



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 070/2021

Assunto: Projeto de Lei nº 29/2021 – Aatoria do vereador Aldemar Veiga Junior que “Dispõe sobre a prática de atividades físicas e esportivas em clubes, academias e estabelecimentos similares, e dá outras providências”.

À Comissão de Justiça e Redação

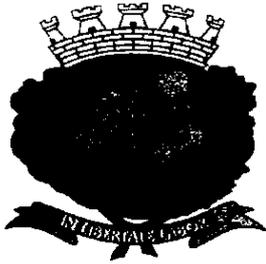
Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Tolo

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação, relativo ao projeto em epígrafe, que *“dispõe sobre a prática de atividades físicas e esportivas em clubes, academias e estabelecimentos similares, e dá outras providências”*, de autoria do vereador Aldemar Veiga Junior.

Da justificativa extraímos o objetivo do projeto:

(...)

A medida contida no presente projeto de lei tem como objetivo estimular a prática de atividades físicas e esportivas em clubes, academias e estabelecimentos similares, por meio da facilitação do acesso e frequência aos locais, flexibilizando a exigência da apresentação obrigatória e indistinta de atestado médico, a qual gera, de per si, maior gasto financeiro e de tempo ao ansiado praticante, dificultando o aproveitamento daquele impulso de início imediato que, na maioria das vezes, arrebatava um praticante em potencial e traz, via de consequência, o gasto pelo exercício, tornando-se parte de sua rotina e impactando numa melhora significativa na qualidade de vida da pessoa.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Dessa forma a medida aqui pretendida vem ao encontro da vontade premente do pretense praticante de poder iniciar desde logo o hábito de uma vida mais saudável, por meio da prática imediata de atividades físicas, sendo esse pessoa hábil e capaz de responder pelos seus atos e informar com precisão sobre seu estado atual de saúde, levando-se em consideração que é de conhecimento geral a recomendação de acompanhamento médico quando do início ou alteração de nível de atividade física, sendo de rigor, pois, presumir-se estar em dia com seus exames e quadro clínico quando dessa declaração apta a permitir seu ingresso nos estabelecimentos dessa natureza sem maiores entraves burocráticos, que podem ser supridos por outros métodos de avaliação eficazes, conforme já vem sendo feito com êxito em diversas outras localidades deste e demais estados.

Outrossim, a medida aqui presente trará uma melhora na oferta dos serviços por parte dos estabelecimentos em questão, ante a possibilidade do oferecimento de planos com início imediato para aqueles clientes que se mostrarem aptos para tanto, ou seja, isentando-os de demais exigências burocráticas obrigatórias que, nesse caso, impõe maior gasto de tempo e dinheiro ao cliente e obsta o começo da prática de exercício desde logo, condicionando-o à entrega de atestado médico independentemente da idade e/ou condição de saúde declarada pelo próprio contratante, ocasionando, muitas vezes, sua desistência em razão desse entrave formal.

(...)

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Considerando-se o aspecto constitucional, legal ou jurídico, passa-se a **análise técnica** do projeto.

A proposta em exame, no que tange à matéria, afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Constituição os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB).

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

[...]

Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

[...]

No que tange à competência para legislar sobre defesa da saúde a Constituição Federal estabelece:

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

(...)

*XII - previdência social, proteção e **defesa da saúde**;*

(...)

Do mesmo modo a Constituição Federal estabelece a competência dos entes federativos para cuidar da saúde pública:

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

!!- cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;"

Por seu turno a Lei Orgânica do Município segue os mandamentos constitucionais:

"Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o estado, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

!!- cuidar da saúde, higiene e assistência pública e dar proteção às pessoas portadoras de deficiência;"

Ademais, a matéria de que trata o projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo de observância obrigatória pelos Municípios:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)*
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR)*
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

Por seu turno, a Lei Orgânica do Município dispõe:

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se do TEMA 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação:

“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 (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema 917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A matéria de fundo veiculada no projeto insere-se no âmbito do Poder de Polícia, o qual consiste na faculdade do Poder Público de impor ações ou omissões no resguardo e na atenção do interesse público.

Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Municipal Brasileiro (6ª ed., pg.363) trata dos limites e do alcance do exercício desse poder, asseverando que:

"A polícia administrativa municipal deve estender-se a todos os locais públicos ou particulares abertos à freqüência coletiva, mediante pagamento ou gratuitamente, bem como aos veículos de transporte coletivo. As medidas de segurança se concretizam em inspeções permanentes dos locais e recintos de freqüência pública; na obrigatoriedade de saídas de emergência, na exigência de equipamentos contra incêndio; na limitação de lotação e demais providências que visem à incolumidade e ao conforto dos freqüentadores em geral."

A Lei Orgânica do Município, por seu turno, no art. 5º, atribui competência ao Município para disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território pelos estabelecimentos industriais, comerciais e prestadores de serviços, desde que sob o aspecto do peculiar interesse local (art. 30, inciso I, da CF/88).

Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

XII- conceder aos estabelecimentos industriais, comerciais e prestadores de serviços, licença para sua instalação, horário e condições de funcionamento, observadas as normas federais e



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

estaduais pertinentes, e cassá-la quando suas atividades se tornarem prejudiciais à saúde, higiene, sossego público, aos bons costumes e outros mais, no interesse da comunidade;

Entretanto, observamos que o projeto diverge em parte do disposto na Lei Estadual nº 16.724, de 22 de maio de 2018, que alterou a Lei nº 10.848, de 06 de julho de 2.001 que “Dispõe sobre o registro e funcionamento de estabelecimentos de ensino e prática de modalidades esportivas” no Estado de São Paulo, precipuamente quanto aos interessados com idade a partir de 70 anos, *in verbis*:

LEI Nº 16.724, DE 22 DE MAIO DE 2018

Artigo 1º - A Lei nº 10.848, de 06 de julho de 2.001, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 5º-A:

“Artigo 5º-A - As matrículas para frequentar os estabelecimentos de que trata esta lei dependem:

I - para os interessados com idade entre 15 e 69 anos, da resposta ao Questionário de Prontidão para Atividade Física (PAR-Q) que consta do Anexo I desta lei;

II - para os interessados com idade inferior a 15 anos, de autorização por escrito de pai ou responsável;

III - para os interessados com idade a partir de 70 anos, de apresentação de atestado de aptidão para prática de atividade física, do qual deverá constar, obrigatoriamente, o nome completo do médico, seu número no Conselho Regional de Medicina - CRM e eventuais observações relativas às especificidades de cada caso concreto.

Parágrafo único - Dos interessados com idade entre 15 e 69 anos que responderem positivamente a qualquer das perguntas do PAR-Q, será



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

exigida a assinatura do "Termo de Responsabilidade para Prática de Atividade Física" que consta do Anexo II desta lei."(NR)

Artigo 2º - O artigo 6º da Lei nº 10.848, de 06 de julho de 2.001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Artigo 6º - Os estabelecimentos de que trata esta lei deverão manter cadastro atualizado com os dados pessoais dos clientes matriculados, bem como os documentos a que se refere o artigo 5º-A, cujo preenchimento e arquivamento também poderão ser realizados por meio eletrônico." (NR)

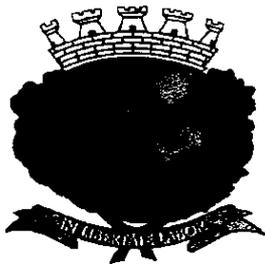
Artigo 3º - Os Anexos I e II, abaixo elencados, passam a integrar o texto da Lei nº 10.848, de 6 de julho de 2.001:
Anexo I - Questionário de Prontidão para Atividade Física (PAR-Q)
Este questionário tem o objetivo de identificar a necessidade de avaliação por um médico antes do início da atividade física. Caso você responda "SIM" a uma ou mais perguntas, converse com seu médico ANTES de aumentar seu nível atual de atividade física. Mencione este questionário e as perguntas às quais você respondeu "SIM". Por favor, assinale "SIM" ou "NÃO" às seguintes perguntas:

1) Algum médico já disse que você possui algum problema de coração e que só deveria realizar atividade física supervisionado por profissionais de saúde?

() SIM () NÃO

2) Você sente dores no peito quando pratica atividade física?

() SIM () NÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

3) No último mês, você sentiu dores no peito quando praticou atividade física?

() SIM () NÃO

4) Você apresenta desequilíbrio devido à tontura e/ou perda de consciência?

() SIM () NÃO

5) Você possui algum problema ósseo ou articular que poderia ser piorado pela atividade física?

() SIM () NÃO

6) Você toma atualmente algum medicamento para pressão arterial e/ou problema de coração?

() SIM () NÃO

7) Sabe de alguma outra razão pela qual você não deve praticar atividade física?

() SIM () NÃO

Data, _____, nome completo _____

Assinatura: _____

Anexo II - Termo de Responsabilidade para Prática de Atividade Física
Estou ciente de que é recomendável conversar com um médico antes de aumentar meu nível atual de atividade física, por ter respondido "SIM" a uma ou mais perguntas do "Questionário de Prontidão para Atividade Física" (PAR-Q).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Assumo plena responsabilidade por qualquer atividade física praticada sem o atendimento a essa recomendação.

Data, _____, nome completo _____

Assinatura: _____

Artigo 4º - *Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogado o "caput" do artigo 5º da Lei nº 10.848, de 06 de julho de 2001.*

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, aos 22 de maio de 2018.

a) CAUÊ MACRIS – Presidente

Publicada na Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, aos 22 de maio de 2018.

a) Rodrigo del Nero - Secretário-Geral Parlamentar

Como é de conhecimento a legislação municipal pode complementar a federal e estadual, nos termos do art. 30, inciso II, da CF, desde que não contrarie suas disposições.

Nos ensinamentos de Alexandre de Moraes:

*(...) o art. 30, II, da Constituição Federal preceitua **caber ao município complementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contradita-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição de 1988.** Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência complementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em consonância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local (...)

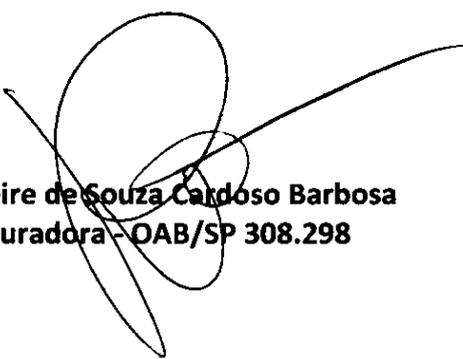
Destarte, sugerimos alteração do projeto para adequação à legislação estadual supracitada.

Por fim, o projeto atende ao aspecto gramatical e lógico, conforme os preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, consoante determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, concluímos que o projeto **poderá** reunir condições de legalidade e constitucionalidade, desde que observada recomendação acima. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer.

Procuradoria, aos 26 de fevereiro de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298