



Número: **1051065-36.2020.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **17ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **10/09/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Exercício Profissional**

Segredo de justiça? **SIM**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
CONSELHO FEDERAL DE FISIOTERAPIA E TERAPIA OCUPACIONAL (AUTOR)	ALEXANDRE AMARAL DE LIMA LEAL (ADVOGADO)
CONSELHO FEDERAL DE EDUCACAO FISICA (REU)	BRUNO CARVALHO COSTA (ADVOGADO) ANDREA KUDSI RODRIGUES GOMES (ADVOGADO)
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
47062 3349	11/03/2021 17:32	<a href="#">Sentença Tipo A</a>	Sentença Tipo A



**Seção Judiciária do Distrito Federal  
17ª Vara Federal Cível da SJDF**

---

**SENTENÇA: TIPO A**

**PROCESSO: 1051065-36.2020.4.01.3400**

**CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)**

**AUTOR: CONSELHO FEDERAL DE FISIOTERAPIA E TERAPIA OCUPACIONAL**

**REU: CONSELHO FEDERAL DE EDUCACAO FISICA**

**SENTENÇA**

Cuida-se de ação civil pública, com pedido de antecipação da tutela, proposta pelo **Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional – COFFITO** em desfavor do **Conselho Federal de Educação Física – CONFEF**, objetivando a declaração de nulidade da Resolução nº 391, de 26 de agosto de 2020, por violação à Lei nº 9.696/1998 e ao Decreto-Lei nº 938/69, determinando-se a ampla divulgação pelo Conselho Réu em caso de procedência do pedido.

Alega, em suma, que o CONFEF fez editar a Resolução nº 391/2020 que excede seu poder regulamentar, porquanto ultrapassa os limites das competências atribuídas em lei ao profissional Educador Físico, invadindo competência estabelecida em sede de norma originária ao profissional Fisioterapeuta.

Prossegue narrando que, a norma aqui impugnada, ofende de forma direta os artigos 3º do Decreto-Lei nº 938/69 e o 3º da Lei nº 9.679/98, bem como o art. 5º, XIII, o art. 22, XVI, o art. 37, caput e o art. 196 da CF/88.

Sustenta a existência de riscos à saúde da população, pois naquele normativo admite-se que profissional sem qualificação e sem formação passe a atuar deliberadamente com o tratamento de pessoas enfermas ou com lesões na capacidade funcional, em contexto hospitalar ou em assistência domiciliar, contrariamente à Lei nº 9.696/98, que apenas estabelece as áreas de atividade física e desporto como relacionadas a profissão de educador físico, não havendo referência à recuperação, reabilitação, prevenção e conservação da capacidade física, ou capacidade funcional do ser humano.

Juntou procuração e documentos (Id 325678892 ao Id 327171382).

Determinação para o requerido se manifestar sobre o pedido de tutela (Id. 329732897).

Documentos juntados pelo requerido (Ids. 364490429 e 364490435).



Petição da parte requerente (Id 370888867).

Devidamente citado, o CONFEF contestou o feito (Id. 378157437), defendendo o ato normativo impugnado, e ressaltando que *“pela análise conjunta, da Lei nº 9.696/98 e da Resolução CONFEF nº 391/2020, fica claro que esta última, não amplia as competências do Profissional de Educação Física, mas sim, orienta/esclarece um aspecto específico da intervenção, qual seja, o setor saúde e mais, especificamente no contexto hospitalar. Os mesmos verbos de ação de intervenção do Profissional de Educação Física, expressos na Lei nº 9.696/98 em relação às atividades físicas de uma forma geral, agora adstritas especificamente ao setor saúde.”* Requer, ao final, a improcedência do pedido autoral.

A demandante ofertou réplica (Id. 402245945).

### **É o breve relatório. Decido.**

A questão controvertida versa sobre a inserção, na resolução objeto da presente lide, dos termos *“destinados a promoção, prevenção, proteção, educação, intervenção, recuperação, reabilitação, tratamento e cuidados paliativos da saúde física e mental”*, dentro do contexto da área hospitalar (Art. 3º, Resolução CONFEF nº 391/2020). Para tanto, alega o requerente que referido normativo extrapola competências avançando sobre outras profissões da saúde que atuam no ambiente hospitalar, como os Fisioterapeutas e Terapeutas Ocupacionais.

Assim dispõe a Lei nº 9.696/98, que regulamenta a profissão de Educador Físico e cria os respectivos Conselho Federal e Conselhos Regionais de Educação Física:

*Art. 3º 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 esporte.***

Também a Resolução CNE/CES nº 6/2018, a qual institui diretrizes curriculares nacionais dos cursos de graduação em Educação Física, assim preceitua:

*“Art. 18 A Etapa Específica para a formação do Bacharel em Educação Física deverá ter 1.600 (mil e seiscentas) horas referenciais e ser concebida, planejada, operacionalizada e avaliada, qualificando-o para a intervenção profissional em treinamento esportivo, orientação de atividades físicas, preparação física, recreação, lazer, cultura em atividades físicas, avaliação física, postural e funcional, gestão relacionada com a área de Educação Física, além de outros campos relacionados às prática de atividades físicas, recreativas e esportivas...”*

Com efeito, a Resolução CONFEF nº 391/2020, ao dispor sobre o reconhecimento e a definição da atuação e competências do Profissional de Educação Física em contextos hospitalares e dá outras providências, encontra-se vazada nos seguintes termos:

*Art. 1º – Definir a atuação do Profissional de Educação Física em contextos hospitalares.*

*Art. 2º – Reconhecer que o Profissional de Educação Física possui formação **para intervir em contextos hospitalares**, em níveis de atenção primária, secundária e/ou terciária em saúde, dentro da estrutura hierarquizada preconizada pelo Ministério da Saúde e considerando o SUS.*

*Parágrafo único - A formação profissional exigida para intervir em **contextos hospitalares** é a*



de Profissional de Educação Física com formação em Bacharelado e/ou Licenciatura/Bacharelado, conforme consta no seu documento de registro profissional e na sua Cédula de Identidade Profissional.

Art. 3º - Reafirmar que é prerrogativa do Profissional de Educação Física no **contexto da área hospitalar**: coordenar, planejar, programar, supervisionar, dinamizar, dirigir, organizar, avaliar e executar trabalhos, programas, planos e projetos, nas áreas de atividades físicas e do exercício físico, destinados a promoção, prevenção, proteção, educação, intervenção, **recuperação, reabilitação, tratamento e cuidados paliativos da saúde física e mental**, na área específica ou de forma multiprofissional e/ou interdisciplinar.

[...]

Art. 6º - A atuação do Profissional de Educação Física **no contexto hospitalar pode ser desenvolvida nas áreas de "Atenção intra-hospitalar" e "Atenção extra-hospitalar oferecida pelo hospital"**.

[...]

Art. 7º - A atuação do Profissional de Educação Física se caracteriza pelo exercício profissional em todos os níveis de atenção à saúde, **em todas as fases do desenvolvimento humano, com ações de prevenção, promoção, proteção, educação, intervenção, recuperação, reabilitação, tratamento e cuidados paliativos, com atendimento em instituições filantrópicas, comunitárias, militares, públicas, privadas, entre outras."**

Lado outro, o Decreto-Lei nº 938, de 13/10/1969, dispõe acerca das profissões de Fisioterapeuta e Terapeuta Ocupacional, e diz o seguinte:

*"Art. 3º É atividade privativa do fisioterapeuta executar métodos e técnicas fisioterápicos com a finalidade **de restaurar, desenvolver e conservar a capacidade física do cliente.***

*Art. 4º É atividade privativa do terapeuta ocupacional executar métodos e técnicas terapêuticas e recreacional com a finalidade de restaurar, desenvolver e conservar a capacidade mental do paciente.*

*Art. 5º Os profissionais de que tratam os artigos 3º e 4º poderão, ainda, no campo de atividades específica de cada um:*

*I - Dirigir serviços em órgãos e estabelecimentos públicos ou particulares, ou assessorá-los tecnicamente;*

*II - Exercer o magistério nas disciplinas de formação básica ou profissional, de nível superior ou médio;"*

*III - supervisionar profissionais e alunos em trabalhos técnicos e práticos."*

As Resoluções COFFITO N°s 08/1978 e 80/1985, regulamentaram a profissão do Fisioterapeuta (art. 3º do DL nº 938/69), e estão em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais da Fisioterapia, constando como privativo do fisioterapeuta:

[...]

Art. 3º. **Constituem atos privativos do fisioterapeuta prescrever, ministrar e supervisionar terapia física**, que objetive preservar, manter, desenvolver ou **restaurar** a integridade de órgão, sistema ou função do corpo humano, por meio de:



*I – ação, isolada ou concomitante, de agente termoterápico ou crioterápico, hidroterápico, aeroterápico, fototerápico, eletroterápico ou sonodoterápico, determinando:*

*a) o objetivo da terapia e a programação para atingi-lo;*

*b) a fonte geradora do agente terapêutico, com a indicação de particularidades na utilização da mesma, quando for o caso;*

*c) a região do corpo do cliente a ser submetida à ação do agente terapêutico;*

*d) a dosagem da frequência do número de sessões terapêuticas, com a indicação do período de tempo de duração de cada uma; e*

*e) a técnica a ser utilizada; e*

*II – utilização, com o emprego ou não de aparelho, de exercício respiratório, cárdio-respiratório, cárdiovascular, de educação ou reeducação neuromuscular, de regeneração muscular, de relaxamento muscular, de locomoção, de regeneração osteoarticular, de correção de vício postural, de adaptação ao uso de ortese ou prótese e de adaptação dos meios e materiais disponíveis, pessoais ou ambientais, para o desempenho físico do cliente, determinando:[...]*

.....

*“Artigo 1º. É competência do FISIOTERAPEUTA, elaborar o diagnóstico fisioterapêutico compreendido como avaliação físico-funcional, sendo esta, um processo pelo qual, através de metodologias e técnicas fisioterapêuticas, são analisados e estudados os desvios físico-funcionais intercorrentes, na sua estrutura e no seu funcionamento, com a finalidade de detectar e parametrar as alterações apresentadas, considerados os desvios dos graus de normalidade para os de anormalidade; prescrever, baseado no constatado na avaliação físico-funcional as técnicas próprias da Fisioterapia, qualificando-as e quantificando-as; dar ordenação ao processo terapêutico baseando-se nas técnicas fisioterapêuticas indicadas; induzir o processo terapêutico no paciente; dar altas nos serviços de Fisioterapia, utilizando o critério de reavaliações sucessivas que demonstrem não haver alterações que indiquem necessidade de continuidade destas práticas terapêuticas.”*

Dessa maneira, sob uma perspectiva ampla, o Educador Físico trabalha de forma educativa e preventiva na área de atividades físicas e do desporto, enquanto o Fisioterapeuta tem sua função na recuperação, reabilitação de pessoas, o que justifica o exercício desta atividade dentro de ambiente hospitalar.

De outro lado, à alegação de que os profissionais de Educação Física estão, inclusive, inseridos na Ação Estratégica da Portaria MS nº 639/2020, isso em nada modifica as atribuições desempenhadas por tais profissionais, vez que o médico veterinário, também está naquele rol de profissionais da área de saúde, incluído na mesma ação estratégica e nem por isso a ele se aplica a atividade aqui debatida. A mobilização da força de trabalho em saúde, promovida por esta portaria, nada tem a ver com ampliação de atribuições e sim, trata-se de situação emergencial, dispondo a própria resolução que as medidas ali previstas serão executadas enquanto perdurar o estado de emergência de saúde pública decorrente da COVID-19.

Pontua-se que trabalhar na promoção da saúde, mediante práticas corporais, atividades físicas e de lazer, na prevenção junto ao SUS, ou em programas voltados à saúde populacional, proporcionados pelo Governo, não significa autorização para executar suas funções em pacientes acamados ou com debilidade física, em consequência de doença, lesão ou



trauma.

Há de se ter cautela na utilização, por exemplo, dos termos recuperação e reabilitação, pois leva à ideia de profissional que atua após o trauma, em paciente que se encontra debilitado de alguma forma, invadindo a área de atuação do profissional fisioterapeuta, definida por lei.

Aos conselhos profissionais, de forma geral, cabem a fiscalização e o acompanhamento das atividades inerentes ao exercício da profissão, com atribuição para regulamentar o exercício de tais atividades, observados os parâmetros legais previamente determinados, estabelecendo a lei normas gerais para a disciplina da profissão.

Com efeito, o poder normativo regulamentar dos conselhos profissionais deve ficar adstrito à lei, o regulamento não pode modificar ou ampliar direitos ou deveres. Deve limitar-se ao conteúdo da lei e não pode extravasá-la sob o pretexto de ser a medida necessária à fiscalização da profissão.

Sobre o tema, transcreve-se a orientação jurisprudencial da Corte de Apelação:

*ADMINISTRATIVO. TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA - CFMV. CONSELHO FEDERAL DE BIOMEDICINA. ATIVIDADE DE ANÁLISES CLÍNICAS VETERINÁRIA. ATUAÇÃO DE BIOMÉDICOS. IMPOSSIBILIDADE. ATIVIDADE PRIVATIVA DA MEDICINA VETERINÁRIA. DECRETO 70.206/72 E LEI 5.517/68. RESOLUÇÃO CFBM 154/2008. ILEGALIDADE. SENTENÇA REFORMADA. (...)*

*3. Dessa forma, em obediência ao princípio da legalidade, o enquadramento de atribuições e/ou imposição de restrições ao exercício profissional devem estar previstos, no sentido formal, em lei. Está demonstrado que a Resolução 154/2008 constitui ato eivado de ilegalidade, ultrapassando os limites da norma de regência da área de Biomedicina (Lei n. 6.684/1979), em razão de acrescentar, no rol de atribuições do biomédico, atividades que necessitam de embasamento teórico específico da área de medicina veterinária. 4. Honorários nos termos do voto. 5. Apelação provida. (TRF da 1ª Região; 0027923-40.2008.4.01.3400; APELAÇÃO CIVEL; DESEMBARGADORA FEDERAL ÂNGELA CATÃO; SÉTIMA TURMA; Dj. 01/10/2019).*

Destaco, que há aparente violação ao disposto no inciso XIII do art. 5.º do texto constitucional, de que “livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

No caso, o Conselho exorbitou o seu poder normativo ao ampliar área de atuação do Educador Físico, inserindo os dizeres **recuperação, reabilitação, tratamento e cuidados paliativos da saúde física e mental e controle, recuperação e tratamento das doenças, lesões e seus agravos**” ao exercício profissional, invadindo o âmbito de atribuições legais do Poder Legislativo.

Portanto, verifico plausibilidade no direito alegado, em razão da ampliação da área de atuação do Educador Físico por ato normativo diverso da lei em sentido formal.

Lado outro, em relação à forma de publicização do novo ato, não cabe ao Poder Judiciário realizar controle prévio de futuro ato administrativo, sem efetiva demonstração de violação aos ditames que regem a seara administrativa.

## Dispositivo



À vista do exposto, com base no art. 487, inciso I, do CPC/2015, **acolho, em parte, o pedido formulado**, para declarar a ilegalidade das disposições contidas nos arts. 3º, 4º e 7º da Resolução CONFEF nº 391/2020.

Presentes os requisitos autorizadores, **defiro a tutela** de urgência, para suspender os efeitos dos arts. 3º, 4º e 7º da Resolução CONFEF nº 391/2020.

Condeno o réu ao pagamento das custas processuais, e de honorários advocatícios, que arbitro em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 85, §8º, CPC.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Brasília/DF, 11 de março de 2021.

*(Assinado Digitalmente)*

**Diego Câmara**

**17.ª Vara Federal - SJDF**

