



Procedência: Câmara Municipal de Santa Luzia/MG.

Data: 2 de fevereiro de 2026.

Ementa: **Projeto de Lei nº 09/2026** – "Dispõe sobre o reconhecimento e a regulamentação da prática denominada 'Troco Solidário' no âmbito do Município de Santa Luzia" – Reconhecimento e disciplina de prática voluntária de doação no comércio local – Proteção do consumidor e interesse local – Competência municipal – Iniciativa parlamentar – Regulação de conduta de particulares – Publicidade da destinação – Ausência de imposição ao Poder Executivo – possibilidade de tramitação.

I - CONSULTA

Submete-se à análise desta assessoria jurídica Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que "dispõe sobre o reconhecimento e a regulamentação da prática denominada 'Troco Solidário' no âmbito do Município de Santa Luzia", definindo-a como doação espontânea realizada por consumidores no momento da aquisição de bens ou serviços.

O texto prevê: (i) adoção por estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, condicionada à adesão voluntária do consumidor; (ii) regras de destinação dos valores arrecadados, incluindo percentual mínimo para entidades ou fundos sediados no Município; (iii) vedação de constrangimento ao consumidor; (iv) dever de divulgação dos valores e da destinação pelos responsáveis pela arrecadação; e (v) afirmação de que se trata de doação voluntária, sem natureza tributária.





Consta assinatura eletrônica em 09/02/2026 e indicação de “Santa Luzia, 2 de fevereiro de 2026”, embora o cabeçalho identifique o projeto como do ano de 2025.

Passa-se, pois, ao exame técnico-jurídico da matéria.

II- ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da competência constitucional do Município

A Constituição da República assegura autonomia municipal (art. 18) e confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II). No caso, a disciplina proposta incide diretamente sobre relações de consumo e práticas adotadas no comércio local, vinculadas ao cotidiano municipal e à ordenação de condutas em estabelecimentos situados no território do ente, o que se amolda ao critério de predominância do interesse local.

Além disso, a matéria dialoga com a tutela do consumidor (CF, art. 5º, XXXII e art. 170, V) e com o poder de polícia administrativa municipal sobre atividades econômicas locais, especialmente para vedar práticas abusivas e assegurar informação adequada ao público, sem que isso implique ingerência em competência privativa da União (CF, art. 22). Aqui, não se está criando tributo, nem norma de direito civil obrigacional geral; o projeto, em sua essência, reconhece e disciplina uma prática voluntária (doação espontânea) associada a operações de consumo no município, estabelecendo parâmetros mínimos de funcionamento e de divulgação ao público.

No plano doutrinário, cabe registrar a compreensão de que “interesse local” é conceito que demanda aferição concreta e convive com zonas de sobreposição material entre entes federados, o que reforça a necessidade de exame pelo impacto predominante sobre a comunidade municipal. Esse é o cenário do projeto: disciplina





voltada ao comércio sediado no Município e à destinação de valores arrecadados nessa prática, com foco em entidades e fundos de interesse social.

Todavia, a constitucionalidade formal exige exame da iniciativa legislativa.

2.2. Da iniciativa

A regra geral, no processo legislativo, é a iniciativa concorrente, sendo a reserva de iniciativa exceção, vinculada a hipóteses em que a Constituição atribui a deflagração do processo legislativo a determinado órgão ou agente, sobretudo para preservar a Separação dos Poderes (CF, art. 2º) e impedir que o Legislativo interfira na organização administrativa, regime jurídico de servidores, criação de órgãos e estrutura do Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, por simetria).

No caso, o texto não cria órgão, não altera estrutura administrativa, não institui atribuições para secretarias municipais e não impõe a execução de programa governamental pelo Executivo. Ao contrário, o próprio projeto declara que não impõe obrigações ao Poder Executivo e que se limita a disciplinar prática de natureza privada. O núcleo normativo recai sobre particulares que optem por adotar a prática em seus estabelecimentos, exigindo: (i) ausência de constrangimento ao consumidor e (ii) divulgação dos valores arrecadados e de sua destinação.

Sob esse enfoque, não se identifica, em princípio, vício formal de iniciativa, porque a proposição não invade matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (organização e funcionamento da Administração; criação de órgãos; regime jurídico de servidores), nem impõe despesa pública direta como dever de execução administrativa. O projeto opera como regulação local de conduta no âmbito de relações de consumo e de arrecadação voluntária em estabelecimentos privados.





Do mérito jurídico-administrativo e da técnica normativa

O projeto define o “Troco Solidário” como doação espontânea no momento da aquisição de bens ou serviços e condiciona a adoção à adesão voluntária do consumidor. Esse recorte é relevante para afastar, corretamente, qualquer aparência de compulsoriedade. A vedação expressa de constrangimento, imposição ou condicionamento da doação ao consumidor também se alinha à proteção do consumidor, evitando indução indevida no caixa e práticas abusivas.

Quanto à destinação dos valores, o art. 3º prevê que os recursos arrecadados “deverão ser destinados a entidades sociais, assistenciais ou a fundos de interesse social” e fixa critério mínimo de 50% para entidades ou fundos sediados no Município. A opção legislativa busca manter parte do benefício na própria comunidade, o que, em tese, se justifica pelo interesse local. Ainda assim, sob a ótica de segurança jurídica e de aplicabilidade, recomenda-se precisão maior em alguns pontos: (i) delimitação de quais “fundos de interesse social” se pretende abranger (ex.: fundos municipais formalmente instituídos por lei); (ii) critérios mínimos para escolha das entidades beneficiárias (regularidade cadastral, finalidade compatível, inexistência de impedimentos), para evitar direcionamentos subjetivos e reduzir risco de questionamentos.

O art. 5º impõe aos responsáveis pela arrecadação o dever de assegurar divulgação dos valores arrecadados e da destinação, em meio físico ou digital. Embora o dispositivo utilize a expressão “transparência” no texto legal, recomenda-se, por técnica legislativa, substituir ou complementar por “publicidade das informações” e indicar elementos mínimos (período de apuração, valores totais, entidades beneficiadas e datas de repasse), sem burocratizar a prática.

Por fim, o art. 6º afirma que os recursos têm natureza de doação voluntária, não se caracterizando como tributo, taxa ou contribuição compulsória. O dispositivo é compatível com o desenho do projeto (voluntariedade e ausência de





compulsoriedade), funcionando como cláusula de interpretação para afastar leituras indevidas.

III – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO TÉCNICA

Para reduzir margem de dúvida na execução pelos particulares aderentes, recomenda-se:

a) no art. 3º, explicitar que a destinação observará entidades regularmente constituídas, sem fins lucrativos, com atuação social comprovada, e fundos municipais instituídos por lei, conforme o caso;

b) no art. 5º, indicar conteúdo mínimo da divulgação (valores totais por período e identificação das entidades/fundos beneficiados), preferencialmente com periodicidade definida (mensal, bimestral ou trimestral), mantendo a disciplina simples e exequível.

III- CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, conclui-se que o Projeto de Lei em exame, de iniciativa parlamentar, é materialmente compatível com a Constituição da República ao reconhecer e disciplinar prática voluntária de doação no comércio local, vedando constrangimento ao consumidor e exigindo divulgação pública de valores e destinação pelos responsáveis pela arrecadação. Sob o aspecto formal, não se evidencia vício de iniciativa, pois o texto não cria órgãos, não reestrutura a Administração e não impõe dever de execução ao Poder Executivo, afirmando tratar-se de disciplina de prática privada.

Recomenda-se, contudo, o saneamento das adequações formais e redacionais indicadas, especialmente quanto à numeração/ano do projeto e ao





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

refinamento dos critérios de destinação e de divulgação, a fim de elevar a segurança jurídica e facilitar a aplicação prática da norma.

É o entendimento, *sub censura*.

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, Nº 428, 11º andar,
Belvedere, Belo Horizonte - MG | CEP: 30320-670



Autenticar documento em <https://spl.cmsantaluzia.mg.gov.br/autenticidade>
com o identificador 340039003300340032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.