

## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 45-A/2024 CJL  
PROTOCOLO: 1651/2024  
DATA ENTRADA: 18 de abril de 2024  
PROJETO DE LEI nº 9.891 de 2024

**Ementa:** Torna obrigatória carga horária mínima de 3 (três) horas-aula de educação física nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Caruaru - PE.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, à Comissão de Educação, Cultura e Esportes, à Comissão de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos, à Comissão de Saúde e Assistência Social e à Comissão de Políticas Públicas Para a Juventude sobre o projeto que torna obrigatória carga horária mínima de 3 (três) horas-aula de educação física nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Caruaru - PE. Projeto de lei nº 9.891, de autoria do **VEREADOR JORGE QUINTINO**.

O referido projeto de lei é composto por dois artigos e acompanha justificativa devidamente formulada pelo Edil.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei que torna obrigatória carga horária mínima de 3 (três) horas-aula de educação física nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Caruaru - PE, segundo justificativa anexa ao projeto:

*Este Projeto de Lei visa a estabelecer uma carga horária mínima de três horas-aula semanais para a disciplina de educação física, de forma a promover aos alunos da educação básica a aprendizagem e a vivência de práticas de atividades físicas, inclusive por meio de modalidades desportivas, de forma a construir o hábito de um estilo de vida ativo e saudável, contribuindo para um estado pleno de bem-estar físico, mental e social. A atividade física regular é um fator chave para prevenção e controle de doenças. A atividade física também beneficia a saúde mental, incluindo prevenção de declínio cognitivo e sintomas de depressão e ansiedade, podendo contribuir para a manutenção do peso saudável e o bem-estar em geral (OMS, 2020). Em crianças e adolescentes, a atividade física proporciona benefícios para os seguintes desfechos de saúde: melhora aptidão física, saúde cardiometabólica, saúde óssea, saúde mental e redução da adiposidade (OMS, 2020). Para esses resultados, a OMS recomenda que “crianças e adolescentes devem fazer pelo menos uma média de 60 minutos por dia de atividade física de moderada a vigorosa intensidade, ao longo da semana, a maior parte dessa atividade física deve ser aeróbica”. Outrossim, para crianças e adolescentes, em que há uma maior quantidade de comportamento sedentário, estão associadas as seguintes causas negativas à saúde: aumento de peso, saúde cardiológica prejudicada, menor aptidão física, menor comportamento social e redução da duração do sono (OMS, 2020). Mesmo sabendo de todos os benefícios da educação física na vida das pessoas, principalmente das crianças e adolescentes, tem-se que 27,5% dos adultos e 81% dos adolescentes não atendem a recomendação da OMS. Dados apontam também desigualdades notáveis entre mulheres e homens, sendo que as mulheres são menos ativas que os homens e há também diferenças significativas nos níveis de atividade física entre grupos econômicos de alta e baixa renda e entre regiões do País. Sendo assim, sabendo da grande contribuição da educação escolar como ferramenta geradora e desenvolvidora da cidadania, é fato que a educação é capaz de resolver lacunas impostas pelas desigualdades sociais, este vereador propõe o presente Projeto de Lei, a fim de que, aumentando a carga horária da atividade nas escolas, diminuiremos as desigualdades sociais e os milhares de problemas de saúde associados ao sedentarismo entre crianças e adolescentes.*

**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. 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.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

**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 de decisão,



na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).

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.

Observa-se que o Parlamentar articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30<sup>1</sup> da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – mudança da carga horária de atividade em escola da rede municipal de ensino – não repercute na seara de competência da União.

#### 4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in casu*, a votação nominal e por maioria simples de seus membros, nos termos do art. 115, § 1º, do Regimento Interno c/c art. 138, do mesmo Diploma, *verbis*:

**Art. 115** – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.**

(...)

**Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e **dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o presente projeto de lei será enviado para o devido autógrafa e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local

<sup>2</sup> **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

## 5. MÉRITO

O Projeto de Lei da presente análise, proposto pelo Vereador Jorge Quintino, em suma, tem o intuito de gerar uma quantidade mínima de carga horária de educação física a ser seguida pelas escolas da rede de ensino municipal, havendo, ainda, a fixação de tal carga horária mínima de educação física ao total de 3 horas-aula semanais, como é possível identificar a partir da rápida análise do conteúdo do Projeto abaixo exposto:

**Art. 1º** Fica obrigatória carga horária mínima de 3 (três) horas-aula semanais de educação física nas escolas da Rede Municipal de Ensino.  
Parágrafo único. Para os fins do disposto nesta Lei, será facultada a prática de educação física ao aluno:  
**I** – que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a 6 (seis) horas;  
**II** – que tiver mais de 30 (trinta) anos de idade;  
**III** – que estiver prestando serviço militar obrigatório ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática da educação física;  
**IV** – que estiver amparado pelo Decreto Lei Federal nº 1.044, de 21 de outubro de 1969; ou  
**V** – que tenha filhos.

A princípio, deve-se atentar ao fato de que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao longo de sua estrutura, prezou pela defesa dos direitos relacionados à educação e ao esporte, incluindo, ainda, o dever de o Estado prestar tal educação. Todos os direitos mencionados podem ser precisamente visualizados nos artigos 205, 208, inciso I, e 217, inciso II, da Carta Magna. Sendo assim, destacam-se as disposições em questão:

**Art. 205.** A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

(...)

**Art. 208.** O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

**I** - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

**Art. 217.** É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

(...)

**II** - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 30, inciso VI, acaba por determinar que a educação básica, ou seja, referente ao ensino infantil e ao ensino fundamental, seja administrada pelos municípios, atribuindo-os a competência executiva para a realização de determinadas questões. Transcreve-se o que versa o art. 30, inciso VI, do Texto Constitucional:

**Art. 30.** Compete aos **Municípios**:

(...)

**VI** - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de **ensino fundamental**;

Ocorre que, mesmo com a nobre iniciativa do parlamentar, a possibilidade de alterar a carga horária da educação física na rede municipal de ensino é voltada ao Poder Público, assim, tornando-se necessário afirmar que tal iniciativa é fixada ao Poder Executivo, considerando que a aprovação do Projeto em análise consequentemente iria interferir naquele. Destarte, no tocante à iniciativa para apresentação, o Art. 36, inciso III, da Lei Orgânica Municipal e o Art. 131, inciso IV, do Regimento Interno da Casa Legislativa, respectivamente, evidenciam as iniciativas das leis relacionadas aos servidores públicos que **são de competência exclusiva do Poder Executivo**:

Art. 36 - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:

(...)

**III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:

(...)

**IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

Nas Cortes Superiores, é possível encontrar respaldo acerca do entendimento pela competência atrelada ao Poder Executivo em situação na qual surge projeto de lei de iniciativa parlamentar em matéria referida àquele, consequentemente havendo inconstitucionalidade na iniciativa. Demonstra-se um entendimento formado:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. **Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento. STF - AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO: AgR RE 653041 MG - MINAS GERAIS. Jurisprudência. Data de publicação: 28/06/2016.

Em termos gerais, portanto, no tocante a iniciativa e competência, conforme exposto, é posto que o entendimento seja pela **competência do Poder Executivo sobre a sua organização e funcionamento**. Dessa forma, a Consultoria Jurídica Legislativa opina pela ilegalidade, inconstitucionalidade e irregimentalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo precisa respeitar os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema, bem como os requisitos previstos no Regimento Interno da casa.

## 6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observou a necessidade de apresentação destas pelo Relator(a).

## 7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **trata-se de um parecer opinativo<sup>3</sup>**, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação/rejeição.

---

<sup>3</sup> 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 de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).



Em assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **ilegalidade** e **inconstitucionalidade** do presente Projeto de Lei, por não atender aos requisitos constitucionais do interesse local a ser tutelado, bem como todo arcabouço jurídico em vigor na República.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 30 de abril de 2024.

**ANDERSON MÉLO**  
OAB-PE 33.933D  
Supervisor de Consultoria e Legislação Digital

**EDILMA ALVES CORDEIRO**  
Consultora Jurídica Geral

**ANTÔNIO AUGUSTO VILELA DUARTE**  
Estagiário De Direito - CJL