



Procedência: Câmara Municipal de Santa Luzia/MG.

Data: 01 de abril de 2026

Ementa: **Projeto de Lei nº 053/2026** – Declaração de utilidade pública – Parque Pedra do Sol – Entidade privada – Interesse local – Ausência de impacto orçamentário direto – Regularidade da iniciativa – Necessidade de adequação formal – Divergência de CNPJ – Inconsistência na identificação da entidade – Ausência de instrução documental mínima - Regularidade material desde que feitas as alterações.

I – CONSULTA

Recebemos, para exame jurídico, o Projeto de Lei nº 053/2026, de iniciativa parlamentar, que objetiva declarar de utilidade pública municipal o “Parque Pedra do Sol”, entidade privada sem fins lucrativos com atuação no Município de Santa Luzia/MG.

A matéria está submetida à apreciação do Poder Legislativo local, exigindo análise quanto à sua constitucionalidade, legalidade, iniciativa e técnica legislativa, especialmente diante de sua natureza de reconhecimento institucional de entidade da sociedade civil.

A proposição é composta por dois dispositivos centrais: o art. 1º, que promove a declaração de utilidade pública, e o art. 2º, que trata da vigência da norma. A





justificativa apresentada destaca a atuação da entidade em atividades socioambientais, educativas e culturais, voltadas à valorização de saberes tradicionais e à preservação ambiental.

É o que se tem, em síntese.

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, portanto, 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.

O Projeto de Lei nº 53/2026 limita-se a declarar de utilidade pública uma entidade privada, não criando cargos, não alterando estrutura administrativa, não instituindo programas obrigatórios, tampouco impondo atribuições a órgãos municipais.

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

A declaração de utilidade pública constitui ato de reconhecimento institucional que, por si só, não gera efeitos financeiros automáticos nem cria obrigações diretas ao Poder Público.

Eventuais parcerias, repasses ou benefícios futuros dependerão de legislação específica e da observância das normas aplicáveis, especialmente a Lei nº 13.019/2014, a Lei nº 14.133/2021, a Lei nº 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 15 a 17 e 26).

O projeto não prevê concessão direta de recursos, benefícios fiscais ou subvenções, razão pela qual não se exige, neste momento, estimativa de impacto orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT.

Contudo, a análise do texto revela inconsistência relevante quanto à identificação da entidade. A ementa menciona determinado número de CNPJ, enquanto o art. 1º indica outro, divergência que compromete a precisão normativa e a segurança jurídica da proposição.





Além disso, verifica-se que a proposição não se encontra acompanhada de documentação apta a demonstrar a regular constituição e funcionamento da entidade, o que impede a aferição adequada de sua legitimidade para o reconhecimento pretendido.

III– NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO

O Projeto de Lei apresenta inconsistência material quanto à identificação da entidade, em razão da divergência entre os números de inscrição no CNPJ constantes da ementa e do art. 1º, o que deve ser corrigido mediante conferência e uniformização da informação.

Adicionalmente, a proposição não se encontra devidamente instruída com documentos que demonstrem a regular constituição e funcionamento da entidade, o que compromete a análise material da medida.

A declaração de utilidade pública pressupõe a verificação mínima da existência jurídica e da regularidade institucional da entidade beneficiária, razão pela qual se recomenda a juntada de documentação comprobatória pertinente, como, por exemplo, estatuto social, ata de constituição, comprovante de inscrição no CNPJ e documentos que evidenciem sua atuação regular.

Dessa forma, sugere-se o retorno do Projeto ao autor para que promova a regularização das impropriedades apontadas, possibilitando sua tramitação com a devida segurança jurídica.

IV – CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, conclui-se que o Projeto de Lei nº 053/2026 é constitucional quanto à competência e à iniciativa, por tratar de matéria de interesse local e não incidir nas hipóteses de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.





Não há criação de despesa pública nem imposição de obrigação administrativa.

Todavia, o projeto apresenta inconsistência material na identificação da entidade, bem como ausência de instrução documental mínima, o que demanda correção prévia.

Assim, recomenda-se a adequação do texto e a complementação da instrução antes da deliberação final, sendo que, uma vez sanadas as impropriedades, não subsistirão óbices à sua aprovação.

É o parecer, s.m.j.

Arthur Magno e Silva Guerra
OAB/MG 79.195

