

A INTERFERÊNCIA ESTATAL NAS QUESTÕES DE GOVERNANÇA NO ESPORTE BRASILEIRO: AFRONTA À AUTONOMIA DESPORTIVA?

[\[ver artigo online\]](#)

Leonardo Franco Belloti¹

RESUMO

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 217, I, a respeito da autonomia das entidades desportivas quanto a sua organização e funcionamento, bem como traz em seu rol de direitos fundamentais a liberdade de associação, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento. Entretanto, ao longo dos anos, cada vez mais leis vêm sendo editadas com o intuito de melhorar a governança das associações desportivas e acabando por interferir em suas organizações. Assim, o presente artigo tem como objetivo analisar se a referida interferência estatal estaria em consonância com o disposto no texto constitucional.

Palavras-chave: Autonomia Desportiva; Governança; Interferência Estatal.

THE STATE INTERFERENCE IN THE GOVERNANCE MATTERS IN THE BRAZILIAN SPORT: AFFRONT TO THE SPORTING AUTONOMY?

ABSTRACT

The Federal Constitution disposes in its article 217, I, about the sporting entity autonomy regarding its organization and functioning, as well as brings in its list of fundamental rights the freedom of association, forbidding the federal interference in its functioning. However, over the years, more and more laws are coming into force looking for improving the governance of the sporting associations and end up interfering in its organization. Thus, the present article aims to analyse if such state interference would be on the same page as what the constitutional text disposes.

Keywords: Sporting Autonomy; Governance; State Interference.

¹ Mestrando em Direito na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Graduado em Direito na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP-USP). Estudante de Direito na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP-USP). Advogado; leonardo.belloti@gmail.com



INTRODUÇÃO

No meio do Direito Desportivo, é possível dizer que a previsão constitucional da autonomia desportiva é algo praticamente sagrado.

A Constituição Federal de 1988 trouxe uma inovação legislativa ao constitucionalizar o referido princípio, qual seja o artigo 217, I. Tal inclusão foi tida como uma vitória no meio desportivo, tendo em vista ter sido dada a devida importância ao esporte, que move milhões de pessoas no país, desde os mais jovens até os mais velhos.

Todavia, não são poucos os casos em que o Estado se propõe a alterar a legislação desportiva infraconstitucional, muitas vezes com a melhor das intenções possíveis, com o intuito de modernizar o esporte, tentar coibir ilegalidades, proteger torcedores, atletas, enfim, tentar aprimorar o esporte, que já passou por momentos em que o amadorismo prejudicou (e ainda prejudica) diversas entidades.

Assim, o presente artigo busca entender a questão da autonomia desportiva e buscar qual seria seu limite, especificamente na questão da governança corporativa, tema em voga atualmente diante da gradual profissionalização do esporte no país.

1 Autonomia Desportiva

De início, para que seja possível compreender a questão da autonomia das entidades desportivas, é preciso analisar se o Direito Desportivo seria uma disciplina autônoma dentro do Direito.

Para que seja considerada uma disciplina autônoma, alguns requisitos são necessários, quais sejam: relevância social, autonomia didático-científica, princípios próprios, categorias homogêneas próprias e autonomia legislativa (FACHADA, 2016, p. 33-36).

Com relação à relevância social, neste caso, é referente não ao Direito Desportivo, mas sim ao Esporte (FACHADA, 2016, p. 36), cuja relevância é evidente, dentre outras razões, ao ser levado em conta que apenas no Brasil, em estudo publicado pela Confederação Brasileira de Futebol, o futebol (sem contar os outros esportes) empregava diretamente cento e cinquenta e seis mil pessoas, tendo um impacto de 0,72% no PIB nacional (EQUIPES..., 2021).

Já na questão dos princípios próprios, é possível destacar os princípios originários do jogo limpo (referente à obtenção de um resultado honesto e democrático), da igualdade (todos os participantes partem das mesmas condições iniciais) e da pró-competição (relacionado à garantia de que os resultados desportivos somente serão alterados em razão de fato grave que feriria a disputa), bem como os princípios derivados da autonomia desportiva (que concede ao esporte um direito de não interferência do Estado), da diferenciação profissional (entre atletas profissionais e não profissionais), da proteção e fomento às modalidades de criação nacional e do esgotamento da Justiça Desportiva (ações ajuizadas no Poder Judiciário somente serão analisados no que se refere à forma, não ao mérito), os quais podem ser considerados como próprios do Direito Desportivo (FACHADA, 2016, p. 46-68).

Paralelamente, o requisito das categorias homogêneas próprias, que seriam subsistemas inseridos dentro do Direito Desportivo, sendo, portanto, típicas deste, diferentemente das categorias que apenas tangenciam o esporte, sem, no entanto, fazer parte dele. Tais categorias são: Direito Desportivo Disciplinar (criação e implementação de normas que protegem os princípios do Direito Desportivo), Direito Desportivo Internacional Privado (organização de federações internacionais dentro de

um sistema globalizado e que conversam entre si por meio de fontes e organizações próprias), Direito Desportivo Internacional Público (disposições em âmbito internacional com o intuito de criar diretrizes para aprimoramento dos sistemas legais e desportivos), Direito Desportivo do Trabalho (tendo em vista regulamentação – nacional e internacional – própria que visa tutelar a relação entre entidade de prática desportiva e um profissional com tamanha especificidade como o atleta) e Direito Desportivo Empresarial (que abarca temas totalmente próprios do Direito Desportivos, quais sejam as transferências, responsabilização de dirigentes esportivos, combate ao marketing de emboscada, fornecimento de material esportivo, dentre outros), ficando claro o cumprimento do requisito das categorias homogênea próprias (FACHADA, 2016, p. 69-79).

Ainda, com relação ao requisito da autonomia desportiva, é preciso levar em consideração o pluralismo jurídico, devido à coexistência entre normas jurídicas públicas e regulamentos privados das entidades de administração desportivas regionais, nacionais, continentais e mundiais (COUTINHO FILHO, 2021, p. 109), originando uma verdadeira rede global organizacional, caracterizada por um grande número de relações interinstitucionais entre organizações desportivas e a administração pública (MORAES, 2016, P. 54-55) de forma que são criadas normas próprias ao Direito Desportivo.

Por fim, aborda-se o requisito da autonomia didático-científica, que consiste na “capacidade de determinada disciplina jurídica poder desenvolver programas de graduação, pós-graduação, extensão e pesquisa voltados para seu aprimoramento” (FACHADA, 2016, p. 88). Nesse sentido, destacam-se o programa de pós-graduação *strictu-sensu* da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, a existência de mais de duas dezenas de grupos de estudos em Direito Desportivo nas mais diversas regiões do país e a inovação trazida pela Resolução nº 5/2018 do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior, em seu artigo 5º, § 3º, o Direito Esportivo como saber essencial aos novos desafios que se apresentem ao mundo do Direito, ficando evidente a autonomia didático-científica da disciplina. *In verbis*:

Art. 5º O curso de graduação em Direito, priorizando a interdisciplinaridade e a articulação de saberes, deverá incluir no PPC, conteúdos e atividades que atendam às seguintes perspectivas formativas:
[...]

§ 3º Tendo em vista a diversificação curricular, as IES poderão introduzir no PPC conteúdos e componentes curriculares visando desenvolver conhecimentos de importância regional, nacional e internacional, bem como definir ênfases em determinado(s) campo(s) do Direito e articular novas competências e saberes necessários aos novos desafios que se apresentem ao mundo do Direito, tais como: Direito Ambiental, Direito Eleitoral, Direito Esportivo, Direitos Humanos, Direito do Consumidor, Direito da Criança e do Adolescente, Direito Agrário, Direito Cibernético e Direito Portuário (BRASIL, 2018).

Assim, é possível afirmar que o Direito Desportivo cumpre todos os requisitos para ser considerado uma disciplina autônoma. Todavia, isso não é suficiente para o objeto do presente artigo, razão pela qual debruçar-se-á sobre outros pontos para que seja possível ter uma percepção maior a respeito da autonomia desportiva.

Para isso, faz-se necessária uma análise a respeito da evolução histórica da legislação desportiva no país paralelamente ao contexto histórico nesse período visando compreender a razão pela qual a autonomia desportiva era maior ou menor em cada momento.

1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A primeira edição de norma legislativa no país se deu em 1941, período em que o governo Vargas estabeleceu uma política de valorização do trabalho, por meio do Decreto-Lei nº 3.199/1941, que regulava o funcionamento das entidades desportivas (MAIOR, 2017, P. 202-203).

Inicialmente, destaca-se que por meio desse Decreto-Lei foi criado o Conselho Nacional de Desportos, composto por cinco membros indicados pelo Presidente da República, ficando clara a intenção do governo de criar um plano de identidade nacional, tendo anteriormente fracassado com o samba (MAIOR, 2017, p. 205).

Assim, para implementar tal plano em um país com as dimensões do Brasil e a impossibilidade de uma centralização da Administração Desportiva, foram criados os Conselhos Regionais do Desporto, os quais fiscalizariam, conjuntamente com o Conselho Nacional de Desportos, as Confederações Desportivas, as Federações Desportivas, as Ligas Desportivas e as Associações Desportivas (JUCÁ BARROS, 2020, p. 110-114).

Nesse mesmo sentido, previa o artigo 17, parágrafo único, do Decreto-Lei 3.199/1941, que os estatutos sociais das confederações, bem como todas as suas reformas, “somente entrariam em vigor após aprovação do Conselho Nacional de Desportos, em parecer homologado pelo Ministro da Educação e Saúde” (BRASIL, 1941), destacando, uma vez mais, a veia totalitária do Governo Vargas, que tinha como intuito não o fomento ao desporto, mas sim a fiscalização e a vigilância, “levando à substituição da autonomia organizativa pelo controle a intervenção das e nas entidades desportivas que, até então, obedeciam preceitos internacionais, sem a menor intervenção do governo” (MELO FILHO, 2006, p. 64).

Nas décadas seguintes, apesar da edição de normas que versavam a respeito do desporto, essas acabaram por corroborar com o sistema desportiva intervencionista criado na Era Vargas, marcado pela ausência de autonomia das entidades desportivas.

Posteriormente, em meio a um contexto mundial de intervenção mínima do Estado, sobretudo no Reino Unido e nos Estados Unidos, em meio ao thatcherismo e ao reaganismo, respectivamente (JUCÁ BARROS, 2020, p. 115-118) tem-se a edição da Lei nº 6.251/1975 que, apesar de ainda mantida a ação estatal tuteladora e centralizadora no desporto, de caráter marcadamente autoritário (MELO FILHO, 2006, p. 65), alguns pontos foram ao encontro dos movimentos minimalistas, dentre os quais a criação do Sistema Desportivo Nacional, integrado por órgãos públicos com menos funções desportivas e maior participação das entidades privadas e a criação do Comitê Olímpico Brasileiro (JUCÁ BARROS, 2020, p. 118).

Já em 1985, após o fim do Regime Militar no país e estando aflorado o sentimento de liberdade, por meio do Decreto nº 91.452/1985, foi instituída, como parte do Ministério da Educação, uma Comissão com o intuito de realizar estudos sobre o desporto nacional e apresentar propostas (BRASIL, 1985).

Nessa Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro chegou-se ao consenso de que deveria haver uma redução da interferência estatal no desporto, sendo, para isso, a inclusão/constitucionalização do princípio da autonomia desportiva, o que acabou culminando na inclusão do artigo 217 da Constituição Federal de 1988 (JUCÁ BARROS, 2020, p. 121), o qual será analisado no próximo tópico diante de sua relevância.

Não obstante, também ficou definido pela Comissão que outras questões seriam fundamentais na reformulação do desporto brasileiro, quais sejam: reconceituação do desporto e sua natureza jurídica, redistribuição de competências das entidades desportivas e da participação do Estado e da sociedade na gestão do esporte e necessidade de modernização das práticas e da gestão do desporto (JUCÁ BARROS, 2020, p. 121), o que também será de grande relevância ao presente estudo.

1.2 PREVISÃO CONSTITUCIONAL

Como explicitado no tópico anterior, em razão da importância da constitucionalização da autonomia desportiva, essa será abordada isoladamente neste tópico. Assim, como ponto de partida, transcreve-se a redação do artigo 217 da Constituição Federal, destacada a questão da autonomia:

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

I – a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

II – a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

III – o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;

IV – a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Por meio desse dispositivo constitucional, é possível dizer que a autonomia desportiva é de eficácia plena e imediata, não podendo ser limitada por lei infraconstitucional em razão do silêncio do legislador constituinte, ainda que possa ser aprimorada por meio desta, desde que não seja restrita, reduzida, diminuída, limitada ou afetada pela regulamentação de caráter instrumental (MELO FILHO; SANTORO, 2019, p. 61).

Em complemento ao artigo em comento, que por si só já seria suficiente para proteger a autonomia desportiva no que concerne a organização e o funcionamento das entidades desportivas, dispõe a Constituição em seu artigo 5º (rol dos direitos fundamentais) acerca da autonomia das associações em geral, como se vê abaixo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento; (BRASIL, 1988)

Além da Constituição garantir a não interferência estatal nas entidades desportivas quanto a seu funcionamento e organização, também garante a ausência de interferência nas associações (maioria esmagadora das entidades desportivas são associações, sendo raros os casos de clubes-empresas).

No entanto, apesar da autonomia desportiva estar prevista constitucionalmente, isso não quer dizer que o esporte se encontra numa redoma, alheio a qualquer ação normativa do Estado (MELO FILHO; SANTORO, 2019, p. 64). Isso ocorre tendo em vista que a referida autonomia está limitada a questões de organização e funcionamento das entidades.

Dois casos referentes aos “limites” da autonomia desportiva merecem ser destacados. O primeiro deles é a ADI 2.937/DF, ajuizada para que diversos artigos da Lei 10.671/2003 (Estatuto do Torcedor) fossem considerados inconstitucionais, sob a alegação que tais dispositivos (que versam sobre necessidade de manutenção de calendário anual, vedação na alteração de regulamento ao longo da competição, divulgação de súmulas dos árbitros ao público, dentre outros) afetariam a organização e funcionamento das associações desportivas.

No entanto, o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) nesse caso, foi de que tais artigos visavam proteger o interesse do torcedor, algo externo à

associação desportiva, razão pela qual os dispositivos foram considerados constitucionais pela Corte.

Já o segundo caso é a ADI 5.450, a qual, dentre outros pontos, pleiteava a declaração de inconstitucionalidade do artigo 40 da Lei nº 13.155/2015 (Lei do Profut), que visava alterar o artigo 5º do Estatuto do Torcedor, exigindo que as entidades de prática desportiva comprovassem regularidade fiscal, certificado de regularidade do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e comprovação de pagamento de todas as verbas trabalhistas e dos “contratos de imagem” dos atletas, sob pena de serem rebaixados para divisão inferior na competição em caso de não comprovação, ainda que o clube não aderisse aos benefícios fiscais oferecidos pelo Programa de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro (Profut).

Nesse caso, o STF decidiu por unanimidade que tal dispositivo seria inconstitucional, ferindo a autonomia desportiva, tendo em vista se tratar podendo acarretar “restrições de direitos constitucionalmente assegurados e no desrespeito à finalidade estatal de promoção e auxílio na área do desporto (BRASIL, 2019)”.

Assim, após análise da previsão constitucional da autonomia desportiva, passa-se a analisar como é prevista na Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé) e se há conformidade com o texto da Constituição.

1.3 LEGISLAÇÃO DESPORTIVA

Editada dez anos após a promulgação da Constituição Federal, a Lei nº 9.615/1998 é, sem dúvida nenhuma, a mais completa da história do país a respeito do esporte. Para melhor analisá-la na questão da autonomia desportiva, é necessária a leitura de seu artigo 2º, o qual dispõe a respeito dos princípios do desporto como direito individual:

Art. 2º O desporto, como direito individual, tem como base os princípios:

- I – da soberania, caracterizado pela supremacia nacional na organização da prática desportiva;
- II – da autonomia, definido pela faculdade e liberdade de pessoas físicas e jurídicas organizarem-se para a prática desportiva;
- III – da democratização, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem quaisquer distinções ou formas de discriminação;

- IV – da liberdade, expresso pela livre prática do desporto, de acordo com a capacidade e interesse de cada um, associando-se ou não a entidade do setor;
- V – do direito social, caracterizado pelo dever do Estado em fomentar as práticas desportivas formais e não-formais;
- VI – da diferenciação, consubstanciado no tratamento específico dado ao desporto profissional e não-profissional;
- VII – da identidade nacional, refletido na proteção e incentivo às manifestações desportivas de criação nacional;
- VIII – da educação, voltado para o desenvolvimento integral do homem como ser autônomo e participante, e fomentado por meio da prioridade dos recursos públicos ao desporto educacional;
- IX – da qualidade, assegurado pela valorização dos resultados desportivos, educativos e dos relacionados à cidadania e ao desenvolvimento físico e moral;
- X – da descentralização, consubstanciado na organização e funcionamento harmônicos de sistemas desportivos diferenciados e autônomos para os níveis federal, estadual, distrital e municipal;
- XI – da segurança, propiciado ao praticante de qualquer modalidade desportiva, quanto a sua integridade física, mental ou sensorial;
- XII – da eficiência, obtido por meio do estímulo à competência desportiva e administrativa (BRASIL, 1998).

Fica claro, portanto, que a autonomia desportiva prevista na Constituição foi recepcionada pela Lei Pelé, tendo, inclusive, caráter principiológico. É latente a preocupação tanto do legislador constituinte quanto do legislador ordinário em romper com a interferência estatal no esporte existente desde a década de 40.

Importante também a inclusão do parágrafo único ao dispositivo em comento trazida com o advento da Lei 10.672/2003, que introduziu princípios à exploração e gestão desportiva, quais sejam:

- Parágrafo único. A exploração e a gestão do desporto profissional constituem exercício de atividade econômica sujeitando-se, especificamente, à observância dos princípios:
- I – da transparência financeira e administrativa;
 - II – da moralidade na gestão desportiva;
 - III – da responsabilidade social de seus dirigentes;
 - IV – do tratamento diferenciado em relação ao desporto não profissional; e
 - V – da participação na organização desportiva do País (BRASIL, 2003).

Por fim, outro dispositivo importante para o presente estudo (e que muitas vezes acaba sendo utilizado como pretexto para a interferência estatal) previsto na Lei Pelé, já previsto anteriormente na Lei 8.672/1993 (Lei Zico) é o artigo 4º, §1º, que dispõe que o Sistema Brasileiro do Desporto compreende o Ministério do Esporte, o

Conselho Nacional do Esporte e o sistema nacional do desporto e os sistemas de desportos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tendo como objetivo a garantia da prática desportiva regular e melhorar seu padrão de qualidade.

Dentro de “melhorar o padrão de qualidade” da prática desportiva, um dos pontos em constante discussão é a questão das melhores práticas de governança, que seria uma forma de profissionalizar as gestões desportivas, de forma a honrar os princípios do esporte, tais como jogo limpo, igualdade e pró-competição.

2 GOVERNANÇA

Por se tratar de um dos temas centrais do presente artigo, abordar-se-á essa questão em capítulo próprio, principalmente por serem as normas concernentes à governança as principais responsáveis por acusações de interferência estatal na autonomia desportiva por parte das entidades de prática desportiva e de administração do desporto.

2.1 CONCEITO

Governança pode ser definido como um conjunto de regras necessárias para uma organização com o intuito de fazer com que o controle de suas operações não seja exercido por aqueles que se beneficiem das próprias decisões (RIBEIRO, 2012, p. 16). Ainda, a governança corporativa seria uma forma de criar mecanismos para que o comportamento dos dirigentes esteja alinhado com o interesse dos Stakeholders (ou interessados) e não somente com seus próprios interesses (RAMALHO; SOUZA, 2021, p. 46).

De acordo com Grevember, citado por Marco Aurélio de Sá Ribeiro (RIBEIRO, 2012, p. 26-27), para que haja boas práticas de governança, são necessários cinco elementos, quais sejam: Regulamentos (série de mecanismos para definir as diretrizes da organização), Regras (definem o funcionamento da atividade esportiva), Rankings (classificações que permitem aos classificar os atletas de acordo com sua performance), Recordes (registros que permitem acompanhar a evolução da organização) e Resultados (para permitir que todos os Stakeholders tenham

conhecimento do que está acontecendo e fazer comparações com outras organizações).

Além disso, outra boa prática de governança (e que pode ser enquadrada em conjunto com os cinco elementos anteriores) é a accountability, que seria algo como a necessidade de se prestar contas a uma controladoria, de forma a oferecer a maior transparência possível aos Stakeholders (Moraes, 2016, p. 166-169).

Nesse mesmo sentido estabelece o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (2015), que apresenta como princípios básicos da governança corporativa a transparência (disponibilizar o máximo de informações aos interessados e não somente àquelas que são exigidas), equidade (tratamento justo entre todos os agentes e interessados), prestação de contas/accountability (prestação de contas de forma clara, rápida e concisa) e responsabilidade corporativa (agentes de governança devem zelar pela viabilidade da entidade levando em consideração os aspectos sociais, financeiros, ambientais, dentre outros).

Tendo-se em vista a compreensão do conceito e dos critérios gerais da governança corporativa, passa-se à análise da governança no desporto a partir da redação original da Lei Pelé e as normas que passaram a fazer parte dessa a partir da edição de novas leis.

2.2 REGRAS DE GOVERNANÇA CONDICIONADAS A CONTRAPARTIDAS

De início, é imperiosa a análise das novidades trazidas pela Lei 10.672/2003, que incluiu, dentre outros dispositivos, o já mencionado parágrafo único do artigo segundo que incluiu os princípios da gestão do desporto profissional, constando entre eles transparência, responsabilidade e moralidade, questões, como já vistas, fundamentais para a governança corporativa.

Ainda, é preciso observar que a mesma Lei incluiu o § 6º ao artigo 27, passando a prever a necessidade de, dentre outros pontos, garantir a independência do conselho de fiscalização e administração, adotar modelo profissional e transparente e elaborar e publicar demonstrações financeiras auditadas para que as entidades possam fazer jus a financiamentos com recursos públicos. Tais previsões estão em

total conformidade com as melhores práticas de governança, de acordo com os princípios básicos da governança corporativa.

Outrossim, tratar-se-á da redação original do artigo 18 da Lei Pelé, o qual dispunha a respeito das entidades que poderiam ser beneficiadas com isenções fiscais e repasses públicos federais, possuindo apenas caput, incisos I a IV e parágrafo único.

Art. 18. Somente serão beneficiadas com isenções fiscais e repasses de recursos públicos federais da administração direta e indireta, nos termos do inciso II do art. 217 da Constituição Federal, as entidades do Sistema Nacional do Desporto que:

I - possuírem viabilidade e autonomia financeiras;

II - apresentarem manifestação favorável do Comitê Olímpico Brasileiro-COB ou do Comitê Paraolímpico Brasileiro, nos casos de suas filiadas e vinculadas;

III - atendam aos demais requisitos estabelecidos em lei;

IV - estiverem quites com suas obrigações fiscais e trabalhistas.

Parágrafo único. A verificação do cumprimento da exigência contida no inciso I é de responsabilidade do INDESP, e das contidas nos incisos III e IV, do Ministério Público. (BRASIL, 1998).

A partir da análise do referido dispositivo legal, é possível constatar que apenas os incisos I e IV poderiam ser enquadrados dentro das boas práticas de governança, tendo em vista que seguem o quarto princípio apresentado no Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (responsabilidade corporativa), não apresentando o legislador critérios complexos para que as entidades possam fazer jus ao incentivo do Estado.

No entanto, com o advento da Lei 12.395/2011, o inciso II foi revogado, o parágrafo único foi alterado (o que não afetará o presente estudo) e foi incluído o inciso V, que prevê a necessidade das entidades “[...] demonstrarem compatibilidade entre as ações desenvolvidas para a melhoria das respectivas modalidades desportivas e o Plano Nacional do Desporto (BRASIL, 2011)”.

Ainda que não se trate de um critério propriamente de acordo com o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, é preciso destacar que tal inclusão vai ao encontro do já mencionado artigo 4º, §1º da Lei Pelé, que dispõe ser objetivo do Sistema Brasileiro de Desporto a melhoria do padrão de qualidade da prática desportiva.

Em 2013, com a edição da Lei 12.868/2013, outra novidade em relação ao recebimento de recursos da administração pública federal direta e indireta. Nesse caso, e para que não prejudique a leitura do presente artigo, apenas mencionar-se-á de forma geral o que prevê o dispositivo.

A inclusão do artigo 18-A estabelece que fica condicionado o recebimento dos recursos públicos federais: o limite de mandato do dirigente máximo da entidade – visando alternância de poder, sendo também prática de boa governança, haja vista que estimula novas lideranças e leva em conta o princípio da equidade; transparência na gestão; garantia de representação da categoria de atletas – aqui, visando-se adequar os interesses de todos os Stakeholders, autonomia do Conselho Fiscal – também visando maior transparência; e dispõe também a respeito de alguns pontos que devem constar nos estatutos sociais das entidades (incluindo boas práticas de governança tais como exigência de transparência, alternância, responsabilidade, dentre outros).

Esses são alguns exemplos de dispositivos que estabelecem novas práticas de boa governança às entidades, as quais acabam sendo obrigatórias caso as organizações pretendam ter benefícios fiscais, receber recursos públicos, mas, caso não queiram, não precisam aderir.

No próximo tópico serão analisados, por outro lado, dispositivos legais de caráter obrigatório e sem qualquer contrapartida, ou seja, sendo ilegal o descumprimento de quaisquer desses artigos.

2.3 REGRAS DE GOVERNANÇA OBRIGATÓRIAS

Com relação aos dispositivos que apresentam as regras obrigatórias de governança, analisar-se-á, primeiramente o artigo 22 da Lei Pelé, que determina diretrizes que devem ser seguidas pelas entidades em processos eleitorais. Para isso, transcreve-se abaixo o artigo na íntegra, estando em destaque os artigos alterados e incluídos pelas leis nº 13.155/2015, 13.756/2018 e 14.073/2020:

Art. 22. Os processos eleitorais assegurarão:

I - colégio eleitoral constituído de todos os filiados no gozo de seus direitos, admitida a diferenciação de valor dos seus votos, observado o disposto no § 1º deste artigo;

II - defesa prévia, em caso de impugnação, do direito de participar da eleição;

III - eleição convocada mediante edital publicado em órgão da imprensa de grande circulação, por três vezes;

IV – sistema de recolhimento dos votos imune a fraude, assegurada votação não presencial;

V - acompanhamento da apuração pelos candidatos e meios de comunicação.

VI – constituição de pleito eleitoral por comissão apartada da diretoria da entidade desportiva;

VII – processo eleitoral fiscalizado por delegados das chapas concorrentes e pelo conselho fiscal.

§ 1º Na hipótese da adoção de critério diferenciado de valoração dos votos, este não poderá exceder à proporção de um para seis entre o de menor e o de maior valor.

§ 2º Nas entidades nacionais de administração do desporto, o colégio eleitoral será integrado, no mínimo, pelos representantes das agremiações participantes da primeira e segunda divisões do campeonato de âmbito nacional (Brasil, 1998).

Aqui, fica evidente a intenção do legislador em aprimorar questões de governança visando ter um processo eleitoral seguro, com maior representatividade (podendo ser representado pela obrigatoriedade do voto à distância, permitindo que mais associados possam votar).

Já o artigo 23 da Lei Pelé é muito similar ao que dispõe o artigo 18-A, que prevê condições a serem observadas nos estatutos sociais. No entanto, no último caso (já trazido ao longo do presente artigo, caso a entidade não previsse os pontos citados ao longo do dispositivo, em anda afetaria sua organização, com a exceção de que não poderia receber recursos públicos (algo que pode ser viável para alguma entidade).

Todavia, no caso do artigo 23 da Lei Pelé, não é possível o clube optar por não seguir algum ponto previsto em seu rol, tendo em vista que, caso não cumpra os requisitos previstos, estaria agindo de forma ilegal. Para se ter maior clareza a respeito do que dispõe o artigo, transcreve-se abaixo:

Art. 23. Os estatutos ou contratos sociais das entidades de administração do desporto, elaborados de conformidade com esta Lei, deverão obrigatoriamente regulamentar, no mínimo:

I - instituição do Tribunal de Justiça Desportiva, nos termos desta Lei;

II - inelegibilidade, por dez anos, de seus dirigentes para desempenho de cargos e funções eletivas ou de livre nomeação de:

a) condenados por crime doloso em sentença definitiva;

b) inadimplentes na prestação de contas de recursos públicos em decisão administrativa definitiva;

c) inadimplentes na prestação de contas da própria entidade;

d) afastados de cargos eletivos ou de confiança de entidade desportiva ou em virtude de gestão patrimonial ou financeira irregular ou temerária da entidade;

e) inadimplentes das contribuições previdenciárias e trabalhistas;

f) falidos.

III - a garantia de representação, com direito a voto, da categoria de atletas e entidades de prática esportiva das respectivas modalidades, no âmbito dos órgãos e conselhos técnicos incumbidos da aprovação de regulamentos das competições

§ 1º Independentemente de previsão estatutária, é obrigatório o afastamento preventivo e imediato dos dirigentes, eleitos ou nomeados, caso incorram em qualquer das hipóteses do inciso II do caput deste artigo, assegurados o processo regular e a ampla defesa para a destituição

§ 2º Os representantes dos atletas de que trata o inciso III do caput deste artigo deverão ser escolhidos pelo voto destes, em eleição direta, organizada pela entidade de administração do desporto, em conjunto com as entidades que os representem, observando-se, quanto ao processo eleitoral, o disposto no art. 22 desta Lei (BRASIL, 1998).

Novamente, é possível observar a intenção positiva no legislador, tendo em vista que nada do que está disposto na lei é algo ilegal, imoral, prejudicial ou algo nesse sentido. Pelo contrário, a ideia é justamente preservar a entidade de administração do desporto. No entanto, há a clara imposição estatal de como deve ser o funcionamento da organização.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Logo, mediante tudo o que fora exposto ao longo deste artigo é inegável que o caráter não mais se pode falar em Estado intervencionista da mesma forma como já fora desde a Era Vargas até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

No entanto, há que se destacar que a autonomia desportiva prevista constitucionalmente não é, efetivamente, plena, principalmente nas questões eleitorais e de governança, nas quais, ainda que eivado de boas intenções, o legislador acaba por limitá-la.

Assim, a conclusão a que se chega é que o legislador não invade o campo da autonomia nas questões em que condiciona eventuais benefícios a serem oferecidos às entidades que cumprem determinados requisitos de governança. Isso pois, neste caso, não há que se falar em interferência estatal na organização e no funcionamento das associações. Pelo contrário, oferece estímulos para que as entidades evoluem, de acordo com aquilo que prevê o artigo 4º, §1º da Lei Pelé.

Por outro lado, nos casos em que não há contrapartida, apenas a exigência estatal de como deve se organizar a entidade, do que deve prever em seu estatuto, de como deve organizar seu processo eleitoral, é clara a interferência e afronta à autonomia desportiva.

Com isso, o Estado aparentemente não se contenta apenas em regular questões em que ele estará envolvido, sentindo-se tentado a se envolver em questões que, de acordo com Constituição Federal, seriam questões de plena autonomia das instituições.

Logo, é preciso sempre observar a linha tênue entre a interferência estatal e a autonomia desportiva, de forma que um campo não extrapole o limite do outro, cabendo às partes que sentirem sua autonomia violada recorrer ao Supremo Tribunal Federal de forma a terem seus direitos garantidos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 jun. 2021.

_____. **Decreto n. 91.452**, de 19 de julho de 1985. Institui Comissão para realizar estudos sobre o desporto nacional. Brasília, DF, 1985. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91452-19-julho-1985-441587-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 30 jun. 2021.

_____. **Decreto-Lei n. 3.199**, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo país. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3199.htm>. Acesso em 30 jun. 2021.

_____. **Lei n. 6.251**, de 8 de outubro de 1975. Institui normas gerais sobre desportos, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6251-8-outubro-1975-357712-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 30 jun. 2021.

_____. **Lei n. 9.615**, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9615consol.htm>. Acesso em 27 jun. 2021.

_____. **Lei n. 10.671**, de 15 de maio de 2013. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.671.htm>. Acesso em 30 jun. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.937/DF** (Tribunal Pleno). Acórdão Eletrônico. INCONSTITUCIONALIDADE. [...]. Ação julgada improcedente. São constitucionais as normas constantes dos arts. 8º, I, 9º, § 5º, incs. I e II, e § 4º, 11, caput e §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, 12, 19, 30, § único, 32, caput e §§ 1º e 2º, 33, § único, incs. II e III, e 37, caput, incs. I e II, § 1º e inc. II, e § 3º, da Lei federal nº 10.671/2003, denominada Estatuto de Defesa do Torcedor. Relator: Min. Cezar Peluso, 23 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur209904/false>>. Acesso em 30 jun. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.450/DF** (Tribunal Pleno). Acórdão Eletrônico. CONSTITUCIONAL. AUTONOMIA DAS ENTIDADES DESPORTIVAS. LEI 13.155/2015. PROGRAMA DE RESPONSABILIDADE FISCAL DO FUTEBOL BRASILEIRO – PROFUT. Atuação legítima do legislador visando à probidade e à transparência da gestão democrática e participativa do desporto. Constitucionalidade. Impossibilidade de exigência de regularidade fiscal como requisito técnico para habilitação em competições. Sanção política. Inconstitucionalidade. Procedência parcial. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 18 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur422156/false>>. Acesso em 30 jun. 2021.

COUTINHO FILHO, José Eduardo. **Futebol globalizado: paixão de bilhões, mercado de trilhões**. São Paulo: D'Plácido, 2021.

EQUIPES como Cruzeiro, Santos, Botafogo e América MG se movimentam no mercado. **Futebol Interior**, Campinas. 2021. Disponível em: <<https://www.futebolinterior.com.br/futebol-brasileiro-contrata-profissionais-no-mercado-de-trabalho/>>. Acesso em 27 jun. 2021.

FACHADA, Rafael Terreiro. **O Direito Desportivo enquanto uma disciplina autônoma**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Estudos Pós-

Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/19325>>. Acesso em 27 jun. 2021.

JUCÁ BARROS, Marcelo. **A cultura ética nos sistemas eleitorais das entidades desportivas**. Tese de Doutorado, programa de pós-graduação em Direito. Orientador Eduardo Manuel Val. Rio de Janeiro: Universidade Estácio de Sá, 2020.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **História do direito do trabalho no Brasil**: curso de direito do trabalho, volume I: parte II. São Paulo: LTr, 2017.

MELO FILHO, Álvaro. **Direito Desportivo**: aspectos teóricos e práticos. Rio de Janeiro: IOB Thomson. 2006.

_____; SANTORO, Luiz Felipe. **Direito do Futebol**: Marcos jurídicos e linhas mestras. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

MORAES, Guilherme Campos de. **Lex sportiva**: entre a esfera pública, a autonomia privada e a necessidade de accountability. Rio de Janeiro: Multifoco, 2016.

RIBEIRO, M. A. de S. **Modelos de governança e organizações esportivas**: uma análise das federações e confederações esportivas brasileiras. Tese (Doutorado em Administração Pública), FGV, Rio de Janeiro: 2012.

RAMALHO, Carlos Santiago da Silva; SOUZA, Gustavo Lopes Pires de. Mecanismos de gestão e *compliance* no desporto profissional advindos com o Estatuto do Torcedor. In: SOUZA, Gustavo Lopes Pires de; SANTOS, Desirée Emmanuelle Gomes dos (coord.); RAMALHO, Carlos Santiago da Silva; LARA, Fabiano Teodoro; PERRUCCI, Felipe Falcone (org.). **Direito Desportivo Exclusivo**: perspectivas contemporâneas. Belo Horizonte, São Paulo: 2021, p. 39-59.