 4º**, a fim de que reste claro que a **obrigação seja imposta apenas se existente vínculo jurídico prévio com o Poder Público.**
38. No tocante à ementa, observa-se a utilização da expressão “**e dá outras providências**”, sem que haja, no texto normativo, disposições adicionais que justifiquem tal fórmula, razão pela qual **se recomenda a sua supressão.**
39. Assim, **ressalvadas as sugestões de aprimoramento** pontual, a proposição revela-se tecnicamente adequada sob o aspecto formal.

## VII - DA TRAMITAÇÃO E VOTAÇÃO DA PROPOSTA

40. Preliminarmente, cumpre destacar que o processo legislativo municipal tem início com a apresentação de projeto de lei, cuja tramitação deve observar as normas estabelecidas na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno da Câmara de Marataízes<sup>x</sup>.
41. Nenhuma proposição poderá ser submetida à deliberação plenária sem prévia inclusão na Ordem do Dia, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas do início da sessão, salvo quando aprovada em regime de urgência, nos termos regimentais<sup>xi</sup>.
42. Após a leitura da proposição, o Presidente da Câmara procederá a sua distribuição às Comissões Permanentes competentes, conforme a natureza da matéria, para fins de análise técnica e emissão de parecer<sup>xii</sup>.





43. No caso específico do Projeto de Lei nº 37/2025, a tramitação deverá incluir apreciação pelas seguintes Comissões Permanentes: (a) **Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação**; e (b) **Educação, Cultura e Esporte** (arts. 40 e 43, do Regimento Interno).
44. Cada comissão emitirá parecer conclusivo apenas quanto à matéria de sua competência<sup>xiii</sup> <sup>xiv</sup> <sup>xv</sup>, salvo se optarem por reunião conjunta, hipótese admitida pelo Regimento<sup>xvi</sup>.
45. Ressalta-se que, de acordo com art. 153 do Regimento Interno<sup>xvii</sup>, as proposições subscritas pela Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação não poderão deixar de ser recebidas sob a alegação de ilegalidade ou inconstitucionalidade, cabendo ao Plenário, em última instância, a apreciação de seu mérito.
46. Após a emissão dos pareceres na forma regimental, seja de forma individual ou conjunta<sup>xviii</sup>, e a posterior inclusão da matéria na Ordem do Dia, o projeto será submetido a turno único de discussão e votação, observando as disposições dos arts. 155<sup>xix</sup> e 157<sup>xx</sup> do Regimento Interno.
47. Para **deliberação** plenária, exige-se a presença da **maioria absoluta** dos Vereadores que compõem este Poder e, para sua **aprovação**, a **maioria simples dos votantes presentes**, conforme o art. 217 do Regimento Interno<sup>xxi</sup>.
48. Por fim, registra-se que o Presidente da Mesa Diretora exercerá o direito de voto nas hipóteses expressamente previstas na Lei Orgânica Municipal<sup>xxii</sup> e no Regimento Interno da Câmara<sup>xxiii</sup> <sup>xxiv</sup>.

## VIII - CONCLUSÃO

49. Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei Ordinária nº 37/2025 e pela **possibilidade de prosseguimento, DESDE QUE** sejam **observadas as ressalvas** quanto à **assinatura da minuta** pelo Exmo. Vereador Autor, quanto ao **aperfeiçoamento redacional do art. 4º** e quanto à necessidade de **complementação documental** para atendimento pleno das exigências





contidas na Lei Municipal nº 2.234/2021, notadamente as do **art. 3º, incisos II, IV e §1º**.

50. Por fim, ressalta-se que o presente parecer tem **caráter estritamente opinativo**, não vinculando a decisão das Comissões Permanentes nem do Plenário, aos quais compete a deliberação final sobre o mérito e a conveniência da proposição.

51. É o parecer salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Marataízes/ES, em 27 de março de 2026.

### Patrícia Peruzzo Nicolini

Assessora Jurídica do Presidente, Mesa e Plenário  
OAB/ES 16.461

<sup>i</sup> **MEIRELLES**, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, p. 162. Para Meirelles os *pareceres* são espécies de atos enunciativos, ou seja, são atos da administração que *"embora não contenham uma norma de atuação, nem ordenem a atividade administrativa interna, nem estabeleçam uma relação negocial entre o Poder Público e particular, enunciam, porém, uma situação existente, sem qualquer manifestação de vontade da Administração"* (Ibidem, p. 161.). No mesmo sentido: MOREIRA NETO, Diogo. *Curso de direito administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2014, p. 175.

<sup>ii</sup> **BANDEIRA DE MELLO**, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 30 ed. rev. atual. até a emenda constitucional 71 de 29.11.2012. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 444.

<sup>iii</sup> **JUSTEN FILHO**, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252.

<sup>iv</sup> **CRFB/88** – “Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

<sup>v</sup> **Lei Orgânica** – “Art. 16. Compete ao Município de Marataízes: I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

<sup>vi</sup> **Constituição Estadual** – “Art. 28. Compete ao Município: I - legislar sobre assunto de interesse local;”

<sup>vii</sup> **Lei Orgânica** – “Art. 97. O processo legislativo das resoluções e dos decretos legislativos se dará conforme determinado no Regimento Interno da Câmara, observado, no que couber, o disposto nesta Lei Orgânica.”

<sup>viii</sup> **Lei Municipal 2.234/2021** – “Art. Art. 2º Fica autorizada a declaração de utilidade pública municipal, mediante edição de Lei de iniciativa do Prefeito ou de qualquer vereador, as entidades constituídas na forma de pessoas jurídicas de direito privado, com fins não econômicos, que desenvolvam no âmbito deste Município atividades de interesse coletivo, com o objetivo de promover: [...]”

<sup>ix</sup> **Regimento Interno** – Art. 174. Os projetos e propostas, sempre precedidos da respectiva ementa, deverão ser divididos em artigos, parágrafos, incisos e alíneas, todos numerados, redigidos de forma concisa e clara, em conformidade com a técnica legislativa e dispostos seqüencialmente. §1º Nenhum projeto ou proposta poderá conter duas ou mais matérias fundamentalmente diversas, de modo que se possa adotar uma e rejeitar a outra. §2º São ainda requisitos dos projetos: I - menção da revogação da lei com citação de número e data ou artigo de lei quando for o caso e das disposições em contrário. II - assinatura do autor. III - justificativa, com exposição circunstanciada, dos motivos de mérito que fundamentam a medida proposta. §4º Dos projetos protocolados para leitura deverão constar, obrigatoriamente, os documentos necessários a sua instrução.

<sup>x</sup> **Lei Orgânica** – “Art. 85. [...] §1º Os processos legislativos iniciar-se-ão mediante a apresentação de projetos cuja tramitação obedecerá ao disposto nesta Lei e no Regimento Interno da Câmara. §2º Os projetos de que trata o parágrafo anterior serão declarados rejeitados e arquivados quando, em qualquer dos turnos a que estiverem sujeitos, não obtiverem o quórum estabelecido para aprovação; §3º A matéria constante de projetos rejeitados ou prejudicados não poderá constituir objeto de novo projeto na mesma sessão legislativa, salvo a reapresentação proposta pela maioria absoluta dos membros da Câmara.”

<sup>xi</sup> **Regimento Interno** – “Art. 120. A proposição só entrará na Ordem do Dia se satisfeitas as exigências regimentais. Parágrafo único. Nenhuma proposição poderá ser colocada em discussão sem que tenha sido incluída na Ordem do Dia, com antecedência de quarenta e oito horas do início da Sessão, salvo em regime de urgência, quando regularmente aprovado.”





- xii **Regimento Interno** - Art. 24 São atribuições da Presidência, além das expressas neste Regimento e das que decorram da natureza de suas funções e prerrogativas: (...) II - quanto às proposições: (...) b) proceder a distribuição de matéria para as comissões permanentes e temporárias;"
- xiii **Regimento Interno** - "Art. 34. As comissões permanentes, em razão das matérias de sua competência, e as demais comissões, no que lhes for aplicável, cabe:"
- xiv **Regimento Interno** - "Art. 39. As Comissões Permanentes são: (...) Parágrafo Único. As comissões permanentes examinarão as matérias de sua competência opinando sempre por parecer conclusivo."
- xv **Regimento Interno** - "Art. 89. A comissão que tiver de apresentar parecer sobre proposições e demais assuntos submetidos à sua apreciação, cingir-se-á à matéria de sua exclusiva competência, quer se trate de proposição principal, de acessória ou de matéria ainda não objetivada em proposição."
- xvi **Regimento Interno** - "Art. 72. As comissões poderão realizar reuniões conjuntas que serão presididas pelo mais votado de seus presidentes."
- xvii **Regimento Interno** - "Art. 153. As proposições subscritas pela Comissão de Constituição e Justiça não poderão deixar de ser recebidas sob alegação de ilegalidade ou inconstitucionalidade".
- xviii **Regimento Interno** - "Art. 70. As comissões poderão realizar reuniões conjuntas que serão presididas pelo mais votado de seus presidentes."
- xix **Regimento Interno** - "Art. 155. As proposições não serão submetidas a discussão e votação sem parecer."
- xx **Regimento Interno** - "Art. 157. Decorrido os prazos de todas as comissões a que tenham sido enviados, os processos poderão ser incluídos na Ordem do Dia, com ou sem parecer, pelo Presidente da Câmara, de ofício ou a requerimento de qualquer Vereador independentemente do pronunciamento do Plenário."
- xxi **Regimento Interno** - "Art. 217 As deliberações da Câmara e de suas comissões, salvo disposições em contrário, serão tomadas por maioria dos votos, presente, no mínimo, a maioria absoluta dos Vereadores."
- xxii **Lei Orgânica** - Art. 82. O Presidente da Câmara, ou quem por ocasião o substituir, somente manifestará o seu voto nas seguintes hipóteses: I - na eleição da Mesa Diretora; II - quando a matéria exigir para sua aprovação o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara, ou maioria absoluta; III - quando ocorrer empate em qualquer votação no Plenário; IV - demais situações previstas no Regimento Interno."
- xxiii **Regimento Interno** - "Art. 24 São atribuições da Presidência, além das expressas neste Regimento e das que decorram da natureza de suas funções e prerrogativas: (...) §2º O Presidente só terá voto: I - nas votações secretas; II - quando a matéria exigir "*quorum*" igual ou superior a dois terços; III - quando houver empate em votação no Plenário;"
- xxiv **Regimento Interno** - "Art. 219. (...) §4º. Em caso de empate de votação simbólica."

