



Pirassununga, 22 de maio de 2026

**Propositura:** Projeto de Lei Nº 60/2026 - Executivo

**Autoria:** Secretaria de Governo - PM

**Assunto:** *Declara de utilidade pública as Associações de Pais e Mestres – APMs da Rede Municipal de Ensino de Pirassununga e dá outras providências.*

## Parecer Jurídico

*O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.*

*A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.*

**EMENTA:** PROJETO DE LEI. DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA DE ASSOCIAÇÕES DE PAIS E MESTRES. LEI MUNICIPAL N.º 3.188/2003. REQUISITOS OBJETIVOS DE INSTRUÇÃO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DOS INCISOS III, V, VI E VII DO ART. 1.º. **VÍCIO DE INSTRUÇÃO SANÁVEL. ENTIDADE COM TEMPO DE FUNCIONAMENTO INFERIOR A 1 ANO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 1.º, II. VÍCIO MATERIAL INSANÁVEL** NO ÂMBITO DA PROPOSIÇÃO. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL, ART. 112, § 5.º. REPERCUSSÃO TRIBUTÁRIA E NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO ART. 14 DA LRF. **TRAMITAÇÃO JURIDICAMENTE VIÁVEL APENAS APÓS SANEAMENTO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL E COM EXCLUSÃO DA ENTIDADE QUE NÃO PREENCHE O LAPSO TEMPORAL LEGAL.**

## Relatório

Trata-se do Projeto de Lei nº 60/2026, encaminhado à Câmara Municipal pelo Ofício nº 052/2026/GOV sob regime de urgência, propõe o reconhecimento de utilidade pública para 35 Associações de Pais e Mestres (APMs).

A estrutura normativa é composta por quatro artigos: o primeiro elenca nominalmente as entidades beneficiárias acompanhadas de seus respectivos números de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); o segundo estabelece a obrigação de manutenção dos requisitos previstos na Lei Municipal nº 3.188/2003; o terceiro



determina que a composição das associações será atualizada via Decreto do Executivo; e o quarto define a vigência a partir da publicação.

A lista de entidades inclui associações vinculadas a Escolas Municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental (EMEIEFs), Creches Municipais, Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs) e ao Conservatório Municipal Cacilda Becker.

O expediente está instruído pelo Processo Administrativo nº 3401/2025. Consta nos autos manifestação da Procuradoria Municipal indicando que a declaração por meio de lei ordinária é o instrumento necessário para que as entidades possam usufruir da isenção de tributos municipais, conforme estabelecido no Artigo 112, §5º, da Lei Orgânica do Município.

Integra o documento uma declaração do Secretário Municipal de Educação, datada de 14 de agosto de 2025, que atesta o atendimento aos requisitos do Artigo 1º da Lei Municipal nº 3.188/2003.

O documento certifica a existência de personalidade jurídica, o funcionamento efetivo e contínuo por mais de um ano, a gratuidade dos cargos diretivos, a idoneidade moral dos dirigentes e a publicação de demonstrativos de receitas e despesas.

O conteúdo do extrato do processo administrativo aborda ainda a existência de divergências nominais em alguns cartões de CNPJ, nos quais a expressão "*Associação de Pais e Mestres*" não consta de forma literal na razão social. Registra-se manifestação jurídica da Procuradoria Municipal concluindo que a individualização numérica pelo CNPJ é suficiente para garantir a validade da identificação das entidades no texto legal.

A justificativa que acompanha a propositura fundamenta a iniciativa na função das APMs como entidades sem fins lucrativos voltadas ao apoio pedagógico, administrativo e à integração entre escola e comunidade. É indicado que a declaração não implica repasse automático de recursos financeiros, mas confere segurança institucional às atividades desenvolvidas.

O processo legislativo em análise é instruído pelos seguintes documentos constantes no suporte material encaminhado:



1. **Ofício nº 052/2026/GOV:** Instrumento de encaminhamento da propositura à Câmara Municipal, firmado pelo Prefeito Municipal, solicitando tramitação em regime de urgência.
2. **Texto do Projeto de Lei:** Composto por quatro artigos que listam as 35 entidades e estabelecem as condições para a manutenção da utilidade pública.
3. **Justificativa:** Documento subscrito pelo Chefe do Poder Executivo que expõe os motivos da propositura e seu fundamento na Lei Municipal nº 3.188/2003.
4. **Extrato do Processo Administrativo nº 3401/2025:** Expediente de origem que contém a instrução técnica e jurídica prévia ao protocolo legislativo.
5. **Pareceres Jurídicos da Procuradoria do Município:** Manifestações técnicas datadas de 18/06/2025, 28/08/2025 e 23/03/2026, que orientam sobre a necessidade de lei ordinária e a validade da identificação das entidades por CNPJ.
6. **Manifestações da Secretaria Municipal de Educação:** Declarações e ofícios firmados pelo Secretário Municipal de Educação, datados de 14/08/2025 e 17/03/2026, atestando o cumprimento dos requisitos legais pelas associações e tratando da regularização de nomenclaturas.
7. **Comprovantes de Inscrição e de Situação Cadastral (CNPJ):** Documentos emitidos pela Receita Federal do Brasil que individualizam cada uma das 35 associações beneficiárias.

É a síntese do necessário.

## Fundamentação

Trata-se do Projeto de Lei n.º 60/2026, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que declara de utilidade pública as Associações de Pais e Mestres – APMs da Rede Municipal de Ensino de Pirassununga e dá outras providências. A análise concentra-se na compatibilidade da propositura com a Lei Municipal n.º 3.188/2003, com a Lei Orgânica do Município e com os parâmetros constitucionais e fiscais aplicáveis.



## Descumprimento dos requisitos formais da Lei 3.188/2003

Antes de adentrar à avaliação de controle de legalidade e constitucionalidade, é fundamental verificar a instrução processual decorrente da obediência dos requisitos objetivos da Lei 3.188/2003 e suas alterações posteriores.

Os requisitos objetivos para a declaração de utilidade pública de entidades civis são estabelecidos pela Lei Municipal nº 3.188/2003 de Pirassununga (alterada pelas Leis nº 3.313/2004 e nº 4.595/2014).

A norma em comento disciplina o reconhecimento de utilidade pública para sociedades civis, associações e fundações constituídas no Município com o fim de servir à coletividade. Os requisitos objetivos fixados pelo Artigo 1º e Artigo 2º da referida lei são:

1. **Personalidade Jurídica:** Comprovação de existência legal como pessoa jurídica.
2. **Tempo de Funcionamento:** Demonstração de efetivo e contínuo funcionamento por, no mínimo, 1 (um) ano imediatamente anterior à proposição, em estrita observância às suas finalidades.
3. **Gratuidade e Não Lucratividade:** Instituição de cargos diretivos gratuitos e proibição de distribuição de lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob qualquer forma.
4. **Registro Estadual:** Comprovação de registro nos órgãos competentes do Estado, conforme a natureza da entidade, desde que exigível tal formalidade.
5. **Finalidade Específica e Relatório:** Exercício de atividades de ensino, pesquisas científicas, esporte, cultura (inclusive artísticas), filantropia, assistência (beneficente, caritativa ou religiosa), representação de bairros ou de Associações de Pais e Mestres (APMs). Tal exercício deve ser comprovado por relatório circunstanciado referente ao ano anterior.
6. **Idoneidade Moral:** Comprovação de idoneidade moral dos membros da diretoria.
7. **Transparência Financeira:** Publicação, pela imprensa, de demonstrativo da receita obtida e da despesa realizada no período anterior.



8. **Não Exclusividade (Vedação):** A norma proíbe a declaração de utilidade pública para entidades que atendam exclusivamente a seus sócios e respectivos dependentes (Art. 2º).

A Lei nº 3.188/2003 funciona como norma paramétrica para todo o processo legislativo de utilidade pública no município. Constata-se que o cumprimento destes requisitos é condição *sine qua non* para a instrução de projetos como o PL nº 60/2026. A ausência de qualquer documento comprobatório dos itens elencados no Artigo 1º configura vício de instrução e impede o reconhecimento legal.

Verifica-se que a exigência de relatório circunstanciado e de idoneidade moral visa garantir o princípio da moralidade e do interesse público, assegurando que apenas entidades com histórico de serviço desinteressado à coletividade recebam o status jurídico.

Observa-se que, para a continuidade de tramitação de qualquer projeto baseado nesta lei, a instrução deve conter obrigatoriamente **a certidão de CNPJ ativa, ata de eleição da diretoria, relatório de atividades do último ano e o comprovante de publicação do balanço financeiro em veículo de comunicação local.**

Constata-se, nos documentos que instruem o processo legislativo, a ausência das 35 atas de eleição de diretoria, dos relatórios de atividades do último ano e dos comprovantes de publicação dos balanços financeiros em veículo de comunicação local em confronto com os critérios objetivos dados pela Lei municipal que regulamenta a concessão do título de “Utilidade Pública”.

A mera remissão ao devido cumprimento dos requisitos descritos na Lei 3.188/2003 no texto normativo do Projeto de Lei sob análise não é suficiente para a convalidação do cumprimento dos critérios objetivos elencados na norma vigente.

Além disso, constata-se que das 35 entidades listadas, 34 (trinta e quatro) atendem ao requisito de tempo de atividade superior a um ano. A **Associação de Pais e Mestres da Creche Escola Professora Adriana Dolfini Montanheiro (CNPJ nº 63.075.065/0001-16)**, referenciada no inciso XXXV do Art. 1º do Projeto de Lei, apresenta "*Data de Abertura*" e "*Data da Situação Cadastral*" em 25/09/2025. Na data presente (21/05/2026), **a entidade totaliza apenas 8 (oito) meses de existência formal**, descumprindo o prazo mínimo de 1 (um) ano fixado no Art. 1º, II, da Lei nº 3.188/2003.



Verifica-se que a Lei nº 3.188/2003 não prevê qualquer dispensa ou tratamento diferenciado para as Associações de Pais e Mestres (APMs) em relação aos requisitos objetivos estabelecidos.

Ao contrário de uma dispensa, a alteração promovida pela Lei nº 4.595/2014 no inciso V do Artigo 1º tratou de incluir explicitamente a "*representação de alunos, pais de alunos e mestres - APM*" como uma das finalidades que autorizam a declaração, exigindo-se delas, de forma idêntica às demais entidades, a "*apresentação de relatório circunstanciado referente a 1 (um) ano imediatamente anterior à formulação da proposição*". Observa-se que todos os incisos do Artigo 1º da Lei nº 3.188/2003 aplicam-se integralmente às APMs, sem previsão legal de qualquer dispensa dos requisitos objetivos apontados no diploma legal.

## **Constitucionalidade e competência**

A matéria situa-se no âmbito do interesse local e da disciplina dos tributos municipais, razão pela qual o Município possui competência para legislar sobre o tema, nos termos do art. 30, I e III, da Constituição Federal, sem invasão de competência privativa da União ou do Estado. A iniciativa do Chefe do Executivo é formalmente admissível, inexistindo, no caso, reserva de iniciativa legislativa em favor exclusivo de outro Poder para a declaração de utilidade pública de entidades privadas.

Não se identifica inconstitucionalidade material na técnica de declaração de utilidade pública em si mesma, pois o ordenamento local pode estabelecer requisitos próprios para reconhecimento de entidades com atuação voltada à coletividade. Todavia, a redação do art. 3.º do projeto, ao atribuir a decreto do Executivo a "composição" das APMs, comporta interpretação com potencial interferência indevida na autonomia associativa, o que demanda ajuste redacional para restrição do comando a dados cadastrais ou nominais, sem ingerência interna nas entidades privadas.

## **Compatibilidade vertical**

A Lei Municipal n.º 3.188/2003 é expressa ao exigir, cumulativamente, personalidade jurídica, funcionamento contínuo por um ano, gratuidade da



diretoria, ausência de distribuição de vantagens, registro quando exigível, exercício de atividades enquadradas no inciso V, idoneidade moral dos diretores e publicação do demonstrativo de receitas e despesas. A mesma norma inclui expressamente as APMs entre as finalidades aptas a justificar a declaração, mas não lhes concede dispensa de qualquer requisito objetivo.

A Constituição Federal exige lei específica para isenção tributária e submete a renúncia de receita às regras da responsabilidade fiscal. A Lei Orgânica de Pirassununga prevê, em seu art. 112, § 5.º, isenção dos tributos ali discriminados às entidades filantrópicas, assistenciais e sociais sediadas no Município que tenham sido declaradas de utilidade pública por lei municipal. Assim, a declaração pretendida pelo projeto repercute em renúncia de receita, com incidência obrigatória do art. 14 da LRF.

## **Compatibilidade horizontal**

Não se identifica antinomia direta entre o Projeto de Lei n.º 60/2026 e a Lei Municipal n.º 3.188/2003, pois o primeiro opera por via concreta a declaração de utilidade pública, enquanto a segunda estabelece o regime geral de admissibilidade.

O problema jurídico não reside na existência da lei municipal de base, mas na insuficiência de prova documental e no descumprimento de requisito temporal em relação a uma das entidades listadas.

Também não se verifica conflito com a Lei Orgânica, mas sim necessidade de observância estrita do modelo por ela próprio estabelecido para a fruição do benefício fiscal decorrente da declaração de utilidade pública.

A Câmara Municipal, por isso, não está autorizada a presumir o preenchimento dos requisitos nem a mitigar, por interpretação extensiva, o prazo mínimo de um ano previsto na Lei n.º 3.188/2003.



## Gestão fiscal e transparência

A declaração de utilidade pública de entidades aptas a fruir isenção tributária **configura ampliação de benefício fiscal** e, portanto, **potencial renúncia de receita** submetida ao art. 14 da LC n.º 101/2000.

Não foi localizada, no conjunto documental examinado, estimativa formal de impacto orçamentário-financeiro da renúncia, nem demonstração de compatibilidade com a lei orçamentária ou indicação de medida compensatória.

A ausência dessa instrução fiscal compromete a regularidade da tramitação sob o prisma da responsabilidade fiscal, pois a LRF não trata a renúncia de receita como decisão neutra, mas como ato condicionado a controle e previsão. A Lei de Acesso à Informação reforça o dever de transparência sobre beneficiários de incentivos e renúncias, o que reforça a necessidade de documentação fiscal mínima nos autos.

## Legalidade material

A Lei n.º 3.188/2003 exige, para todas as entidades, inclusive APMs, funcionamento efetivo e contínuo por um ano imediatamente anterior à proposição, requisito que não comporta dispensa por analogia. Consta do processo que a Associação de Pais e Mestres da Creche Escola Professora Adriana Dolfini Montanheiro possui CNPJ com abertura em 25/09/2025, de modo que, na data do protocolo do projeto, não havia completado o prazo mínimo de um ano.

Esse ponto gera ilegalidade material insanável no âmbito do projeto atual, porque a condição temporal ainda não existia quando a proposição foi apresentada. Diferentemente dos vícios documentais, que podem ser sanados por juntada posterior das peças faltantes, o requisito de tempo não pode ser suprido por mera complementação formal; exige decurso do prazo legal e nova análise legislativa.



## Matriz de riscos jurídicos

Constata-se vício formal sanável pela ausência, nos autos do processo legislativo, das atas de eleição da diretoria, dos relatórios circunstanciados de atividades e dos comprovantes de publicação dos demonstrativos financeiros exigidos pela Lei n.º 3.188/2003. Identifica-se, também, risco de invalidade parcial por afronta ao art. 1.º, II, da mesma lei, em relação à entidade que ainda não completou um ano de existência formal.

No campo fiscal, subsiste risco de descumprimento do art. 14 da LRF, pois a declaração pretendida repercute em renúncia de receita sem estimativa de impacto e sem demonstração de compensação. No plano da técnica legislativa, a redação do art. 3.º do projeto deve ser ajustada para evitar leitura incompatível com a autonomia associativa das entidades privadas.

## Recomendações

Recomenda-se o saneamento prévio da instrução, mediante juntada, para cada entidade, das peças comprobatórias exigidas pela Lei n.º 3.188/2003: ata de eleição da diretoria, relatório circunstanciado do último ano, prova de publicação do demonstrativo financeiro e demais documentos de regularidade já apontados pela legislação municipal.

Recomenda-se, ainda, a exclusão da entidade que não implementou o requisito temporal de um ano ou, alternativamente, o sobrestamento de sua inclusão para momento posterior, mediante nova proposição legislativa quando o prazo legal estiver integralmente cumprido.

Sugere-se, por fim, adequação da redação do art. 3.º, para que eventual decreto se limite à atualização cadastral das entidades, sem qualquer inferência sobre sua estrutura interna. Na vertente fiscal, é indispensável a juntada de estudo de impacto orçamentário-financeiro e de demonstração de atendimento ao art. 14 da LRF.



## Conclusão

Conclui-se que a viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 60/2026 encontra-se condicionada ao saneamento, com restrição pontual e vício insanável em relação à entidade que não completou um ano de funcionamento.

O encaminhamento adequado é a necessidade de saneamento prévio da instrução quanto aos documentos comprobatórios, com exclusão da associação que não atende ao requisito temporal, sob pena de manutenção de ilegalidade material.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui contrariamente à continuidade da tramitação da presente propositura, antes do saneamento apontado no presente parecer, nos termos procedimentais.

É o parecer.

**Mauro Zamaro**

Procurador Legislativo

OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA  
Município de Interesse Turístico



---

**DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA**

**Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.**

**Assinaturas Digitais**

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=3GAAT1449815C4WX>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

**Código para verificação: 3GAA-T144-9815-C4WX**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 60/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 3GAA-T144-9815-C4WX