



# **CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM**

ESTADO DE MINAS GERAIS

## ***PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM***

**PJ/PG.Nº 062/2026**

**Do: Procurador Geral**

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

*Senhor Presidente:*

*Instados a emitir parecer sobre o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 030/2025, de autoria dos Vereadores Daniel Carvalho e Bruno Barreiro, que "Institui no âmbito do Município de Contagem o Estatuto da Pessoa Portadora de Obesidade, Diabetes e demais distúrbios endócrino-nutricionais, com objetivo da promoção à inclusão, proteção à saúde e a direitos das pessoas obesas", cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de proposição que visa instituir, no âmbito do Município de Contagem, estatuto de proteção às pessoas portadoras de obesidade, diabetes e demais distúrbios endócrino-nutricionais, estabelecendo direitos fundamentais, diretrizes de acesso à saúde, à educação, ao trabalho e à moradia, bem como medidas de proteção contra discriminação e mecanismos de promoção da inclusão social desse grupo vulnerável.

*Ab initio*, destaca-se que o artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República determina a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*  
*(...)”*

Demais disso, o Projeto, *in examen*, inclui-se no rol das atribuições da Câmara Municipal, a teor do que dispõe o artigo 71, da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

*“Art. 71 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município.”*



## **CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM**

ESTADO DE MINAS GERAIS

Destaca-se, ainda, que o Projeto de Lei em exame não trata de matéria incluída no rol de competência privativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, vale mencionar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.

Assim, não se permite interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesses termos, tem-se o entendimento do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**:

*EMENTA: AGRADO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos” (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento.” (RE 871658 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018). (destacamos)*

*“(…) NÃO USURPA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI QUE, EMBORA CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO, NÃO TRATA DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (...)” (RE 1249269 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-09-2020 PUBLIC 08-09-2020). (destacamos)*

E em igual sentido já se posicionou o Egrégio **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**:



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

## ESTADO DE MINAS GERAIS

(...) Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. (STF, ARE 878911 R G, Relator(a): Min. GILMAR MENDES). (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147817-1/000, Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/07/2020, publicação da súmula em 29/07/2020)(destacamos)

“(...) Não se verifica indevida intromissão do Poder Legislativo no âmbito do Poder Executivo, tampouco usurpação da competência privativa do Prefeito, à luz do artigo 66, inciso III, por se tratar de atividade legiferante de interesse local e comum aos Poderes municipais.

- O Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, decidiu, no julgamento do ARE n.º 878.911/RJ que: "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.057799-9/000, Relator(a): Des.(a) Amorim Siqueira , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/05/2020, publicação da súmula em 03/06/2020) (destacamos)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N.º 3.539/2014 - MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - DISPOSIÇÕES SOBRE ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CRIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA - PROGRAMA MUNICIPAL DE TRANSPORTE UNIVERSITÁRIO GRATUITO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - CONSTITUCIONALIDADE.**

1. Os dispositivos da Lei n.º 3.539/2014 do Município de Lagoa Santa, de iniciativa da Câmara Municipal, que versam sobre atribuições de órgãos da administração pública direta, padecem dos vícios formais de inconstitucionalidade atinentes à iniciativa privativa do Prefeito sobre a matéria.

**2. A competência para a instituição de políticas públicas é concorrente entre o Prefeito e a Câmara Municipal, de modo que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a sua implementação naquele exercício, mas, não torna a lei inconstitucional.** (TJMG - Ação Direta



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*Inconst 1.0000.14.048938-6/000, Relator(a): Des.(a) Adilson Lamounier, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/02/2016, publicação da súmula em 04/03/2016) (grifamos e destacamos)*

Ademais, cumpre destacar que em caso análogo o **Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais** assim se manifestou:

*“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE REGULA A POLÍTICA ASSISTENCIAL DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - HABILITAÇÃO, REABILITAÇÃO E INTEGRAÇÃO À SOCIEDADE DE PESSOAS COM SOBREPESO E OBESIDADE -- NORMATIZAÇÃO GENÉRICA DOS OBJETIVOS DA POLÍTICA SOCIAL - OBSERVÂNCIA À INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - VÍCIO DE INICIATIVA - NÃO OCORRÊNCIA - REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. I - É constitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que tão somente visa a adotar políticas públicas de inclusão dos portadores de sobrepeso e obesidade como objetivos a ser perquirido pela assistência social. II - A falta de especificação da fonte de custeio ou prévia dotação orçamentária, por si só, não implica na consequente inconstitucionalidade da norma. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.033296-6/000, Relator(a): Des.(a) Adilson Lamounier, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 19/10/2015, publicação da súmula em 27/11/2015) (grifamos e destacamos)*

Desse modo, a criação de uma política pública a ser introduzida nas atribuições de um órgão já existente não acarreta invasão à competência privativa do Chefe do Executivo. Busca-se assegurar a efetivação de direitos constitucionalmente reconhecidos.

Nesse sentido, Maria Paula Dallari Bucci, definiu políticas públicas como sendo:

*“Programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato. (BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241)”.*

Assim, as políticas públicas são as ações governamentais destinadas ao atendimento às demandas da sociedade.

Afirma, BUCCI, ainda, ser relativamente tranquila a ideia de que “as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos são opções políticas que cabem aos representantes do povo e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza em forma de leis de caráter geral e abstrato, para execução pelo Poder Executivo”.



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Registra-se, ademais, que o art. 1º do substitutivo amplia o objeto da proposição para abranger, além das pessoas com obesidade, os portadores de diabetes e demais distúrbios endócrino-nutricionais. Contudo, a varredura sistemática do texto revela que essa ampliação não foi propagada para a grande maioria dos dispositivos operativos, que continuam referindo-se exclusivamente ao "obeso" ou à "pessoa com obesidade" — nomeadamente os arts. 4º, §1º, 5º, 6º caput, 7º caput, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16.

Na prática, o substitutivo declara a ampliação do público no art. 1º sem concretizá-la nos dispositivos que efetivamente conferem direitos e proteções. **Caberá à Comissão deliberar, dispositivo por dispositivo, se a proteção ali prevista deve ser estendida aos portadores de diabetes e demais distúrbios endócrino-nutricionais, hipótese em que a redação deverá ser adequada para abranger expressamente todos os grupos protegidos pelo art. 1º, ou se a restrição é intencional, por se tratar de situações específicas da obesidade enquanto condição física visível que não se aplicam da mesma forma aos demais distúrbios, caso em que o art. 1º deverá ser ajustado para refletir com precisão o real alcance pretendido pela proposição.**

Não obstante, salvo melhor juízo, a análise detida dos dispositivos revela pontos de natureza estritamente técnica que comprometem a regularidade do substitutivo.

No que concerne aos vícios remanescentes do projeto original não corrigidos pelo substitutivo, o primeiro diz respeito ao art. 4º, que manteve integralmente a expressão "e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da Lei", limitando-se a ampliar o público-alvo sem corrigir o vício de remissão genérica à aplicabilidade de sanção já identificado no PJ/PG nº 036/2025.

A referência genérica à punição "na forma da Lei", sem especificação da norma sancionadora aplicável, viola os princípios constitucionais da legalidade, da segurança jurídica e da tipicidade, que exigem que as sanções sejam previstas de forma clara e determinada. **Recomenda-se a supressão da expressão "e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da Lei", mantendo-se apenas o núcleo protetivo do dispositivo.**

O segundo vício remanescente concerne ao art. 8º, parágrafo único, que determina que "fica instituído nas escolas de ensino fundamental e médio da rede pública de ensino um programa, abrangendo todos os alunos, dando, portanto, especial atenção àqueles com sobrepeso e obesidade, visando promover ações educativas voltadas à nutrição, segurança alimentar e incluir programa de saúde e de alimentação do governo".

Cria-se obrigação concreta de implementação de programa específico nas escolas da rede municipal, que é ato de gestão administrativa da rede de ensino de competência do Poder Executivo. Programas e campanhas, por sua própria natureza, são instrumentos de execução administrativa — não diretrizes legislativas —, sendo vedado ao Legislativo, por iniciativa parlamentar, determinar ao Executivo a criação e manutenção de programa específico com conteúdo predefinido. **Recomenda-se a conversão do parágrafo único para diretriz genérica e**



## **CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM**

ESTADO DE MINAS GERAIS

facultativa, com a seguinte redação: Parágrafo da Poderão ser desenvolvidas ações educativas e informativas voltadas à promoção da saúde, da alimentação adequada e da segurança alimentar, inclusive no ambiente escolar, com atenção à prevenção do sobrepeso e da obesidade.

O terceiro vício remanescente concerne ao art. 10, que determina que "o Poder Público criará e estimulará programas" de profissionalização, estímulo ao trabalho e ações educativas, elencando três incisos com instrumentos específicos de atuação. O vício não reside apenas no caráter imperativo do verbo "criará" — reside também na excessiva densidade normativa dos incisos, que elegem os meios concretos de atuação do Executivo, conformando o desenho executivo da política pública de forma incompatível com a iniciativa parlamentar.

Recomenda-se a supressão dos incisos I, II e III do art. 10 e a conversão do caput para diretriz genérica e facultativa, com a seguinte redação: "O Poder Executivo poderá desenvolver ações voltadas à inclusão da pessoa com obesidade no mercado de trabalho e à promoção da saúde no ambiente laboral."

O quarto vício remanescente concerne ao art. 11, §1º, que determina que a assistência social "deve envolver conjunto articulado de serviços no âmbito da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial". O dispositivo impõe obrigação concreta de estruturação dos serviços de assistência social, adentrando na gestão administrativa do Executivo. Recomenda-se a substituição de "deve envolver" por "poderá envolver".

O quinto vício remanescente concerne ao art. 11, §2º, que determina que "os serviços de assistência sociais destinados à pessoa com obesidade em situação de dependência deverão contar com cuidadores sociais para prestar-lhe cuidados básicos e instrumentais". O dispositivo impõe obrigação concreta, e a nomeação do instrumento específico, "cuidadores sociais", conforma o desenho executivo da política assistencial, configurando simultaneamente ingerência na gestão administrativa e criação de despesa obrigatória sem estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em violação ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A simples substituição do verbo por "poderão" não sana o vício, pois a eleição do instrumento específico permanecerá. Recomenda-se a conversão do dispositivo para diretriz genérica, sem nomeação de instrumento: "Os serviços de assistência social destinados à pessoa com obesidade em situação de dependência poderão prever apoio para a prestação de cuidados básicos e instrumentais."

O sexto vício remanescente concerne ao art. 14, que elenca nos incisos I, II e III obrigações concretas quanto à gestão de programas habitacionais e do patrimônio público municipal, reserva de percentual específico de unidades em piso térreo, implantação de equipamentos urbanos comunitários e eliminação de barreiras arquitetônicas, conformando com excessiva densidade normativa instrumentos de gestão que competem ao Poder Executivo.

O estabelecimento de obrigações concretas sobre gestão patrimonial e organização de serviços públicos configura ingerência na reserva de administração, conforme assentado pelo



## **CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM**

### **ESTADO DE MINAS GERAIS**

TJMG ao declarar a inconstitucionalidade de lei municipal que estabelecia obrigações específicas sobre gestão patrimonial e organização de serviços públicos (TJMG – ADI nº 1.0000.25.128992-2/000, Rel. Des. Leite Praça, Órgão Especial, j. 21/10/2025).

Registre-se, ademais, que o inciso III é redundante, pois a eliminação de barreiras arquitetônicas já constitui obrigação decorrente da Lei Federal nº 10.098/2000 e da Lei Federal nº 13.146/2015 — Lei Brasileira de Inclusão —, aplicáveis ao Município independentemente de disposição local.

Recomenda-se a supressão dos incisos I, II e III do art. 14 e a conversão do caput para declaração de direito genérica, com a seguinte redação: "As pessoas portadoras de obesidade, têm direito ao acesso aos programas habitacionais públicos em condições que observem suas necessidades específicas de mobilidade e acessibilidade."

O sétimo vício remanescente concerne ao art. 18, inciso I, que dispõe serem aplicáveis as medidas de proteção quando os direitos reconhecidos na lei forem ameaçados "por ação ou omissão da sociedade ou do Estado". A referência ao "Estado" extravasa o âmbito do interesse local municipal, abrangendo entes federativos — União e Estado de Minas Gerais — sobre os quais o Município não detém competência legislativa. Recomenda-se a substituição de "do Estado" por "do Município".

O oitavo vício remanescente concerne ao art. 20, que determina que "o Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 90 dias contados da sua publicação". A fixação de prazo para regulamentação configura ingerência na discricionariedade administrativa do Executivo. O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais tem reiteradamente reconhecido que a imposição, pelo Poder Legislativo municipal, de prazos para regulamentação configura ingerência indevida na discricionariedade administrativa do Executivo (TJMG – Ação Direta Inconst 1.0000.25.137996-2/000). Recomenda-se a supressão do prazo de 90 dias e a conversão do dispositivo para a fórmula: "O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber."

No que concerne aos vícios novos introduzidos pelo substitutivo, sem correspondente no projeto original, o primeiro diz respeito ao art. 7º, parágrafo único, que determina que as políticas e ações de saúde no Município "deverão se orientar" pelas diretrizes ali elencadas. O verbo "deverão", de caráter imperativo, impõe ao serviço público de saúde municipal obrigação concreta de adoção de modelo específico de orientação de suas políticas. Ademais, a simples conversão para "poderão se orientar" não seria suficiente para sanar o vício, pois os itens elencados — acesso a informação, alimentação saudável, acompanhamento médico, tratamentos, terapias e tratamento cirúrgico — conformam com excessiva densidade normativa a gestão da política de saúde. Recomenda-se a conversão do dispositivo para a seguinte redação:

"Parágrafo único. As políticas públicas de enfrentamento à obesidade, diabetes e demais distúrbios endócrino-nutricionais promovidas no âmbito do serviço público de saúde no Município de Contagem poderão se orientar pelas seguintes diretrizes gerais:

I – promoção do acesso à informação sobre saúde nutricional e endócrina;



## **CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM**

ESTADO DE MINAS GERAIS

II – incentivo ao acesso a acompanhamento de saúde;  
III – estímulo à adoção de práticas saudáveis de alimentação e atividade física;  
IV – promoção de ações de prevenção e enfrentamento das condições endócrino-nutricionais."

O segundo vício novo concerne ao art. 15, que determina que "a rede de atendimento básico de saúde no município objetivará a descentralização e a ampliação do acesso ao atendimento endócrino, priorizando a criação de unidades de referência em obesidade grave no território Municipal".

O dispositivo, ao determinar ao Executivo a criação de unidades de saúde específicas e a adoção de modelo organizacional determinado para a rede básica municipal, adentra na gestão administrativa da política de saúde com densidade normativa excessiva, configurando interferência indevida na reserva de administração. O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais declarou a inconstitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que transcende a mera criação de políticas públicas para estabelecer obrigações específicas quanto à organização de serviços públicos e à estruturação de sistemas de atendimento (TJMG – ADI nº 1.0000.25.128992-2/000, Rel. Des. Leite Praça, Órgão Especial, j. 21/10/2025). Recomenda-se a supressão do art. 15 em sua integralidade.

O terceiro vício novo concerne ao art. 17, que enumera tratamentos farmacológicos e procedimentos cirúrgicos específicos que o Município deve oferecer, descendo ao nível da gestão da política de saúde com minúcias que extravasam os limites da função legislativa e conformam o desenho executivo da política pública de forma incompatível com a reserva de administração do Executivo. Recomenda-se a supressão do art. 17 em sua integralidade.

Diante das considerações apresentadas, ***desde que atendidas as recomendações, manifestamo-nos pela constitucionalidade, legalidade e admissibilidade do Substitutivo nº 001/2026 ao Projeto de Lei nº 030/2025.***

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

Contagem, 07 de abril de 2026.

**Silvério de Oliveira Cândido**  
**Procurador Geral**