

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 15/12/2011

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/32770-projeto-de-lei-da-copa-do-mundo-e-soberania-nacional>

Autore: Antônio Márcio da Cunha Guimarães

Projeto de Lei da COPA do Mundo e soberania nacional

Projeto de Lei da COPA **do Mundo e soberania nacional**

1. Introdução. 2. Legalidade/Constitucionalidade da proposta de Lei - Lei da Copa do Mundo. 3. Soberania - conceito, idéias. 4. Lei da COPA em face da soberania nacional brasileira. 5. Interesse nacional - COPA do Mundo - Campeonato Mundial de futebol. 6. Conclusões. 7. Referências Bibliográficas.

Prof. Dr. Antônio Márcio da Cunha Guimarães¹

1. Introdução.

A presente consulta versa sobre questões jurídicas atinentes ao Projeto de Lei hoje tramitando no Congresso Nacional, cujo relator é sua Exa., o Deputado Federal Vicente Candido, acerca de disposições legais que estão sendo alteradas na legislação brasileira a fim de possibilitar a ocorrência de eventos desportivos de âmbito mundial em nosso país, a saber - a Copa das Confederações FIFA de 2013 e a Copa do Mundo de 2014 e o que tais mudanças podem impactar no conceito de soberania nacional do Brasil ao mudar sua legislação para atender as exigências do Órgão internacional - FIFA, que congrega e organiza tais competições de futebol.

De se ressaltar inicialmente, que a FIFA é uma organização internacional de caráter privado, não governamental, formada pela

¹ Doutor e Mestre em Direito Internacional pela PUC/SP, Professor Assistente-Doutor da PUC/SP, autor de livros jurídicos, advogado e consultor.

associação de inúmeras outras entidades regionais (continentes), tais como as Confederações Sulamericana de Futebol – CONMEBOL, Asiática – AFC, Africana – CAF, Européia – UEFA, Norte, Centro-americana e Caribenha – CONCACAF, e Oceania – OFC, 4 Associações Britânicas, com objetivo de promover o futebol em bases de amizade, unificação, desenvolvimento cultural, pacífico e humanitário. A FIFA tem sede na Suíça e se submete às suas leis – Código Civil Suíço, buscando promover campeonatos de futebol pelo mundo afora, sejam regionais/continentais, bem como, Copa do Mundo a cada 4 (quatro) anos, sempre buscando diversificar o continente no qual será realizada a referida competição, também como forma de atingir o maior número de pessoas.

O Brasil, único país pentacampeão de futebol, possui uma grande rede de clubes e associações desportivas de futebol, congregando uma indústria que movimenta muitos recursos anualmente, contando ainda, com a imensa maioria de nossa população como aficionados pelo esporte, que acompanha semanalmente o desempenho de seus times, nos diversos campeonatos que ocorrem no país.

2. *Legalidade/Constitucionalidade da proposta de Lei - Lei da Copa do Mundo.*

Está tramitando perante o Congresso Nacional do Brasil, um projeto de lei com o objetivo de implementar ações e possibilitar a ocorrência dos próximos campeonatos mundiais de futebol organizados pela entidade FIFA, aqui em nosso país – em 2013 a Copa das Confederações FIFA e em 2014 a Copa do Mundo.

A relatoria do presente projeto de lei está a cargo do Exmo. Deputado Federal Vicente Candido.

É certo que para a realização dos campeonatos supra mencionados, protegendo direitos da entidade FIFA e outros patrocinadores interessados nas competições, parceiros comerciais da entidade e que acabam por viabilizar economicamente as competições, se faz necessária a alteração de alguns aspectos em nossa legislação pátria no sentido de conceder benefícios fiscais, agilizar procedimentos e incrementar os mecanismos de proteção à propriedade intelectual/industrial (marcas e patentes).

Importante frisar que essas alterações legais a serem implementadas, ao serem feitas por intermédio de lei de igual hierarquia não se constitui em nenhum empecilho ou ilegalidade. Pode-se, sem qualquer problema, adotar a teoria da lei nova derogando a antiga.

Não obstante a viabilidade do ponto de vista legal/constitucional, de alteração legislativa através do presente projeto, que ao transformar-se em Lei ordinária federal terá tal poder transformador, é de se apontar que tais mudanças pretendem ser temporárias, ou seja, visam ter uma aplicabilidade restrita no tempo da realização dos jogos já citados.

Em suma, as possíveis alterações em nosso sistema legislativo pátrio se darão dentro de um absoluto procedimento correto e legal, sem ferir nossa Carta Magna, nem princípios inafastáveis de nossa sociedade brasileira. E mais, tais alterações estão previstas a ocorrerem e perdurarem por breve espaço de tempo, retornando-se ao *status quo ante* uma vez findos os campeonatos que aqui ocorrerão.

Não havendo qualquer impedimento de ordem legal nas alterações legislativas propostas, mesmo porque idealizadas de ocorrerem através do devido processo legislativo, resta apenas a análise da “quebra” ou “ferimento” de nossa soberania nacional em aceitar termos e condições “impostos” pela entidade FIFA para que se realizem

no Brasil a Copa das Confederações e a Copa do Mundo, como veremos adiante.

3. Soberania - conceito, idéias.

Jean Bodin, jurista francês, é tido como o primeiro autor a tratar do tema – soberania, ao publicar em sua obra “Os seis livros da República”, a idéia de que *A soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma República*. Necessário distinguir esse poder absoluto não como aquele poder dos reis e monarcas, totalmente ilimitado, mas um poder que é efetivo e não encontra realmente nenhum outro poder acima do seu, mas, dentro das limitações da lei divina e da lei natural. Nesse sentido, a soberania é absoluta, mas dentro dos limites estabelecidos por essas leis. Para que a República possa exercer tal poder (soberano) deve recebe-lo de seu povo e exerce-lo em nome deste, não permitindo que seja violado ou descumprido, assim, uma vez estabelecido um governo legítimo este deve exercer sua gestão sobre o povo, que deve a ele obediência, pois em suma, é (o governo) a representação desse povo, dessa coletividade. Bodin entendia ainda, que o soberano era limitado também pelos contratos que celebrava, seja com seus súditos, seja com estrangeiros (tratados internacionais), devendo respeitar os acordos celebrados.

O renomado Francisco Rezek² nos traz a noção de soberania:

“O fato de encontrar-se sobre certo território bem delimitado uma população estável e sujeita a autoridade de um governo não basta para identificar o Estado enquanto pessoa jurídica de direito das gentes: afinal, esses três elementos se encontram reunidos em circunscrições administrativas varias, em

² REZEK, Francisco. Direito Internacional Público – curso elementar. Ed. Saraiva, 10^a. Edição, 2005, SP, pag. 224;

províncias federadas como a California e o Parana, até mesmo em municípios como Diamantina e Buenos Aires. Identificamos o Estado quando seu governo – ao contrario do que sucede como o de tais circunscrições – não se subordina a qualquer autoridade que lhe seja superior, não reconhece, em ultima analise, nenhum poder maior de que dependam a definição e o exercício de suas competências, e só se põe de acordo com seus homólogos na construção da ordem internacional, e na fidelidade aos parâmetros dessa ordem, a partir da premissa de que aí vai um esforço horizontal e igualitário de coordenação no interesse coletivo. Atributo fundamental do Estado, a soberania o faz titular de competências que, precisamente porque existe uma ordem jurídica internacional, não são ilimitadas, mas nenhuma outra entidade as possui superiores.”

De se notar que a lição de Jean Bodin de mais de 500 anos, continua presente na medida que pressupomos a soberania estatal como um poder que não pode ser superado por nenhuma outra entidade = Estado. Isto não quer dizer que não possa haver negociações e entendimentos, que devem sim, sempre ocorrer, para uma maior, se não perfeita, harmonia entre os povos. No dizer de Rezek, existe uma coordenação e colaboração entre os países, um esforço de poder de natureza horizontal (todos tem as mesmas prerrogativas, nenhum Estado supera outro), e não vertical, como existe dentro de um Governo nacional, com a edição de leis que devem ser obedecidas pela população.

Rezek nos lembra ainda, que esse poder soberano é reconhecido e amparado pelo Direito Internacional – direito das gentes, estampado que está no art. 2, parágrafo primeiro da Carta da ONU, que

afirma ser a organização – “baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros”, e também na Carta da OEA – art. 3, f – “a ordem internacional é constituída essencialmente pelo respeito à personalidade, soberania e independência dos Estados”.

A idéia de Bodin de que o poder do Estado deve se submeter às leis divina, natural e aos tratados internacionais celebrados com seus homólogos, também é a posição apresentada por Hans Kelsen quanto idealizou sua teoria Monista com primado do Direito Internacional, a qual nos filiamos e já tivemos oportunidade de manifestar em obra jurídica recente³:

“Assim, ao conflitar regras expostas em tratados internacionais dos quais o Estado seja parte, com suas regras internas – leis internas de sua sociedade, deve-se priorizar a aplicação e vigência dos tratados internacionais, afastando-se a aplicabilidade das normas internas que lhes sejam conflitantes.

Para Hans Kelsen – em 1926, na mesma Academia de Haia -, a tese monista é melhor que a dualista, pois evita discussões sobre aplicabilidade. Kelsen entendia que ambos os direitos cuidavam das relações jurídicas e sociais das pessoas de uma forma geral, seja internamente, na sua sociedade, como também internacionalmente. E que o sistema jurídico interno do Estado era parcial, parte do único e mais abrangente sistema – o ordenamento jurídico internacional, abrangendo todos os demais sistemas jurídicos internos dos demais Estados.

Nesse sentido, e por motivos práticos, o primado do Direito Internacional deveria ser o

³ GUIMARAES, Antonio Marcio da Cunha. Direito Internacional – Coleção OAB Doutrina, Edit. Campus Elsevier, SP, 2009, pág. 12;

corrente, prevalecendo, portanto, sobre o direito interno.”

Abrir mão de nosso direito interno em face de uma norma internacional (tratado internacional do qual o Brasil faça parte), parece ser um desrespeito às nossas leis, aos nossos costumes e princípios de nossa sociedade brasileira, mas tal não é assim. Na verdade, ao estabelecer contatos, conversações e coordenação de interesses de nossa sociedade com outra sociedade estrangeira, através da manifestação de nossos governantes (legitimados através de escrutínio popular e por nós aceitos), estamos em ultima análise, negociando e contratando assuntos de NOSSO interesse, em nosso benefício. Se algo não é do interesse da sociedade brasileira, não poderia ser negociado pelo nosso Chefe do Executivo – art. 84 - CF, e menos ainda, aprovado pelo Congresso Nacional – art. 49, I - CF, que se manifesta sobre tratados internacionais, autorizando o Presidente da Republica a firmá-los definitivamente, ou não.

E mais, nenhum povo é obrigado a contratar, celebrar nenhum acordo contra sua vontade (exceção em casos de guerra e capitulação), prevalecendo o livre arbítrio e livre manifestação de vontade dos Estados nos acordos e tratados internacionais. Assim, não sendo de nosso interesse (sociedade brasileira), simplesmente não celebraremos nenhum tratado internacional sobre assunto que não nos interesse, e pronto. A citar como exemplo – os Estados Unidos não firmaram até o presente momento, o tratado internacional sobre meio ambiente e sua preservação, porque simplesmente não tem interesse em reduzir sua atividade econômica a fim de cumprir as regras do respectivo tratado internacional multilateral, assim como também não firmou o Estatuto de Roma, que instituiu o Tribunal Penal Internacional, porque a ele não pretende se submeter. É simples assim – não vai cumprir, ou não tem interesse/intenção de cumprir as regras de determinado tratado, não o firme, dele não participe. Porque ao contrário, se a ele aderir, terá que cumprir as regras nele existentes – *pacta sunt servanda* (“os pactos devem ser respeitados”), produzidas pelo direito internacional, num

esforço horizontal – de forças iguais entre os Estados, devidamente negociadas e aceitas por todos. Nesse sentido, vide manifestações em obra sobre Tratados Internacionais⁴.

4. Lei da COPA em face da soberania nacional brasileira.

O projeto de lei sobre as Copas, atualmente (2011) em trâmite pelo Congresso Nacional, ao nosso ver, não fere em momento algum, nossa soberania nacional. Trata-se de projeto para aprovação de uma lei que pretende regular assuntos diversos e relativos ao nosso próprio ordenamento jurídico, facilitando, ou agilizando procedimentos internos burocráticos, visando com isso, possibilitar a realização de duas Copas no Brasil – a Copa das Confederações FIFA de 2013 e a Copa do Mundo de 2014.

As críticas que vem sendo feitas a tal projeto de lei, divulgadas na imprensa de uma forma geral, dizem respeito à uma provável quebra ou ferimento de nossa soberania, ao aceitar “imposições” da entidade máxima do futebol mundial – FIFA, que requer, entre inúmeras coisas, mudanças legislativas de forma à proteção de seus interesses e de seus patrocinadores nestes referidos eventos esportivos.

Ora, como já observado supra, qualquer alteração legal pretendida pelo Governo Brasileiro, discutida, analisada e aceita em nosso Congresso Nacional, estará revestida de total legalidade e legitimidade, bastando para isso, que cumpra as formalidades legais e legislativas já existentes atinentes à edição de novas leis.

De outro lado, a negociação com a entidade FIFA e aceitação ou não, dessa ou daquela pretensão é de caráter unicamente

⁴ GUIMARAES, Antonio Marcio da Cunha. Tratados Internacionais. Edit. Aduaneiras, SP. 2009;

administrativo, não importando em quebra de nossa soberania ou seu ferimento. Mister entender que para a realização de eventos dessa magnitude, Copa do Mundo de Futebol, Olimpíadas, etc., há um envolvimento de elevadíssimo grau de todos os participantes, há necessidade de uma infra-estrutura grandiosa para recebimento com conforto e segurança de todo o público internacional que normalmente afluí para assistir a tais eventos. Sem falar, obviamente, dos custos em termos financeiros, dos investimentos necessários, do aporte de capital que deve existir para sua viabilidade econômica.

Não se realiza tal espécie de evento apenas com boa vontade, mas há toda uma complexa coordenação de esforços e capital para o seu sucesso. Nesse sentido, todos os detalhes devem ser bem previstos, negociados e acertados, sob pena de não se concretizar de maneira exitosa evento de tal grandiosidade. Natural que se negociem aspectos especiais, que fogem do cotidiano, do dia-a-dia, de outros eventos esportivos, ou não, porque são realmente especiais e diferenciados, mas tal negociação em nada fere ou compromete nossa soberania nacional.

5. *Interesse nacional - COPA do Mundo - Campeonato Mundial de futebol.*

O que deve ser considerado, e muito bem analisado, é o nosso interesse (nacional) na realização de tais eventos no Brasil - Copa das Confederações FIFA de 2013 e Copa do Mundo de 2014. As seguintes perguntas são pertinentes:

– o povo brasileiro tem interesse na realização de uma Copa das Confederações e de uma Copa do Mundo de Futebol, no Brasil ?

– nós temos capacidade para a realização de tais eventos ? (temos infraestrutura adequada ? estádios de futebol, transportes, acomodações, segurança, etc..)

– tais eventos, se realizados no Brasil, trarão algum benefício ao nosso povo ? (novos recursos financeiros, investimentos, melhoria de infraestrutura, visibilidade internacional favorável, satisfação e felicidade social)

Estas questões, que parecem ser simples, mas na verdade, traduzem significativa importância em suas respostas, devem balizar a atuação governamental no sentido de buscar o melhor para o seu povo, no caso – nós brasileiros. Se, apenas como exemplo, estivéssemos discutindo um campeonato mundial de beisebol, este teria o mesmo interesse nacional que uma Copa do Mundo de futebol ?

O Governo, como nosso representante e gestor público deve buscar, sempre, o melhor para nossa população, e se tais eventos são de interesse nacional, esforços devem ser feitos no sentido de propiciar suas respectivas realizações.

6. Conclusões.

- a) Considerando que as alterações legais, prestes a serem implementadas em nosso ordenamento jurídico pátrio, em razão do Projeto de Lei (Lei Geral da COPA), ao serem feitas por intermédio de lei de igual hierarquia não se constitui em nenhum empecilho ou ilegalidade. Pode-se, sem qualquer problema, adotar a teoria da lei nova derogando a antiga;

- b) As possíveis alterações em nosso sistema legislativo pátrio se darão dentro de um absoluto procedimento (legislativo no Congresso Nacional) correto e legal, sem ferir nossa Carta Magna, nem Princípios inafastáveis de nossa Sociedade Brasileira. E mais, tais alterações estão previstas a ocorrerem e perdurarem por breve espaço

de tempo, retornando-se ao *status quo ante* uma vez findos os campeonatos que aqui ocorrerão;

- c) Ao estabelecer contatos, conversações e coordenação de interesses de nossa sociedade com outra sociedade estrangeira, ou entidade internacional – FIFA, através da manifestação de nossos governantes (legitimados através de escrutínio popular e por nós aceitos), estamos em ultima análise, negociando e contratando assuntos de NOSSO interesse, em nosso benefício, portanto, absolutamente legítimos, ainda que haja alguma concessão, porquanto em uma negociação, ambas as partes devem ceder em interesses, direito e deveres para firmarem um acordo mutuamente benéfico;
- d) O projeto de lei sobre as Copas, atualmente (2011) em trâmite pelo Congresso Nacional, ao nosso ver, em razão das premissas apontadas, não fere em momento algum, nossa soberania nacional. Trata-se de projeto para aprovação de uma lei que pretende regular assuntos diversos e relativos ao nosso próprio ordenamento jurídico, facilitando, ou agilizando procedimentos internos burocráticos, visando com isso, possibilitar a realização de duas Copas no Brasil – a Copa das Confederações FIFA de 2013 e a Copa do Mundo de 2014;
- e) e, sendo tais alterações imprescindíveis para a realização e sucesso dos eventos, desejados por nosso Povo Brasileiro, deve-se empenhar todos os nossos melhores esforços no sentido de lograr êxito nesta empreitada.

É o nosso parecer.

Sub examine.

7. Referências Bibliográficas.

- 1) Constituição Federal do Brasil de 1988;
- 2) PL - Projeto de Lei Geral da Copa do Mundo - relator Deputado Federal Vicente Candido;
- 3) ACCIOLY, Hildebrando; G.E. do Nascimento e Silva. Manual de Direito Internacional Público. 14^a. Edição, SP, Edit. Saraiva, 2002;
- 4) BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 18^a. edição, SP. Edit. Saraiva, 1997;
- 5) BOBBIO, Norberto. Estado Governo Sociedade – para uma teoria geral da política. 3^a. Edição. SP, Edit. Paz e Terra, 1990;
- 6) CANOTILHO, J.J.Gomes. Direito Constitucional. 5^a. Edição, Coimbra, Edit. Almedina, 1991;
- 7) DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 6^a. Edição. SP. Edit. Saraiva, 1979;
- 8) GUIMARAES, Antonio Marcio da Cunha. Direito Internacional – Coleção OAB Doutrina, Edit. Campus Elsevier, SP, 2009;
- 9) GUIMARAES, Antonio Marcio da Cunha. Tratados Internacionais. Edit. Aduaneiras, SP, 2009;
- 10) GUIMARÃES, Arianna Stagni. Princípios de Interpretação Constitucional - Editora LTr., SP, 2004;
- 11) Kelsen, Hans. Teoria Pura do Direito. Tradução de João Baptista Machado. Edit. Martins Fontes, SP, 2003;
- 12) _____, CAMPAGNOLO, Umberto. Direito Internacional e Estado Soberano. Tradução de Marcela Varejão, Edit. Martins Fontes, SP, 2002;
- 13) MAROTTA, Vicente Rangel. Direito e Relações Internacionais. 7^a. Edição, Edit. RT, SP, 2002;
- 14) MARTINS, Ives Gandra da Silva. A Constituição Aplicada. Edit. CEJUP, 1993;

- 15) MELLO, Celso D. de Albuquerque. Direito Internacional Público – Tratados e Convenções. 5ª. Edição. Edit. Renovar, RJ, 1997;
- 16) MONTORO, Andre Franco. Estudos de Filosofia do Direito. Editora RT, SP, 1981;
- 17) POLITIS, Nicolas. Les Nouvelles Tendences Du Droit International. Paris, 1927;
- 18) REZEK, Francisco. Direito Internacional Público – curso elementar. 10ª. Edição, Ed. Saraiva, SP, 2005;
- 19) SICHES, Luis Recasens. Tratado General de Filosofia Del Derecho. Editorial Porrúa, Mexico, 1970;
- 20) SILVA, Jose Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 8ª. Edição, Edit. Malheiros, SP, 1992;
- 21) SOARES, Guido Fernando Silva. Curso de Direito Internacional Público. Edit. Atlas, SP, 2002.