



# CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ-MG

Av. José Luiz Adjuto, nº 117, Centro, Unai - MG, CEP: 38.610-066.  
CNPJ:19.783.570/0001-23.

## MEMORANDO

Nº 11/PL/2026

UNAÍ/MG, 31 de março de 2026.

## MEMORANDO

**ASSUNTO:** ADI nº 1.0000.24.411369-2/000

**INTERESSADO:** PRESIDENTE DA CÂMARA

Ao  
Excelentíssimo senhor Presidente da Câmara de Unai  
Vereador Carlinhos Demóstenes

A Procuradoria do Legislativo informa a Vossa Excelência **do trânsito em julgado no dia 11/03/2026 da AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 1.0000.24.411369-2/000, julgada pelo Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais DECLARANDO A INCONSTITUCIONALIDADE da Lei nº 3.801/2024 do município de Unai/MG**, segue abaixo Ementa do Acórdão:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 3.801/2024 DO MUNICÍPIO DE UNAÍ-MG – DIPLOMA QUE PROÍBE PUBLICIDADE E MÉTODOS DE CONTRATAÇÃO RELATIVOS A EMPRÉSTIMOS PARA PENSIONISTAS E APOSENTADOS – MATÉRIA AFETA A DIREITO DO CONSUMIDOR – PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE LOCAL NÃO CONFIGURADA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA

- A competência dos Municípios para “suplementar a legislação federal e estadual no que couber” (art. 30, II, da Constituição Federal e art. 171, II, da Constituição Estadual) depende da configuração do interesse local.  
- No controle de constitucionalidade de lei municipal, afere-se o interesse local pelo critério da preponderância, a partir da identificação dos motivos da criação da norma e das necessidades que ela visa a suprir, averiguando-se se, em tais elementos, sobressaem as particularidades e idiossincrasias da realidade municipal.

- Impugnada, em ação direta de inconstitucionalidade, lei municipal editada para proteger os consumidores idosos e pensionistas contra a publicidade e determinados métodos de contratação de empréstimos – sobretudo consignados – oferecidos por instituições financeiras, é de reconhecer a inconstitucionalidade formal da norma, se não é possível vinculá-la às peculiaridades locais da cidade. AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.24.411369-2/000 - COMARCA DE UNAÍ - REQUERENTE(S): PREFEITO MUNICIPAL DE UNAÍ MG - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ

### A C Ó R D Ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

DES. FERNANDO LINS  
RELATOR

Ante o exposto requer a Vossa Excelência atualização do Sistema SAPL **constando a INCONSTITUCIONALIDADE da Lei nº 3.801/2024 do município de Unai**, conforme cópia de acórdão e





# CÂMARA MUNICIPAL DE UNAI-MG

Av. José Luiz Adjuto, nº 117, Centro, Unaí - MG, CEP: 38.610-066.

CNPJ:19.783.570/0001-23.

certidão de trânsito em julgados anexos.

Data da assinatura digital.

Atenciosamente;

DANILO FERNANDES SABINO LOPES  
Consultor Jurídico – OAB/MG nº 140.208

## Assinatura do Documento



Documento Assinado Eletronicamente por **DANILO FERNANDES SABINO LOPES - CONSULTOR JURÍDICO**, CPF: 015.29\*.\*\*6-\*8 em **31/03/2026 12:46:24**, Cód. Autenticidade da Assinatura: **1234.0E46.024H.2148.1006**, Com fundamento na Lei Nº 14.063, de 23 de Setembro de 2020.



## Informações do Documento

ID do Documento: **6BB.203** - Tipo de Documento: **MEMORANDO - Nº 11/PL/2026**

Elaborado por **DANILO FERNANDES SABINO LOPES**, CPF: 015.29\*.\*\*6-\*8, em **31/03/2026 12:46:24**, contendo 375 palavras.

Código de Autenticidade deste Documento: 1266.3X46.5242.275R.0571

A autenticidade do documento pode ser conferida no site: <https://zeropapel.unai.mg.leg.br/verdocumento>





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000



**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 3.801/2024 DO MUNICÍPIO DE UNAÍ-MG – DIPLOMA QUE PROÍBE PUBLICIDADE E MÉTODOS DE CONTRATAÇÃO RELATIVOS A EMPRÉSTIMOS PARA PENSIONISTAS E APOSENTADOS – MATÉRIA AFETA A DIREITO DO CONSUMIDOR – PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE LOCAL NÃO CONFIGURADA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA**

- A competência dos Municípios para “suplementar a legislação federal e estadual no que couber” (art. 30, II, da Constituição Federal e art. 171, II, da Constituição Estadual) depende da configuração do interesse local.
- No controle de constitucionalidade de lei municipal, afere-se o interesse local pelo critério da preponderância, a partir da identificação dos motivos da criação da norma e das necessidades que ela visa a suprir, averiguando-se se, em tais elementos, sobressaem as particularidades e idiossincrasias da realidade municipal.
- Impugnada, em ação direta de inconstitucionalidade, lei municipal editada para proteger os consumidores idosos e pensionistas contra a publicidade e determinados métodos de contratação de empréstimos – sobretudo consignados – oferecidos por instituições financeiras, é de reconhecer a inconstitucionalidade formal da norma, se não é possível vinculá-la às peculiaridades locais da cidade.

AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.24.411369-2/000 - COMARCA DE UNAÍ - REQUERENTE(S): PREFEITO MUNICIPAL DE UNAÍ MG - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ

## ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

DES. FERNANDO LINS  
RELATOR

Fl. 1/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

---

**DES. FERNANDO LINS (RELATOR)**

V O I O

Trata-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ajuizada pelo PREFEITO DE UNAÍ contra a Lei municipal nº **3.801/2024**, a qual *“proíbe as instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil em atividade no Município de Unaí (MG), diretamente ou por meio de interposta pessoa física ou jurídica, de realizar as atividades que especifica”, a saber, “telemarketing ativo, oferta comercial, proposta, publicidade ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer aposentados e/ou pensionistas a celebrarem contratos de empréstimo de qualquer natureza” e “celebração de contratos de empréstimo de qualquer natureza que não tenham sido expressamente solicitados pelos beneficiários a aposentados e/ou pensionistas, por meio de ligação telefônica”.*

A petição inicial (evento n. 01) foi objeto de emenda (evento n. 12), apresenta para retificar as incongruências achadas na exposição da causa de pedir.

Narra o autor que a lei impugnada advém do projeto de lei 146/2023, apresentadora por vereador. Relata que tal projeto foi vetado pelo Prefeito, mas a Câmara Municipal derrubou o veto, promulgando a lei discutida.

Alega que o diploma legislativo em questão se ressentir de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, pois tem origem parlamentar, que traduz usurpação de “atribuição exclusiva do Chefe do Executivo Federal”, ao qual é reservado privativamente o poder de apresentar projetos de lei que “tratem de instituições financeiras”.

---

Fl. 2/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

Apontando como violadas as normas dos artigos 2º, 25, 61, §1º, inciso II, alínea 'c', da Constituição Federal e dos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alíneas 'a' e 'b', 90 e 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais, pede, ao final, a declaração de inconstitucionalidade da Lei 3.801/2024.

Ao argumento de que se fazem presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, postula a concessão de medida cautelar para a suspensão da eficácia da Lei.

Intimada, a Câmara Municipal de Unai prestou informações (evento n. 7), arguindo preliminares de inépcia da petição e de coisa julgada.

Quanto ao mérito, advoga a constitucionalidade da lei, ressaltando que ela “se restringe a proibir que instituições financeiras atuantes no Município de Unai realizem publicidade de empréstimos dirigida a aposentados e pensionistas, sem que haja solicitação expressa.”

Não se trata, segundo alega, de matéria elencada entre aquelas reservadas pela Constituição à iniciativa privativa do Prefeito em matéria de lei.

Acrescenta que “tampouco há inconstitucionalidade formal por ausência de relatório de impacto financeiro e orçamentário, pois a norma impugnada não gera aumento de despesa ou renúncia de receita do Poder Público”.

Argumenta que, “do ponto de vista formal orgânico, a norma também é constitucional, pois trata de assunto de interesse local, em proteção dos consumidores aposentados e pensionistas do Município”.

Invoca precedentes do STF em abono da alegação de que “os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CF/88), ainda que, de modo reflexo, tratem de direito comercial ou do consumidor”.

Fl. 3/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

Sustenta, ainda, que a lei, pela qual estabelecida “política pública em Unai” para a “proteção econômica do idoso contra o assédio publicitário”, é materialmente constitucional, concretizando preceitos constitucionais e legais concernentes à defesa do consumidor.

Pede, enfim, a extinção do processo sem exame de mérito, pelo acolhimento das preliminares, ou, caso rejeitadas estas, o indeferimento do pleito de cautelar e o julgamento de improcedência do pedido principal.

Em um primeiro parecer (evento n. 11), a Procuradoria-Geral de Justiça apontou que “a petição inicial foi assinada exclusivamente pelo Procurador do Município”, sem “procuração com poderes específicos e referência expressa ao ato normativo questionado nas ações de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade”.

Aduziu também que o autor, ao longo da petição inicial, fez referência ao conteúdo de lei distinta da Lei n. 3.801/2024, de tal modo que se afigura inepta a exordial.

Opinou pela concessão de oportunidade para o autor sanar as irregularidades.

Intimado, o requerente apresentou a emenda à petição inicial (evento n. 13) e juntou procurações com poderes específicos (eventos n. 15 e 18) para a propositura de ADI contra a Lei 3.801 de 09 de setembro de 2024.

Em novo parecer (evento n. 20), a Procuradoria-Geral de Justiça reconheceu a existência do *fumus boni iuris*, pelo fato de “o ato normativo impugnado extrapolar os limites da autonomia municipal (**interesse local**) inculpidos no art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal”, invadindo “a competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, sobre a proteção, por meio de normas gerais, ao consumidor”.

Fl. 4/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

Por outro lado, negou a presença do *periculum in mora*, “haja vista que as restrições normatizadas podem ser extraídas de microssistemas protetivos do consumidor e da pessoa idosa, sendo medidas salutares, diante da exposição do cidadão verificada em usuais práticas comerciais predatórias”.

Ao final, manifestou-se pelo indeferimento do pedido de cautelar.

É o relatório.

Embora o autor tenha formulado pedido de medida de cautelar, não há óbice, ante as peculiaridades do caso, a proceder, desde logo, ao julgamento definitivo da ação, haja vista autorização constante da parte final do artigo 341 do RITJMG:

Art. 341. Havendo pedido de medida cautelar, o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá, após prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Procurador-Geral de Justiça no prazo de cinco dias, **submeter o processo diretamente ao Órgão Especial, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.**

Desse modo, ultrapassando o plano da cognição sumária próprio do exame de pedidos de medida cautelar, passo a apreciar a causa de modo exauriente.

#### PRELIMINARES

Vê-se da petição inicial (evento n. 01) que o autor impugnou a Lei 3.801/2024, mas, ao expor a causa de pedir, teve em vista o conteúdo de outras leis, em nada coincidentes com o da lei impugnada nesta ADI.

Fl. 5/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

Essa incongruência da inicial fundamenta as duas preliminares arguidas pela Câmara Municipal de Unaí em suas informações (evento n. 07).

Sucedede que, intimado a respeito, o autor sanou a irregularidade da petição inicial, emendando-a (evento n. 12).

Logo, ficam prejudicadas as preliminares suscitadas.

### MÉRITO

Investido de competência originária para processar e julgar as ações diretas de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal em face da Constituição do Estado de Minas Gerais (art. 106, I, *h*, da Constituição Estadual c/c art. 33, I, *c*, do RITJMG), este Órgão Especial é provocado a proceder ao controle abstrato de constitucionalidade da Lei 3.801/2024 do Município de Unaí, a seguir transcrita em seu inteiro teor:

LEI N.º 3.801, DE 9 DE SETEMBRO DE 2024.

*Proíbe as instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil em atividade no Município de Unaí (MG), diretamente ou por meio de interposta pessoa física ou jurídica, de realizar as atividades que especifica e dá outras providências.*

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ, Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o parágrafo 9º do artigo 72 da Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara Municipal decreta e ele, em seu nome, promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam proibidas às instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil em atividade no Município de Unaí (MG), diretamente ou por meio de interposta pessoa física ou jurídica, a realização das seguintes atividades:

Fl. 6/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst Nº 1.0000.24.411369-2/000

I – telemarketing ativo, oferta comercial, proposta, publicidade ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer aposentados e/ou pensionistas a celebrarem contratos de empréstimo de qualquer natureza; e

II – celebração de contratos de empréstimo de qualquer natureza que não tenham sido expressamente solicitados pelos beneficiários a aposentados e/ou pensionistas, por meio de ligação telefônica.

§ 1º A celebração de empréstimos de qualquer natureza com aposentados e/ou pensionistas de que trata este artigo deve ser realizada mediante a assinatura de contrato, com a apresentação de documento de identidade idôneo, não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência.

§ 2º Quando atendidas as condições desta Lei, a celebração de contrato de empréstimo, por canal não presencial, obriga a contratada a enviar as condições do contrato por e-mail e, em caso de impossibilidade, por via postal ou outro meio físico que possibilite o correto acompanhamento dos termos do contrato.

Art. 2º As instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil poderão disponibilizar canal gratuito telefônico para que aposentados e/ou pensionistas solicitem a contratação de empréstimos de qualquer natureza, ocasião em que deverão ser previamente esclarecidos sobre todas as condições de contratação a ser realizada nos moldes dos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º desta Lei.

Art. 3º Cumpre ao Poder Executivo regulamentar a presente Lei para seu fiel cumprimento.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Como se nota, a lei é inspirada pelo meritório propósito de proteger aposentados e pensionistas, como consumidores em situação de especial vulnerabilidade, contra a publicidade e certas técnicas de contratação relativas a empréstimos oferecidos por “instituições

Fl. 7/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil”.

Posto isso, ocorre indagar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria, que diz respeito à proteção dos consumidores. Dito de outro modo, trata-se de averiguar se a lei impugnada se ressentida de inconstitucionalidade formal orgânica, espécie de inconstitucionalidade caracterizada pela violação de norma definidora de competência legiferante.

Não é essa, é verdade, a causa de pedir afirmada na inicial, em que o autor impugna a lei ao fundamento de que há inconstitucionalidade por violação de regras do processo legislativo, mais especificamente, por vício de iniciativa.

Ocorre que, em processos objetivos de jurisdição constitucional, o tribunal não fica adstrito à causa de pedir exposta na petição inicial. Como leciona André Dias Fernandes, a “causa de pedir da ADIn e da ADC é essencialmente *aberta*, de modo que a *Constituição como um todo*, e não apenas os dispositivos constitucionais apontados como violados, pode ser utilizada para aferição da (in)constitucionalidade da norma” (dissertação de mestrado disponível em [https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/12513/1/2007\\_dis\\_adfernandes.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/12513/1/2007_dis_adfernandes.pdf) e publicada pela editora Juspodium sob o título “Eficácia das Decisões do STF em ADIN e ADC”, já na 3ª edição, revista, atualizada e ampliada em 2025).

Nos termos do art. 24, V e VIII, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre “produção e consumo” e “responsabilidade por dano ao consumidor”, cabendo à União o estabelecimento de normas gerais e aos Estados a “competência suplementar”, como preveem os §§1º e 2º do referido artigo. Vale transcrever os dispositivos citados:

---

Fl. 8/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

V - produção e consumo;

[...]

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

O Supremo Tribunal Federal, julgando ação direta de inconstitucionalidade proposta contra **lei estadual** de conteúdo bastante similar ao lei municipal ora impugnada, concluiu que “as disposições da Lei n. 20.276/2020 do Paraná no sentido de que instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil estão proibidas de realizar publicidade ou atividade de convencimento de aposentados e pensionistas para a contratação de empréstimos – os quais devem ser expressamente solicitados por esses consumidores – resultam do **legítimo exercício da competência concorrente do ente federado em matéria de defesa do consumidor**, afeiçoando-se a ‘legislação estadual às peculiaridades locais, de forma a superar a uniformização simétrica da legislação federal’ (HORTA, Raul Machado. Direito Constitucional. 4 ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 356)” - grifei. Eis a ementa do precedente:

Fl. 9/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. LEI N. 20.276 DO PARANÁ. PROIBIÇÃO A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, CORRESPONDENTES BANCÁRIOS E SOCIEDADES DE ARRENDAMENTO MERCANTIL DE REALIZAREM PUBLICIDADE OU ATIVIDADE DE CONVENCIMENTO DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. VULNERABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS. PROTEÇÃO INTEGRAL AO IDOSO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Proibição da Lei paranaense n. 20.276/2020 a instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil realizarem telemarketing, oferta comercial, proposta, publicidade ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer aposentados e pensionistas a celebrarem contratos de empréstimos resulta do legítimo exercício da competência concorrente do ente federado em matéria de defesa do consumidor, suplementando-se os princípios e as normas do Código de Defesa do Consumidor e reforçando-se a proteção de grupo em situação de especial vulnerabilidade econômica e social. 2. Ação direta julgada improcedente. (ADI 6727, Relator(a): CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12-05-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-096 DIVULG 19-05-2021 PUBLIC 20-05-2021)

Todavia, considerando que a presente ADI foi proposta contra lei municipal, é preciso ter em vista que, diferentemente da competência suplementar atribuída aos Estados pelo art. 24, §2º, da Constituição Federal, a competência dos Municípios para “suplementar a legislação federal e estadual no que couber” (art. 30, II, da Constituição Federal) depende da presença do chamado “interesse local”. Eis, a propósito, o que dispõe a Constituição:

Art. 30. Compete aos Municípios:

Fl. 10/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

- I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; - grifei

Embora o inciso II, acima transcrito, não contenha a expressão “interesse local” – constante do inciso I –, a locução “no que couber” deve ser interpretada no sentido de que a competência municipal para “suplementar a legislação federal e a estadual” também depende da configuração do interesse local.

A esse respeito, o Ministro André Mendonça já teve oportunidade de esclarecer:

“Observo, de início, que **embora a expressão interesse local conste somente no inciso I do art. 30 da Constituição, este também é critério a ser adotado para o exercício da competência suplementar (a teor do inciso II do mesmo dispositivo).**

[...]

Desse pressuposto, seja no exercício da competência exclusiva dos Municípios (do inciso I), seja no exercício da atuação suplementar (do inciso II), **o limite para os Municípios é, via de regra, o interesse local.**

[...]

Além do critério meramente espacial, a doutrina estabelece marcador importante sobre a predominância do interesse local. André Ramos Tavares alerta para o fato de que a fixação da competência legislativa do Município não reclama a exclusividade de determinada questão local. Para tanto, **suficiente a existência de um interesse preponderante, a atrair, então, a competência legislativa do Município.**

[...]

É sob tais critérios (do território e da preponderância de interesses) que também interpreto a limitação da competência suplementar municipal contida no inciso II do art. 30 da expressão “no que couber”. (Voto proferido no julgamento do RE 1378744 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 13-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 22-02-2023 PUBLIC 23-02-2023)” – grifei

Fl. 11/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

---

Essas considerações também se aplicam, *mutatis mutandis*, à interpretação dos artigos da Constituição do Estado de Minas Gerais que definem a competência legislativa dos municípios mineiros:

Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de **interesse local**, notadamente:

- a) o plano diretor;
- b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor;
- c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos;
- d) a matéria indicada nos incisos I, III, IV, V e VI do artigo anterior;
- e) o regime jurídico único de seus servidores, observada a diversificação quanto aos da administração direta, da autárquica e da fundacional em relação aos das demais entidades da administração indireta;
- f) a organização dos serviços administrativos;
- g) a administração, utilização e alienação de seus bens;

II - sobre os seguintes assuntos, entre outros, **em caráter regulamentar**, observadas as **peculiaridades dos interesses locais** e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

- a) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;
- b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais;
- c) educação, cultura, ensino e desporto;
- d) proteção à infância, à juventude, à gestante e ao idoso.

§ 1º - O Município se sujeita às limitações ao poder de tributar de que trata o art. 150 da Constituição da República.

§ 2º - As diretrizes, metas e prioridades da administração municipal serão definidas, por Distrito, nos planos de que trata a alínea "a" do inciso II deste artigo. – grifei

---

Fl. 12/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

Como se vê, tanto a Constituição Federal, quanto a Constituição Estadual definem a competência legislativa dos municípios em função da noção de “interesse local”. Todavia, os textos constitucionais não esclarecem o que se deve entender por tal expressão, que veicula um conceito jurídico indeterminado, cujo preenchimento adequado e completo se faz caso a caso, diante das peculiaridades da situação concreta.

De todo modo, a doutrina e a jurisprudência fornecem importantes parâmetros para averiguar se leis municipais atendem ou não o requisito constitucional do “interesse local”.

Segundo conhecida lição, não cabe atribuir à expressão “interesse local” o sentido de interesse *exclusivamente* local, mesmo porque aquilo que interessa ao Município não deixa de interessar também, em certa medida, ao Estado e à União. No particular, o que importa é a predominância, e não a exclusividade do interesse. A propósito, convém invocar os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles e Juraci Mourão Lopes Filho:

“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. **O que define e caracteriza o "interesse local", inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. (p. 111)**

[...]

O critério do interesse local é sempre relativo ao das demais entidades estatais. Se sobre determinada matéria predomina o interesse do Município em

Fl. 13/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst Nº 1.0000.24.411369-2/000

relação ao do Estado-membro e ao da União, tal matéria é da competência do Município; se seu interesse é secundário comparativamente com o das demais pessoas político-administrativas a matéria refoge da sua competência privativa, passando para a que tiver interesse predominante a respeito do assunto.” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ª ed. Atualizada por Marcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 111 e 346)

“O Texto Constitucional não trouxe, no entanto, a conceituação ou mesmo critérios mais evidentes para determinar o que venha a ser o interesse local. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também não se preocupou em traçar um arquétipo geral ao qual se possa submeter os casos específicos. Prefere o Pretório Excelso manifestar-se caso a caso, sem maiores fundamentações, sobre o que seja e o que não seja de interesse local, o que levou o Ministro Luiz Fux a mencionar ser um conceito (que muda e altera com as alterações materiais e fática) e não de uma definição (absoluta e peremptória).

[...]

É possível acrescentar, então, que, para um assunto ser de interesse local, ele deve ter o seguinte: a) caráter imediato o assunto deve ter origem e ser passível de tratamento e disciplinamento eminentemente dentro dos limites territoriais do Município, ainda que em conjugação de esforços com outros Municípios, com o Estado-membro ou mesmo com a União; b) **preponderância deve afetar mais fortemente a localidade e os municípios do que ter uma repercussão regional ou nacional**. Ao se analisar a enumeração que consta no art. 30 da Constituição Federal, percebe-se a validade dessas características ora propostas. Todas são atividades relativas a necessidades que surgem e podem ser tratadas no âmbito local e imediatamente afetam os municípios.” (Competências federativas na Constituição e nos Precedentes do STF / Juraci Mourão Lopes Filho. - 3. ed. - Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2024) – grifei

A jurisprudência do STF encampa o entendimento, como se vê do seguinte precedente:

Fl. 14/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 16.897/2018 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE LOCAL (ART. 30, I, DA CF). COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. PROIBIÇÃO RAZOÁVEL DE MANUSEIO, UTILIZAÇÃO, QUEIMA E SOLTURA DE FOGOS DE ESTAMPIDOS, ARTIFÍCIOS E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS SOMENTE QUANDO PRODUZIREM EFEITOS SONOROS RUIDOSOS. PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE. IMPACTOS GRAVES E NEGATIVOS ÀS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. DANOS IRREVERÍSVEIS ÀS DIVERSAS ESPÉCIES ANIMAIS. IMPROCEDÊNCIA. 1. **O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades competentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse regional; aos Municípios, assuntos de interesse local e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local.** 2. As competências municipais, dentro dessa ideia de predominância de interesse, foram enumeradas no art. 30 da Constituição Federal, o qual expressamente atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II).  
[...]  
(ADPF 567, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 01-03-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 26-03-2021 PUBLIC 29-03-2021)

Assim, no controle de constitucionalidade de lei municipal, afere-se o interesse local pelo critério da preponderância, a partir da identificação dos motivos da criação da norma e das necessidades que ela visa a suprir, averiguando-se se, em tais elementos, sobressaem as particularidades e idiosincrasias da realidade municipal.

No caso dos autos, em que a lei impugnada trata de problema que afeta aposentados e pensionistas em todo o país –

Fl. 15/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

frequentemente assediados por instituições financeiras para a celebração de empréstimos consignados –, é preciso perquirir se o legislador levou em conta as especificidades da questão na realidade local, respondendo a necessidades ou demandas revestidas de contornos particulares na cidade de Unaí.

Vale registrar, a propósito, que, segundo a jurisprudência do STF, os municípios tem competência suplementar “para legislar sobre matéria consumerista”, mas apenas “**quando sobreleva o interesse local**” (RE 818550 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06-10-2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017).

Examinado detidamente o inteiro teor da lei impugnada, bem como analisados os demais documentos juntados aos autos, não se vislumbra nenhum elemento que permita conectar a norma às peculiaridades da cidade de Unaí – MG, o que impede um juízo positivo sobre o predomínio do interesse local.

Embora se possa dizer que a proibição das práticas vedadas pela lei favorece unaienses, o assunto interessa igualmente a moradores de outras cidades, não havendo, na justificativa da lei ou em seu conteúdo, dados ou nuances indicativos da preponderância do interesse local.

Daí se conclui que o Município extrapolou sua competência legislativa ao editar a lei impugnada, que se ressent, portanto, de inconstitucionalidade formal orgânica.

A conclusão alcançada coaduna-se com recente julgado deste Órgão Especial:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - LEI MUNICIPAL N. 2.850/2024 DO MUNICÍPIO DE ESMERALDAS - PROIBIÇÃO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE REALIZAREM PUBLICIDADE,

Fl. 16/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst Nº 1.0000.24.411369-2/000

OFERTA E CELEBRAÇÃO DE CRÉDITO  
CONSIGNADO POR LIGAÇÃO TELEFÔNICA OU  
POR APLICATIVO DE MENSAGENS COM IDOSOS,  
APOSENTADOS, PENSIONISTAS E  
BENEFICIÁRIOS DO BPC - COMPETÊNCIA  
CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS E  
DISTRITO FEDERAL - AUSÊNCIA DE INTERESSE  
LOCAL.

- Conforme orienta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, "para a concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, devem ser satisfeitos cumulativamente os requisitos da plausibilidade jurídica da tese exposta (fumus boni iuris) e da possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (periculum in mora)" (ADI 5374 MC-AgR, DJe de 08/07/2020).

- Impõe-se o deferimento da medida cautelar pretendida, porquanto a Lei Municipal n. 2.850/2024 colide expressamente com o conteúdo geral de lei federal e estadual que já trata da proteção aos consumidores idosos, **não se comprovando interesse local**. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.25.098368-1/000, Relator(a): Des.(a) Beatriz Pinheiro Caires, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 01/10/2025, publicação da súmula em 02/10/2025) – grifei

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO, para proclamar a inconstitucionalidade da Lei 3.801/2024 do Município de Unaí.

Cumpra-se o disposto no artigo 336 do RITJMG, comunicando-se o resultado do julgamento à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato mediante a remessa da cópia do acórdão.

Ao cartório incumbe, ainda, encaminhar cópia do acórdão à Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes, para a devida divulgação, nos termos do artigo 336, parágrafo único do RITJMG.

Fl. 17/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

---

**DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO**

Com a devida *venia* ao eminente Desembargador Relator, adoto o relatório exarado por Sua Excelência e manifesto integral concordância com a conclusão alcançada no sentido de julgar procedente o pedido inicial, pela inconstitucionalidade da Lei nº 3.801, de 9 de setembro de 2024, do Município de Unaí. Permito-me, contudo, tecer estas breves considerações adicionais.

Cinge a controvérsia à aferição da validade constitucional de diploma normativo municipal que impõe restrições a instituições financeiras quanto à oferta e celebração de contratos de empréstimo com aposentados e pensionistas. Embora o propósito protetivo da lei seja inegavelmente meritório, a análise constitucional deve priorizar a inconstitucionalidade formal orgânica, decorrente da usurpação de competência legislativa, que, no controle concentrado, precede o vício de iniciativa.

Destarte, a matéria legislada, atinente a disciplina de práticas comerciais, publicidade e formalidades contratuais no setor financeiro, enquadra-se no campo do Direito do Consumidor e do Direito Civil/Comercial, temas cuja competência é primariamente da União (normas gerais) e concorrente com os Estados e o Distrito Federal (normas suplementares), conforme estabelece o artigo 24, incisos V e VIII, da Constituição Federal.

Dessa forma, o poder municipal de suplementar a legislação federal e estadual somente se legitima na medida em que o faça para atender a peculiaridades que sejam próprias da realidade local.

*In casu*, ao examinar o teor da Lei Municipal nº 3.801/2024, verifica-se que as restrições impostas, referentes a proibição de

---

Fl. 18/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

telemarketing ativo, exigência de solicitação expressa, vedação de consentimento por via telefônica, embora eficazes na proteção do consumidor vulnerável, constituem medidas de caráter genérico, destinadas a coibir um problema, o assédio predatório na oferta de crédito, que se manifesta de forma disseminada por todo o território nacional. Não há nos autos, nem no intrínseco da norma impugnada, qualquer demonstração de que a matéria regulada possua contornos singulares ou especificidades eminentemente locais no Município de Unaí que justifiquem a intervenção legislativa própria, configurando a invasão de competência da União e do Estado.

Impõe-se, ademais, salientar que o Município não pode, sob a justificativa de proteção consumerista, instituir uma microrregulação setorial que poderia ser replicada em qualquer um dos municípios do país, o que resultaria em uma indesejada e desordenada pulverização regulatória sobre o Sistema Financeiro e o Direito do Consumidor, matérias que exigem, por sua natureza, tratamento uniforme.

Dessa forma, a inconstitucionalidade formal orgânica do diploma normativo é manifesta, não tendo o escopo protetivo o condão de sanar o vício de origem decorrente da usurpação de competência, sendo imperativo o respeito à arquitetura federativa de distribuição de poderes constitucionalmente prevista.

Ante o exposto, acompanho o eminente Relator para JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO e declarar a inconstitucionalidade integral da Lei nº 3.801, de 9 de setembro de 2024, do Município de Unaí.

**DES. AMAURI PINTO FERREIRA** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. DIRCEU WALACE BARONI** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. BRUNO TERRA DIAS** - De acordo com o(a) Relator(a).

---

Fl. 19/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst Nº 1.0000.24.411369-2/000

---

**DES. KILDARE CARVALHO** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DESA. BEATRIZ PINHEIRO CAIRES** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. EDUARDO BRUM** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. PEDRO BERNARDES DE OLIVEIRA** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. FERNANDO CALDEIRA BRANT** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. WAGNER WILSON FERREIRA** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. PEDRO BITENCOURT MARCONDES** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. MARCELO RODRIGUES** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DESA. CLÁUDIA MAIA** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. MARCOS LINCOLN DOS SANTOS** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. ROGÉRIO MEDEIROS** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DESEMBARGADOR CARLOS LEVENHAGEN** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. ESTEVÃO LUCCHESI** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. VERSIANI PENNA** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. RENATO DRESCH** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. MARCO AURELIO FERENZINI** - De acordo com o(a) Relator(a).

---

Fl. 20/21





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.24.411369-2/000

---

**DES. LEITE PRAÇA** - De acordo com o(a) Relator(a).

**SÚMULA:** "JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO DA  
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE"

---

Fl. 21/21





**Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça**

**Primeiro Cartório de Feitos Especiais - Afonso Pena  
1500**

**Certidão**

CERTIFICO que o (a) acórdão/decisão retro transitou em julgado em 11/03/2026. O referido é verdade e dou fé. Belo Horizonte, 12 de Março de 2026. Eu, Isabela Barbalho Aguiar - Escrivã do Primeiro Cartório de Feitos Especiais - Afonso Pena 1500, assino digitalmente.

Certidão expedida - TJMG: fls. 1 de 1

