



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG
PROTOCOLO: 1324/2021
DATA ENTRADA: 04 de Março de 2021
PROJETO DE LEI nº 8.869 de 2021

Ementa: Reconhece a prática de atividade física, do exercício físico, das artes marciais, do pilates e da dança, como essenciais para a população de Caruaru-PE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto que dispõe sobre o reconhecimento da prática de atividade física, do exercício físico, das artes marciais, do pilates e da dança, como essenciais para a população de Caruaru-PE, apresentado pela Vereadora Perpétua Dantas e o Vereador Anderson Correia.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“Atualmente, em face das medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, a fim de evitar a disseminação da pandemia do COVID-19, houve suspensão das atividades de academias de ginástica. Indubitavelmente, a atividade física é de suma importância e relevância para a manutenção da saúde.”*

É o relatório.

Passo a opinar.



2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 273 – **A Consultoria Jurídica Legislativa** acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela **Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.



Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

No tocante ao objeto, a presente proposição legislativa se circunscreve ao reconhecimento da prática da atividade física e do exercício físico, das artes marciais, do pilates e da dança, como essenciais para a população de Caruaru-PE, em estabelecimentos destinados a essa finalidade, bem como em espaços públicos, o que se trata de uma iniciativa legislativa de interesse para o Município de Caruaru.



A Constituição Federal de 1988 determina que a União, os Estados, e o Distrito Federal legislarão de forma concorrente no diz respeito à proteção e defesa da saúde:

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

(...)

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

Enquanto isso, o artigo 30 da Carta Magna dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Em ato contínuo estabelece que cabe, ao município, a iniciativa de **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Nesses termos, a competência para legislar sobre **proteção e defesa da Saúde é concorrente da União e Estados**. Para os municípios, resta **tão somente** a competência suplementar, desde que haja o interesse local a ser protegido, nos termos do art. 30, inciso II da CRFB/88.

Tal posicionamento está expresso no voto do ministro Alexandre de Moraes na ADPF 672:

"DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, **RECONHECENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS**, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; **INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIÊNCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO**, sem prejuízo da **COMPETÊNCIA DA UNIÃO** para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário".

Importante analisar que o **DECRETO Nº 10.282, DE 20 DE MARÇO DE 2020**, de autoria do Governo Federal, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, definiu os serviços públicos e as atividades essenciais, como sendo aquelas que permanecem em funcionamento em estado de confinamento, especificou as atividades de academias de ginástica e similares como hipótese do referido rol. Ou seja, **considerou como essencial o objeto da proposição!** Veja-se:



O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020,

DECRETA:

Objeto

Art. 1º Este Decreto regulamenta a [Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020](#), para definir os serviços públicos e as atividades essenciais.

Âmbito de aplicação

Art. 2º Este Decreto aplica-se às pessoas jurídicas de direito público interno, federal, estadual, distrital **e municipal**, e aos entes privados e às pessoas naturais.

Serviços públicos e atividades essenciais

Art. 3º As medidas previstas na [Lei nº 13.979, de 2020](#), deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º. (...)

LVII - **academias de esporte de todas as modalidades**, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde.

Neste contexto, considerando a competência suplementar, com fundamento no art. 30, inciso II da Constituição Federal, não há ineditismo, no interesse local, que exija, da ordem municipal, legislação específica sobre o tema. Ou seja, o ente competente para legislar já o fez, não restando ao município interesse a ser protegido.

A atividade física, em áreas abertas, sempre foi estimulada, desde que respeitado o distanciamento social. Já em academias restou consagrado que os municípios não podem se afastar das diretrizes estabelecidas pela **União** e pelo **Estado** para proteção à saúde decorrente da pandemia, cabendo-lhes apenas suplementá-las para o fim de intensificar o nível de proteção.

Assim, ainda que o pretexto seja legislar sobre assuntos de interesse local, o município deve atuar nos limites estabelecidos pela **União e pelo Estado**. Como se sabe, “*a competência constitucional dos Municípios para legislar sobre interesse local não os autoriza a estabelecer normas que veiculem matérias que a própria Constituição atribui a União ou aos Estados*” (STF, RE 981825 Agr/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Rosa Weber, em 25/10/2019).

Nesse ponto, é indubitável que a proposição é inconstitucional por se afigurar revestida de vício material, versando sobre matéria alheia a competência da Câmara – **proteção e defesa da saúde** - além de não comprovar o ineditismo do interesse local a ser devidamente albergado.



Portanto, de acordo com os fundamentos alicerçados, a **proteção e defesa da Saúde é competência legislativa concorrente da União e Estados**, existindo legislação federal sobre o tema, afastando a competência suplementar dos municípios.

4. PRECEDENTES

A posição exarada segue **posicionamento jurídico similar** ao sustentado quando da análise do **PL 8.725/2021** – que reconhece a atividade física com o essencial a população -. Naquela pauta a Comissão de Legislação e Redação de Leis se posicionou favorável ao projeto, rejeitando o parecer jurídico.

Assim, o objeto em ambos os projetos são idênticos – atividades não previstas como essenciais – mas que deveriam sê-lo no âmbito do município de Caruaru-PE. Como não existe previsão de vinculação dos precedentes, é importante para a Consultoria Jurídica observar a posição da Comissão de Legislação e Redação de Leis sobre o tema.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – de modo não vinculante – a Consultoria Jurídica Legislativa pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei 8.869/2021.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 11 de maio de 2021.

De acordo,

ANDERSON DE MELO
OAB 33.933/PE
Analista Legislativo – Esp. Direito|Mat. 740-1

JOSÉ FERREIRA DE LIMA NETTO
Consultor Jurídico Legislativo