



Câmara Municipal de Porto Alegre

PARECER CCJ

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº /22– CCJ

AO PROJETO

Dispensa a apresentação de atestado médico e torna obrigatórios o preenchimento do Questionário de Prontidão para Atividade Física (PAR-Q) e a realização de avaliação física do aluno, conforme anamnese completa, para matrícula em academias e clubes esportivos no Município de Porto Alegre.

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Vereador José Freitas, que visa dispensar a apresentação de atestado médico e torna obrigatórios o preenchimento do Questionário de Prontidão para Atividade Física (PAR-Q) e a realização de avaliação física do aluno, conforme anamnese completa, para matrícula em academias e clubes esportivos no Município de Porto Alegre.

O parecer da Procuradoria não apontou manifesta inconstitucionalidade ou ilegalidade da proposição.

O projeto correu as Sessões de Pauta, sendo encaminhado para esta Comissão para parecer.

É o relatório.

Primeiramente, imperioso observar o escopo de competência da Comissão de Constituição e Justiça que, nos termos do art. 36, I, do Regimento Interno, se restringe aos aspectos constitucionais, legais e regimentais das proposições. Nesse sentido, destaca-se que a proposição tramitou de forma ordinária pela Casa, seguindo o processo legislativo regimentalmente estabelecido.

Superado esse ponto, entendo que a proposição se insere dentro do escopo de competência municipal, por força do art. 24, IX e XII, da CR/88. Ainda, entendo que a proposição não se encontra no rol de matérias de iniciativa privativa do Prefeito (art. 94, VII, da Lei Orgânica do Município), visto que não dispõe sobre a criação de cargos, funções ou empregos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos; c) criação e extinção de secretarias e órgãos da administração pública.

Contudo, no plano material, entendo que a proposição padece de inconstitucionalidade.

A proposição, em seu art. 1º, estabelece que “fica dispensada a apresentação de atestado médico para matrícula em academias e clubes esportivos no Município de Porto Alegre”. Contudo, não foi possível encontrar, mesmo no âmbito da douta Procuradoria da Casa, legislação que impusesse tal obrigação.

Por outro lado, o parágrafo único do artigo supramencionado estabelece que “para o fim do disposto no *caput* deste artigo, ficam obrigatórios o preenchimento do Questionário de Prontidão para Atividade Física (PAR-Q) e a realização de avaliação física do aluno, conforme anamnese completa”.

Nesse sentido, nos termos da redação proposta, impõe-se duas opções para o cidadão, a apresentação do atestado médico ou o preenchimento do PAR-Q e da avaliação física do aluno para que possa se matricular em academias ou clubes esportivos no Município de Porto Alegre – exigências hoje inexistentes.

Contudo, para a realização de atividades ao ar livre, piscinas, hipódromos, em academias de condomínios e outras múltiplas possibilidades nada se exigirá. Em verdade, a regulamentação proposta incidirá justamente sobre os estabelecimentos onde há maior segurança e assistência para os praticantes do esporte – inclusive pelo fato de esses responderem no âmbito cível, administrativo e até criminal, por eventuais complicações que ocorram durante a prática de exercícios em seus estabelecimentos.

Nessa esteira, não me parece que a proposição, na condição de norma restritiva de direitos e liberdades, se coadune com o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, expresso no art. 19 da Constituição Farroupilha e implícito na Constituição da República.

Oportuno o entendimento do Ministro Celso de Mello, trazido no âmbito do parecer da Procuradoria:

"O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade - que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do substantive due process of law - acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. A norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive due process of law (CF, art. 5º, LIV). Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção

de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou discricionário do legislador." (TJ 176/578-580, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

Ainda no ponto, a norma, para ser considerada constitucional, deve estar em linha com a proporcionalidade em sentido estrito, aqui compreendida enquanto a proporção entre o objetivo perseguido e o ônus imposto ao sujeito que será objeto da norma. No caso em tela, não nos parece que a referida proporção tenha sido respeitada, em especial por demandar – em certa medida – o cerceamento do direito à propriedade privada (art. 5º, XXII, e art. 170, II) e a relativização de um dos fundamentos da ordem econômica brasileira, qual seja, a livre iniciativa (art. 170, *caput*).

Sobre a inconstitucionalidade decorrente de restrição da livre iniciativa por leis que não respeitam a proporcionalidade estrita, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Obrigatoriedade de prestação do serviço de empacotamento em supermercados. 1. Em relação ao conhecimento da ação direta, decorrente de conversão de reclamação, são perfeitamente compreensíveis a controvérsia e a pretensão da requerente, relacionadas à invalidade da Lei estadual nº 2.130/1993 frente à Constituição. Além disso, não houve prejuízo ao contraditório, mesmo porque a requerente anexou à sua petição cópia da inicial da ADI 669, ajuizada contra lei anterior praticamente idêntica, que contém toda a argumentação necessária para o julgamento do mérito. 2. Acerca do vício formal, toda e qualquer obrigação imposta a agentes privados acabará produzindo, direta ou indiretamente, impactos sobre a atividade empresarial ou de ordem trabalhista. Sendo assim, não se vislumbra usurpação da competência legislativa privativa da União, prevista no art. 22, I, da Constituição. Também não parece ser o caso de evidente invasão da competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, tal como disposto no art. 30, I, da CF/88, de que é exemplo a competência para disciplinar o horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais (Súmula Vinculante 38). 3. Por outro lado, a Lei nº 2.130/1993, do Estado do Rio de Janeiro, padece de vício material. Isso porque a restrição ao princípio da livre iniciativa, protegido pelo art. 170, *caput*, da Constituição, a pretexto de proteger os consumidores, não atende ao princípio da proporcionalidade, nas suas três dimensões: (i) adequação; (ii) necessidade; e (iii) proporcionalidade em sentido estrito. 4. A providência imposta pela lei estadual é inadequada porque a simples presença de um empacotador em supermercados não é uma medida que aumente a proteção dos direitos do consumidor, mas sim uma mera conveniência em benefício dos eventuais clientes. Trata-se também de medida desnecessária, pois a obrigação de contratar um empregado ou um fornecedor de mão-de-obra exclusivamente com essa finalidade poderia ser facilmente substituída por um processo mecânico. Por fim, as sanções impostas revelam a desproporcionalidade em sentido estrito, eis que capazes de verdadeiramente falir um supermercado de pequeno ou médio porte. 5. Procedência da ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.130/1993, do Estado do Rio de Janeiro, confirmando-se a liminar deferida pelo Min. Sepúlveda Pertence.

(ADI 907, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-266 DIVULG 23-11-2017 PUBLIC 24-11-2017)

Outrossim, por que razão uma academia não poderia estabelecer, sob sua responsabilidade e com a assistência de profissionais capacitados, metodologia diversa do laudo médico e do PAR-Q para atestar a capacidade física do seu aluno? Não poderia, inclusive, esse ser um elemento mercadológico importante para estabelecer preferências entre prestadores de serviço? Entendo serem esses os elementos que fundamentam a livre iniciativa e, por arrastamento, a ordem econômica brasileira.

Por fim, nos parece que a proposição também viola o princípio da igualdade ao impor requisito para a prática de atividades físicas em empreendimentos específicos, mas não em outros, sem que exista um *discrímen* que justifique tal opção normativa. Sobre o princípio da igualdade, oportuno o entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello em seu livro *Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*:

O ponto nodular para exame da correção de uma regra em face do princípio isonômico reside na existência ou não de correlação lógica entre o fato erigido em critério de *discrímen* e a discriminação legal decidida em função dele.

Na introdução deste estudo sublinhadamente enfatizou-se este aspecto. Com efeito, há espontâneo e até inconsciente reconhecimento da juridicidade de uma norma diferenciadora quando é perceptível a congruência entre a distinção de regimes estabelecidos e a desigualdade de situações correspondentes.

De revés, ocorre imediata e intuitiva rejeição de validade à regra que, ao apartar situações, para fins de regulá-las diversamente, calça-se em fatores que não guardam pertinência com a desigualdade de tratamento jurídico dispensado.

No caso em tela, nos parece claro não há justificativa adequada para a distinção entre as diversas modalidades de exercício físico possíveis, nos mais diversos formatos de estabelecimento – de modo que ser “academia” ou “clubesportivo” não são fatores que guardam pertinência com a desigualdade de tratamento jurídico dispensado.

Ante o exposto, entendo pela **existência de óbice jurídica** para a tramitação do Projeto.

Sala de Reuniões Virtual, 12 de dezembro de 2022.

Vereador Felipe Camozzato

Relator



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Zortea Camozzato, Vereador**, em 13/12/2022, às 01:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0479171** e o código CRC **A32E3734**.



Câmara Municipal de Porto Alegre

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

CNPJ: 89.522.437/0001-07

Telefone: (51) 3220-4344 - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

CERTIDÃO

CERTIFICO que o **Parecer nº 460/22 – CCJ** contido no doc 0479171 (SEI nº 034.00414/2022-29 – Proc. nº 0758/22 - PLL 381), de autoria do vereador Felipe Camozzato, foi **APROVADO** através do Sistema de Deliberação Remota, com votação encerrada em **14 de dezembro de 2022**, tendo obtido **06** votos FAVORÁVEIS e **01** voto CONTRÁRIO, conforme Relatório de Votação abaixo:

CONCLUSÃO DO PARECER: Pela **existência** de óbice de natureza jurídica para a tramitação do Projeto.

Vereador Claudio Janta – Presidente: **FAVORÁVEL**

Vereador Ramiro Rosário – Vice-Presidente: **FAVORÁVEL**

Vereadora Comandante Nádia: **FAVORÁVEL**

Vereador Felipe Camozzato: **FAVORÁVEL**

Vereador Leonel Radde: **CONTRÁRIO**

Vereador Márcio Bins Ely: **FAVORÁVEL**

Vereador Mauro Pinheiro: **FAVORÁVEL**



Documento assinado eletronicamente por **Lisie Ane dos Santos, Assistente Legislativo IV**, em 21/12/2022, às 18:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0484532** e o código CRC **2409435E**.