

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: /2025.

PROTOCOLO: 4057/2025.

DATA ENTRADA: 04 de setembro de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.225 de 2025.

AUTORIA: Delegado Lessa

EMENTA: Assegura o acesso dos profissionais de Educação Física particulares, “Personal Trainers”, às academias de ginástica e estabelecimentos congêneres para o acompanhamento de seus clientes devidamente matriculados e proíbe a cobrança de quaisquer taxas ou ônus financeiros extras aos profissionais ou alunos, e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Desfavorável**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator(a) das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre Projeto de Lei, que dispõe sobre o acesso dos profissionais de Educação Física particulares, denominado “Personal Trainers”, às academias de ginástica e estabelecimentos congêneres para o acompanhamento de seus clientes devidamente matriculados, vedando a cobrança de quaisquer taxas ou ônus financeiros adicionais aos profissionais ou aos alunos, e dando outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por nove artigos, todos devidamente estruturados e acompanhados de justificativa que invoca fundamentos constitucionais como o direito à saúde, a proteção ao consumidor, a livre iniciativa e a valorização profissional.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais que regem o processo legislativo municipal, este parecer tem por finalidade expor, de forma fundamentada, o entendimento técnico-jurídico quanto à constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa da proposição, com especial atenção aos dispositivos da Constituição Federal, da Constituição do Estado de Pernambuco, da Lei Orgânica do Município de Caruaru e do Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei, cuja justificativa é a seguinte:

PODER LEGISLATIVO
DE CARUARU
CASA JORNALISTA JOSÉ CARLOS FLORÊNCIO
JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem por objetivo primordial assegurar o livre acesso dos profissionais de Educação Física que atuam como "Personal Trainer" particular às academias de ginástica e estabelecimentos congêneres no município de Caruaru, proibindo expressamente a cobrança de quaisquer taxas ou ônus financeiros adicionais tanto dos alunos quanto dos próprios personal trainers. Esta iniciativa visa proteger de forma contundente o direito do consumidor de escolher o profissional de sua confiança e garantir a liberdade de exercício profissional dos educadores físicos, eliminando barreiras econômicas e restrições injustificadas no mercado.

De forma preliminar, é fundamental pontuar a sólida base constitucional para esta iniciativa legislativa. A proteção à saúde é uma competência concorrente dos parlamentares, conforme o Art. 23, II, da Constituição Federal, e o Art. 196 da Carta Magna assegura que "a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação". O acompanhamento individualizado por um profissional de confiança é uma ferramenta vital para a promoção da saúde e a melhora da qualidade de vida, e não pode ser impedido por barreiras financeiras abusivas.

Além disso, a proposta se alinha ao Art. 5º, XIII da Constituição Federal, que garante o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer, e ao Art. 23 da Carta Magna, que trata das relações de consumo. A dinâmica entre o aluno, a academia e o personal trainer configura uma relação consumerista complexa. A prática de academias que impõem taxas de acesso ou permanência para personal trainers externos, ou que condicionam o uso de seus espaços por alunos a profissionais vinculados à própria academia, configura uma evidente "venda casada", prática expressamente proibida pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90, Art. 39, I). O consumidor, ao pagar sua mensalidade à academia, já adquire o direito de utilizar suas instalações e equipamentos. Exigir um pagamento adicional para que um profissional de sua confiança possa acompanhá-lo dentro do mesmo espaço é um abuso que onera indevidamente o consumidor e o profissional, e restringe a livre concorrência.

Os serviços personalizados de educação física são pautados na confiança pessoal e intransferível entre o cliente e o profissional. Essa confiança é a base de um acompanhamento eficaz, que considera o histórico de saúde, as necessidades e os objetivos individuais do aluno, elevando a qualidade do serviço prestado e dos cuidados com a saúde. A impossibilidade de o personal trainer acompanhar seu cliente na academia de preferência do aluno sem custos adicionais, ou a imposição de taxas que desestimulem essa parceria, restringe essa relação de confiança e prejudica a eficácia e a continuidade do acompanhamento, impactando diretamente na saúde e bem-estar do cidadão.

É de conhecimento público que muitos educadores físicos que atuam como personal trainer são empreendedores individuais ou profissionais liberais, atendendo diversos clientes em diferentes estabelecimentos ao longo do dia. A prática de algumas academias de cobrar uma "taxa de entrada" ou "taxa de permanência" desses profissionais, mesmo quando o aluno já paga a mensalidade pelo uso do espaço e dos equipamentos, gera um ônus financeiro indevido. Tal prática, além de configurar uma "venda casada" e ser questionável sob a ótica da proteção do consumidor, obsta o livre exercício da profissão pelo educador físico, impedindo que o usuário tenha acesso a um tratamento mais individualizado e, por fim, encarece toda a cadeia de serviços, limitando o potencial econômico desse nicho e a acessibilidade aos serviços de saúde e bem-estar.

Garantir o livre exercício da profissão, desembaraçando a atuação desses profissionais de cobranças indevidas, é, antes de tudo, atender aos preceitos constitucionais e aos princípios da livre iniciativa e da defesa do consumidor. A presença de um profissional de Educação Física autônomo e de confiança, sem a imposição de taxas, pode, inclusive, ser benéfica para a própria academia. Ela contribui para a segurança dos usuários, pois a orientação personalizada e supervisionada tende a diminuir a incidência de lesões e acidentes, otimiza o uso dos equipamentos e, conseqüentemente, valoriza o ambiente da academia como um todo.

Por fim, é importante ressaltar que o cenário jurídico sobre o tema tem se desenvolvido em diversos municípios do Brasil. Embora haja desafios e discussões jurídicas, o propósito desta Lei é claro: estabelecer regras que garantam a transparência, a liberdade de escolha e a equidade nas relações consumeristas no setor de academias. Este Projeto busca aprimorar a legislação local, incorporando salvaguardas e clareza que visam fortalecer sua constitucionalidade e aplicabilidade,



garantindo que o cidadão de Caruaru possa usufruir plenamente de seus direitos e da liberdade de escolha em seu processo de promoção da saúde.

Assim sendo, por entender que a presente propositura é justa, de inegável interesse público, e objetiva levar a efeito os direitos do consumidor e do profissional, coibindo práticas abusivas, cumpro-me contar com o apoio dos distintos pares desta Casa Legislativa para a sua deliberação e aprovação.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru

03 de setembro de 2025

Vereador

Delegado Lessa

Vereador Delegado Lessa

Assinado de forma digital por

Vereador Delegado Lessa

Dados: 2025.09.03 16:33:53

-03'00'

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 vinculante¹, 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 desta 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, em forma de parecer que:

“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

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

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. TÉCNICA LEGISLATIVA

O Projeto de Lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, utilizando-se da língua nacional e observando a ortografia oficial vigente. A proposição encontra-se devidamente subscrita pelo autor parlamentar, conforme exigência formal, e apresenta o assunto de maneira sucinta e adequada em sua ementa, em conformidade com o disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru e os princípios da boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental, expondo os fundamentos que motivaram a apresentação da matéria. A estrutura textual da proposição está distribuída de forma ordenada, respeitando os padrões exigidos pela técnica legislativa, com observância aos requisitos de admissibilidade previstos na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Desta forma, o Projeto de Lei revela-se formalmente apto a prosseguir em seu processo legislativo, estando habilitado para as demais fases de análise e deliberação parlamentar.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo Edil, foi protocolada na forma de Projeto de Lei. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", e não específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - **São leis complementares** as que disponham sobre:

- I - código tributário do Município;
- II - código de obras e edificações;
- III - código de posturas;
- IV - código sanitário;
- V - plano diretor;
- VI - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;
- VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso I, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Complementarmente, o artigo 22, inciso I, dispõe que é de competência privativa da União legislar sobre direito civil e comercial. A Lei Orgânica do Município de Caruaru, por sua vez, reproduz esse princípio, delimitando a atuação legislativa municipal às matérias que envolvam interesse predominantemente local.

O Projeto em tese, embora apresentado com justificativa voltada à promoção da saúde e à proteção do consumidor, trata de matéria que extrapola o campo do interesse local, ao interferir diretamente em relações jurídicas privadas entre academias, alunos e profissionais autônomos. A proposição impõe obrigações contratuais, veda cobranças legítimas e estabelece sanções administrativas a entes privados, configurando ingerência indevida em relações regidas pelo direito civil e comercial.

A tentativa de regular o acesso de personal trainers a estabelecimentos privados, bem como de proibir a cobrança de taxas e exigir contratos e cadastros, representa invasão à competência legislativa da União, além de afrontar os princípios da livre iniciativa e da autonomia privada, previstos no artigo 170 da Constituição Federal. Vejamos:

Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 22 - Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Art. 170 - A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

Ademais, a proposição incorre em risco de violação à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), ao exigir a apresentação de contratos e o cadastramento de

profissionais, sem previsão legal específica que autorize o tratamento desses dados por parte dos estabelecimentos.

Portanto, verifica-se que o projeto apresenta vício material, por tratar de matéria que não se insere na esfera de competência legislativa municipal, contrariando frontalmente os dispositivos constitucionais e orgânicos que regem a atuação normativa dos entes federativos.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não **observa a necessidade de emenda**, haja vista o parecer desfavorável.

7. CONCLUSÃO

Instada a se manifestar, esta Consultoria Jurídica Legislativa indica pela **inconstitucionalidade e ilegalidade** de Projeto de Lei Municipal que visa assegurar o acesso de profissionais de Educação Física particulares às academias de ginástica e congêneres, vedando a cobrança de taxas adicionais e impondo obrigações administrativas a estabelecimentos privados, pelos seguintes fundamentos principais:

- a) **Vício de Competência:** Invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito civil e comercial (art. 22, I, da Constituição Federal), ao regular relações contratuais entre particulares e impor restrições à atividade econômica de empresas privadas;
- b) **Contrariedade à Legislação Federal:** Desconformidade com o Código Civil, o Código de Defesa do Consumidor e a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), que já regulam as relações entre consumidores, prestadores de serviço e empresas privadas, não cabendo ao município inovar sobre essas matérias;

- c) **Ausência de Interesse Predominantemente Local:** A proposição não trata de matéria cuja predominância seja de interesse local, não justificando inovação legislativa municipal em desacordo com normas federais e constitucionais.

Recomenda-se, portanto, o **arquivamento da proposição**, por padecer de vícios materiais de inconstitucionalidade e ilegalidade, incompatíveis com a competência legislativa do Município de Caruaru.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 22 de setembro de 2025.



Dr. ANDERSON MELO
OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

CLAUDIANA L. C. PONTES
OAB-PE 14246 E
ESTAGIÁRIA DE DIREITO - CJL.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS
Consultor Jurídico Executivo