



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 100/2026

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 075/2026, de autoria da Vereadora Adriana Souza, que "Institui diretrizes para a Política Municipal de Reindustrialização Verde e dá outras providências", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Vereadora Adriana Souza que tem por escopo instituir diretrizes para a Política Municipal de Reindustrialização Verde no Município de Contagem, com o objetivo de incentivar o desenvolvimento industrial sustentável, a inovação tecnológica e a redução de impactos ambientais, estabelecendo objetivos, diretrizes e ações orientadas à promoção da economia circular, à modernização do parque industrial-com tecnologias limpas e ao fortalecimento da competitividade sustentável do Município.

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."

Reconhece-se, de pronto, que a proposição insere-se no campo do interesse local e da competência legislativa municipal. O desenvolvimento econômico sustentável, o fomento à inovação tecnológica industrial e a redução de impactos ambientais no território do Município constituem matérias de inequívoco interesse local.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Em seu núcleo arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 7º, 9º, 10 e 12 o Projeto tem caráter estritamente programático e diretivo, sem imposição de obrigações administrativas concretas ao Executivo, o que o situa no campo das normas admitidas pelo Supremo Tribunal Federal, que firmou o entendimento de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que não trata da estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos (Tema 917-ARE 878.911 RG, RE 1249269 AgR-segundo), bem como no que é admitido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que entende que não é inconstitucional lei municipal que tem caráter meramente programático e educativo, deixando integralmente a cargo do Poder Executivo a forma de implementá-lo.

Nesse sentido já se posicionou o Egrégio **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - INCENTIVO À DOAÇÃO DE SANGUE NATUREZA PROGRAMÁTICA - PEDIDO IMPROCEDENTE. - **Não é inconstitucional a lei municipal** de incentivo à doação de sangue, criada por iniciativa do Poder Legislativo local, **que tem caráter meramente programático e educativo, deixando integralmente a cargo do Poder Executivo a forma de implementá-lo.** (...) (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.340966-3/000, Relator(a): Des.(a) Fernando Caldeira Brant, Relator(a) para o acórdão: Des.(a) Renato Dresch, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/09/2024, publicação da súmula em 19/11/2024)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, LEI MUNICIPAL Nº 1938/2021 DE IGARAPÉ. NÃO VERIFICAÇÃO DE INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO EM POLÍTICAS PÚBLICAS. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO RECONHECIDA.

- A Lei questionada - que **cria o programa** de prevenção e controle de diabetes nas crianças e adolescentes matriculados em creches e estabelecimentos da rede pública de Igarapé -- **não cria qualquer órgão Municipal, nem institui despesas relevantes para o Município de Igarapé.** Constata-se, ainda, que a matéria não envolve projetos de lei orçamentária nem outro tema privativo do Chefe do Executivo. Não foram criados cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou o aumento da respectiva remuneração, nem mesmo foi criado, extinto ou modificado órgão ou cargos administrativos, ou sequer conferida nova atribuição a órgão da administração pública, a exigir a iniciativa legislativa do Poder Executivo. A norma também não interfere no desempenho da direção superior da administração pública -- e o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, não implica, por si só, que ela deva ser de iniciativa privativa do Prefeito. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.081949-6/000, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/01/2022, publicação da súmula em 07/02/2022)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

4.148/2019 DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA - **PROGRAMA DE FOMENTO DE STARTUPS - CONSTITUIÇÃO FEDERAL, MARCO REGULATÓRIO EM CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO E MARCO LEGAL DAS STARTUPS E DO EMPREENDEDORISMO INOVADOR (LEI FEDERAL Nº 10.973/2004 E LEI COMPLEMENTAR Nº 182/2021) - REGULAÇÃO EM ÂMBITO LOCAL CONFORME A POLÍTICA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - ESTIMATIVA DO IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO - IRRELEÂNCIA NA ESPÉCIE - REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE.** O arcabouço constitucional, advindo a partir da edição da EC nº 85/2015, e infraconstitucional, advindo com o Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação e também com o Marco Legal das Startups e do empreendedorismo inovador, delinearam a política nacional de ciência, tecnologia e inovação, pertinente à "economia da era do conhecimento".

Os municípios têm competência legislativa para disciplinar e fomentar a atividade de startups no âmbito local, através de programa econômico/social próprio, cuja regulação está condicionada à observância dos princípios e normas constitucionais voltadas ao estímulo do desenvolvimento científico, da pesquisa, da capacitação científica e tecnológica e da inovação, bem como às diretrizes fixadas nas referidas Leis Nacionais.

A Lei Municipal nº 4.148/2019 apenas reflete em nível local as normas constitucionais e nacionais, não havendo que se falar em inconstitucionalidade formal ou material na espécie. O legislador municipal não inovou, nem criou novas obrigações ou despesas, concreta e imediatamente, ao ente federado além das já existentes no âmbito nacional, prevendo apenas ações programáticas que visam assegurar o incentivo à inovação, à pesquisa tecnológica e ao desenvolvimento local startups. (T.JMG- Ação Direta Inconst 1.0000.20.532985-7/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 20/10/2022, publicação da súmula em 03/11/2022)

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.

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)".

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

Além disso, o caráter facultativo das diretrizes previstas não gera impacto financeiro direto, afastando a alegação de vício de constitucionalidade.

Não obstante, a análise detida do Projeto identifica impropriedades pontuais em cinco dispositivos - os incisos do art. 5º, o art. 6º, o art. 8º e o art. 11 -, todos sanáveis mediante as correções adiante indicadas, sem prejuízo da finalidade e da estrutura geral da proposição, conforme se passa a demonstrar.

Com efeito, o art. 5º autoriza o Município a disponibilizar meios digitais para divulgação de informações relacionadas à reindustrialização verde. O *caput* do dispositivo, nessa formulação programática, não apresenta problema, até mesmo porque é obrigação da Administração Pública a transparência e publicidade de seus atos.

Os incisos, porém, ao especificarem o conteúdo a ser divulgado - boas práticas industriais sustentáveis (I), oportunidades de capacitação e inovação (II) e informações sobre programas e políticas públicas (III) - extrapolam o campo diretivo da norma legislativa e ingressam na esfera da gestão administrativa interna do Poder Executivo, determinando, ainda que implicitamente, o conteúdo e a pauta de comunicação institucional dos órgãos municipais.

Dessa forma, recomenda-se, portanto, a supressão dos incisos I, II e III do art. 5º, preservando-se o *caput* na forma autorizativa em que foi redigido.

Recomenda-se ainda a supressão do art. 6º, que "autoriza a criação de instrumentos de reconhecimento e incentivo às boas práticas sustentáveis", tais como certificações ou selos de reconhecimento (I), cadastros públicos de indústrias que adotem práticas sustentáveis (II) e divulgação institucional de iniciativas exitosas (III).

Decerto, a fórmula autorizativa não supre, por si só, o vício de iniciativa. A jurisprudência do TJMG tem assentado que o problema não reside apenas na imperatividade do comando, mas na invasão da esfera de atribuições do Executivo, ainda que sob o manto de uma autorização programática.

Ao criar, por lei parlamentar, instrumentos de reconhecimento com incidentes operacionais concretos - emissão de certificações e selos, organização e manutenção de cadastros públicos e promoção de divulgação institucional -, o dispositivo cria atribuições administrativas novas ao Executivo e implica necessariamente em dispêndio de recursos públicos, sem que o processo legislativo tenha sido instruído com a estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT:

"A inexistência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro de lei que institui despesa obrigatória configura vício formal ocasionador de sua inconstitucionalidade, à luz dos ditames contidos no art. 113, do ADCT, da Constituição Federal, de reprodução obrigatória." (TJMG Ação Direta Inconst 1.0000.21.128037-5/000, Relator(a): Des. (a) Corrêa Junior, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 03/11/2022, publicação da súmula em 24/11/2022)



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

A ausência de tal estimativa, como assentado pelo TJMG, configura vício formal autônomo, independentemente da relevância social do objeto e da invasão a iniciativa do Executivo. As matérias versadas no art. 6º inserem-se, ademais, na competência regulamentar do Poder Executivo, que poderá tratá-las em ato próprio ao regulamentar a presente Lei, nos termos do art. 12 do Projeto.

Outrossim, recomenda-se a supressão do art. 8º, com a incorporação de seus incisos ao art. 3º, que trata das diretrizes da Política.

O art. 8º prevê que "o Município poderá incentivar iniciativas de economia circular", listando como exemplos o reaproveitamento de resíduos industriais (I), a redução de desperdícios produtivos (II), a integração entre cadeias produtivas (III) e o uso eficiente de recursos naturais (IV).

Embora a fórmula autorizativa aqui tenha a intenção de trazer norma programática, a existência de um artigo autônomo com incisos descritivos de ações concretas do Executivo cria o risco de ser interpretado como vício de iniciativa disfarçado pela locução "poderá", sobretudo à luz do posicionamento mais rigoroso que o TJMG tem adotado.

Porquanto, a solução técnica mais segura é manter o conteúdo do dispositivo no plano das diretrizes onde já se encontra parcialmente previsto no art. 3º, I, acrescentando ao art. 3º os seguintes incisos:

"Art. 3º São diretrizes da Política:

(...)

VI estímulo ao reaproveitamento de resíduos industriais e à redução de desperdícios produtivos;

VII-promoção da integração entre cadeias produtivas locais;

VIII- incentivo ao uso eficiente de recursos naturais."

Por fim, recomenda-se a supressão do art. 11, que dispõe que "as despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias".

A cláusula, embora recorrente na prática legislativa, não supre a exigência constitucional do art. 113 do ADCT, que demanda a instrução do processo legislativo com a estimativa de impacto orçamentário e financeiro como requisito de validade formal da norma, não como declaração genérica a ser aposta no texto legal. Ao contrário, a menção a dotações orçamentárias próprias pode ser interpretada como reconhecimento implícito de que a lei cria despesa obrigatória, sem, contudo, demonstrar o impacto financeiro correspondente, o que fragiliza juridicamente a proposição. Dado que o Projeto, em sua versão corrigida pelas recomendações supra, se limitará a enunciar diretrizes programáticas, sem criar obrigações de gasto imediatas, a cláusula orçamentária se torna desnecessária. O momento e a fonte de custeio das ações, quando forem implementadas, caberão ao Poder Executivo, na propositura da lei orçamentária correspondente, com a identificação das dotações adequadas. Além disso, o condicionamento à disponibilidade orçamentária já está suficientemente assegurado pelo art. 10, que subsiste na redação ora recomendada.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Os demais dispositivos do Projeto - arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º caput, 7º, 9º, 10 e 12 - não apresentam óbices à regular tramitação, porquanto encerram conteúdo estritamente programático, diretivo e autorizativo, sem criação de obrigações administrativas imediatas ao Executivo, sem instituição de órgãos ou cargos e sem imposição de despesa obrigatória.

Dessa forma, salvo melhor juízo, não encontramos óbices à regular tramitação do Projeto em exame, desde que atendidas as recomendações acima.

Pelo exposto, desde que atendidas as recomendações supra, relativas à supressão dos incisos do art. 5º, dos arts. 6º e 11, e à incorporação dos incisos do art. 8º ao art. 3º, **manifestamos pela legalidade e admissibilidade do Projeto de Lei nº 075/2026, de autoria da Vereadora Adriana Souza.**

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

Contagem, 12 de agosto de 2026.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral