

RECURSO ESPECIAL Nº 1.383.795 - SP (2013/0146192-0)

RELATOR : **MINISTRO HUMBERTO MARTINS**
RECORRENTE : **CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DO ESTADO DE SÃO PAULO - CREF4/SP**
ADVOGADOS : **CLÁUDIO ARAÚJO PINHO**
JONATAS FRANCISCO CHAVES E OUTRO(S)
RECORRIDO : **SINDICATO DOS ATLETAS PROFISSIONAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO**
ADVOGADO : **WASHINGTON RODRIGUES DE OLIVEIRA**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Cuida-se de recurso especial interposto pelo CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DO ESTADO DE SÃO PAULO - CREF4/SP, com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal.

O acórdão recorrido, oriundo do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, está assim ementado (fls. 363/364, e-STJ):

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SINDICATO DOS ATLETAS PROFISSIONAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO. CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA. TREINADOR E MONITOR DE FUTEBOL. EX-ATLETA. OBRIGATORIEDADE DE REGISTRO JUNTO AO CREF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. RESOLUÇÃO CONFEF N. 45/2002. LEIS 9.696/98, 8.650/93 E 6.354/76. ILEGALIDADE PARCIAL.

1 – Tratando-se de questão volvida à atividade fiscalizadora exercida por Conselhos profissionais, não ocorre subsunção aos incisos do art. 114, da CF, na redação da EC nº 45/2004, donde ser a Justiça Federal competente para apreciar a demanda, ante o caráter autárquico das entidades de fiscalização do exercício profissional.

2 - A função do técnico ou monitor de futebol embora não volvida diretamente à atividade física em si enquanto atrelada ao escopo do desenvolvimento das aptidões físicas do ser humano com segurança e visando a saúde e o bem estar, de regra exercida por graduados em educação física, ao passo em que os ensinamentos prestados pelos técnicos ou monitores estão mais ligadas ao aspecto tático do jogo de futebol, dela não se aparta totalmente, sendo até desejável estes conhecimentos, de sorte a melhor orientar as equipes.

3 - A Resolução nº 45/2002 do CONFEF, ao estabelecer condições para o registro de não graduados junto ao órgão de fiscalização da profissão, acabou por extrapolar os limites da Lei nº

Superior Tribunal de Justiça

9.696/98, de vez que limitou o triênio da atividade desempenhada com atleta de futebol ao período anterior a este diploma legal, ao passo em que o teor da Lei nº 6.354/76, em seu art.27 não a estabelece.

4. Também a frequência a programas desenvolvidos pelo CONFEF, de forma cogente, não se compadece com o âmbito da citada norma legal, a qual, como sabido, também estabelece regramento para as atividades de técnico e monitor de futebol.

5 – Assim a Resolução CONFEF nº 45/2002, padece de ilegalidade no tocante a anterioridade estampada em seu art. 2º, caput e relativamente a obrigatoriedade de frequências com aproveitamento a programas de instrução ministrados pela entidade, versada no art. 6º parágrafo único, de seu bojo, impondo-se o afastamento das mesmas.

6. *Apelação da autoria a que se dá parcial provimento."*

Os embargos de declaração opostos pelo ora recorrente foram rejeitados (fls. 397/405, e-STJ).

Nas razões do recurso especial (fls. 524/553, e-STJ), o CREF4/SP aponta que o acórdão recorrido negou vigência aos arts. 2º, III, e 3º da Lei n. 9.696/1998 (que regulamenta a profissão de Educação Física), porquanto afastou a obrigatoriedade dos ex-atletas que atuam como treinadores e monitores de futebol se registrarem no Conselho Regional.

Informa que a Resolução n. 45/2002, do Conselho Federal de Educação Física - CONFEF, regulou os requisitos de inscrição e acesso de ex-atletas de futebol aos quadros dos Conselhos Regionais de Educação Física - CREF.

Invoca a necessidade de interpretar a Resolução n. 45/2002, do Conselho Federal de Educação Física, "*conforme o espírito da Lei n. 9.696/1998, declarando o alcance das normas do inciso III, do art. 2º e do art. 3º, relativamente às condições para a inscrição de ex-atletas de futebol nos quadros do Conselho Regional de Educação Física de determinado profissional, reformando o acórdão recorrido e julgando improcedente a ação civil pública impetrada*" (fl. 553, e-STJ).

Aduz que a matéria devolvida a julgamento é o próprio alcance das normas inclusivas, determinado pelo legislador nos art. 2º, III, e 3º da Lei n. 9.696/1998, em consonância com a Resolução n. 45/2002/CONFEF.

Informa que o STJ ainda não teve a oportunidade de apreciar a legalidade da Resolução 45/2002/CONFEF, *leading case* que deverá ser submetido ao Colegiado.

Superior Tribunal de Justiça

Argumenta que não há falar em extrapolação do comando legal pelas resoluções do CONFEF, porquanto estas se limitaram à classificação técnica de atividades, nos moldes autorizados pelo art. 2º, III, da Lei n. 9.696/1998.

Acresce que o acórdão recorrido diverge do entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (REOMS 2001.3400.017055-3/DF).

Apresentadas as contrarrazões (fls. 577/582, e-STJ), sobreveio o juízo de admissibilidade positivo da instância de origem (fls. 595/598, e-STJ).

É, no essencial, o relatório.



EMENTA

ADMINISTRATIVO E DESPORTIVO. MONITOR E TREINADOR DE FUTEBOL. EX-ATLETAS. INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA. DESCABIMENTO. EXISTÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA QUE DISPÕE SOBRE A ATIVIDADE (LEI N. 8.650/1983). AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO COM AS ATIVIDADES DESCRITAS NA LEI GERAL (LEI N. 9.696/1998).

1. O expressão "preferencialmente" constante do *caput* do art. 3º da Lei n. 8.650/1993 (*lei específica* que dispõe sobre as relações de trabalho do Treinador Profissional de Futebol) tão somente dá prioridade aos diplomados em Educação Física, bem como aos profissionais que, até 22 de abril de 1993 (data de início da vigência da lei), comprovem o exercício de cargos ou funções de treinador de futebol, por no mínimo 6 meses, em clubes ou associações filiadas às Ligas ou Federações, em todo o território nacional. Assim, quanto ao exercício da profissão de treinador profissional de futebol, a Lei n. 8.650/1993 em nenhum momento coloca restrição aos não diplomados ou aos que não comprovarem o exercício do cargo ou função por prazo não inferior a seis meses.

3. A Lei n. 9.696/1998 (lei geral que dispõe sobre a regulamentação da Profissão de Educação Física e cria o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Educação Física) define que apenas profissionais com registro regular no respectivo Conselho Regional poderão atuar na atividade de Educação Física e receber a designação de "Profissional de Educação Física", mas não traz, explícita ou implicitamente, nenhum comando normativo que determine a inscrição de treinadores e monitores de futebol nos Conselhos de Educação Física.

4. A competência que o art. 3º da Lei n. 9.696/1998 atribui ao "Profissional de Educação Física" não se confunde com as atividades técnicas e táticas precipuaemente desempenhadas por treinadores e monitores de futebol.

5. A Lei n. 9.696/1998 (*lei geral*) não tem o condão de revogar a Lei n. 8.650/1993 (*lei específica*), porquanto não se fazem presentes os requisitos exigidos pelo art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

6. No tocante às Resoluções 45 e 46, de 2002, do Conselho Federal de Educação Física, não cabe ao STJ interpretar seus termos para concluir se tal ato normativo subalterno se amoldaria ou

Superior Tribunal de Justiça

extrapolaria a Lei n. 9.696/1998, uma vez que não compete a esta Corte interpretar atos normativos destituídos de natureza de lei federal. Todavia, leis não se revogam nem se limitam por resoluções. Se tais resoluções obrigam treinadores e monitores de futebol não graduados a se registrarem em Conselho Regional de Educação Física, estarão extrapolando os limites da Lei n. 9.696/1998.

7. Não se permite ao CONFEF e ao CREF4/SP realizar interpretação extensiva da Lei n. 8.650/1993 ou da Lei n. 9.696/1998, nem exercer atividade administrativa de ordenação (poder de polícia) contra treinadores e monitores de futebol, ex-atletas não diplomados em Educação Física, sob pena de ofensa ao direito fundamental assecuratório da liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais estabelecidas em lei, nos termos do art. 5º, XIII, da Constituição Federal.

Recurso especial conhecido em parte e, nesta parte, improvido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

A controvérsia a ser solucionada pelo Superior Tribunal de Justiça diz respeito à obrigatoriedade de registro no Conselho Regional de Educação Física de ex-atletas não diplomados em Educação Física que atuam como treinadores ou monitores de futebol.

Treinadores de futebol, monitores de futebol e profissionais de Educação Física são, indistintamente, atores essenciais na concretização do *direito ao lazer*, que, como direito social assegurado pelo art. 6º da Constituição de 1988, tem o papel de inclusão social e "*de proteger necessidades básicas da pessoa, visando garantir uma vida com um mínimo de dignidade*" (MARTINS, Sergio Pinto. Direito do Trabalho. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 15).

Todos eles - treinadores e monitores de futebol, bem como profissionais de Educação Física -, são auxiliares do Estado no cumprimento do mister previsto no art. 217 da Constituição Federal de fomentar o desporto, formal e não formal, por ser a sua prática direito de cada um.

Superior Tribunal de Justiça

No cenário do futebol brasileiro, é comum o jogador, ao deixar a vida de atleta, vir a atuar como treinador ou mesmo monitor de futebol. Alguns, renomados; outros, incógnitos. A seu tempo, a mídia divulga frequentemente casos de autuações e penalidades que tais profissionais sofrem por parte dos Conselhos Regionais de Educação Física - CREFs, amparadas em resoluções do Conselho Federal de Educação Física - CONFEF, muitas vezes às vésperas ou durante as rodadas de campeonato, haja vista a falta de diplomação e de registro em tais Conselhos.

Mas os treinadores e monitores de futebol, ex-atletas não diplomados, exerceriam, na prática e na teoria, a atividade propriamente dita de Educação Física, de modo tal que devessem se registrar no respectivo Conselho Regional de Educação Física?

A resposta envolve o cotejo entre duas leis federais. A **Lei n. 8.650/1993** é a *lei específica* que dispõe sobre as relações de trabalho do Treinador Profissional de Futebol. Já a **Lei n. 9.696/1998** é a *lei geral* que regulamenta a Profissão de Educação Física e cria o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Educação Física

A Lei n. 8.650/1993, *lei específica*, esclarece que o **Treinador Profissional de Futebol** "*é considerado empregado quando especificamente contratado por clube de futebol ou associação desportiva, com a finalidade de treinar atletas de futebol profissional ou amador, ministrando-lhes técnicas e regras de futebol, com o objetivo de assegurar-lhes conhecimentos táticos e técnicos suficientes para a prática desse esporte*" (art. 2º).

O art. 3º da Lei n. 8.650/1993 assegura o exercício da profissão de Treinador Profissional de Futebol, nestes termos:

"Art. 3º O exercício da profissão de Treinador Profissional de Futebol ficará assegurado preferencialmente:

I - aos portadores de diploma expedido por Escolas de Educação Física ou entidades análogas, reconhecidas na forma da Lei;

II - aos profissionais que, até a data do início da vigência desta Lei, hajam, comprovadamente, exercido cargos ou funções de treinador de futebol por prazo não inferior a seis meses, como empregado ou autônomo, em clubes ou associações filiadas às Ligas ou Federações, em todo o território nacional." (Grifo meu.)

Portanto, no tocante ao exercício da profissão de Treinador Profissional de Futebol, a expressão "**preferencialmente**" constante do *caput* do art. 3º da Lei n. 8.650/1993 tão somente dá prioridade aos diplomados em Educação Física, bem como

Superior Tribunal de Justiça

aos profissionais que, até 22 de abril de 1993 (data de início da vigência da lei), comprovem o exercício de cargos ou funções de treinador de futebol, por no mínimo seis meses, em clubes ou associações filiadas às Ligas ou Federações, em todo o território nacional.

Vale dizer: quanto à profissão de Treinador Profissional de Futebol, a Lei n. 8.650/1993 (*lei específica*) em nenhum momento veda o seu exercício aos não diplomados ou aos que não comprovarem o exercício do cargo ou função por prazo mínimo de seis meses.

Por sua vez, a Lei n. 9.696/1998, *lei geral*, estabelece em seus arts. 1º e 3º, *verbis*:

"Art. 1º O exercício das atividades de Educação Física e a designação de Profissional de Educação Física é prerrogativa dos profissionais regularmente registrados nos Conselhos Regionais de Educação Física.

Art. 2º Apenas serão inscritos nos quadros dos Conselhos Regionais de Educação Física os seguintes profissionais:

I - os possuidores de diploma obtido em curso de Educação Física, oficialmente autorizado ou reconhecido;

II - os possuidores de diploma em Educação Física expedido por instituição de ensino superior estrangeira, revalidado na forma da legislação em vigor;

III - os que, até a data do início da vigência desta Lei, tenham comprovadamente exercido atividades próprias dos Profissionais de Educação Física, nos termos a serem estabelecidos pelo Conselho Federal 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 desporto." (Grifos meus.)

Observe-se que o art. 1º da Lei n. 9.696/1998 define que apenas profissionais com registro regular no respectivo Conselho Regional poderão atuar na atividade de Educação Física e receber a designação de “Profissional de Educação Física”. Todavia, o dispositivo não traz, explícita ou implicitamente, nenhum comando

Superior Tribunal de Justiça

normativo que determine a inscrição de treinadores e monitores de futebol nos Conselhos de Educação Física.

A competência que o art. 3º da Lei n. 9.696/1998 atribui ao “Profissional de Educação Física” também não se confunde com as atividades táticas e técnicas desempenhadas por treinadores e monitores de futebol. Pelo contrário, o art. 3º da Lei n. 9.696/1998 conduz ao entendimento de que as atribuições dos profissionais de Educação Física se relacionam, primordialmente, à execução, em seu sentido pedagógico, prático e cinesiológico de atividades físicas e desportivas.

Ainda que assim não fosse, a Lei n. 9.696/1998 não tem o condão de revogar a Lei n. 8.650/1993, porquanto, além de ser esta específica em relação àquela, não se fazem presentes os pressupostos do art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, *verbis*:

“Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.”

O Tribunal regional considerou que a Resolução 45/2002/CONFED, no ponto em que estabelece os requisitos para a inscrição de não graduados junto ao órgão fiscalizador da profissão, *“extrapola os limites da Lei n. 9.696/1998, criando obrigações para os ex-atletas de futebol que não se coadunam com as atividades por eles exercidas, quando limitou o requisito temporal de três anos para a inscrição em seus quadros a aqueles ex-atletas de futebol que tivessem desempenhado a correlata atividade em triênio anterior à vigência deste diploma legal e exigir a frequência a programas ministrados pela entidade”* (fl. 362, e-STJ).

No tocante às Resoluções 45 e 46, de 2002, do Conselho Federal de Educação Física, não cabe ao Superior Tribunal de Justiça interpretar seus termos, uma vez que não compete a esta Corte analisar atos normativos subalternos destituídos de natureza de lei federal.

Todavia, é dever desta Corte asseverar que leis não se revogam nem se limitam ou se modificam por resoluções. E, se a Resolução n. 45/2002/CONFED obriga treinadores e monitores de futebol não graduados a se registrarem no Conselho Regional de Educação Física, estará, nitidamente, extrapolando os limites da Lei n. 9.696/1998 e deturpando as disposições da Lei n. 8.650/1993.

Superior Tribunal de Justiça

Ora, os arts. 2º e 3º da Lei n. 9.696/1998 não discriminam quais trabalhadores (*lato sensu*) são exercentes de atividades de Educação Física, restringindo-se a discorrer, de modo amplo, sobre os requisitos para a inscrição nos quadros dos Conselhos e as atividades de competência dos profissionais de Educação Física, razão pela qual não se pode dizer que o acórdão regional ofende os arts. 2º e 3º da Lei n. 9.696/1998.

Por oportuno, consigne-se o seguinte excerto do voto condutor do acórdão recorrido (fls. 361/362, e-STJ):

"Salientou o Ministério Público Federal, a lei não requer esforço de interpretação. A atividade de realizar treinamentos especializados nas áreas de atividades físicas e do desporto não se confundem com ministrar táticas de futebol como a escalação de jogadores, substituições, ensinamentos sobre a melhor maneira de jogar, etc.

Sob esta perspectiva, a função do técnico ou monitor de futebol não estaria atrelada à atividade física propriamente dita, de resto exercida por graduados em educação física, com vistas ao desenvolvimento das aptidões físicas do ser humano com segurança e visando a saúde e o bem-estar.

É certo que os ensinamentos prestados pelos técnicos ou monitores relacionam mais objetivamente com táticas do jogo de futebol. Afinal, futebol não se aprende na escola.

É por isso que os clubes, de regra, possuem, além do técnico, profissionais de educação física, como são os preparadores físicos e fisiologistas, além de departamento médico, pois nem mesmo estes podem atuar em casos de contusões ou outras ocorrências médicas.

Cada qual tem o seu papel bem delineado de molde a evitar a interferência de uns na atividade de outros.

Contudo, mesmo sob esta realidade, não se evidencia a plena desconformação daquele ato normativo que o Conselho requerido editou, de vêz que o exercício profissional como monitores ou técnicos de futebol não resta defeso aos graduados em educação física. (...)."

Decidiu com acerto a Corte regional, pois, na legislação federal vigente, não se vislumbra nenhum comando que exija a inscrição de treinadores e monitores de futebol, ex-atletas não diplomados em Educação Física, nos CREFs. A legislação tampouco obriga que os treinadores e monitores de futebol sejam diplomados em Educação Física, nem diz que os profissionais de Educação Física são os únicos legitimados ao treinamento e à monitoria da atividade futebolística.

Superior Tribunal de Justiça

Obviamente, existirão situações específicas de treinadores e monitores de futebol que tenham o diploma superior de Educação Física, quando, então, poder-se-á cogitar a inscrição desses profissionais nos CREFs por serem profissionais graduados em Educação Física, mas não por serem treinadores ou monitores de futebol. Tais hipóteses, porém, não fazem parte da controvérsia trazida a esta Corte pelas razões recursais ora em análise, as quais se limitam aos ex-atletas não diplomados.

Muito embora possa ser conhecido pela alínea "a" do permissivo constitucional, o recurso especial mostra-se incognoscível pela alínea "c". O paradigma colacionado, oriundo do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (REOMS 2001.3400.017055-3/DF), julgou caso distinto, em que um não graduado efetivamente desempenhou *“atividades próprias dos profissionais de educação física nos termos estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação Física, conforme a Lei n. 9.696, de 1 de setembro de 1998, até a data de sua vigência, por prazo não inferior a 03 (três) anos”*. Assim, o julgado permitiu que ele continuasse atuando sem inscrição, condicionando, porém, a habilitação do impetrante em mais modalidades de educação física *“à sua frequência com aproveitamento em curso promovido pelo Conselho Regional”*.

Ora, o caso julgado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região não se assemelha à espécie dos autos, porquanto não se discutem, aqui, hipóteses específicas ou concretas de profissionais que, na prática, estejam adentrando em uma ou mais atribuições do profissional de Educação Física. Discute-se, nesta Instância, se há disposição legal que obrigue os treinadores e monitores de futebol, ex-atletas não diplomados, a se registrarem nos CREFs.

Mesmo que por epítrope, concluir, diante de cada caso, se determinados monitores ou treinadores de futebol - extrapolando as funções constantes da Lei n. 8.650/1993 -, adentram eventualmente nas atribuições propriamente ditas do profissional de Educação Física (estabelecidas na Lei n. 9.696/1998) implicaria revolvimento do conjunto fático-probatório, providência defesa a esta Corte, a teor do disposto na Súmula 7/STJ.

Retomando a controvérsia dos autos, não se permite ao CONFEF e ao CREF4/SP realizar interpretação extensiva da Lei n. 8.650/1993 ou da Lei n. 9.696/1998, nem exercer atividade administrativa de ordenação (poder de polícia) contra treinadores e monitores de futebol, ex-atletas não diplomados em Educação Física, sob pena de ofensa não somente à legislação infraconstitucional como também ao direito fundamental assecuratório da liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais estabelecidas em lei, nos termos do art. 5º, XIII, da Constituição Federal, a qual é, *“em toda a sua substancialidade, o topos hermenêutico que conformará a interpretação do restante do sistema jurídico”* (STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito*. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado,

2007, p. 249).

Ante o exposto, conheço em parte do recurso especial e, nesta parte, nego-lhe provimento.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator

