



PARECER JURÍDICO: 014/2021

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Minuta de Projeto de Lei

EMENTA: “Reconhece a prática da atividade física e do exercício físico como essenciais em estabelecimentos que prestam serviços desta finalidade, assim como em espaços públicos em tempos de moléstias contagiosas ou catástrofes naturais”.

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulado pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Humberto Carlos dos Santos, através de pedido realizado pelo autor proponente, Vereador Bruno Pacheco, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade da minuta do Projeto de Lei que reconhece a prática da atividade física e do exercício físico como essenciais em estabelecimentos que prestam serviços desta finalidade, assim como em espaços públicos em tempos de moléstias contagiosas ou catástrofes naturais

A minuta do projeto tem por escopo reconhecer a prática de atividade física e do exercício físico como essenciais para a população imbitubense em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade, bem como em espaços públicos em tempos de crise ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais.

De acordo com a justificativa anexa à minuta do projeto, saúde é um direito social consagrado na Constituição Federal, direito fundamental do ser humano, devendo o município de Imbituba prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – DOS FUNDAMENTOS:

Ab initio, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.



É o Senhor Vereador competente para propor o Projeto de Lei, pois não se refere à matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *suslo*, o estabelecido no art. 70 da LOM, senão vejamos:

Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - **legislar sobre assuntos de interesse local;**
II - **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**
III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
VII - **prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;**
(...). (grifei).

Verifica-se, portanto, que o texto normativo do Projeto de Lei se insere na definição de interesse local, ao dispor sobre tema de interesse geral da população, sem relação com matéria estritamente administrativa, razão pela qual pode decorrer de iniciativa parlamentar.



Nesse passo, em relação à técnica Legislativa, a presente minuta de projeto está de acordo com a Lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).

In casu, a matéria proposta nesta minuta visa permitir que a atividade física e o exercício físico, mesmo em momentos adversos às condições normais de convívio social, sejam ações garantidas de proteção à saúde, evitando que tais atividades sejam inclusas nos decretos restritivos, porém, mantendo-se respeito às medidas adotadas pelos órgãos de vigilâncias sanitárias e segurança pública.

Em consonância com o preceito constitucional, a Lei Orgânica do Município estabelece a competência municipal para legislar sobre assunto de interesse local (art. 15, inciso I) e de forma concorrente, legislar sobre assuntos comuns com o Estado (art. 17, inciso II). Assim, a minuta sob parecer pretende dar efetividade a imposições Constitucionais - Federal e Estadual – em prol do bem-estar dos seus habitantes e do progresso das funções sociais.

É importante destacar que o Projeto de Lei em tela está dentro do âmbito legiferante de autonomia municipal, na esfera do seu peculiar interesse, e, portanto, do permissivo constitucional. Verifica-se, como sendo direito social a promoção à saúde o estampado no art. 6º da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (grifei).

Neste ponto, deve o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício, garantindo-a através de políticas econômicas e sociais que visem a redução de riscos de doenças e de outros agravos, assegurando acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, sendo a atividade física, elemento determinante e condicionante como serviço essencial.

Destaca-se que a matéria é aperfilhada em norma Federal (Lei nº 8.080/1990) e Estadual (Lei nº 17.941/2020). Assim, no Estado de Santa Catarina a atividade física e o exercício físico passam a ser reconhecidos como essenciais e indispensáveis, visando garantir ações e serviços destinados à saúde, por força da legislação recente.

Nesse sentido, diante do insculpido no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, que autoriza os entes municipais a legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação



federal e estadual no que couber, a minuta do Projeto de Lei encontra-se afixada pela Lei Estadual nº 17.941 de 8 de maio de 2020, do Estado de Santa Catarina.

Destarte, a Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Ministério da Saúde recomendam e estimulam a prática periódica de atividades físicas e de exercícios físicos. Oportunamente, entende-se que neste momento de período peculiar pandêmico, a prática periódica de atividades físicas e exercícios físicos ao ar livre, respeitadas as recomendações sanitárias, de higiene e convívio social pelas autoridades são estimuladas basicamente porque o bom condicionamento físico está diretamente associado a melhor ativação do sistema imunológico em seres humanos.

Nessa esteira, é importante compreender sobre atividade física e exercício físico face a elaboração de medidas restritivas para prevenção, controle e contenção de riscos, a fim de evitar a disseminação da pandemia do novo coronavírus (COVID-19). Com isso, as decisões fundamentadas devem conter o respaldo dos profissionais da área da saúde, especialmente do Conselho Regional de Educação Física do Estado de Santa Catarina - CREF3/SC.

A Resolução nº 218, de 6 de março de 1997, de autoria do Conselho Nacional de Saúde (CNS), já havia reconhecido e regulamentado a atuação dos profissionais de educação física como integrante do conjunto de, sendo necessário salvaguardar, em qualquer tempo, a integralidade do caráter essencial e profilático de sua intervenção visando, também, a recuperação ou prevenção da saúde da população.

Atualmente, para entendimento sobre a atuação da educação física na sociedade, ressaltamos o disposto no Art. 3º, da Lei Federal nº 9.696, de 1 de setembro de 1998. Vejamos:

[...] Compete ao Profissional de Educação Física coordenar, planejar, programar, supervisionar, dinamizar, dirigir, organizar, avaliar e executar trabalhos, programas, planos e projetos, bem como prestar serviços de auditoria, consultoria e assessoria, realizar treinamentos especializados, participar de equipes multidisciplinares e interdisciplinares e elaborar informes técnicos, científicos e pedagógicos, todos nas áreas de atividades físicas e do desporto. [...]

Ainda, neste contexto, o Ministério da Economia, através da classificação brasileira de ocupações descreveu, sumariamente, a atuação dos profissionais de educação física:

[...] coordenam, desenvolvem e orientam, com crianças, jovens e adultos, atividades físicas e práticas corporais. Ensinam técnicas desportivas, realizam treinamentos especializados com atletas de diferentes esportes, instruem-lhes acerca dos princípios e regras inerentes a cada um deles, avaliam e supervisionam o preparo físico dos atletas, acompanham e supervisionam as práticas desportivas. **Estruturam e realizam ações de promoção da saúde mediante práticas corporais, atividades físicas e de lazer na prevenção primária, secundária e terciária no SUS e no setor privado.** [...] grifo nosso



Por todo o exposto é possível concluir que para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, amplia-se a atuação do poder público municipal para as medidas adotadas nas ações preventivas para promoção da saúde conjuntamente com a estratégia de isolamento social.

Para isso, sugere-se emenda ao artigo 1º, para acrescentar o parágrafo único, passando a constar:

Art. 1º Fica reconhecido no Município de Imbituba, a prática da atividade física e do exercício físico como essenciais para a população, podendo ser realizados em estabelecimentos prestadores de serviços destinados a essa finalidade, bem como em espaços públicos em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais.

Parágrafo único. Os órgãos representativos e os conselhos de classe deverão ser convidados às reuniões de planejamento que possuam finalidade de impor medidas restritivas de qualquer natureza, bem como àquelas que visem impor medidas de outras naturezas que influenciem na prática de atividade física ou exercício físico.

Outrossim, sugere-se emenda ao art. 2º, para que passe a constar:

Art. 2º Poderá ser realizada a limitação do número de pessoas, além de adotadas medidas de contenção sanitárias objetivando impedir a propagação de doenças, de acordo com a gravidade da situação e desde que por decisão devidamente fundamentada em normas sanitárias e de segurança pública, a qual indicará a extensão, motivos e critérios técnicos e científicos embasadores das restrições que porventura venham a ser expostas. Estas medidas devem ocorrer somente em caso de suspensão dos demais serviços considerados essenciais à população.

Dessa forma, a Assessoria Jurídica da Presidência s.m.j., entende que a minuta do Projeto de Lei em apreço não encontra óbice ao pretendido, visto que atende aos pressupostos constitucionais e legais.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, **opino pela legalidade e constitucionalidade, com as emendas sugeridas**, por inexistirem vícios de natureza material ou formal.



Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo¹. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“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.)

É o Parecer.

À consideração superior.

Imbituba/SC, 28 de abril de 2021.

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707

¹ **CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA.** (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)