# LEI GERAL DA COPA, SOBERANIA NACIONAL E A CONSTITUIÇÃO

GENERAL LAW OF THE WORLD CUP, NATIONAL SOVEREIGNTY AND THE CONSTITUTION

**SILVANO ANDRADE DO BOMFIM***

*Recebido para publicação em junho de 2012*.

**RESUMO:** Um dos temas que mais tem atraído a atenção da sociedade brasileira é a realização pela FIFA, em terras *tupiniquins*, da Copa do Mundo de 2014. Após meses de acalorada discussão, foi promulgada a Lei n. 12.663/2012, alcunhada de Lei Geral da Copa, fruto de forte pressão imposta por aquela organização mundial de futebol ao governo brasileiro, o que representou um ataque contra a soberania e a própria Constituição da República. Não bastasse a imposição de liberação de bebidas alcoólicas nos estádios, o que representa um verdadeiro retrocesso legislativo – à vista da conquista obtida com Estatuto do Torcedor – e violação à *summa potestas* do País, a suspensão de direitos básicos do consumidor durante os eventos demonstra, além de duro golpe à soberania, verdadeira inconstitucionalidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Soberania; Lei Geral da Copa, Constituição; Consumidor.

**ABSTRACT:** An issue that has attracted the attention of Brazilian society is the World Cup 2014, chosen by FIFA, on *tupiniquins* land. After months of heated debate was enacted the Law n. 12.663/2012, nicknamed the General Law of the World Cup, as a result of strong pressure imposed by by FIFA to the Brazilian government, which represented an attack on the sovereignty and the Constitution of the Republic. Besides to impose the permission for alcohol in the stadiums, which represents a real step backwards on the legislature – at the sight of what was conquered by the Fan Statute – and a violation of the *summa potestas* of the Nation, the suspension of basic consumer rights during the events demonstrates, as well as blow to the sovereignty, true unconstitutionality.

**KEYWORDS:** Sovereignty; World Cup General Law, Constitution, Consumer.

## 1. Introdução

Honra-nos a Revista Brasileira de Direito Constitucional com o convite para a elaboração de artigo científico a integrar esta edição de número 19, ocasião em que completa 10 anos de relevante propagação do conhecimento jurídico, tendo como tema as "Funções do Direito Constitucional".

E tratando-se de funções do Direito Constitucional parece-nos oportuno lançar o olhar à recente Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012, alcunhada de Lei Geral da Copa, vez que diversas alterações introduziu no sistema brasileiro, algumas padecendo de flagrante inconstitucionalidade, fruto de imposição inadmissível da FIFA – *Fédération Internationale de Football Association* –, associação suíça de direito privado, entidade mundial que regula o esporte de futebol de associação, com aniquilação parcial – admitida passivamente pelo governo brasileiro – dos basilares atributos da soberania, esta que se traduz no "poder supremo, exclusivo e autodeterminante" de uma Nação

* Mestre em Direito Civil pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Especialista em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Advogado e professor universitário.

(SAMPAIO, 1958, p. 62). A edição da citada lei demonstra, mais do que nunca, o acerto do pensamento de Montesquieu (2004, p. 594), lançado em *O Espírito das Leis*, ao tratar das coisas a serem observadas em sua composição (L. XXIX, Cap. XVI), no sentido de que "é preciso tomar cuidado para que as leis sejam concebidas de maneira a não chocarem a natureza das coisas".

A soberania, que por definição é o direito de uma vontade que não se determina jamais a não ser por ela mesma (DUGUIT, 1927, p. 631), elencada no art. 1º, I, da Carta Maior, como o primeiro fundamento sobre o qual está a República Federativa do Brasil firmada, e primeiro princípio sobre o qual se funda a ordem econômica, a teor do que dispõe o art. 170, I, sofreu inadmissível golpe a fim de ceder lugar a um dos maiores – senão o maior – estelionatos político e econômico desde o "descobrimento" e a pilhagem ocorrida na era do Brasil Colônia pelas potências de então, ao exato estilo de Robin Hood às avessas.

À guisa de ofertar ao povo a pretensa oportunidade de "felicidade e desenvolvimento" em receber o campeonato mundial em meados de 2014, e ainda como reflexo da abjeta violação – ou renúncia – da soberania estatal, chega-se mesmo a legislar contra direitos e garantias fundamentais, como aquele insculpido no art. 5º, XXXII, segundo o qual "o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor", na medida em que a Lei Geral da Copa afasta a aplicação, no período das competições e dentro dos estádios onde estas ocorrerão, da proteção conferida pelo § 2º, do art. 28, da Lei n. 10.671, de 15 de maio de 2003, que instituiu o Estatuto de Defesa do Torcedor, este que não deixa de ser, em última instância, um consumidor, o que viola, por conseguinte, a Lei n. 8.078/90, instituidora do Código de Defesa do Consumidor. Há, portanto, flagrante inconstitucionalidade no art. 68, § 1º, da Lei n. 12.663/2012, pois afronta não apenas o art. 5º, XXXII, como também o art. 170, V, da mesma Carta Magna, na medida em que procura derrogar cláusula pétrea, a qual sequer por emenda constitucional pode ser abolida, como estatui o art. 60, § 4º, IV, da Constituição da República.

No presente artigo, sem pretensão de esgotamento de todas as *novidades* legislativas trazidas pela Lei Geral da Copa, após um breve panorama das regras nela contidas, abordaremos especificamente a inconstitucionalidade do dispositivo que pretende retirar do consumidor a proteção constitucional, com o único fim de beneficiar ainda mais os cofres daquela associação

privada suíça à custa do povo brasileiro e de inúmeros estrangeiros que aqui estarão para participarem dos eventos esportivos.

## 2. Breve panorama sobre as disposições da Lei Geral da Copa

Na esteira da extensa renúncia fiscal imposta pela FIFA ao governo brasileiro para a realização da Copa das Confederações de 2013 e da Copa do Mundo de 2014, sacramentada pela Lei n. 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e regulamentada pelo Decreto n. 7.578, de 11 de outubro de 2011, e em razão da qual deixará a Nação de cobrar da FIFA, seus prestadores de serviços, *parceiros* etc., diversos tributos, como por exemplo, IPI, II, Cofins-importação, PIS/PASEP-importação, IRRF, IOF, CSLL, CIDE, entre outros, surge no cenário jurídico nacional a chamada Lei Geral da Copa, Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012, que trata de diversas medidas com vista à realização dos eventos acima mencionados.

Embora concebida para tratar exclusivamente da Copa, o art. 63 da referida lei dispõe que os procedimentos previstos para a emissão de vistos de entrada serão também adotados para a organização da Jornada Mundial da Juventude – evento oficial da Igreja Católica – que ocorrerá na cidade do Rio de Janeiro em 2013, estabelecendo o parágrafo único do citado dispositivo que as regras relativas à prestação de serviço voluntário constante no art. 57 também poderão ser adotadas para a referida Jornada religiosa.

Antes de adentrarmos propriamente no tópico objeto da presente reflexão, ou seja, a inconstitucionalidade do art. 68, § 1º, da Lei n. 12.663/2012, entendemos prudente, para melhor compreensão do leitor, um breve panorama sobre as disposições contidas na referida norma.

### 2.1 Proteção aos direitos comerciais

Enquanto o Capitulo I da lei (arts. 1º e 2º), destinado às disposições preliminares, elenca inúmeras definições relativamente às entidades (FIFA, CBF, COL, Confederações, associações estrangeiras, prestadores de serviços, parceiros comerciais, emissoras, agência de direitos de transmissão, locais oficiais de competição etc.), o Capítulo II (arts. 3º a 18), dividido em 4 Seções, destina-se a reger a proteção e exploração dos direitos comerciais, estabelece normas de proteção

especial aos direitos de propriedade industrial relacionados aos eventos, com vistas à salvaguarda do "alto renome das marcas" que consistam nos símbolos oficiais de titularidade da FIFA, neles compreendidos os emblemas e mascotes, dando-se até 31 de dezembro de 2014 tratamento diferenciado para anotação e registro nos cadastros do INPI (Instituto Nacional da Propriedade Industrial), dispondo sobre o procedimento de contestação e seu julgamento, além de estabelecer isenção quanto às retribuições relativas aos procedimentos no âmbito do INPI (art. 10).

Ainda no Capítulo II (art. 11), que regula as áreas de restrição comercial e vias de acesso, encontra-se o estabelecimento de exclusividade da FIFA ou pessoas por ela indicadas quanto à divulgação de suas marcas, distribuição, venda, publicidade, comércio de rua etc., nos locais oficiais de competição bem como nas suas imediações e principais vias de acesso, limitada a 2 km ao redor dos referidos locais de competição, sem prejuízo das atividades dos estabelecimentos regularmente em funcionamento nas adjacências dos locais de competição.

No mesmo Capítulo (arts. 12 a 15) encontram-se as regras de exclusividade relativa aos direitos de imagens, sons e outras formas de expressão dos eventos, incluindo os direitos de exploração, negociação, autorização e proibição de transmissões ou retransmissões. Estatuem os arts. 16 a 18 sanções civis (indenizações, lucros cessantes etc.) com vistas à reparação dos danos causados à FIFA, pela violação da exclusividade de que é detentora. Tais dispositivos impõem, por exemplo, a proibição de publicidade, inclusive oferta de provas de comida ou bebida, distribuição de produtos de marca, panfletos etc., bem como proíbem a publicidade ostensiva em veículos automotores, estacionados ou em circulação, aeronaves, embarcações, inclusive por meio de uso de balões, nos locais de competição, suas principais vias de acesso, ou nos lugares em que seja a publicidade vista claramente a partir do local dos eventos, o que nos lembra, respeitadas as proporções, natureza e peculiaridades, aquela medida passível de ser adotada no estado de sítio que obriga a permanência das pessoas em localidade determinada (art. 139, I, da Carta Maior).

## 2.2 Vistos de entrada e permissões de trabalho

O Capítulo III (arts. 19 a 21) da referida lei traz disposições relativas à concessão de vistos de entrada e das permissões de trabalho, permitindo a concessão de vistos de entradas, sem qualquer restrição quanto à nacionalidade, raça ou credo, a todos os membros da delegação da FIFA, seus

convidados, associações, árbitros e profissionais que trabalharão durante os eventos, seleções estrangeiras, parceiros comerciais, prestadores de serviços, espectadores que possuam ingressos ou confirmação de aquisição de ingressos válidos para qualquer evento, e todas as pessoas que demonstrem seu envolvimento oficial com os eventos e evidenciem de maneira razoável que sua entrada no País possui alguma relação com qualquer atividade relacionada aos eventos da FIFA. Enquanto o prazo de estadia dos portadores de visto na condição de espectadores será de noventa dias improrrogáveis, os demais poderão receber prazo de estada até o dia 31 de dezembro de 2014.

Nesse aspecto, a aplicação do Estatuto do Estrangeiro, Lei n. 6.815/80, será subsidiária. Aplicam-se, todavia, as regras dos arts. 7º e 26 do Estatuto do Estrangeiro, dispondo o art. 7º sobre a proibição de concessão de visto ao estrangeiro: a) menor de 18 anos, desacompanhado do responsável legal ou sem sua autorização expressa; b) considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais; c) anteriormente expulso do País, salvo se a expulsão tiver sido revogada; d) condenado ou processado em outro país por crime doloso, passível de extradição segundo a lei brasileira; e) que não satisfaça às condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde. O art. 26 do Estatuto do Estrangeiro, por sua vez, estabelece como causa de impedimento à entrada ou estada do estrangeiro no território nacional a inconveniência de sua presença, a critério do Ministério da Justiça, bem o caso de ter se retirado sem pagamento da multa imposta em virtude do Estatuto, hipótese em que sua entrada fica condicionada ao respectivo pagamento acrescido de correção monetária, e bem ainda a possibilidade do impedimento de qualquer integrante de determinada família se estender a todo o grupo familiar. Nos termos do § 6º, do art. 19, da Lei Geral da Copa, a concessão de vistos relacionados aos eventos terá caráter prioritário.

No tocante à emissão das permissões de trabalho, caso exigíveis, basta a comprovação, através de documento expedido pela FIFA ou por terceiro por ela indicado, de que a entrada no País se destina ao desempenho de atividades relacionadas aos eventos, sendo que o prazo de validade da permissão de trabalho não excederá o prazo de validade do respectivo visto de entrada, o qual encerra-se no dia 31 de dezembro de 2014. Segundo estabelece o art. 21 da referida lei, os vistos e permissões serão emitidos em caráter prioritário – repetindo o que já constara no § 6º, do art. 19 – e sem qualquer custo.

## 2.3 Responsabilidade civil da União

Segundo o disposto no Capítulo IV (arts. 22 a 24), a União responderá pelos danos que causar, por ação ou omissão, à FIFA, seus representantes legais, empregados ou consultores, na forma do art. 37, § 6º, da Lei Fundamental, assumindo a União os efeitos da responsabilidade civil por todo e qualquer dano resultante ou que tenha surgido em função de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos eventos, exceto se e na medida em que a FIFA ou a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano, sub-rogando-se a União nos direitos decorrentes dos pagamentos efetuados contra aqueles que por ato ou omissão tenham causado o dano ou para eles tenham concorrido, estando a União autorizada a constituir garantias ou contratar seguro privado, mesmo que internacional, em uma ou mais apólices, para a cobertura dos riscos relacionados aos eventos. Cumpre registrar que nos termos do art. 51, a União será obrigatoriamente intimada nas causas demandadas contra a FIFA, suas subsidiárias no Brasil, seus representantes legais, empregados ou consultores, para que informe se possui interesse em integrar a lide.

Ainda na esteira das responsabilidades da União, estatui o art. 55 da referida lei a disponibilização para a realização dos eventos, sem qualquer custo para Comitê Organizador da FIFA, dos serviços de segurança, saúde e serviços médicos, vigilância sanitária, alfândega e imigração.

## 2.4 Venda de ingressos e desconto de 50% (meia-entrada)

Os ingressos serão classificados em 4 categorias, numeradas de 1 a 4, sendo que o art. 26, § 5º, estabelece que os ingressos da categoria 4 serão vendidos com desconto de 50%, para pessoas naturais residentes no País, desde que sejam: a) estudantes; b) tenham idade igual ou superior a 60 anos; c) participantes de programa federal de transferência de renda. Quanto à venda de ingressos, aplica-se o art. 23 da Lei n. 10.741/03, que instituiu o Estatuto do Idoso, o qual prevê que a participação de idosos em atividades culturais e de lazer será promovida mediante descontes de pelo menos 50% nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais. Com isso aplicando-se o Estatuto do Idoso quanto a qualquer categoria de ingresso, não haveria razão de existir a redação do inciso II do § 5º, do art. 26 da Lei Geral da Copa, que trata dos ingressos de categoria 4.

A Presidente da República vetou o § 9º do citado art. 26, da Lei Geral da Copa, uma vez que sua redação afastava a aplicação de leis estaduais e municipais concessivas de descontos, gratuidades ou outras preferências, aplicáveis aos ingressos ou outros tipos de entradas para atividades esportivas, artísticas, culturais e de lazer, por representar tal intromissão nos entes federados uma violação do pacto federativo, com o que, em tese, estudantes que estejam amparados por leis estaduais ou municipais poderão pagar meia-entrada em todas as categorias.

## 2.5 Venda de ingressos e deficientes físicos, indígenas e campanha de desarmamento

Segundo dispõe o § 7º do art. 26, da Lei Geral da Copa, os estados e a FIFA poderão celebrar acordos para viabilizar o acesso e a venda de ingressos em locais de boa visibilidade para as pessoas com deficiência e seus acompanhantes, sendo assegurado aos deficientes, na forma do regulamento, pelo menos 1% do número de ingressos ofertados.

Ainda prevê o § 12, do mesmo dispositivo, que o poder público e a FIFA entabularão acordo visando a concessão de ingressos para proprietários ou possuidores de armas de fogo que aderirem à campanha "por um mundo sem armas, sem drogas, sem violência e sem racismo" (art. 29, I), que poderá integrar acordo entre o governo brasileiro e aquela entidade esportiva. Extrai-se, ainda, do referido § 12, a concessão de ingressos para indígenas, que será, igualmente, objeto do acordo retro noticiado.

## 2.6 Dos crimes contra a FIFA

A Lei Geral da Copa cria determinados crimes contra a FIFA, de ação penal privada, os quais terão vigência até o dia 31 de dezembro de 2014, tais como reprodução, imitação, falsificação ou modificação indevida de símbolos oficiais de titularidade da FIFA – casos em que a pena é de detenção três meses a um ano ou multa –, importação, exportação, venda, distribuição, oferta ou exposição à venda, ocultação ou manutenção em estoque dos respectivos símbolos oficiais ou produtos resultantes de reprodução, imitação, falsificação ou modificação não autorizadas pela FIFA, para fins comerciais ou de publicidade – casos em que a pena é de detenção de um a três meses ou multa.

O legislador criou ainda o crime de "marketing de emboscada por associação", que compreende a divulgação de marcas, produtos ou serviços, com fim de obtenção de vantagem econômica ou publicitária, por meio de associação direta ou indireta com os eventos ou símbolos oficiais, sem autorização da FIFA, induzindo terceiros a crer que tais marcas, produtos ou serviços sejam aprovados, autorizados ou endossados pela entidade mundial de futebol, bem como criou o legislador o crime de "marketing de emboscada por intrusão", que compreende a exposição de marcas, negócios, estabelecimentos, produtos, serviços ou prática de atividades promocionais não autorizadas pela FIFA, com finalidade de obter vantagem econômica ou publicitária, atraindo a atenção pública nos locais dos eventos, crimes cuja pena é de detenção de três meses a um ano ou multa.

## 2.7 Do prêmio em dinheiro e auxílio mensal aos jogadores das seleções brasileiras de 1958, 1962 e 1970

A Lei Geral da Copa estabelece, em seu art. 37 e seguintes, a concessão, aos jogadores titulares ou reservas das seleções brasileiras campeãs das copas mundiais de 1958, 1962 e 1970, de prêmio em dinheiro, pago em parcela única de R$ 100.000,00 (cem mil reais), isentos de imposto de renda ou contribuição previdenciária, pagos pelo Ministério do Esporte, sendo que no caso de óbito do beneficiário do prêmio poderão seus herdeiros se habilitar para o recebimento proporcional de sua quota-parte, além de estabelecer a lei auxílio especial mensal para os jogadores sem recursos ou com recursos limitados, de maneira que, através do auxílio governamental, a renda mensal do beneficiário atinja o valor máximo do salário de benefício do Regime Geral da Previdência Social. No caso de beneficiário falecido, o auxílio mensal será pago à esposa ou companheira e aos filhos do beneficiário, menores de 21 anos ou inválidos, e quanto a estes, desde que a invalidez tenha ocorrido antes dos 21 anos de idade. O auxílio especial mensal se sujeita à incidência do imposto de renda, mas não é objeto de descontos previdenciários. A informação ao INSS quanto à relação de jogadores abrangidos pelo benefício compete ao Ministério do Esporte.

## 2.8 Do julgamento administrativo das controvérsias e da isenção total de custas judiciárias

O art. 52 da Lei Geral da Copa cria uma modalidade administrativa de solução de conflito ao estatuir que as controvérsias entre a União e a FIFA, suas subsidiárias no Brasil, seus representantes legais, empregados ou consultores, cujo objeto verse sobre os eventos, poderão ser resolvidas pela Advocacia-Geral da União, em sede administrativa, mediante conciliação, se conveniente às partes, sendo que a validade de Termo de Conciliação que envolver pagamento de indenização será condicionada à homologação pelo Advogado-Geral da União e à sua divulgação, previamente à homologação, através de publicação no Diário Oficial da União, além da manutenção do inteiro teor do Termo, pelo prazo mínimo de 5 dias, no sítio da AGU.

Por sua vez, estatui o art. 53 da lei em comento isenção da FIFA, suas subsidiárias no Brasil, seus representantes legais, consultores e empregados, relativamente às custas judiciais, emolumentos, caução, honorários periciais e quaisquer outras despesas devidas aos órgãos da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, em qualquer instância, estendendo-se a isenção plena aos tribunais superiores, e, caso vencidas em quaisquer ações, não serão condenadas em custas e despesas processuais, salvo comprovada má-fé.

## 2.9 Da utilização dos aeródromos militares

O art. 61 da Lei Geral da Copa autoriza, durante a realização dos eventos, e respeitadas as peculiaridades e condicionantes das operações militares, o uso de aeródromos militares para embarque e desembarque de passageiros e cargas, trânsito e estacionamento de aeronaves civis, ouvidos o Ministério da Defesa e demais órgãos do setor aéreo brasileiro, mediante Termo de Cooperação próprio, que deverá prever recursos para o custeio das operações.

## 2.10 Dos feriados e das férias escolares

O art. 56 da Lei Geral da Copa estabelece que a União, durante a Copa do Mundo, poderá declarar feriados nacionais os dias em que houver jogo da seleção brasileira, enquanto o parágrafo único estatui que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sediarão os eventos poderão declarar feriado ou ponto facultativo os dias de sua ocorrência em seu território. Por sua vez, o art. 64 da referida lei dispõe que em 2014 os sistemas de ensino deverão ajustar os calendários

escolares a fim de que as férias escolares decorrentes do encerramento das atividades letivas do primeiro semestre do ano, nos estabelecimentos de ensino das redes pública e privada, abranjam todo o período entre a abertura e o encerramento da Copa do Mundo, período esse que, segundo a FIFA, compreenderá os dias 12 de junho a 13 de julho.

## 2.11 Do serviço voluntário prestado à FIFA

Segundo o art. 57, o serviço voluntário que vier a ser prestado por pessoa física para auxiliar a FIFA, sua subsidiária no Brasil ou o comitê organizador, tanto na organização quanto na realização dos eventos, constituirá atividade não remunerada, e não gerará vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim para o tomador do serviço, devendo ser exercido mediante a celebração de termo de adesão, no qual conste o objeto e condições de seu exercício, sendo que não descaracteriza a gratuidade do serviço voluntário a concessão de meios para a prestação do serviço, como, por exemplo, transporte, alimentação e uniforme. Poderá, ainda, o prestador de serviço voluntário ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades, desde que expressamente autorizadas pela entidade tomadora do serviço.

Na esteira da Lei n. 9.608/98, que regula a prestação de serviço voluntário, e considera como tal "a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade", exigindo celebração de termo de adesão entre a entidade e o prestador de serviço voluntário, e permitindo o reembolso de despesas comprovadas que tenham sido expressamente autorizadas, a Lei Geral da Copa, portanto, trata especificamente do serviço voluntário prestado à FIFA, embora do ponto de vista técnico-jurídico não traga novidades ao tema. Ademais, em seu Estatuto consta como primeiro objetivo "melhorar o jogo de futebol constantemente e promovê-lo globalmente à luz de seus valores de unificação, educacional, cultural e humanitário, particularmente através de programas de jovens e de desenvolvimento", com o que, em tese, poderia ser inserida na modalidade *cultural* e *recreativa*, de que trata a lei do voluntariado. De qualquer maneira, a fim de evitar discussões jurídicas a respeito, houve por bem o legislador dispor especificamente do serviço voluntário

prestado à FIFA, para e durante seus eventos, asseverando o art. 58 reger-se pela Lei n. 9.608/98 o serviço voluntário que vier a ser prestado por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou instituição privada sem fins lucrativos, para os fins de que trata a Lei Geral da Copa.

## 2.12 Lei Geral da Copa e Lei Pelé

Dispõe o art. 67 da Lei Geral da Copa aplicar-se subsidiariamente às competições, no que couber e exclusivamente em relação às pessoas jurídicas ou naturais brasileiras, exceto às subsidiárias da FIFA no Brasil e ao comitê organizador da Copa do Mundo de 2014, as disposições da Lei n. 9.615/98, conhecida como Lei Pelé, e que institui normas gerais sobre desporto, dispõe sobre os princípios – dentre eles o da transparência financeira e administrativa –, trata do sistema brasileiro do desporto, da justiça desportiva, das fontes de custeio e fiscalização da aplicação dos recursos, dos repasses de recursos públicos etc.

## 2.13 Estatuto de Defesa do Torcedor e liberação de bebidas alcoólicas nos estádios

O art. 67 da Lei Geral da Copa dispõe aplicarem-se às competições, no que couberem, as disposições da Lei n. 10.671/03, que instituiu o Estatuto de Defesa do Torcedor, popularmente chamado tão-somente de Estatuto do Torcedor. Ocorre, todavia, que houve restrições à sua aplicação em determinadas áreas. Veja-se, a título de exemplo, que a Lei Geral da Copa determina no § 2º, do art. 68, a restrição das regras, punições e responsabilidade civil (arts. 2º-A, 39-A e 39-B, do Estatuto de Defesa do Torcedor) das torcidas organizadas àquelas pessoas jurídicas de direito privado, ou existentes de fato, constituídas ou sediadas no Brasil, não se aplicando, portanto, às torcidas organizadas de outros países que nessa qualidade venham ao Brasil participar dos eventos relacionados à Copa do Mundo. Registre-se, ainda, apenas a título de exemplo, que não se aplicará à FIFA a regra contida no art. 16, II, do Estatuto do Torcedor, que impõe à entidade responsável pela organização da competição a contratação de seguro de acidentes pessoais tendo como beneficiário o torcedor, portador do ingresso, a partir do momento em que adentra aos estádios.

Outrossim, um dos pontos mais polêmicos da Lei n. 12.663/12 diz respeito à venda de bebidas alcoólicas nos estádios, havendo o governo brasileiro sofrido enorme pressão justamente pelo fato de um dos patrocinadores da FIFA ser justamente uma indústria de cerveja. O art. 13-A, inciso II, do

Estatuto do Torcedor, assevera ser condição de acesso e permanência do torcedor no recinto esportivo, sem prejuízo de outras condições previstas em lei, o fato de não portar objetos, bebidas ou substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência. Inexiste dúvida de que bebidas alcoólicas, além de outras substâncias entorpecentes, são componentes integrantes – conquanto nem sempre preponderantes – de brigas entre torcidas e danos ao patrimônio público e privado.

Contudo, ao excepcionar expressamente o § 1º, do art. 68, da Lei Geral da Copa, a aplicação do art. 13-A, do Estatuto do Torcedor, durante os eventos da FIFA, houve, indubitável e implicitamente, a liberação de bebidas alcoólicas nos estádios, o que certamente ascenderá a discussão quanto ao tratamento desigual conferido aos jogos da Copa do Mundo em relação às competições nacionais (regionais, estaduais etc.), o que certamente levará alguns a defenderem a liberação de bebidas alcoólicas para qualquer evento esportivo não vinculado à competição mundial de futebol. Restará, pois, à Nação, esperar para ver se *hooligans* devidamente *abastecidos* com bebidas alcoólicas causarão os atos que o Estatuto do Torcedor pretendeu evitar.

Ocorre, porém, que ao estatuir o § 1º, do art. 67, da Lei Geral da Copa, excetuar-se da aplicação supletiva do Estatuto do Torcedor o disposto em seus arts. 13-A a 17, 19 a 22, 24 e 27, no § 2º do art. 28, nos arts. 31-A, 32 e 37, e nas disposições constantes dos Capítulos II, III, VIII, IX e X do referido Estatuto, tem-se que não foi excepcionada a aplicação do Capítulo I, no qual se encontra o art. 1º-A, e cuja redação determina que "a prevenção da violência nos esportes é de responsabilidade do poder público, das confederações, federações, ligas, clubes, associações ou entidades esportivas, entidades recreativas e associações de torcedores, inclusive de seus respectivos dirigentes*, bem como daqueles que, de qualquer forma, promovem, organizam, coordenam ou participam dos eventos esportivos*" (grifei), com o que se poderia, a princípio, afirmar ser possível a responsabilização da FIFA por atos de violência nos estádios.

Entretanto, como já relatado no item 2.3 supra, o art. 23 da Lei Geral da Copa impõe à União os efeitos da responsabilidade civil perante a FIFA por todo e qualquer dano, advindo de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos eventos, exceto se e na medida em que a FIFA ou a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano, não havendo qualquer contradição entre as duas leis, posto que "o direito não tolera antinomias" (BOBBIO, 2008, p. 228), sendo aplicado aqui

o critério da especialidade no cotejo das regras em comento. Na prática, ao que tudo indica da leitura atenta da lei, a União terá, em qualquer seara, apenas e tão-somente o ônus, enquanto a FIFA receberá todos os bônus, notadamente milhares de dólares e ampla isenção de impostos e responsabilidade.

## 3. Da violação ao direito do consumidor e da inconstitucionalidade parcial do § 1º, do art. 68, da Lei Geral da Copa

Entre as regras contidas na Lei Geral da Copa, certamente uma das que mais merecem reflexão é aquela encontrada no § 1º, do art. 68, na parte em que afasta, no período e nos locais de competição, a aplicação do § 2º, do art. 28, do Estatuto do Torcedor.

O Estatuto de Defesa do Torcedor, em seu Capítulo VII, que abarca os arts. 28 e 29, contém regras quanto à alimentação vendida nos estádios e à higiene das instalações físicas dos mesmos. Assim, o § 2º, do art. 28, dispõe: "é vedado impor preços excessivos ou aumentar sem justa causa os preços dos produtos alimentícios comercializados no local de realização do evento esportivo". A finalidade da norma em comento é justamente evitar o aumento abusivo de preços relativamente a mercadorias de natureza alimentícia vendidas dentro dos estádios. Em outras palavras, trata-se de regra de proteção ao torcedor-consumidor, com o fim de evitar o preço exorbitante, exagerado, injusto, anormal, desmedido ou irrazoável, em descompasso com a realidade de mercado.

A Constituição da República, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais, estabelece em seu art. 5º, XXXII, que "o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor". Não bastasse isso, referindo-se à ordem econômica e financeira, bem como aos princípios gerais da atividade econômica, a Carta Política estatui em seu art. 170, V, que a defesa do consumidor é um dos princípios da própria ordem econômica, como forma de assegurar-se a justiça social, razão pela qual o art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias incumbiu o Congresso Nacional de elaborar um Código de Defesa do Consumidor, o qual surgiu com a Lei n. 8.078/90, já amplamente consagrada.

Houve um inegável avanço na defesa do consumidor, tornada sagrada com a Carta Magna, e refletido tal avanço no Código de Defesa do Consumidor, de maneira que sua proteção já não admite retrocesso, suspensão, derrogação ou mesmo ab-rogação, como pretende a Lei Geral da

Copa. Isso porque, a proteção do consumidor é antes de tudo uma questão social, na medida em que a um só tempo interessa à economia, à administração e ao direito (SIDOU, 1977, p. 1).

Nesse sentido, uma vez que as relações consumeristas são fenômenos sociais, de âmbito geral, e tendo-se em conta a feliz expressão do então presidente norte-americano John Fitzgerald Kennedy, contida no início da carta intitulada *Special Message to the Congress in Protecting the Consumer Interest* enviada em março de 1962 ao Congresso americano, segundo a qual "consumidores, por definição, inclui todos nós", podemos afirmar seguramente que a defesa do consumidor, portanto, é questão de ordem pública e interesse social, sendo o Código de Defesa do Consumidor uma lei de *função social* (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, 2003, p. 55), que visa a tutela de um grupo específico de indivíduos, considerados vulneráveis às práticas abusivas do livre mercado.

Tem-se, portanto, que possuindo a defesa do consumidor matriz constitucional, inserida entre os direitos e garantias fundamentais, seu caráter de cláusula pétrea é inegável, não sendo passível de extirpação ou suspensão do mundo jurídico. Ademais, a teor do que dispõe o § 4º, IV, do art. 60, da Carta Magna, sequer pode ser objeto de deliberação qualquer proposta de emenda constitucional tendente a abolir os direitos e garantias individuais. Assim, uma vez que nem mesmo proposta de emenda constitucional pode haver, tendo como objeto a abolição ou supressão da defesa do consumidor, por conseguinte nenhuma lei infraconstitucional terá o condão de excluir ou suspender, ainda que temporariamente, para os eventos da Copa do Mundo, os direitos e garantias fundamentais, irradiados da Constituição da República.

A pressão sofrida pelo governo brasileiro, tanto para a aprovação da lei, pelo Congresso Nacional, bem como pelo Executivo, que o sancionou, é irrelevante para tirar do nosso sistema jurídico a defesa do consumidor, mesmo que a vontade governamental tenha sucumbido à vontade estrangeira. Com efeito, a Constituição da República erigiu a defesa do consumidor ao seu ponto mais alto, porquanto o lançou no rol dos direitos que constituem cláusula pétrea. Tem-se, pois, que a afirmação constitucional de direitos fundamentais é vazia caso não seja acompanhada ou seguida pelo estabelecimento de garantias, e essas garantias não são passíveis de supressão ou mesmo de proposta legislativa tendente a suprimi-la, de sorte que a ordem jurídica deve desenvolver-se a partir e de acordo com a Constituição (FERREIRA FILHO, 2009, p. 93 e 117), estando fulminado pela

inconstitucionalidade o texto legislativo que afaste a proteção ao torcedor-consumidor, ainda que em caráter temporário, durante o período de competições esportivas, organizadas no Brasil pela FIFA, ou, nas palavras do Ministro Carlos Ayres Britto (STF, RE 351.750/RJ), "o consumidor não pode ser atingido por normas que lhe restrinjam conquistas asseguradas".

Alguns poderão, com base na estrita redação do *caput* do art. 5º, da Constituição da República, sustentar equivocadamente que a defesa do consumidor proclamada e garantida no inciso XXXII refere-se apenas e tão-somente aos "brasileiros e aos estrangeiros *residentes* no País" (grifei), e que, portanto, não estariam abarcados pela proteção constitucional os estrangeiros que na condição de turistas estiverem no Brasil por ocasião dos eventos, posto que, não sendo *residentes*, não haveria qualquer inconstitucionalidade na Lei Geral da Copa. Dessa forma, para os que advogam a defesa do consumidor apenas ao brasileiro ou estrangeiro *residente* (CFRB, art. 5º, *caput*), chegaríamos ao absurdo de criar quatro classes distintas para efeitos da proteção ao consumidor: a) brasileiro, nato ou naturalizado; b) o português beneficiário do Estatuto de Igualdade contido nos arts. 12 a 22 do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, firmado entre Brasil e Portugal, e promulgado pelo Decreto n. 3.927/01, com o que há conferição, atribuída pelo Ministério da Justiça, de *quase nacionalidade* ao português que, civilmente capaz e com residência habitual no País (art. 15 do Tratado), requeira tal condição; c) estrangeiro residente no Brasil; d) estrangeiro não residentes, que esteja no País apenas para assistirem aos eventos da FIFA.

Entretanto, tendo em vista o conteúdo teleológico dos princípios que regem as relações de consumo, e bem ainda, a proclamação contida no art. 3º, da Carta Magna, no sentido de que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre outros, construir uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I), e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (inciso IV), além, por óbvio, do princípio da dignidade da pessoa humana, elencado como fundamento da República (art. 1º, III), não nos parece possível a defesa apenas do consumidor brasileiro (nato ou naturalizado), do português inserido no Estatuto de Igualdade, e do estrangeiro residente no País, em detrimento dos demais estrangeiros que aqui estejam, por exemplo, para assistir eventos esportivos de âmbito mundial. Veja-se ainda, que o art. 95 do Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/80) estatui que "o estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis". Isso quer dizer que nem todos os direitos são reconhecidos aos estrangeiros

não residentes; todavia, não parece coerente com os objetivos e fundamentos da República Federativa do Brasil a não conferência de proteção ao consumidor estrangeiro, não residente no País. Ademais, defender-se a possibilidade de discriminação para efeitos da proteção consumerista geraria a odiosa possibilidade de tratamento desigual aos espectadores que estiverem nos eventos da Copa do Mundo, o que violaria até mesmo, entre outros, os princípios da razoabilidade, da isonomia, e do não-retrocesso, também chamado de princípio da proibição de retrocesso.

Seja qual for o prisma pelo qual analisemos o § 1º, do art. 68, da Lei Geral da Copa, exsurge cristalina sua inconstitucionalidade e total inadequação ao sistema jurídico brasileiro. Conforme preleciona Darcy Azambuja (1966, p. 79), embora cumpra ao Estado a elaboração de normas legais positivas e sua imposição, essas normas, para serem livremente observadas, devem harmonizar-se com o Direito, com o sentimento de justiça que existe em todo o homem. E esse sentimento de justiça, existente na sociedade, está a demonstrar que, além da renúncia fiscal apontada no intróito, que afastará dos cofres públicos centenas de milhares de reais, além da assunção de responsabilidade praticamente exclusiva pela União, além da possibilidade de prejuízo ao Erário decorrente de obras superfaturadas, com abuso das hipóteses de emergência para fins de dispensa (Lei n. 8.666/93, art. 24, IV) ou inexigibilidade (art. 17) licitatórias, em razão do possível atraso na construção de estádios e melhorias públicas destinadas aos eventos, além do cerceamento de atividades livres nos arredores dos locais de eventos e competições, além da subversão das regras proibitivas de bebidas nos estádios, o governo brasileiro ainda acata a imposição estrangeira para que os preços dos alimentos praticados nos locais dos eventos sejam estipulados ou majorados sem qualquer parâmetro de razoabilidade ou justo motivo, em afronta à Constituição, ao Código de Defesa do Consumidor e ao Estatuto de Defesa do Torcedor.

Muito embora a supressão dos direitos do torcedor-consumidor por ocasião e nos locais dos eventos da Copa do Mundo, contida na Lei n. 12.663/2012, seja fruto da subserviência do governo brasileiro à FIFA, "por força da supremacia constitucional", ensina Luís Roberto Barroso (2009, p. 165), "nenhum ato jurídico, nenhuma manifestação de vontade pode subsistir validamente se for incompatível com a Lei Fundamental", sendo que toda norma editada posteriormente à sua vigência, se contravierem seus termos, devem ser declaradas nulas, afinal, as normas superiores que integram a Constituição hão de achar-se projetadas, como partes, nas normas inferiores (KELSEN, 1949, p. 149).

A autoridade da Constituição da República impede, portanto, a validade de leis que tenham por objetivo o ataque aos direitos do consumidor, como acima descrito. Em outras palavras, a Constituição é a fonte de todos os poderes, de sorte que todos os atos de autoridade a ela se prendem, direta ou remotamente, e, por conseguinte, se a legislação infraconstitucional dela se desviar não se poderá fazer obedecida, pois lhe faltará o apoio da autoridade que devia representar (BEVILÁQUA, 1916, p. 260).

A concessão quase incondicional do governo brasileiro a todas as imposições perpetradas pela FIFA para a realização da Copa do Mundo no Brasil, colocando em xeque a própria soberania nacional, tem reflexos não apenas no Direito Constitucional, mas também no Direito do Estado, e cobrará um elevado preço da sociedade brasileira. Segundo assevera Jean Dabin (1939, p. 96), o Estado é a sociedade a serviço do bem público, e apresenta três características que resultam, imediatamente de sua definição, ou seja, o Estado é pessoa moral, possui soberania, e está submisso à norma objetiva, e, como preleciona DUGUIT (*apud* DABIN, 1939, p. 96), todos os elementos do sistema do Estado são solidários, de maneira que rejeitar a soberania ou mesmo a personalidade, é rejeitar o Estado.

Nem se diga que foi justamente com base na soberania que o governo brasileiro acatou os desmandos da organização esportiva internacional, espelhados na Lei Geral da Copa, pois o Estado soberano é regido pelo direito; vale dizer, a soberania do Estado não exclui sua subordinação à Lei Fundamental (DUGUIT, 1927, p. 644). Portanto, mesmo a vontade do Estado em se submeter à direção da FIFA, não é capaz de afastar a proteção constitucionalmente conferida ao torcedor-consumidor, sendo, pois, flagrante a inconstitucionalidade do § 1º, do art. 68, da Lei Geral da Copa, o qual fere, além dos princípios acima, o princípio da proteção econômica. Vale dizer, qualquer intervenção havida no campo dos direitos fundamentais garantidos que importe em negação de tais direitos, a Constituição mesma torna-se vulnerada (SCHMITT, 1927, p. 32).

À vista dos princípios constitucionais referidos, verifica-se a flagrante inconstitucionalidade da regra contida no § 1º, do art. 68, da Lei Geral da Copa, que pretende suspender a defesa do consumidor no período e locais destinados aos eventos da competição mundial de futebol, passível, pois, de ação direta de inconstitucionalidade a fim de extirpar do mundo jurídico tamanha afronta à Lei Maior. Resta esperar para vermos qual dos legitimados de que trata o art. 2º, da Lei n. 9.868/99,

intentará a medida, bem como qual haverá de ser a resposta da Corte Excelsa, guardiã da Constituição da República.

## Conclusão

Conclui-se, portanto, que a Lei Geral da Copa representa um dos maiores ataques à soberania do País, vez que, gerada a partir de intensa pressão da FIFA ao governo brasileiro, acabou por violar fundamentos e princípios contidos na Carta Política, sobretudo ao suspender a defesa do consumidor nos locais em que ocorrerão os eventos da Copa do Mundo de 2014.

Nada há de errado em ter o Brasil se candidatado a sediar os jogos mundiais, bem como nada há de errado em ter sido eleito para tanto. O problema surge após isso, na medida em que a Nação, sem a devida estrutura para um evento dessa magnitude, carente de sistemas de transporte público, rodovias, estádios, estalagens, aeroportos etc., com uma população que em sua esmagadora maioria sequer possui meios de arcar com os custos do valor do ingresso cobrado em eventos dessa natureza, acaba por se sujeitar a todas as imposições da FIFA, renunciando o poder comandante do Estado, ou seja, renunciando a própria soberania, editando leis prejudiciais ao interesse público, e pretendendo afastar a defesa do consumidor dentro dos locais de competição, a fim de permitir preços exorbitantes ao arbítrio e em favor da entidade organizadora.

A Lei n. 12.663/12, além de suscitar inúmeras polêmicas, como a liberação de bebidas alcoólicas nos estádios – vez que no período e locais dos eventos da Copa do Mundo afasta a proibição contida no Estatuto do Torcedor –, suspende a defesa do consumidor durante e nos locais em que se realizarão os eventos organizados pela FIFA, havendo neste aspecto flagrante inconstitucionalidade do § 1º, do art. 68. Não fossem os conhecidos óbices, dentre os quais aqueles acima elencados, a realização dos jogos mundiais no Brasil atenderia muito mais aos princípios e fundamentos consagrados na Constituição da República.

A edição das leis relacionadas à Copa do Mundo, as quais estabelecem renúncia fiscal (Lei n. 12.350/10, e Decreto n. 7.578/11) e renúncia da soberania (Lei n. 12.663/12) leva-nos a constatar que mais barato e condizente com as condições e realidade da Nação, sob todos os aspectos, seria a realização da Copa em outro país, com acompanhamento dos eventos, entre nós, através da boa e velha TV – como, aliás, ocorrerá com a maioria da população –, ao invés de assumir o governo

brasileiro todos os custos e responsabilidades pelo evento – quando deveria se preocupar muito mais com a saúde, educação e transporte públicos, para citarmos apenas o básico –, enquanto a FIFA e seus parceiros, sozinhos, usufruem dos altos lucros que terão com o evento, sem qualquer aplicação substancial de valores no Brasil.

As leis acima citadas trouxeram-me à mente a música "Aluga-se", escrita há mais de vinte anos por Raul Seixas, a qual dizia que a solução era alugar o Brasil, nós não pagaríamos nada, pois seria tudo *free*, e os gringos, que gostariam das riquezas naturais, pagariam em dólar, com o que pagaríamos nosso mingau. A solução, porém, eleita pelo governo brasileiro foi totalmente oposta e inusitada: ao invés de alugar o País entregou-o gratuitamente aos gringos, renunciou a soberania nacional, renunciou tributos, e ainda os pagará muito, tudo à custa do povo brasileiro, amante do futebol e incapaz de perceber o estelionato político e econômico do qual tem sido constantemente vítima.

## Referências

AZAMBUJA, Darcy. *Teoria geral do estado*. 4. ed. 3. reimpr. Porto Alegre: Editora Globo. 1966.
BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 7. ed. rev. São Paulo: Saraiva. 2009.
BEVILÁQUA, Clóvis. *Estudos jurídicos: história, philosophia e crítica*. São Paulo: Livraria Francisco Alves. 1916.
BOBBIO, Norberto. *Teoria geral do direito*. Tradução Denise Agostinetti. Revisão da tradução Silvana Cobucci Leite. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes. 2008.
DABIN, Jean. *Doctrine générale de l'Etat: éléments de philosophie politique*. Paris: Librairie Du Recueil Sirey. 1939.
DÓRIA, A. de Sampaio. *Direito constitucional*. 4. ed. rev. São Paulo: Max Limonad. 1958. v. 1. t. 1.
DUGUIT, Léon. *Traité de droit constitucionnel*. Troisième édition. Paris: Ancienne Librairie Fontemoing & Cie Éditeurs. 1927. t. 1.
FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Princípios fundamentais do direito constitucional: o estado da questão no início do século XXI, em face do direito comparado e, particularmente, do direito positivo brasileiro*. São Paulo: Saraiva. 2009.
KELSEN, Hans. *Teoria general del derecho y del estado*. Traducción de Eduardo Garcia Maynez. México: Imprenta Universitaria. 1949.
MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman V.; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao código de defesa do consumidor: arts. 1o a 74: aspectos materiais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2003.
MIRANDA, F. C. Pontes de. *Comentários à constituição de 1967, com a Emenda n. 1 de 1969*. (arts. 1º ao 7º). 2. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 1970. t. 1.
MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, o Barão de. *O espírito das leis*. trad. Edson Bini. Bauru-SP: EDIPRO. 2004.
SCHMITT, Carl. *Teoria de la constitucion*. Reimpresion. Madri: Editorial Revista de Derecho Privado. 1927.
SIDOU, J. M. Othon. *Proteção ao consumidor*. Rio de Janeiro: Forense. 1977.