



PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 154/2025

PROCESSO Nº 14786/2025

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador **CAIO FERRAZ RAMOS**, visando como determina sua Ementa: "DISCIPLINA A PRÁTICA DE COBRANÇA DE TAXAS EXTRAS AOS PERSONALS TRAINERS E ALUNOS PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES FÍSICAS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Preliminarmente, devemos ressaltar que no projeto em análise há vício de iniciativa, pois a matéria que disciplina é de iniciativa exclusiva do Executivo Federal.

A competência original para este tipo de projeto deve partir da União, portanto privativa do Poder Executivo Federal, conforme artigo 22, inciso I, da CRFB/88, in verbis:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

Ou seja, o presente projeto de lei visa assegurar o acesso dos profissionais de educação física autônomo (personal trainer) às academias e estabelecimentos similares para o acompanhamento de seus clientes/beneficiários, sem a cobrança de qualquer taxa, valor adicional ou contraprestação financeira, sob qualquer denominação, por parte das mesmas aos profissionais de educação física devidamente identificados e registrados no Conselho Regional de Educação Física (CREF), bem como o repasse de valores ou a criação de diferenciação nas mensalidades, tarifas ou planos dos alunos que optarem por realizar seus treinamentos acompanhados por personal trainer,





sendo obrigatória a manutenção da mesma política de preços aplicada aos demais frequentadores no município de Linhares, adentrando, portanto, na seara de direito civil e comercial.

Assim, compete à União legislar sobre normas de direito civil, não obstante a competência executiva plena de todas as entidades federativas, além de competência legislativa concorrente, pela qual se faculta ao município legislar em caráter suplementar naqueles casos explicitados na carta magna.

A matéria do presente projeto de lei é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo Federal, porquanto relativa à matéria a ser regulada pelo direito civil, adentrando assim na seara do direito civil e comercial, que são assuntos de competência privativa da União (art. 22, I, da CRFB/88).

Vale trazermos à baila o magistério do saudoso administrativista Hely Lopes Meirelles¹ que esclarece de forma bem clara e objetiva que:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.”

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 7ª ed., p. 443.





Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também que o excelso Supremo Tribunal Federal já assentou em diversos julgados que invade a competência da União para legislar sobre Direito Civil norma estadual/municipal que veda a cobrança de qualquer quantia ao usuário pela utilização de estabelecimento em local privado.

Neste sentido o seguinte aresto:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. ESTACIONAMENTO EM LOCAIS PRIVADOS. COBRANÇA. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ART. 22, I DA CONSTITUIÇÃO. Esta Corte, em diversas ocasiões, firmou entendimento no sentido de que invade a competência da União para legislar sobre direito civil (art. 22, I da CF/88) a norma estadual que veda a cobrança de qualquer quantia ao usuário pela utilização de estabelecimento em local privado (ADI 1.918, rel. min. Maurício Corrêa; ADI 2.448, rel. Min. Sydney Sanches; ADI 1.472, rel. min. Ilmar Galvão). Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 1623, Relator(a): Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, Julgado em 17-03-2011, Dje-072 Divulg 14-04-2011 Public 15-04-2011 Ement Vol-02504-01 Pp-00011 Rt V. 100, N. 909, 2011, P. 337-341).

Insta frisar que, conforme balizada doutrina, há no texto normativo em foco vício nomoestático por violação à liberdade de iniciativa que a Constituição Federal de 1988 assegura no seu artigo 170.

Cabe trazer a lume as lições doutrinárias do professor Marcelo Novelino. Conforme lição de Marcelo Novelino²:

“A liberdade de iniciativa, que envolve a liberdade de empresa (indústria e comércio) e a liberdade de contrato, é um princípio básico do liberalismo econômico. Além de fundamento da República Federativa do Brasil, a livre-iniciativa está consagrada como princípio informativo e fundante da ordem econômica (CF, art. 170), sendo constitucionalmente ‘assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização

² NOVELINO, Marcelo. Curso de direito constitucional. Salvador: Juspodivm, 2015, p.82.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei' (CF, art. 170, parágrafo único)."

Já nosso sodalício tribunal assentou esse mesmo entendimento no seguinte aresto, cujo tema refere-se ao ora analisado no presente projeto de lei:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 0000042-26.2018.8.08.0000
REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE VILA VELHA. REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA. RELATOR: DESEMBARGADOR DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA. ACÓRDÃO EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 5.899/2017, DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA. VÍCIO NOMODINÂMICO ORGÂNICO E VÍCIO NOMOESTÁTICO. MEDIDA CAUTELAR. FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN MORA CONFIGURADOS. 1. - Para o deferimento liminar de medida pleiteada ao Poder Judiciário necessário se faz a presença dos seguintes requisitos: a) a plausibilidade jurídica da tese exposta (fumus boni juris); b) a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (periculum in mora); c) a irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos atos impugnados; e d) a necessidade de garantir a eficácia da futura decisão definitiva. 2. - É plausível a tese sustentada pelo autor de que a Lei n. 5.899, de 04 de outubro de 2017, do Município de Vila Velha, que assegura aos profissionais de educação física particulares o acesso às academias de ginástica daquele Município para acompanhamento de seus alunos e dá outras providências, padece de vício nomodinâmico orgânico, por violação ao inciso I do artigo 22 da Constituição Federal, que reserva à União competência privativa para legislar sobre Direito Civil. 3. - Resta também configurada a possibilidade de ocorrência de prejuízos pelo retardamento de decisão que eventualmente julgue procedente a representação de inconstitucionalidade porque, conforme sustentou a douta Procuradoria de Justiça, é inofidável que a eficácia da Lei Municipal analisada fará com que todas as academias de ginástica instaladas em Vila Velha, para cumprir tais determinações, sejam obrigadas a adotar as diversas providências impostas pela Edilidade, entre elas a de afixar quadro informativo do livre acesso dos profissionais alhures mencionados, sob pena de multa diária, de suspensão temporária das atividades por até 30 (trinta) dias e de cassação do alvará de funcionamento após a terceira constatação de descumprimento. 4. - Medida liminar deferida. Eficácia da Lei n. 5.899/2017, do Município de Vila Velha, suspensa. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos acordam os





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Desembargadores que compõe o egrégio Tribunal Pleno, de conformidade com a ata e notas taquigráficas da sessão que integram este julgado em, à unanimidade, deferir a medida cautelar pleiteada, nos termos do voto do relator. Vitória-ES., 19 de abril de 2018. PRESIDENTE RELATOR

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180000059, Relator : DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 19/04/2018, Data da Publicação no Diário: 07/05/2018)

Para fins didáticos, junto ao presente parecer: (LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR MEIO DA ADIN Nº 0000042-26.2018.8.08.0000 PROFERIDA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO).

~~O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo [§ 7º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Vila Velha](#) "Faz saber que o Prefeito vetou, o Plenário da Câmara rejeitou o veto, e ele, nos termos do [§ 6º do artigo 221 da Resolução nº 459/95](#) (Regimento Interno da Câmara), promulga o Autógrafo de Lei nº 3.672/17, que se transformou na **LEI Nº 5.899**, de 26 de setembro de 2017".~~

~~Publicado no Diário Oficial do Município — DIO/VV~~

~~Em 04/10/2017~~

LEI Nº 5.899, DE 26 DE SETEMBRO DE 2017

~~**ASSEGURA AOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO FÍSICA PARTICULARES O ACESSO ÀS ACADEMIAS DE GINÁSTICA, NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA, PARA ACOMPANHAMENTO DE SEUS ALUNOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**~~

~~**Art. 1º** Os usuários das academias de ginástica instaladas no Município de Vila Velha, devidamente matriculados, poderão ingressar em seus respectivos estabelecimentos acompanhados por profissionais particulares de educação física, apropriadamente registrados no Conselho Regional de Educação Física, portando a cédula de identidade profissional.~~

~~**§ 1º** Os profissionais de educação física de que trata o caput, terão livre acesso às academias de ginástica para orientar e coordenar as atividades de seus clientes, mediante cadastramento prévio junto aos estabelecimentos, e desde que respeitem as disciplinas legais aplicáveis, inclusive as normas éticas e de conduta profissional, bem como o regulamento interno das academias de ginástica, sem que estas possam impor lhes quaisquer ônus financeiros, diretos ou indiretos.~~





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

~~§ 2º As academias não poderão cobrar custos extras dos alunos nem dos profissionais de educação física para o desenvolvimento das atividades previstas no parágrafo anterior.~~

~~§ 3º O profissional terá que comprovar que está apto a exercer a função de profissional de educação física particular através da apresentação da cédula de identificação (registro) do Conselho Regional de Educação Física (CREF).~~

~~Art. 2º As academias de ginástica ficam obrigadas a fixar, em local visível, quadro informativo com os seguintes dizeres: "O usuário desta academia poderá ser acompanhado por profissional de educação física particular, sem custo extra para nenhuma das partes" ou "Esta academia disponibiliza um quadro de profissional de educação física particular para atendimento exclusivo do aluno contratante".~~

~~Art. 3º A inobservância das regras estabelecidas nesta Lei acarretará ao estabelecimento infrator as seguintes penalidades:~~

~~I — multa diária no valor correspondente a 500 (quinhentos) VPRTM (Valor Padrão de Referência do Tesouro Municipal);~~

~~II — no caso de reincidência, suspensão temporária das atividades do infrator pelo máximo de 30 dias;~~

~~III — após a terceira constatação de descumprimento, ficará o estabelecimento sujeito à cassação do alvará de funcionamento.~~

~~Art. 4º O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo de até 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação.~~

~~Art. 5º Esta Lei entra em vigor a partir da data de sua publicação.~~

~~Vila Velha, 26 de setembro de 2017.~~

~~**IVAN CARLINI**
Presidente~~

~~Este texto não substitui o original publicado e arquivado na Prefeitura Municipal de Vila Velha.~~

~~**Autoria: Vereador Bruno Lorenzutti**~~

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais, sem descuidar-se de sua atribuição precípua de fiscalizar o Poder Executivo Municipal.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Essas são as considerações sobre os aspectos jurídicos/legais do presente projeto de lei.

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998.

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente uma vez que a matéria do presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os artigos 136, § 1º, inciso I c/c o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI**, por ser **INCONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e dois dias do mês de setembro do ano de dois mil e vinte e cinco.

JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI

Procurador Jurídico



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300038003400380034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **JOAO PAULO LECCO PESSOTTI** em **22/09/2025 12:44**

Checksum: **0250E487330144EA2862A81076DF0EDE0FF2F8BAEE2452A017CE449F9487CF32**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3100300038003400380034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.