



Procedência: Câmara Municipal de Carandaí/MG.

Data: 25 de janeiro de 2026

Ementa: **PL nº 013/2026** – Reconhecimento de Utilidade Pública – Associação Projeto Minha Rua é um Pomar – Entidade privada sem fins lucrativos – Competência municipal – Interesse local – Ato de natureza declaratória – Ausência de geração automática de despesa pública – Regularidade formal e material, com recomendação de adequação técnica e conferência documental.

I – CONSULTA

Recebemos, para exame jurídico, o Projeto de Lei nº 013/2025, de iniciativa parlamentar, que objetiva reconhecer como de Utilidade Pública Municipal a ASSOCIAÇÃO PROJETO MINHA RUA É UM POMAR, inscrita no CNPJ nº 55.508.229/0001-70, com sede no Município de Santa Luzia/MG.

Conforme se extrai do texto da proposição (art. 1º), o projeto limita-se ao reconhecimento formal da utilidade pública da entidade, assegurando-lhe os direitos e prerrogativas previstos na legislação municipal vigente (art. 2º).

A justificativa apresentada destaca que a associação atua nas áreas ambiental, educacional, assistencial e comunitária, promovendo hortas e pomares urbanos, inclusão social, sustentabilidade e formação cidadã.

Não foram identificados, nas peças encaminhadas para análise, documentos comprobatórios da constituição, funcionamento e regularidade da entidade.

Requer-se manifestação quanto à constitucionalidade, legalidade, iniciativa e adequação técnica da proposição.

É o que importa relatar.





II – ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da competência constitucional do Município

A tarefa de analisar a competência legislativa municipal exige o reconhecimento de que a autonomia do Município, embora assegurada constitucionalmente, encontra limites na repartição federativa de atribuições.

A Constituição Federal, em seu art. 18, reconhece os Municípios como entes autônomos da Federação, dotados de capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação. O art. 30, inciso I, da Carta Magna, por sua vez, estabelece competir ao Município legislar sobre assuntos de interesse local.

A declaração de utilidade pública de entidade com atuação no território municipal insere-se no âmbito de reconhecimento institucional de relevância social, com efeitos predominantemente locais, especialmente quando a associação desenvolve atividades culturais, econômicas e sociais voltadas diretamente à comunidade do Município.

Conforme leciona a doutrina:

“Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do ‘peculiar interesse’ vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que ‘peculiar interesse’ é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixado pela ‘peculiaridade’, ‘singularidade’, ‘prevalência’ ou ‘primazia’ da matéria regulada” (CRETELLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71).

No caso concreto, a matéria não se insere nas competências privativas da União (art. 22 da CF/88), tampouco invade competência residual dos Estados (art. 25, §1º). Não há disciplina de matéria civil, comercial ou penal, mas simples reconhecimento institucional de entidade de atuação local.





Trata-se de ato legislativo de natureza declaratória e institucional, cujos efeitos primários se irradiam no âmbito local, especialmente quanto ao reconhecimento social e à possibilidade de futura celebração de parcerias com o Município, nos termos da legislação pertinente, portanto, trata-se de matéria que repercute de modo direto na realidade municipal, situando-se no campo do interesse local preponderante (art. 30, I, CF/88).

Conclui-se, nesse ponto, que o Município possui competência para legislar sobre a declaração de utilidade pública de entidade estabelecida em seu território.

2.2. Da iniciativa do processo legislativo

A análise da iniciativa legislativa deve partir do art. 2º da Constituição Federal, que consagra o princípio da Separação dos Poderes, e do art. 61, §1º, que estabelece hipóteses de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

No âmbito municipal, aplica-se por simetria o modelo constitucional federal, de modo que são de iniciativa privativa do Prefeito matérias que versem sobre: criação de cargos, organização administrativa, regime jurídico de servidores, criação ou extinção de órgãos da administração pública e atribuições específicas de órgãos do Executivo.

No caso concreto, o Projeto de Lei nº 013/2025 limita-se a declarar a utilidade pública de entidade privada, não criando cargos, não alterando estrutura administrativa, não instituindo programas obrigatórios e não impondo atribuições a órgãos do Executivo.

Não se trata de lei que estabeleça programa a ser executado pelo Poder Executivo, nem que gere obrigação administrativa direta.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente, como exceção à regra geral da iniciativa concorrente. Nesse sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – [...] PROCESSO LEGISLATIVO - INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA [...] A usurpação do poder de





instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada". (STF - ADI: 2867 ES, Rel. Min. Celso de Mello)

No caso em exame, contudo, a matéria não se enquadra no rol do art. 61, §1º, da CF/88, não há interferência na organização administrativa e não há imposição de despesas diretas ou automáticas ao Executivo.

Aplicando-se o teste triplo:

- (i) a matéria não está no rol do art. 61, §1º;
- (ii) não há interferência na estrutura administrativa;
- (iii) não há criação direta de obrigação ou despesa ao Executivo.

Logo, não se verifica vício formal de iniciativa.

2.3. Do mérito e dos aspectos administrativos e orçamentários

O reconhecimento de utilidade pública municipal configura ato legislativo de natureza eminentemente declaratória. Não cria, por si só, relação jurídica obrigacional entre o Município e a entidade reconhecida, tampouco institui benefício financeiro automático.

Contudo, não se pode ignorar que a declaração legislativa de utilidade pública produz efeitos jurídicos indiretos relevantes. Em diversos ordenamentos municipais, esse título funciona como requisito ou elemento qualificatório para

celebração de convênios, termos de colaboração ou fomento, concessão de subvenções sociais, acesso a incentivos previstos em legislação específica, participação em programas públicos ou editais direcionados a organizações da sociedade civil.

Nesse contexto, ainda que o projeto não institua despesa imediata, ele projeta potencial repercussão administrativa futura, condicionada à observância da legislação aplicável, notadamente a Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), que exige plano de trabalho, chamamento público, comprovação de regularidade fiscal e prestação de contas; e a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de





Responsabilidade Fiscal), especialmente quanto à necessidade de previsão orçamentária e estimativa de impacto quando houver transferência voluntária de recursos.

Sob o prisma do art. 113 do ADCT, a exigência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro incide quando há criação ou expansão de despesa obrigatória. O PL nº 013/2025 não impõe obrigação de repasse, não institui benefício financeiro automático e não cria dever jurídico imediato ao Executivo. Trata-se de reconhecimento institucional que poderá, em momento futuro e mediante ato administrativo próprio, servir de pressuposto para eventual parceria.

Assim, não se verifica vício material de ordem orçamentária.

Todavia, o controle preventivo de constitucionalidade exige análise não apenas da literalidade do texto, mas de seus efeitos institucionais previsíveis. Ao reconhecer formalmente determinada entidade como de utilidade pública, o Poder Legislativo chancela sua relevância social e, indiretamente, sua idoneidade institucional.

Essa chancela, ainda que política, deve se apoiar em base fática mínima comprovada. O reconhecimento sem verificação de constituição regular e funcionamento efetivo pode vulnerar os princípios da moralidade e da eficiência administrativa (art. 37, caput, CF), especialmente se futuramente a entidade vier a celebrar ajustes com o Poder Público.

Portanto, sob o prisma material, o projeto é constitucional, mas sua aprovação deve estar vinculada à verificação de requisitos mínimos de idoneidade e regularidade institucional da entidade beneficiada.

2.4. Da adequação procedimental à luz do Regimento Interno

O Regimento Interno da Câmara Municipal atribui às Comissões Permanentes, notadamente à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a incumbência de examinar a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições, podendo determinar diligências sempre que a instrução se revelar insuficiente para a formação de juízo seguro. Esse controle não se limita à análise abstrata da norma, mas envolve a





verificação da regularidade formal do processo legislativo e da consistência fática mínima que sustenta o conteúdo da proposição.

No caso dos projetos de reconhecimento de utilidade pública, embora se trate de ato legislativo de natureza declaratória, o reconhecimento formal importa chancela institucional conferida pelo Poder Legislativo a determinada pessoa jurídica privada. Essa chancela pode produzir reflexos administrativos futuros, inclusive no âmbito de eventual celebração de parcerias com o Poder Público, razão pela qual não se mostra tecnicamente adequado que a deliberação se funde exclusivamente em justificativa parlamentar desacompanhada de documentação comprobatória mínima.

À luz da técnica legislativa e do dever de fiscalização institucional da Câmara, é recomendável que o processo legislativo contenha, ao menos:

- Estatuto social devidamente registrado, para verificação da natureza não lucrativa e das finalidades institucionais;
- Ata de eleição da diretoria vigente, para identificação da representação legal;
- Comprovante de inscrição no CNPJ;
- Comprovação de sede no Município;
- Elementos mínimos que demonstrem funcionamento regular.

A ausência desses documentos não configura vício de inconstitucionalidade do projeto em si, mas revela insuficiência de instrução processual à luz do dever regimental de controle preventivo exercido pelas Comissões. O reconhecimento legislativo pressupõe, ainda que implicitamente, a existência regular da entidade e a compatibilidade de suas finalidades com o interesse público local, circunstâncias que devem estar demonstradas nos autos do processo legislativo.

Assim, em observância aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência administrativa, bem como às atribuições regimentais das Comissões, recomenda-se que seja promovida diligência para a juntada de documentação comprobatória mínima da entidade





antes da deliberação final em Plenário, a fim de assegurar robustez jurídica e legitimidade institucional à decisão legislativa.

Verifica-se, ainda, a existência de erro material na identificação do exercício constante do Projeto de Lei, uma vez que a numeração indica o ano de 2025, embora a tramitação e a datação correspondam ao exercício de 2026.

Trata-se de vício meramente formal, passível de correção por meio de emenda de redação ou ajuste técnico antes da votação final, não implicando qualquer comprometimento da constitucionalidade da matéria.

Recomenda-se, portanto, a retificação do ano constante no texto do projeto, a fim de adequá-lo ao exercício legislativo correto, prevenindo inconsistências formais no processo legislativo e na futura publicação da norma.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 013/2025 é formalmente constitucional, por tratar de matéria inserida na competência legislativa do Município para disciplinar assuntos de interesse local, nos termos dos arts. 18 e 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como por não incidir em hipótese de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Materialmente, a proposição possui natureza declaratória, limitando-se ao reconhecimento de utilidade pública de entidade privada, não criando obrigação administrativa, não impondo execução de programa governamental e não instituindo despesa obrigatória ou repasse automático de recursos públicos, razão pela qual não se verifica vício de ordem orçamentária.

Todavia, considerando que o reconhecimento de utilidade pública representa chancela institucional relevante e pode produzir reflexos administrativos futuros, e à luz das atribuições conferidas às Comissões pelo Regimento Interno da Câmara Municipal, recomenda-





ARTHUR GUERRA
S O C I E D A D E D E A D V O G A D O S

se que a tramitação seja complementada com a juntada de documentação comprobatória mínima da regular constituição e funcionamento da entidade antes da deliberação final, como medida de cautela técnica e fortalecimento da segurança jurídica do processo legislativo.

Assim, sob o prisma jurídico-constitucional, não há óbice à tramitação da matéria, desde que observada a recomendação procedimental acima consignada.

É o parecer, s.m.j.

Arthur Magno e Silva Guerra

Arthur Magno e Silva Guerra
OAB/MG 79.195

(31) 3286-5432
advocacia@email.com

www.arthurguerra.adv.br

Rua Des. Jorge Fontana, N° 428, 11° andar,
Belvedere, Belo Horizonte - MG | CEP: 30320-670



Autenticar documento em <https://spl.cmsantacruzia.mg.gov.br/autenticidade>
com o identificador 340039003300340037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.