



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 96/2023 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da prática de atividades físicas e exercícios físicos para menores de idade, no estado do Mato Grosso, ser ministrada exclusivamente por Profissional de Educação Física.”.

Autor: Deputado Thiago Silva

Apenso

Projeto de Lei N.º 1779/2023 – Autor: Deputado Elizeu Nascimento

**Relator: Deputado Sebastião Rezende**

**I – Relatório**

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 08/02/2023 ao dia 08/03/2023 (fl. 05v).

O projeto em referência dispõe sobre a obrigatoriedade da prática de atividades físicas e exercícios físicos para menores de idade, no estado do Mato Grosso, ser ministrada exclusivamente por Profissional de Educação Física.

O Autor em justificativa informa:

Atualmente o principal objetivo para com as crianças e adolescentes é criar hábitos saudáveis uma vez que elas passam a maior parte do tempo em sala de aula ou jogando vídeo game, tablet e celular. Posturas essas totalmente sedentárias.

A prática de atividade física regular na infância e na adolescência traz diversos benefícios à saúde, tais como: aumento da força e resistência, controle do peso corporal, redução da ansiedade e do estresse, aumento da autoestima, melhoria qualidade de sono, maior capacidade de concentração e aprendizado na escola, melhora na coordenação motora, entre outras.

Através da atividade física a criança conhece melhor o seu corpo, suas limitações e suas capacidades. Tanto no ambiente escolar como em clubes ou qualquer espaço que ofereça atividade física para crianças e adolescentes, o Profissional de Educação Física deve ser o responsável por ministrar essa prática.

Isso porque cabe a este profissional, conforme Art. 3º da Lei 9696/98, coordenar, planejar e supervisionar programas esportivos e recreativos que visam ao desenvolvimento social dos indivíduos, senão vejamos:

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.

Desta forma fica claro que o Profissional de Educação Física é o especialista para despertar o interesse pela prática de atividade física, a consciência de ter hábitos saudáveis e cuidar da própria saúde nas crianças e adolescentes.

O papel do Profissional de Educação Física vai além do desenvolvimento de práticas que visam a promoção, prevenção, proteção e reabilitação da saúde. Sua função também é aprimorar habilidades sociais e psicológicas dos alunos, de forma a promover a cidadania e o respeito na escola e na sociedade.

Em consequência, do ponto de vista de saúde pública e medicina preventiva, promover a atividade física na infância e na adolescência significa estabelecer uma base sólida para a redução da prevalência do sedentarismo na idade adulta, contribuindo desta forma para uma melhor qualidade de vida.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Direitos Humanos, Defesa dos Direitos da Mulher, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso em 16/04/2023 (fl05v). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 06-19), tendo sido aprovado em 1.<sup>a</sup> votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 26/04/2023 (fl. 19v).

Na sequência a proposição cumpriu a 2<sup>a</sup> pauta da data de 03/05/2023 a 10/05/2023, sendo que na data de 11/05/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo aqui aportado na mesma data, conforme fl.19v.

Ato contínuo, a proposição recebeu o apensamento do Projeto de Lei N° 1779/2023 de autoria do Deputado Elizeu Nascimento na data de 29/09/2023, desta feita, os autos retornaram à Comissão de Mérito.

Tendo retornado, a Comissão de Mérito manifestou-se favorável à aprovação do Projeto de Lei N° 96/2023, restando rejeitado o Projeto de Lei N° 1779/2023 (fls. 21-32).

Assim, no âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



## **II – Análise**

### **II. I. – Da (s) Preliminar (es);**

Compulsando os autos, verifica-se que a proposta original recebeu o apensamento do Projeto de Lei N.º 1779/2023 de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, por tratar de assunto semelhante, restando rejeitado pela Comissão de Mérito.

Considerando que a Comissão de Mérito rejeitou a proposição apensada, passamos a análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do PL 96/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva.

### **II.II - Atribuições da CCJR**

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º. Fica definido como prerrogativa exclusiva do Profissional de Educação Física devidamente habilitado e registrado no Conselho Regional de Educação Física



da 17ª Região, CREF17/MT, ministrar atividades físicas, exercícios físicos e esportes ou desportos em geral, para menores de idade, de zero a dezoito anos incompletos, no estado do Mato Grosso, tanto em ambientes públicos ou privados.

§ 1º. É considerado atividade física qualquer movimento corporal produzido pelos músculos esqueléticos, que resulta em gasto energético maior que os níveis de repouso.

§ 2º. É considerado exercício físico qualquer atividade física planejada, estruturada e repetitiva que tem por objetivo a melhora e a manutenção de um ou mais componentes da aptidão física, que apresente uma sequência de movimentos sistematizada e que vise trabalhar partes específicas do corpo de modo mais intenso.

§ 3º. É considerado esporte/desporto uma forma de atividade física praticada com finalidade recreativa, educativa, sociocultural, profissional ou como meio de melhorar a saúde. São atividades sujeitas a regulamentos e que geralmente estão vinculadas a Federações e Confederações, cujo papel é o de regulamentar as regras dessa prática que visam à competição entre os praticantes.

§ 4º. São considerados exercícios físicos e esportes/desporto todos os mencionados na Resolução CONFEF nº 435/2022, Anexo I, suas substituições, bem como suas alterações, dentre outros que sejam consideradas áreas do esporte pelos diversos segmentos públicos.

Art. 2º. Compete ao Profissional de Educação Física devidamente habilitado e registrado no Conselho Regional de Educação Física da 17ª Região, coordenar, planejar, programar, supervisionar, dinamizar, dirigir, organizar, avaliar e executar trabalhos direcionados aos menores de idade nas áreas de atividades físicas, exercícios físicos e esporte/desporto no estado do Mato Grosso.

Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### II.III - Da Inconstitucionalidade Formal;

Quanto à repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o



desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.

O parágrafo único do Artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo. (...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto. (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e Artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

**Quanto à COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE** pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937). Destacamos.

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade **Formal**, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu



processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...)

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.  
(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97). Destacamos.

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativo
Vício <b>insanável</b>	Vício <b>Sanável</b> .

1

<sup>1</sup> Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



Inicialmente, de acordo com a Constituição da República, o estado tem competência legislativa sobre a matéria, por força da sua autonomia político-administrativa, conforme art. 25, § 1º, senão vejamos:

“Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.”.

Desta feita, observa-se que compete à União e aos Estados-membros legislar concorrentemente sobre educação e desporto, e ainda proteção à infância e à juventude nos termos do art. 24, inciso IX e XV, da Constituição Federal.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

(...)

XV - proteção à infância e à juventude;

A autonomia do Estado-membro, reconhecida no art. 18 da CE/MT, legitima a edição de lei que organize e regule profissões e serviços de interesse local, como é o caso da atuação do profissional de Educação Física junto a crianças e adolescentes, observando-se, ainda, a iniciativa adequada do Poder Legislativo estadual.

Nesse contexto, não há qualquer usurpação de competência administrativa ou reserva de iniciativa em favor do Executivo: o projeto limita-se a definir diretrizes gerais — prerrogativa própria do Legislativo — e delega ao Executivo, por meio de norma regulamentar, a fixação dos aspectos executórios, tais como valores, taxa de registro e prazos, nos termos do seu art. 1º e § 4º.

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura formalmente constitucional.

#### **II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;**

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Descê ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu



espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...)inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.Fls. 90/92). Grifos nossos.

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da



proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 91-92)

No que tange à constitucionalidade material, não se vislumbram ofensas aos princípios constitucionais.

A exigência de habilitação e registro no CREF-MT respeita o disposto no art. 5º, inciso XIII, da CF (liberdade de exercício profissional nos termos da lei), e encontra respaldo na Lei Federal nº 9.696/1998, que regulamenta a profissão de Educação Física e elenca, em seu art. 3º, as atribuições privativas desses profissionais.

Ademais, a norma promove o direito à saúde e à educação (arts. 6º e 205 da CF), ao assegurar que menores de idade sejam acompanhados por especialistas capacitados, contribuindo para a segurança, a eficácia pedagógica e a proteção à integridade física.

É, portanto, materialmente constitucional.

#### **II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.**

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos tópicos anteriores.

Quanto à juridicidade e regimentalidade, deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 39 a 45 da CE/MT, está a proposição legislativa, em pleno acordo com o disposto na Constituição do Estado de Mato Grosso.

A Lei 9.696/1998 estabelece as competências do profissional de Educação Física em programas esportivos e recreativos (art. 3º), bem como estabelece o regime de fiscalização por meio dos Conselhos Federal e Regionais (arts. 5º e 38).

A vedação de atuação por não habilitados protege o público infanto-juvenil e resguarda a própria categoria contra exercício irregular, em respeito ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF) e à vedação de exercício profissional sem habilitação específica.

Acerca da iniciativa dos projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172 a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei Complementar em análise observa os requisitos de constitucionalidade formal e material, além de estar em conformidade com a legalidade e regimentalidade, sendo, portanto, juridicamente viável.

É o parecer.



### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 96/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva, restando **prejudicado** o Projeto de Lei N.º 1779/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, em face do apensamento.

Sala das Comissões, em 10 de 06 de 2025.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 96/2023 (Apenso PL N.º 1779/2023) – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 10 / 06 / 25
Presidente: Deputado (a) Diego Guimarães (em exercício)
<b>Relator: Deputado Sebastião Rezende</b>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 96/2023, de autoria do Deputado Thiago Silva, restando <b>prejudicado</b> o Projeto de Lei N.º 1779/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, em face do apensamento.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	[assinatura]
Membros (a)	[assinatura]
	[assinatura]
	[assinatura]
	[assinatura]
	[assinatura]
	[assinatura]