



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 455/2025

Do: Procurador Geral

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda 061, de autoria da Vereadora Silvinha Dudu, ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, de autoria do Poder Executivo, que "Dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Contagem", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Proposta de Emenda nº 061, de autoria da Vereadora Silvinha Dudu, ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, que modifica a alínea "b" do inciso I do artigo 119, ampliando a área máxima dos engenhos de publicidade classificados como simples de 2,50 m² (dois metros e cinquenta centímetros quadrados) para 4,00 m² (quatro metros quadrados).

A matéria veiculada nesta Emenda se adequa à Competência Legislativa assegurada ao Município e insculpida no artigo 30, incisos I, da Constituição da República e no artigo 6º, incisos I e VI, a, da Lei Orgânica do Município de Contagem:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)”*

“Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)*

*VI - promover o ordenamento das atividades urbanas, mediante:
a) estabelecimento de normas e posturas municipais;*



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ademais disso, o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, informa a competência do Vereador para apresentação de emendas, *in verbis*:

“Art. 182 - A emenda, quanto à sua iniciativa, é:

*I - de Vereador;
(...)”*

Nesse sentido, normatiza o Estatuto da Casa em seu art. 180, que *“Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de suprimir, substituir, aditar ou modificar dispositivo.”*

Sendo certo que, conforme o mesmo Diploma Legal dispõe, em seu art. 184, inciso I, a emenda será admitida se pertinente à matéria contida na proposição principal, *in verbis*:

“Art. 184 - A emenda será admitida:

*I – se pertinente à matéria contida na proposição principal:
(...)”*

Nessa senda, imperioso destacar que o poder de emendar projetos de lei pode ser legitimamente exercido pelos membros do legislativo, respeitadas as limitações estabelecidas pela Constituição da República, pela Lei Orgânica Municipal e pelo Regimento Interno.

Nesse sentido, embora a matéria se relacione com a competência legislativa municipal assegurada no artigo 30, inciso I, da Constituição da República, e no artigo 6º, incisos I e VI, alínea "a", da Lei Orgânica do Município de Contagem, verificam-se vícios de constitucionalidade que impedem sua aprovação.

In casu, a emenda possui implicação tributária direta, uma vez que o § 1º do artigo 119 estabelece que os engenhos classificados como simples são isentos do pagamento da Taxa de Fiscalização de Engenho de Publicidade - TFEP.

Ao ampliar a área de isenção de 2,50 m² para 4,00 m², a emenda produz renúncia de receita tributária, matéria que, nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/2000) e art. 113 do ADCT, exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro e demonstração de que não afetará as metas fiscais:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

Nesse sentido, já se manifestou o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CATAGUASES. LEI Nº 5.045/2024. TAXA DE LOCALIZAÇÃO, INSTALAÇÃO E LICENÇA DE FUNCIONAMENTO. CONCESSÃO DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. VIOLAÇÃO AO ART. 113, ADCT, CR. NORMA DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ENTES FEDERADOS. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PERIGO DE DANO. IMPACTO NAS FINANÇAS PÚBLICAS. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA.

I. Caso em exame

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Cataguases, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.045/2024, que alterou dispositivo do Código Tributário Municipal para conceder isenção da taxa de localização, instalação e licença de funcionamento a escritórios de advocacia, sem a correspondente estimativa do impacto orçamentário e financeiro.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

(i) verificar a existência de inconstitucionalidade formal da lei municipal, por ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro, em violação ao art. 113 do ADCT; e (ii) analisar eventual inconstitucionalidade material por afronta à norma inserta no art. 73, §10, da Lei nº 9.504/1997, que veda a concessão de benefícios pela Administração Pública em ano eleitoral.

III. Razões de decidir

3. O art. 113 do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 95/2016, determina que proposições legislativas que criem ou alterem despesa obrigatória ou estabeleçam renúncia de receita devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário e financeiro.

4. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que referida norma é de observância obrigatória pelos entes federados.

5. A lei municipal impugnada concedeu isenção tributária sem a apresentação do referido estudo, o que caracteriza vício de inconstitucionalidade formal.

6. O perigo de dano irreparável ou de difícil reparação reside na possibilidade de comprometimento do equilíbrio das finanças públicas em decorrência da concessão da isenção tributária.

7. Diante da constatação da inconstitucionalidade formal, fica prejudicada, no presente juízo de cognição sumária, a análise da alegação de inconstitucionalidade material.

IV. Dispositivo e tese

8. Medida cautelar deferida.

Tese de julgamento: "1. É formalmente inconstitucional lei municipal que institui isenção tributária sem a prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em violação ao art. 113 do ADCT da Constituição da República." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.24.538549-7/000, Relator(a): Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 11/09/2025, publicação da súmula em 17/09/2025) grifamos

Logo, a emenda possui vício de inconstitucionalidade formal.

Diante das considerações apresentadas, manifestamo-nos **pela ilegalidade, inconstitucionalidade e inadmissibilidade da Emenda 61 ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, de autoria do Poder Executivo.**

É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 01 de outubro de 2025

SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:4909653260
0

Assinado de forma digital por
SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.10.01 16:50:58 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 566/2025

Do: Procurador Geral

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda 062, de autoria da Vereadora Silvinha Dudu, ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, de autoria do Poder Executivo, que "Dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Contagem", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Proposta de Emenda nº 062, de autoria da Vereadora Silvinha Dudu, ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, que pretende modificar integralmente o artigo 12 do projeto original, substituindo a proibição à distribuição de panfletos, folhetos, impressos ou materiais similares em logradouros públicos por uma permissão ampla e genérica, condicionada apenas ao respeito às normas de limpeza urbana e preservação ambiental, vedando exclusivamente práticas que configurem poluição visual ou descarte irregular.

Ab initio, o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, informa a competência do Vereador para apresentação de emendas, *in verbis*:

“Art. 182 - A emenda, quanto à sua iniciativa, é:

*I - de Vereador;
(...)”*

Nesse sentido, normatiza o Estatuto da Casa em seu art. 180, que *“Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de suprimir, substituir, aditar ou modificar dispositivo.”*

Sendo certo que, conforme o mesmo Diploma Legal dispõe, em seu art. 184, inciso I, a emenda será admitida se pertinente à matéria contida na proposição principal, *in verbis*:

“Art. 184 - A emenda será admitida:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*I – se pertinente à matéria contida na proposição principal:
(...)”*

Nessa senda, imperioso destacar que o poder de emendar projetos de lei pode ser legitimamente exercido pelos membros do legislativo, respeitadas as limitações estabelecidas pela Constituição da República, pela Lei Orgânica Municipal e pelo Regimento Interno.

Ocorre que, embora formalmente regular quanto à iniciativa, a emenda proposta padece de inconstitucionalidade material, por violação a competências constitucionais do Município.

A matéria objeto do artigo 12 do projeto original se insere na competência legislativa municipal assegurada no artigo 30, incisos I, II e VIII, da Constituição da República, e no artigo 6º, incisos I, VI, alíneas "a", "c" e "d", XIII e art. 7º VI da Lei Orgânica do Município de Contagem:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;"

"Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I -- legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VI - promover o ordenamento das atividades urbanas, mediante:

a) estabelecimento de normas e posturas municipais;

(...)

c) estabelecimento das condições e dos horários de funcionamento das atividades;

d) fiscalização e exercício de poder de polícia administrativa, fazendo cessar as atividades que violem as normas de interesse da coletividade;

(...)

XIII - regulamentar as disposições e o uso dos bens públicos de uso comum;

"Art. 7º É da competência administrativa comum do Município, da União e do Estado, observada a lei complementar federal, o exercício das seguintes medidas:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; "



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

A redação proposta pela Emenda 062, ao tornar livre a distribuição de materiais impressos em logradouros públicos, com restrições meramente genéricas e de difícil fiscalização, esvazia por completo o poder de polícia administrativa do Município, contrariando frontalmente as competências constitucionais e os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade que devem nortear a atuação do poder público.

Nesse sentido, o artigo 12, cuja alteração se pretende, estabelece restrição proporcional e razoável ao exercício de atividades econômicas, em perfeita harmonia com o disposto no artigo 170, caput e incisos V e VI, da Constituição da República, que condiciona a ordem econômica à observância da defesa do consumidor e da proteção do meio ambiente:

"Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;"

Do ponto de vista do direito do consumidor, a distribuição massiva de panfletos publicitários frequentemente se vale da chamada "publicidade insidiosa" ou "publicidade redacional", que camufla conteúdo comercial sob aparência informativa, induzindo o consumidor em erro sobre a natureza da mensagem.

Do ponto de vista ambiental, o artigo 225, caput e § 3º, da Constituição da República, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, sujeitando as condutas lesivas às sanções penais, administrativas e civis.

Em igual sentido, a Lei Federal nº 6.938/81, em seu artigo 3º, inciso III, alínea "d", define como poluição as atividades que, direta ou indiretamente, afetem as condições estéticas do meio ambiente.

Nesse contexto, a distribuição indiscriminada de materiais impressos em logradouros públicos, ainda que formalmente condicionada ao respeito às normas de limpeza e preservação ambiental, constitui atividade comprovadamente poluidora do meio ambiente urbano, causando poluição visual e gerando descarte inadequado de resíduos sólidos em vias públicas, com comprometimento da limpeza urbana e do sistema de drenagem de águas pluviais.

A mera vedação genérica ao "descarte irregular", sem a proibição preventiva da distribuição massiva, torna inviável a fiscalização efetiva e impossibilita a responsabilização dos distribuidores pelos danos causados. A permissividade proposta pela emenda transfere ao



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

poder público o ônus integral da limpeza urbana, onerando desnecessariamente os cofres municipais e premiando condutas ambientalmente lesivas.

O artigo 12 do projeto original observa rigorosamente os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade. A medida é adequada ao fim de proteção ambiental e preservação da limpeza urbana; da proteção ao direito do consumidor; e é proporcional em sentido estrito, pois os benefícios à coletividade superam as restrições impostas aos particulares.

Destaca-se ainda, que a proibição constante do artigo 12 não configura cerceamento absoluto à liberdade de expressão, manifestação do pensamento ou livre iniciativa. Trata-se de restrição parcial e justificada, que não impede a divulgação de produtos e serviços por outros meios (redes sociais, televisão, rádio, correio, estabelecimentos privados); ressalva expressamente os materiais de interesse público promovidos por órgãos públicos ou entidades autorizadas; limita-se aos logradouros públicos, não alcançando espaços privados de convívio; não institui controle prévio ou censura e não exige licença prévia para divulgação.

Além disso, o dispositivo confere ao Poder Público, por meio de seus agentes, competência para avaliação do conteúdo de materiais informativos de interesse público, distinguindo-os da publicidade comercial, sem impor condicionamento prévio aos veículos de informação. O controle é fundamentado, sem configurar censura ou violação à liberdade de imprensa.

Logo, a alteração do artigo 12, na forma proposta pela emenda, retiraria do ordenamento jurídico municipal importante instrumento de tutela do meio ambiente urbano, da limpeza pública e da proteção ao consumidor, em frontal violação às competências constitucionais do Município e aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Demais disso, a manutenção do artigo 12, na forma proposta, confere maior segurança jurídica e clareza normativa, facilitando a atuação fiscalizatória e o cumprimento espontâneo da norma pelos administrados. Sua substituição por permissão genérica e condicionada a conceitos jurídicos indeterminados compromete gravemente a segurança jurídica e dificulta a atuação fiscalizatória, incentivando o descumprimento da norma pelos administrados e onerando desnecessariamente o poder público municipal.

Nesse sentido, a alteração pretendida pela emenda vulneraria direitos fundamentais da coletividade relacionados ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à limpeza urbana e à proteção do consumidor, em benefício de interesses meramente particulares e econômicos, configurando retrocesso socioambiental vedado pelo ordenamento constitucional.

De mais a mais, como bem observa a doutrina, "todo agir estatal repercute, em maior ou menor medida, no agir econômico, de modo que sempre que o Estado proíbe ou obriga um comportamento, reflexamente, ou seja, de modo indireto, interfere na atividade econômica" (MARTINS, Ricardo Marcondes. Teoria Jurídica da Liberdade. São Paulo, Contraconcorrente, 2015. p. 176.). Assim, a Lei Municipal que estabelece restrições à panfletagem constitui



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

exercício legítimo do poder de polícia administrativa, em estrita observância aos princípios constitucionais da supremacia do interesse público.

Portanto, a emenda modificativa ora analisada, ao pretender substituir norma de proteção ambiental, urbanística e ao direito do consumidor por permissão genérica e ineficaz, fundamentada em conceitos jurídicos indeterminados e de difícil fiscalização, ofende materialmente a Constituição da República e a Lei Orgânica Municipal, esvaziando competências constitucionais do Município e violando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, devendo ser rejeitada.

Diante das considerações apresentadas, manifestamo-nos ***pela inconstitucionalidade e ilegalidade da Emenda 062, de autoria da Vereadora Silvinha Dudu, ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2025, de autoria do Poder Executivo.***

É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 01 de outubro de 2025

SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:4909653260
0

Assinado de forma digital por
SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.10.01 18:03:05 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral