CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 7370, DE 2002.

Acrescenta parágrafo único ao art. 2º da Lei 9.696, de 1º de setembro de 1998.

PARECER À EMENDA AO TEXTO DO SUBSTITUTIVO

AUTOR: Deputado Prof. Irapuan Teixeira
RELATORA: Deputada Alice Portugal

1- RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7370/2002, de autoria do Deputado Luiz Antônio Fleury Filho, que acrescenta Parágrafo Único ao art. 2º da Lei 9.696, de 1º de setembro de 1998, dispondo que ***"não estão sujeitos à fiscalização dos Conselhos previstos nesta Lei os profissionais de danças, artes marciais e ioga, seus instrutores, professores e academias",*** foi remetido à relatoria desta deputada, para que fosse proferido seu parecer.

A tramitação da matéria é conclusiva.

Elaborado o relatório e o parecer, que levaram em consideração o amplo debate travado na Comissão de Educação e Cultura a respeito da proposição, inclusive com a realização de diversas audiências públicas, esta relatora apresentou parecer favorável à proposição da lavra do ilustre Deputado Luiz Antônio Fleury Filho, nos termos do substitutivo apresentado.

Na Comissão de Educação e Cultura o Substitutivo foi objeto de Emenda ao Texto, apresentada pelo Deputado Prof. Irapuan Teixeira, dispondo que ***"Ficam sujeitos à fiscalização dos Conselhos previstos nesta Lei, os profissionais que ministrem dança, capoeira, artes marciais, ioga, método pilates, seus instrutores e academias, desde que a intencionalidade seja a do atendimento em atividades físicas e/ou esportivas".***

Coube novamente a esta deputada elaborar parecer à esta Emenda ao Texto do Substitutivo.

É o relatório.

2- VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 7370/02, de autoria do Deputado Luiz Antônio Fleury Filho, propõe alterar a Lei 9696, de 1998, acrescentando Parágrafo Único ao artigo 2º da referida Lei, dispondo que ***"não estão sujeitos a fiscalização dos Conselhos previstos nesta Lei os profissionais de danças, artes marciais e ioga, seus instrutores, professores e academias".***

O Substitutivo apresentado por esta Relatora ao citado Projeto de Lei acrescentou entre as atividades excluídas da ação fiscalizadora dos Conselhos previstos na Lei 9696/1998, a capoeira e a Método Pilates, dispondo que "Não estão sujeitos à fiscalização dos Conselhos previstos nesta lei os profissionais de dança, capoeira, artes marciais, ioga e método pilates, seus instrutores e academias".

A Emenda ao Texto do Substitutivo, de autoria do Deputado Prof. Irapuan Bezerra, a pretexto de resgatar prerrogativas previstas na Lei 9696/1998, desvirtua por completo tanto a proposição original, como o substitutivo a ela apresentado.

Em sua justificativa, o ilustre parlamentar alega que não foi apresentada fundamentação – nem legal e muito menos técnica – para a exclusão da dança, capoeira, artes marciais, ioga e método pilates das profissões submetidas à fiscalização do Conselho Federal de Educação Física - CONFEF. Diz ainda que, em cada uma das audiências públicas realizadas em 2003, não foi possível constatar a ocorrência de fundamentação acadêmica, epistemológica nem científica de que essas atividades nada têm a ver com as "atividades físicas e esportivas".

A seguir, o nobre deputado expõe uma conceituação do que seria atividade física e de qual seria o campo de atuação do profissional de Educação Física. Conclui tal raciocício afirmando não ter dúvidas de que as atividades de artes marciais, dança e ioga são próprias dos profissionais de Educação Física, e neste caso, estão dentro do âmbito de fiscalização da Lei 9696/1998.

Como fundamentação de suas afirmações, o deputado Prof. Irapuan Teixeira, elenca decisões proferidas por "alguns" magistrados em ações em face do Sistema CONFEF/CREFs.

Por último, o ilustre parlamentar refere-se à Resolução nº 7 de 2004, do Conselho Nacional de Educação, que versa sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Graduação em Educação Física.

Cumpre ressaltar que, ao contrário da afirmação contida na justificativa aposta pelo autor em sua Emenda ao Texto, as audiências públicas realizadas pela Comissão de Educação e Cultura para discutir o PL nº 7370/2002 foram extremamente ricas na conceituação das especificidades de cada uma das atividades profissionais, artísticas e culturais, trazendo valiosos esclarecimentos aos Senhores Deputados e contribuindo decisivamente para subsidiar as decisões sobre o assunto.

No exame da matéria, devemos ter em conta que os Conselhos foram criados para fiscalizar o fiel cumprimento da lei que regulamenta a respectiva profissão e não para legislar. Suas resoluções e seus estatutos, bem como resoluções baixadas *a posteriori* para disciplinar bases curriculares de cursos superiores, não podem extrapolar

os limites da **lei federal**. Desta forma, as áreas concêntricas à Educação Física não estão sujeitas à fiscalização do Conselho Federal de Educação Física, pois não pode ele mesmo, o conselho profissional, nem pode um conselho auxiliar do Poder Executivo, o Conselho Nacional de Educação, determinarem por meio de resoluções o raio de abrangência da fiscalização deste ou daquele conselho profissional. Esta prerrogativa é do legislador e deve estar estabelecida em lei.

O artigo 5º, inciso XIII, da Constituição Federal, prevê que "é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a **lei** estabelecer."

Como se vê, a Constituição Federal de 1988 abraçou o princípio da ampla liberdade no que se refere à escolha e exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. Logo, apenas a lei poderá impor restrições a esta liberdade, conforme ensina o eminente constitucionalista José Afonso da Silva, ao comentar o dispositivo constitucional acima citado:

> *"Como o princípio é o da liberdade, a eficácia e aplicabilidade da norma é ampla, quando não exista lei que estatua condições ou qualificações especiais para o exercício do ofício ou profissão ou acessibilidade à função pública. Vale dizer, não são as leis mencionadas que dão eficácia e aplicabilidade à norma. Não se trata de direito legal, direito decorrente da lei mencionada, mas de direito constitucional. A lei referida não cria o direito, nem atribui eficácia à norma. Ao contrário, ela importa em conter essa eficácia e aplicabilidade, trazendo norma de restrição destas."* (Curso de Direito Constitucional Positivo. 19ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 261).

Na concepção emanada da justificativa apresentada pelo Autor, qualquer movimento corporal é atividade física, ensejando a inscrição junto ao Conselho Federal e aos Conselhos Regionais de Educação Física. Tamanha abrangência implicaria na submissão de centenas de atividades que envolvem movimento corporal no âmbito de fiscalização do CONFEF, transformando tal conselho em um órgão dotado de superpoderes, com capacidade para exercer fiscalização inclusive sobre atividades profissionais, culturais e artísticas que lhe antecedem e cuja a livre prática é protegida em nossa Constituição.

Ora, quem pratica dança, ioga, capoeira, método pilates, profissionalmente ou por lazer, não objetiva um aumento de massa muscular, da flexibilidade corporal ou da capacidade aeróbica. Na dança, como na capoeira, a atividade física é apenas um meio para o exercício de um arte que, em muitos casos, representa típica manifestação da cultura brasileira. A ioga, por sua vez, é uma atividade que busca o equilíbrio mental e corporal através de exercícios basicamente respiratórios e de concentração.

Assim, a exigência de diploma de curso superior de Educação Física para professores de frevo, capoeira, maracatu, catira, xaxado, conga, entre outras típicas manifestações da cultura popular brasileira, viola os referidos princípios constitucionais, desestimulando, ainda, a prática dessas manifestações culturais que são geralmente desenvolvidas de forma espontânea e informal.

Vale ressaltar ainda que alguns praticantes de dança já estão sujeitos à Lei nº 6.533/78, que regulamenta a profissão de Artista e Técnico em Espetáculos de Diversões, sendo portanto, impossível que uma mesma profissão esteja subordinada à duas entidades.

As artes marciais (karatê, judô, *tae-kwon-do*, *kickboxing*, *jiu-jitsu*, etc.), embora naturalmente envolvam movimentação corporal, não são atividades próprias do profissional de educação física. Antes de atividade corporal, as artes marciais possuem ensinamentos teóricos que consubstanciam, até mesmo, um modo do artista marcial portar-se perante as mais diversas situações. Não é por acaso a denominação utilizada de *arte marcial*. Este tipo de artista não é um praticante de educação física, pois assim como na dança e na ioga, não objetiva diretamente um aprimoramento físico, mas a inserção em princípios próprios de longa tradição.

A proposta das artes marciais, bem como da ioga, é oferecer evolução espiritual e física, integração harmônica entre corpo e mente, preocupando-se com a higidez mental e psicológica. Cada arte marcial possui uma história própria, cujos princípios norteadores foram sedimentados ao longo dos anos. Assim, o professor de artes marciais deve transmitir conhecimentos teóricos e padrões de comportamentos, os quais não são oferecidos em um curso superior de Educação Física .

Da mesma forma que a capoeira, a qual configura uma das mais autênticas formas de expressão e manifestação da cultura nacional, várias modalidades de artes marciais foram trazidas para o Brasil por imigrantes orientais, assim como a ioga, trazida pelos indianos, fazendo parte indissociável da cultura nacional. Portanto, estão protegidos pelo artigo 215, §1º, da Constituição Federal, o qual protege tanto as manifestações de cultura nacional, como ***"as de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional".***

Contribuindo para o citado entendimento, a Procuradoria dos Direitos do Cidadão do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios emitiu Recomendação Nº 5, de 2 de outubro de 2001, na qual recomenda ao Conselho Regional de Educação Física "que se abstenha, imediatamente, de realizar os atos acima indicados ou quaisquer outros que objetivem, direta ou indiretamente, exercer persuasão ilegítima sobre as academias e professores de artes marciais e dança, para que estes se inscrevam perante a entidade, sob pena de responsabilidade civil e penal, na forma da lei".

Diz a recomendação:

> *"CONSIDERANDO que entre os direitos e garantias fundamentais constitucionais encontra-se o de livre exercício de qualquer trabalho ofício ou profissão (artigo 5o, XIII, da Constituição Federal);*
>
> *CONSIDERANDO que é dever do /estado garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais, devendo apoiar e incentivar a difusão das manifestações culturais (artigo 215, da Constituição Federal);*
>
> *CONSIDERANDO que a Lei 9.696/98, disciplinadora do exercício da profissão de Educação Física, não abrange, até*

porque incorreria em vício de inconstitucionalidade, os professores de artes marciais e de dança;

CONSIDERANDO que chegou ao conhecimento desta Procuradoria Distrital dos Direitos dos Cidadãos que o Conselho Regional de Educação Física da 7ª Região (Distrito Federal) tem exercido pressão ilegítima, consubstanciada em realização de "auto de orientação e fiscalização", perante diversas academias do Distrito Federal (e de outros estados), para que estas exijam o registro profissional dos respectivos professores de artes marciais e de dança perante a entidade (Procedimento de Investigação Preliminar no 08190.017324/01-17);

CONSIDERANDO que a Lei 9.696/98 não conferiu aos Conselhos Regionais de Educação Física qualquer atribuição no sentido de orientar, fiscalizar ou multar academias e/ou professores de artes marciais e dança;

CONSIDERANDO que a atuação irregular do Conselho de Educação Física da 7ª Região tem ofendido, indiretamente, interesses coletivos dos consumidores regularmente matriculados em inúmeras academias do Distrito Federal;

CONSIDERANDO que a postura do Conselho de Educação Física da 7a Região macula a liberdade profissional, garantida constitucionalmente, dos professores de artes marciais e de dança;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público a defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores (art. 129, III, da Constituição Federal e artigos 81 e 82 da Lei no 8.078/90);

CONSIDERANDO que incumbe a Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão a tutela irrestrita da defesa dos direitos do cidadão; resolve:

A Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão do Ministério Público do Distrito Federal, com fundamento no artigo 129, III, da Constituição Federal e artigo 6º, XX, da Lei Complementar Federal no 75/93, RECOMENDAR ao Conselho Regional de Educação Física da 7ª Região que se abstenha, imediatamente, de realizar os atos acima indicados ou quaisquer outros que objetivem, direta ou indiretamente, exercer persuasão ilegítima sobre as academias e professores de artes marciais e dança, para que estes se inscrevam perante a entidade, sob pena de responsabilidade civil e penal, na forma da lei.

Oficie-se a todas academias estabelecidas no Distrito Federal para que tenham ciência da presente recomendação, bem como para que informem, pessoalmente ou por escrito, eventual descumprimento do seu teor pelo Conselho Regional de Educação Física da 7a Região."

No mesmo rumo, a 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região manteve a liminar, concedida pela 9ª Vara Federal do Rio de Janeiro nos autos de uma ação civil pública iniciada pelo Ministério Público Federal, que impede o Conselho Regional de Educação Física da 1ª Região – CREF (atuante no Rio e Espírito Santo) e seu Presidente de obrigar os professores dos ramos de ioga, dança e artes marciais a se inscreverem no conselho para poder dar aulas. A decisão, dada em um agravo de instrumento (recurso utilizado pelo CREF para tentar derrubar a liminar), também isenta tais profissionais da obrigação de freqüentar um curso de nivelamento promovido pelo CREF para se ajustarem ao perfil do profissional de educação física e impede a cobrança de anuidades relativas à filiação compulsória que se faria.

A relatora do agravo, Juíza Federal Valéria Albuquerque, entendeu que ***"a ioga, a dança e as artes marciais não são atividades próprias do setor de educação física, pois têm características distintas de formação".*** Além disso, a magistrada destacou que essas áreas têm seus órgãos próprios de fiscalização e não podem se submeter ao controle do CREF.

Também o Desembargador Federal Juiz Márcio Moraes, da 19ª Vara da Justiça Federal de São Paulo, julgando o processo nº 22003.61.00.016690-1, cujos autores são a Federação Paulista de Aikido e a Confederação Brasileira de Aikido, antecipou a tutela recursal e deferiu o pedido de liminar, ***"determinando que o Conselho Regional de Educação Física do Estado de São Paulo se abstenha de exigir o registro da Federação Paulista de Aikido e do Instituto Takemussu, bem como de seus dirigentes e filiados".***

Ainda no Estado de São Paulo, a juíza Luciana Alves Henrique, da 18ª Vara Federal Cível, julgando ação civil pública proposta pelo procurador da República Luiz Carlos dos Santos Gonçalves, concedeu liminar que proíbe o Conselho Regional de Educação Física (CREF) de São Paulo de exigir a inscrição em seus quadros e a cobrança de anuidade dos profissionais de dança, ioga, artes marciais e capoeira para que eles possam exercer suas atividades. Também foi proibido ao CREF cobrar valores e tomar medidas administrativas contra academias que mantenham tais profissionais não inscritos em seus quadros. Em sua sentença, a Magistrada afirma que ***"a cobrança de anuidade e a exigência de inscrição no Conselho Federal de Educação Física ferem os princípios de legalidade e da liberdade de trabalho".***

A 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região por sua vez, manteve liminar, concedida pela 9ª Vara Federal/RJ nos autos de uma ação civil pública iniciada pelo Ministério Público Federal, que impede o Conselho Regional de Educação Física da 1ª Região – CREF (atuante no Rio e Espírito Santo) e seu Presidente de obrigar os professores dos ramos de ioga, dança e artes marciais a se inscreverem no conselho para poder dar aulas.

A decisão, em agravo de instrumento, também isenta tais profissionais da obrigação de freqüentar um curso de nivelamento promovido pelo CREF para se ajustarem ao perfil do profissional de educação física e impede a cobrança de anuidades relativas à filiação compulsória que se faria.

A Juíza Federal Dra. Eliana Borges de Melo Marcelo, da 3ª Vara Cível Federal de Campinas (SP), examinando ação movida pelo Ministério Público Federal

contra o Conselho Regional de Educação Física do Estado de São Paulo, deferiu pedido liminar, ***"determinando ao CREF/SP que se abstenha de exigir registro dos profissionais não graduados em Educação Física nos termos da Resolução nº 046/02, bem como de fiscalizar os estabelecimentos dedicados exclusivamente a estas atividades (dança, capoeira, ioga e artes marciais)".***

No Estado do Paraná, a Juíza Graziela Soares, da 1ª Vara Federal de Curitiba, julgando ação impetrada pelo Ministério Público Federal contra o Conselho Regional de Educação Física do Estado do Paraná, deferiu a liminar e ***"determinou ao CREF/PA que se abstenha de exigir o registro e a inscrição dos profissionais não graduados em Educação Física, nos termos da Resolução do CONFEF de nº 046/02".***

Outro exemplo de sentença proferida contra as pretensões do CONFEF e de suas secções regionais se deu na 6ª Vara Federal de Florianópolis, onde o Juiz Federal Jurandir Borges Pinheiro, julgando Mandado de Segurança impetrado por Rosemari Pacheco, ***"concedeu a Segurança para o fim de determinar as autoridades coatoras (Conselho Regional de Educação Física do Estado do Paraná) que se abstenha de adotar quaisquer procedimentos destinados à fiscalização, notificação e imposição de multas à impetrante, assegurando-lhe o direito ao pleno exercício de seu ministério como instrutora de ioga".***

Diante do exposto, levando em consideração os dispositivos constitucionais que asseguram o livre exercício profissional e que vedam qualquer tipo de restrição às manifestações culturais do povo brasileiro; respaldada por dezenas de decisões judiciais prolatadas pela Justiça Federal em vários estados da Federação; com base nos princípios constitucionais que reservam ao legislador a prerrogativa de legislar sobre o exercício da atividade profissional e sobre o poder de fiscalização que pode ser exercido pelos Conselhos Profissionais, manifesto-me pela rejeição à **Emenda ao Texto do Substitutivo,** apresentada pelo ilustre Deputado Prof. Irapuan Teixeira, e pela aprovação do substitutivo da relatora apresentado ao Projeto de Lei Nº 7370/2002, de autoria do Deputado Luiz Antônio Fleury Filho.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputada **ALICE PORTUGAL**
Relatora