

ASSESSORIA JURÍDICA

Interessado: Crefito-8.

Assunto: fisioterapeuta – letigimidade para realização de procedimento denominado ginástica laboral – ilegalidade da atuação do CREF em pretender limitar a prática para o educador físico – inexistência de lei.

Senhor Presidente:

Trata-se de expediente encaminhado por fisioterapeuta Conselheira deste Crefito-8, no qual ela aponta a atuação do Conselho Regional de Educação Física que tem constrangido e autuado profissionais de fisioterapia que praticam procedimento intitulado “ginástica laboral”, ao argumento de se tratar de recurso exclusivo do educador físico. Entendo que é de todo descabida e ilegal a conduta do CREF, haja vista a inexistência de lei, regulamentando tal prática como sendo exclusiva do educador físico e, especialmente, considerando-se os limites de atuação do fisioterapeuta, é de sua competência a utilização do recurso de ginástica laboral visando o restabelecimento cinético-funcional de seu paciente. Se não, vejamos:

Não é de hoje a discussão estabelecida em torno do procedimento Ginástica Laboral, acirrada por condutas tomadas pela entidade fiscalizadora da profissão de educação física, de modo precipitado e desarrazoado, isto porque os procedimentos inerentes à denominada “ginástica laboral” constituem

recursos do profissional de fisioterapia, sendo absolutamente ilegal a pretensão do CREF9.

Relembramos que **só a Lei pode criar ou restringir direitos** — artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal. Muito ao inverso do que alude Vossa Senhoria, **não há nenhum dispositivo na Lei 9.696/98**, que regulamenta a profissão de Educação Física e cria os Conselhos Federal e Regionais de Educação Física, que estabeleça que a “ginástica laboral” constitui ato privativo do educador físico. Assim, considerando-se que as resoluções expedidas pelos Conselhos de Fiscalização Profissional situam-se num patamar hierárquico inferior à lei, não podem tais regulamentos inovar a ordem jurídica, restringindo ou criando direitos onde a lei não autoriza.

O ordenamento jurídico brasileiro admite a edição de atos administrativos gerais, abstratos e hierarquicamente inferiores à lei, com vistas à operacionalização da atividade administrativa. É o chamado poder regulamentar conferido à Administração Pública, melhor entendido como competência, na medida em que somente será considerado válido se exercido dentro dos limites dispostos na lei que visa regulamentar. (art. 84, inciso IV, da Constituição Federal)

Todavia, esse poder regulamentador conferido ao administrador público tem a finalidade única e exclusiva de estabelecer “*disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução de lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública.*”¹ Isto significa que no exercício da competência regulamentar que lhe é atribuída para expedir lei material explicitando a

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo : Malheiros, 1999, p. 240.

lei formal, o administrador público haverá de ficar circunscrito aos limites da lei a ser regulamentada.²

Nestes termos, o poder regulamentar é prerrogativa que somente será legítima se exercida para explicitar a lei. Somente a lei pode criar ou restringir direitos, sendo que a competência regulamentar não poderá jamais inovar, de modo a criar, ampliar ou restringir direitos, deveres e pretensões. Enfim, o poder conferido ao administrador público para regulamentar a lei formal limita-se a especificar as condições nela pré-estabelecidas, não podendo ir além disso.

Sobre o tema, vale trazer à colação a doutrina do já citado Celso Antônio Bandeira de Mello que, com a autoridade de sempre leciona que,

“(...) disciplinar certa matéria não é conferir a outrem o poder de discipliná-la. Fora isto possível, e a segurança de que ‘ninguém poderá ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei’, deixaria de se constituir em proteção constitucional.”

Inexistindo na lei que regulamenta a profissão de Educação Física dispositivo que expressamente delimite que a “ginástica laboral” constitui ato privativo do educador físico, constitui um rematado equívoco e uma flagrante ilegalidade a pretensão do CREF-9.

Assim, tendo em vista o disposto na Lei 9696/98 e os limites ao poder regulamentar do administrador público, é absolutamente ilegal a tentativa do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Educação Física de regulamentarem a prática da ginástica laboral como ato privativo do educador físico.

² Imperioso se faz registrar o ordenamento jurídico brasileiro não admite os chamados regulamentos autônomos, entendidos como aqueles atos normativos que originariamente criam direitos e obrigações no mundo jurídico. Esta espécie de ato normativo é admitida na França, todavia, é expressamente proibida no Brasil.

A situação, não apenas pela ilegalidade, marca por caracterizar uma ingerência indevida nos misteres do fisioterapeuta, revelando uma insuportável violação à autonomia profissional, conquistada desde 1969 com o Decreto 938/69. Se não, vejamos:

A Fisioterapia é uma profissão de nível superior, reconhecidamente autônoma, que tem origem regulamentar no Decreto-Lei n.º 938/69 que estabelece a **exclusividade** de execução de métodos e técnicas fisioterapêuticas restritas a profissionais habilitados e detentores do título acadêmico de fisioterapeuta. Isto significa que se trata de uma profissão regulamentada pelo Poder Público, **podendo ser exercida somente por quem possua diploma de nível superior de Fisioterapia e esteja inscrito no Conselho Regional competente.**

O exercício da profissão de fisioterapeuta tem origem regulamentar no Decreto-Lei n.º 938/69 que, em seu artigo 3º, assim estabelece:

*“Art. 3º - É atividade privativa do fisioterapeuta executar métodos e técnicas fisioterapêuticas com a finalidade de restaurar, **desenvolver e conservar** a capacidade física do paciente.”*
(grifos e negritos nossos)

Como se vê, há muito tempo restou legalmente assegurada ao profissional fisioterapeuta a autonomia no exercício de sua atividade³. Essa autonomia diz respeito à definição do programa de tratamento fisioterapêutico a ser ministrado no paciente, com a prescrição de atividades ou

³ Decreto-Lei n.º 938/69, Lei Federal n.º 6.316/75 e Decreto n.º 90.640/84.

exercícios e sua execução, incluindo-se, aí, os recursos atinentes à **prevenção** da saúde.

A prevenção é atividade inerente à área de atuação do fisioterapeuta, como, aliás, está assentado nos artigos 4º, inciso I e 5º, inciso II, da Resolução 04/2002, do Conselho Nacional de Educação, que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Fisioterapia, constituindo disciplina ministrada logo nos primeiros anos da graduação.

Com efeito, não se pode olvidar que na área da atenção à saúde, a responsabilidade não se encerra com a realização do respectivo ato técnico, mas sim com a resolução do problema, tanto em nível individual quanto em nível coletivo. Para tanto, devem os profissionais apresentarem-se aptos ao desenvolvimento de ações de prevenção, de promoção, de proteção e de recuperação da saúde, observados os padrões de qualidade e princípios da ética e bioética, respeitando e valorizando a vida humana.

O Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional — COFFITO, no exercício do seu poder normativo outorgado pela Lei Federal 6.316/75, já estabeleceu os limites de atuação do profissional fisioterapeuta, regulamentando e delimitando o exercício profissional ético. Assim é que editou a Resolução COFFITO 10/78 e as Resoluções 08/78 e 80/87, que estabelecem os atos privativos do fisioterapeuta delimitando seu âmbito de atuação.

Nesse diapasão, foi expedida a Resolução COFFITO 259/2003, que dispõe sobre a Fisioterapia do Trabalho, assegurando ao Fisioterapeuta legitimidade para realizar procedimentos físicos, consistentes em atividade planejada no ambiente de trabalho com o objetivo de desenvolver o físico e o mental do paciente.

O fisioterapeuta é um profissional diplomado em escola de nível superior, cujo currículo universitário está adequado à sua formação específica e que, dentre suas atribuições, detém competência para a realização de diagnóstico cinésio-funcional (estudo do movimento humano), estando, portanto habilitado para o diagnóstico funcional do ambiente laboral e seus integrantes, o que inclui a prescrição de exercícios físicos.

Ora, detendo autonomia legal e científica para realizar o diagnóstico fisioterapêutico, que compreende a avaliação, programação, execução e, inclusive a alta fisioterapêutica, **o fisioterapeuta detém competência para utilizar todos os recursos necessários para o desempenho de sua atividade**, cujo objetivo é a prevenção, o restabelecimento e a conservação da capacidade cinético-funcional do paciente.

Sobre o tema, o Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional já emitiu parecer técnico reconhecendo expressamente a competência do Fisioterapeuta para atuar nessa área, destacando-se:

*“(...) conclui-se que a **“Ginástica Laboral”** é a expressão que descreve uma das modalidades de intervenção do fisioterapeuta na área da saúde do trabalhador, uma vez que a concepção de prevenção de doenças e agravos à saúde, bem como a assistência à saúde perpassa pelos conceitos e pelas práticas multiprofissionais integralizadas, multi e interdisciplinares, sendo totalmente adequado o uso da expressão e a prática da mesma por fisioterapeutas que prestam assistência em empresas por meio da ergonomia.*

*A intervenção fisioterapêutica na área da saúde do trabalhador junto às empresas é objeto e campo de atuação deste profissional, portanto, o uso da expressão **“Ginástica Laboral”**, como também de outras tais, como Cinesioterapia, Exercícios Terapêuticos, Exercícios Corretivos, acrescidos ou não da palavra Laboral,*

caracterizando de modo fidedigno e legal, uma prática própria do fisioterapeuta na área da saúde do trabalhador.” (negritos no original)

Por fim, lembramos a Vossa Senhoria que a saúde constitui um problema multiprofissional, o fisioterapeuta (assim como o médico, o enfermeiro, etc.) é indispensável nos programas assistenciais de saúde. Daí porque torna-se imperiosa uma inter-relação harmônica entre as diversas profissões que aplicam as ciências da saúde, com vistas ao pleno alcance de seus objetivos.

Há uma especificidade técnica e científica para cada uma dessas atividades profissionais, de modo que todas vão se definindo autonomamente⁴, ainda que devam ser desenvolvidas de modo coordenado, a fim de preservar e recuperar a saúde das pessoas. Com efeito, “(...) o êxito do processo de promoção, preservação e restauração da saúde é diretamente proporcional à qualidade da assistência à saúde prestada pela equipe multiprofissional respectiva. A assistência médica curativa implica apenas um aspecto parcial, embora importantíssimo, da assistência à saúde (...) O processo há de ser sistêmico, vale dizer, ‘todo o sistema de saúde deve manter íntimas e adequadas inter-relações e perfeita integração inter-setorial, inter-profissional, multidisciplinar, docente-assistencial-investigatória, preventivo-curativo, intra-extra hospitalar e indivíduo-família-comunidade’, visualizando o homem, a ser assistido, em sua dimensão global bio-psico-social-espiritual.”⁵

Por certo, tal empreendimento não terá sucesso se persistirem posicionamentos sectaristas como o que se evidencia nas condutas perpetradas pelo CREF-9, as quais, não apenas pelo despropósito, marcam pela ilegalidade e arbitrariedade, vez que inexistente a privacidade sobre a denominação

⁵ Trecho do voto proferido pelo Ministro Néri da Silveira, na Representação nº 1.056/2/DF.

“ginástica laboral”, tampouco, tal procedimento constitui recurso exclusivo do educador físico.

À vista do expendido, revela-se absolutamente ilegal e arbitrária a fiscalização e autuação que vêm sendo realizadas pelo CREF-9, em face de profissionais fisioterapeutas, mormente em se considerando que os diplomas normativos antes referidos, asseguram competência ao fisioterapeuta para tal mister. De lembrar-se que, **só a Lei pode criar ou restringir direitos** — artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal.

É o parecer,

S.m.j.

Curitiba, 07 de julho de 2008.

ANA CLÁUDIA FINGER

Assessoria Jurídica