



FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
Curso de Direito

**FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA APLICADA AO APOIO DO
PODER PÚBLICO AOS CLUBES DE FUTEBOL**

Antonio Glauberto Moreira Batista
Matr.: 0812148/6

Fortaleza – CE
Dezembro, 2013

ANTONIO GLAUBERTO MOREIRA BATISTA

**FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA APLICADA AO APOIO DO
PODER PÚBLICO AOS CLUBES DE FUTEBOL**

Monografia apresentada como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação de conteúdo do Professor Carlos Henrique Ehrich e orientação metodológica da Professora Simone Trindade da Cunha.

Fortaleza – Ceará
2013

ANTONIO GLAUBERTO MOREIRA BATISTA

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA APLICADA AO APOIO DO PODER PÚBLICO AOS CLUBES DE FUTEBOL

Monografia apresentada à banca examinadora e a Coordenação do Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade de Fortaleza, adequada e aprovada para suprir exigência parcial inerente à obtenção do grau de bacharel em Direito, em conformidade com os normativos do MEC, regulamentada pela res. Nº R028/99 da Universidade de Fortaleza.

Fortaleza (CE), 13 de dezembro de 2013.

Carlos Henrique Ehrich, Ms
Prof. Orientador da Universidade de Fortaleza

Antonino F. de Carvalho, Ms
Prof. Examinador da Universidade de Fortaleza

David Accioly de Carvalho, Esp
Prof. Examinador da Universidade de Fortaleza

Simone Trindade da Cunha, Dra.
Profª. Orientadora de Metodologia

Profª. Núbia Maria Garcia Bastos, Ms.
Supervisora de Monografia

Coordenação do Curso de Direito

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me proporcionar esse dia tão importante na minha vida.

A minha mãe pelo companheirismo e pelo apoio dedicado em todos os momentos da minha vida.

Ao meu pai, grande idealizador desse momento que estou vivendo, pena não estar mais entre nós, para compartilhar dessa minha enorme felicidade.

Aos meus irmãos que me ofereceram o maior presente que uma pessoa poderia sonhar que é a educação e o conhecimento.

Aos meus tios pelo apoio, em especial a minha tia e madrinha Mariana, pessoa que considero de suma importância na minha vida, devido ao seu apoio e dedicação em todos os momentos.

A todos os meus professores, que tanto contribuíram para meu conhecimento, em especial aos meus orientadores, Henrique Ehrich e Simone Trindade.

A todos os meus amigos que sempre acreditaram e estiveram ao meu lado, nos momentos mais difíceis.

“Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo, qualquer um pode começar agora e fazer um novo fim”.

Chico Xavier

RESUMO

A fundamentação jurídica aplicada no apoio do poder público aos clubes de futebol é o enfoque deste trabalho. Seu objetivo é analisar as formas que estão sendo utilizadas pela administração pública para apoiar os clubes, buscando identificar possíveis irregularidades que possam estar presentes nessas transferências. A metodologia do trabalho pode ser caracterizada como qualitativa e de caráter exploratório, descritivo e comparativo, pois se busca conhecer de forma aprofundada o que vem sendo estabelecido na legislação, fazendo sempre um paralelo com o que vem sendo aplicado como fundamentação jurídica nas relações existentes entre o Estado e os entes privados, dando maior ênfase para as entidades desportiva nacional. Foi realizado um estudo da legislação, Doutrina, além de consulta aos meios de comunicação, como jornais e *sites*, bem como aos órgãos responsáveis pela execução e também aos incumbidos da fiscalização. Como resultado se observa uma disparidade entre o que se estabelece como legal e o que vem sendo praticado como habitual.

Palavras – Chave: Poder público. Fundamentação jurídica. Clubes de futebol.

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	7
INTRODUÇÃO	9
1 DOS CLUBES DE FUTEBOL NO BRASIL.....	11
1.1 Definição.....	11
1.2 Evolução histórica	11
1.3 Das arrecadações de recursos.....	15
1.4 A Relação clube e o Estado.....	17
2 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	20
2.1 Dos Princípios	20
2.2 Das Parcerias Públicas	22
2.3 Modalidades	23
2.3.1 Da concessão	23
2.3.2 Da parceria público-privada.....	23
2.3.3 Da permissão	24
2.3.4 Dos contratos de gestão	24
2.3.5 Dos consórcios públicos.....	25
2.3.6 Dos convênios	25
3 DA LEGISLAÇÃO APLICADA NA RELAÇÃO ENTRE OS CLUBES E OS ESTADOS	28
3.1 Do apoio estatal	28
3.2 Do Estado.....	30
3.3 Das associações	32
3.4 Dos tribunais de contas dos municípios.....	33

CONCLUSÃO	37
REFERÊNCIAS	39
APÊNDICE	43

INTRODUÇÃO

O presente trabalho desenvolve-se com o intuito de investigar a aplicação dos recursos públicos em clubes de futebol, visto que essas entidades possuem personalidade jurídica própria sem fins lucrativos. Porém em decorrência de algumas legislações que surgiram com o decorrer do tempo, essas entidades passaram a ter características de empresas.

Assim, se faz necessário um estudo aprofundado sobre o assunto, pois como é de se saber a administração pública possui peculiaridades que impedem de dispor sobre os recursos públicos sem que haja antes uma legislação específica que discipline sua possibilidade de aplicação.

Desde a chegada do futebol ao Brasil, surgiram diversas legislações necessárias para a regulamentação do referido esporte, que com sua popularização tornou-se uma paixão nacional. Assim é possível observar em diversas situações, a tentativa do poder público em se utilizar deste esporte para aproximar-se da população.

Atualmente, são muito visíveis as logomarcas de Prefeituras e de Governo de Estado estampadas nos uniformes das equipes de futebol, principalmente nos clubes que pertencem às regiões Norte e Nordeste, além de clubes de menor expressão no futebol, nas regiões Sul e Sudeste do País. Isso ocorre devido a um grande interesse dos órgãos públicos de divulgarem suas marcas e em decorrência disso existem também aqueles clubes que vivem mudando suas sedes, procurando aquelas cidades em que as prefeituras ofereçam melhor possibilidade de estabelecimento. Assim se observa que o poder público busca divulgar sua marca utilizando-se do futebol e conseqüentemente os clubes buscam investimentos de recursos públicos para realizarem essas divulgações.

Todas essas questões nos levam a refletir sobre a legalidade dessas transferências de recursos, realizados pelo poder público, para beneficiar essas entidades desportivas. Assim, busca-se a tentar desvendar quais motivos teria uma entidade pública para aplicar uma grande quantidade de dinheiro em um clube de futebol, pois é de se saber que as empresas privadas fazem esses investimentos, praticam esses patrocínios, com o intuito de divulgar sua marca e consequentemente lucrar, enquanto o poder público não necessita da obtenção de lucros e sim prestar serviços de qualidade a população.

Diante dessas situações é válido analisar a respeito de algumas indagações que se entendem necessárias, quando se discute essas aplicações de recursos públicos em entidades de direito privado. Assim questiona-se da possibilidade de irregularidades na forma utilizada pelo poder público para fazer o repasse dos recursos, aos clubes de futebol, além de discutir qual a fundamentação jurídica utilizada na realização desses repasses.

Assim desenvolve-se o presente trabalho com o intuito de solucionar essas indagações, buscando fazer uma avaliação de sua legalidade e das suas formas de aplicação. Para a realização do presente trabalho será realizada uma pesquisa de caráter qualitativo, de forma exploratória e descritiva, explicando e interpretando as informações encontradas através da utilização de livros, revistas, artigos, textos e qualquer publicação pertinente ao tema, bem como a pesquisa de leis espalhadas por todo o ordenamento brasileiro, sempre se relacionando o tema buscado com as relações sociais e sempre observando as suas peculiaridades.

No primeiro capítulo busca-se inicialmente uma apresentação da evolução histórica dos clubes de futebol no Brasil, desde a sua aparição até os dias atuais, procurando destacar as suas formas de adquirir receitas, bem como suas formas de parcerias com o poder público.

Em seguida, no segundo capítulo, busca-se desenvolver um estudo sobre as peculiaridades da administração pública, quando se tratar de repassar recursos públicos a outras entidades, tentando apresentar os instrumentos utilizados e suas fundamentações, além de tratar dos princípios que merecem ser observados quando se trata de aplicação de dinheiro público.

Por último, o terceiro capítulo aborda as principais legislações aplicadas na relação clube de futebol e administração pública, destacando as possibilidades nessa parceria, bem como as práticas que são realizadas no dia a dia.

1 DOS CLUBES DE FUTEBOL NO BRASIL

Nesse primeiro capítulo, antes de se dar início ao estudo da fundamentação jurídica aplicada nas transferências de recursos das entidades públicas aos clubes que são responsáveis pelo futebol nacional, será realizada primeiramente uma breve apresentação acerca da evolução histórica dessas entidades de direito privado de atuação esportiva no âmbito nacional desde o seu surgimento no país até os dias atuais, bem como serão apontadas as formas de arrecadação de recursos e a sua administração, além de pontuar os benefícios trazidos por estas entidades à população, buscado chegar até as relações existentes com o poder público.

1.1 Definição

Clube é um grupo de pessoas com preferências semelhantes que se associam livremente com o intuito de desenvolverem atividades artísticas literárias política, desportiva dentre outras. As suas atividades são diversas e dependerão da finalidade em que os seus integrantes vieram a se associarem, essas atividades também podem ser consideradas empresariais desde que os benefícios sejam aplicados na continuidade de sua existência. Portanto o que diferencia um clube de futebol de um clube de recreação, por exemplo, é apenas sua finalidade específica. De acordo com o Dicionário *online* de português, clube é: “uma Sociedade de pessoas que se reúnem habitualmente em certo local, para recreação, jogos, atividades culturais, prática de esportes etc. Associação, grêmio”.

1.2 Evolução histórica

A história do futebol no país teve seu ponto de partida no ano de 1894, mesmo existindo alguns que afirmam já ter ocorrido a disputa de uma partida há alguns anos antes por marinheiros que atracaram em solos nacionais, o que se tem de oficial é que um jovem brasileiro, paulistano em uma de suas viagens pela Inglaterra, país do qual o futebol tem suas origens, conheceu o esporte e no seu regresso ao seu país natal trouxe consigo duas bolas. (COSTA, 2009, *online*)

Ao chegar passou a tentar convencer as outras pessoas a praticarem também o referido esporte, buscou principalmente entre os britânicos expatriados que viviam em São Paulo e eram apaixonados por outro tipo de esporte, cujo nome era críquete. Da prática desse esporte deu-se a formação de um clube que mais tarde viria a ser o primeiro clube de futebol do Brasil, e era conhecido como São Paulo clube atlético, também chamado de SPAC, fundado em 1888 e agregando o futebol em 1895, ano em que ocorreu a primeira partida de futebol no Brasil. (SILVA, 2012, *online*)

A partir de então se deu início a uma maior popularização desse esporte que hoje é conhecido como uma paixão nacional, surgindo vários clubes. Inicialmente concentrando-se o surgimento principalmente nas regiões Sul e Sudeste, sendo que após o ano de 1900 surgiram diversos clubes em vários Estados do país, sempre tendo como idealizadores jovens que regressavam do exterior. (COSTA, 2009, *online*)

Ainda nos dias de hoje é possível encontrar clube remanescente daqueles que foram os pioneiros no futebol nacional, o esporte clube Rio Grandense do Estado do Rio Grande do Sul é o único que ainda se mantém em pleno funcionamento, este é o segundo clube mais antigo, perdendo apenas para o São Paulo Atlético Clube, este teve o fim de sua existência ainda em 1912, ficando o clube do Rio Grandense como sendo o mais antigo do país na prática futebolística. (COSTA, 2009, *online*)

Vale ressaltar que por muitos anos o futebol era praticado apenas pela aristocracia e pelos brancos, tendo em vista os seus fundadores serem na maioria europeus, além disso, esse esporte era praticado apenas como recreação, ou seja, não se ganhava nada para jogar, era apenas um lazer para os funcionários e donos de fábricas da época. Logo aqueles que tinham mais qualidades com a bola nos pés passaram a obter certas regalias em relação aos demais, vindo conseqüentemente a receber prêmios devido às vitórias dos seus clubes. (COSTA, 2009, *online*)

As regalias oferecidas aos jogadores se davam devido os clubes levarem os nomes das fábricas e com as vitórias, tornaria as fábricas mais populares e conhecidas. Como isso era

importante para as fábricas, elas procuravam incentivar os operários a continuarem ganhando no futebol. (COSTA, 2009, *online*)

Artur Barroso citando Mario Filho, que foi um importante jornalista e escritor brasileiro e que devido sua considerável contribuição para o esporte, dá nome ao maior estádio de futebol brasileiro na atualidade, trata da questão referente às regalias no futebol naquela época.

Operário que jogasse bem futebol, que garantisse um lugar no primeiro time, ia logo para a sala do pano. Trabalho mais leve.[...] Os garotos que jogavam no largo da igreja sabiam que, quando crescessem, se fossem bons jogadores de futebol, teriam lugares garantidos na fábrica. [...] Depois de trabalhar muito, e principalmente, de jogar muito, o operário-jogador ganhava o prêmio da sala do pano. E podia ser ainda melhor se continuasse a merecer a confiança da fábrica, do Bangu. Havia o escritório, o trabalho mais suave do que na sala do pano. E o ordenado maior (MARIO FILHO apud BARROSO, 2010, *online*)

O que se é possível observar até aqui é a paridade econômica entre todos os clubes que já tinham se formado, mas se percebe também alguns já tentando começar a diferenciar dos outros, pois se começa a proporcionar alguns incentivos aos melhores jogadores como privilégios entre os demais operários, bem como prêmios (os chamados “bichos”, que ainda existe até os dias atuais) aos que se sagrassem campeões por suas equipes ou pelo menos ganhasse o jogo, e estes começaram a ver no esporte uma chance de aumentar seus rendimentos ao fim do mês.

Os clubes brasileiros passaram por diversos momentos na história, primeiro foi fase da popularização, onde surgiram diversos clubes em várias cidades sempre formados por diversos europeus e pouquíssimos brasileiros, além de o clube ter apenas a figura associativa, não gerando rendas, nem pagando salários aos seus jogadores, essa formação do clube se dava mais para proporcionar meios para competir entre eles. Vale ressaltar que a partir do surgimento de diversas equipes, surgiram também os campeonatos inicialmente estaduais, depois regionais. Outro ponto que vale destacar nesse primeiro momento é a total exclusão do negro, ou seja, em nenhuma das equipes formadas até então, havia integrantes que não fossem brancos.

A partir da década de 1920, surge uma nova era no futebol, pois começa a aparecer pessoas que estavam jogando com o intuito de ganhar dinheiro. Essas pessoas eram de classe social menos favorecida, diferentemente daqueles que estavam no futebol até nesse momento.

O primeiro clube que trouxe essa ideologia foi o Vasco da Gama do Rio de Janeiro, onde aceitavam além dos pobres também os negros na composição da equipe. (CALDAS, 1990, p. 46)

Com esse novo acontecimento ocorreu um abalo entre as equipes já existentes, pois surgiam aqui duas realidades distintas, que era o amadorismo dos clubes formados pela parte mais nobre e o profissionalismo dos clubes formados pela classe menos favorecida. O que ainda favorecia aos aristocratas do futebol era a questão de esses clubes que estavam profissionalizando o futebol disputarem apenas as divisões inferiores dos campeonatos. Só que em 1923 o Vasco da Gama consegue chegar à divisão principal do futebol carioca com um time composto de desempregados, taxistas, pintores, negros e analfabetos, o futebol estava deixando de ser uma coisa praticada apenas pela burguesia e estava chegando ao alcance de todas as classes sociais como cita a seguir um trecho de Mario Filho(2003 p. 126):

Desaparecera a vantagem de ser de boa família, de ser estudante, de ser branco. O rapaz de boa família, o estudante, o branco, tinha de competir, em igualdade de condições, com o pé-rapado, quase analfabeto, o mulato e o preto para ver quem jogava melhor. Era uma verdadeira revolução que se operava no futebol brasileiro.

Contudo os chamados “grandes clubes” ainda tentaram diversas manobras para evitar o profissionalismo do futebol, sendo que essas tentativas não surtiram efeitos, pois o mundo já acenava para a saída definitiva do amadorismo. Itália, Espanha, Áustria na Europa, na América do Sul, Argentina e Uruguai, assim se tornou difícil conter o avanço do profissionalismo no Brasil, pois os clubes poderiam comprar determinado jogador de outro, assim ficaria difícil segurar atletas nos clubes amadores. Para ilustrar o assunto tratado cita se uma frase utilizada por (Amilcar Barbuy *apud* STEIN; LEAL, *online*) que jogou por Corinthians e Palestra Itália antes de se transferir para o Lazio da Itália.

Vou para à Itália. Cansei de ser amador no futebol onde essa condição há muito deixou de existir, maculada pelo regime hipócrita da gorjeta que os clubes dão aos seus jogadores, reservando-se para si o grosso das rendas. Durante 20 anos prestei desinteressadamente ao futebol nacional os meus modestos serviços. Que aconteceu? Os clubes enriqueceram e eu não tenho nada. Sou pobre. Sou um pária do futebol. Não tenho nada. Vou para o país onde sabem remunerar a capacidade do jogador.

Após todas essas questões entra-se então na era do futebol profissional que coincide também com o período do Estado Novo, também chamado de “a era Vargas” nesse momento da história aconteceram diversas coisas inéditas, como por exemplo, a criação da profissão de

jogador de futebol, sendo regulamentada na legislação trabalhista que seria utilizada em todos os setores econômicos do governo de Getúlio Vargas. Com isso passaram também a surgir legislações, necessárias para regulamentação da relação entre jogador clube e torcedor. (KFOURI, 2012, *online*)

Na sequência veio o período do governo militar, no qual os clubes não obtiveram grandes mudanças, nem significativas melhorias. Durante esse governo apenas se destaca a construção de diversos estádios. A partir da década de 1990 surgiram novos paradigmas em relação aos clubes de futebol, pois se partiu da perspectiva da existência de um enorme potencial econômico e financeiro no futebol, com isso se deu uma maior ênfase na profissionalização da gestão dos clubes, pois se visualizava nesse momento a lucratividade como um fator de sucesso. Foi a partir desse momento que surgiu o novo modelo de clube, chamado de clube empresa, que teve seu marco inicial na Itália passando por Espanha e Inglaterra até chegar ao Brasil.

1.3 Das arrecadações de recursos

Os clubes brasileiros sempre viveram dilemas com relação as suas arrecadações, pois um dos seus principais fatores para essa má administração dos recursos está nos seus dirigentes, tendo em vista que os clubes se tornaram empresas, seria necessário que sua administração fosse desempenhada por pessoas com experiência empresarial.

Quando se faz uma comparação dos clubes brasileiros com os clubes europeus se observa uma enorme disparidade em relação aos saldos de caixa, pois os clubes europeus desenvolvem trabalhos extraordinários com o intuito de estarem sempre arrecadando, e com isso cada vez mais melhorando suas estruturas e assim melhorando seu futebol e consequentemente se destacando nos campeonatos que disputam.

Mais um fator que merece destaque é em relação a quantidade de clubes existente e a situação em que cada um vive, pois com a comparação dos clubes brasileiro com os europeus já se observa que o Brasil está anos-luz de atraso em relação aos clubes do velho continente. Sendo que situação pior ainda vivem os clubes menores, pois do número de 29.208 (vinte e nove mil, duzentos e oito) clubes existente no país segundo dados do *site* portal2014, apenas em torno de 20 destes possuem uma situação um pouco melhor, mesmo com seus altos endividamentos, o que representa um pouco mais de 0,06% do número total. O restante que perfaz praticamente o número total dos clubes de futebol do país vive oscilando nas divisões inferiores dos campeonatos, além de em muitos Estados as atividades durarem apenas três ou

quatro meses, ficando o restante do ano de portas fechadas. Nesses casos o clube depende de diversas ajudas, para que seja possível seu funcionamento.

A baixa melhora apresentada por esse reduzido número de clubes se dá devido à exploração das diversas mídias, além da sua popularidade pelo mundo devido a alguns campeonatos já conquistados. Como pode-se observar uma das maiores fontes de arrecadação atualmente são as cotas de TV, onde quem dispõe do direito a essas cotas são apenas os clubes que proporcionam um retorno positivo para as emissoras, como popularidade, publicidade e lucros.

Segundo dados do *site* da revista VEJA a maior fonte de arrecadação dos clubes são as cotas de TV, visto que esses recursos representam o equivalente a uma média de 36% a 40% nos anos de 2011 e 2012 e em segundo lugar estão os recursos arrecadados com patrocínios e publicidades além das transferências de atletas que variou entre 14% e 15% no mesmo período. Também se arrecada através do social amador, bem como das bilheterias dentre outras de menor expressão. Assim se é possível observar a grande parcela que é arrecadada através destas cotas de TV.

O que se está pleiteando no Brasil é a melhoria das receitas com as bilheterias através de ações do governo, onde se busca seguir modelos adotados por países europeus, onde se percebeu um desinteresse da população em relação aos jogos, devido à falta de conforto e segurança, ocasionando uma baixa procura e conseqüentemente um esvaziamento nos estádios, e com isso o governo impôs aos clubes melhorias nas suas estruturas e garantia da segurança de seus torcedores, no Brasil tentaram implantar esse mesmo modelo através do estatuto do torcedor, onde se estabelece que o mandante das partidas se responsabilize pela segurança e por possíveis prejuízos que venham a serem causados aos seus torcedores, porém esses implementos ainda não surtiram efeitos satisfatórios.

Elenca-se a seguir os dispositivos presentes no estatuto do torcedor lei nº 10.671 de 15 de maio de 2003, que prevê a responsabilidade do mandante em relação a possíveis incidentes que venham a ocorrer.

Art. 14. Sem prejuízo do disposto nos [arts. 12 a 14 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#), a responsabilidade pela segurança do torcedor em evento esportivo é da entidade de prática desportiva detentora do mando de jogo e de seus dirigentes, [...].

§ 1º É dever da entidade de prática desportiva detentora do mando de jogo solucionar imediatamente, sempre que possível, as reclamações dirigidas ao serviço de atendimento referido no inciso III, bem como reportá-las ao Ouvidor da Competição e, nos casos relacionados à violação de direitos e interesses de consumidores, aos órgãos de defesa e proteção do consumidor.

Art. 19. As entidades responsáveis pela organização da competição, bem como seus dirigentes respondem solidariamente com as entidades de que trata o art. 15 e seus dirigentes, independentemente da existência de culpa, pelos prejuízos causados a torcedor que decorram de falhas de segurança nos estádios ou da inobservância do disposto neste capítulo.

Esse estatuto foi editado principalmente com o intuito de prevenir problemas existentes com torcidas organizadas, que estão sempre causando problemas, tanto nos estádios, como para a sociedade em geral. Assim o Estado procurou por meio desta legislação uma forma para evitar tais problemas, onde se responsabiliza o clube por possíveis danos causados.

1.4 A Relação entre clubes e os Estados

Os governos de Getúlio Vargas tiveram uma importante participação na vida dos clubes de futebol, pois nesse período houve um constante esforço para fazer com que o futebol tivesse uma maior elevação, isso é facilmente constatado pelos esforços feitos para a construção do maior estádio do futebol brasileiro, o maracanã, além de terem organizado uma copa do mundo em territórios nacionais.

Vargas tentou se utilizar do esporte para se promover, buscar uma maior e melhor aproximação com o povo, tentou criar uma nação mais organizada e mais disciplinada através do futebol, sendo que haviam muitos princípios do esporte que afrontavam esses planos, visto sua individualidade e exibicionismo não foi possível a conversão no objeto político como era o desejo de Vargas. Outro fator que era preponderante ao governo de Getúlio era o forte controle do Estado sobre a imprensa, na qual só eram vinculadas aquelas notícias que tinham importância para o governo. Mesmo assim o sucesso esperado não foi possível, ele não conseguiu impor esse controle estatal e usar o futebol como instrumento político, para popularizar seu governo.

Após 1941 o Estado chamou para si a responsabilidade sobre a prática do futebol, com a edição do Decreto-Lei nº 3.199 de 14 de abril de 1941, que tendo em vista o futebol já ser profissional nesse período necessitaria de uma maior fiscalização por parte do Estado. Esse decreto regulamentou o conselho nacional de desportos e seus pressupostos básicos eram a fiscalização dessa atividade esportiva. A partir desse momento foram editadas diversas leis que tinham como objetivo a regulamentação dos paradigmas que envolviam o futebol, como por exemplo, a relação clube jogador, bem como regras que garantissem um melhor conforto e segurança aos torcedores.

A primeira lei criada para tratar da relação entre clube e jogador foi a Lei nº 6.354 de 1976, também conhecida por lei do passe. Essa lei dava direito aos clubes responsáveis pela formação de um atleta de dispor de seus direitos econômicos mesmo após o fim dos seus vínculos contratuais, sendo que, mesmo com essa previsão legal os clubes não obtiveram grandes êxitos financeiros, visto que a época não havia a mesma visibilidade que existe na atualidade, exatamente por não existir transmissão de jogos e também porque os valores movimentados eram bem inferiores aos atuais.

Anos mais tarde foi editada uma nova lei, o ano era 1993, a Lei nº 8.672, também conhecida por lei Zico, esta por sua vez trazia como ponto principal a possibilidade dos clubes serem administrados por entidades com fins lucrativos. Ventilava-se também a possibilidade dos Estados transformarem os clubes em empresas. Porém essa forma inovadora não foi bem recebida pelos dirigentes, que viram nesse novo modelo apresentado pela lei a possibilidade clara de um enorme prejuízo, pois com a aplicação dessa nova filosofia os clubes deixariam de usufruir de uma série de vantagens fiscais, que possuem até hoje.

Na sequência foi a vez da edição da lei Pelé de nº 9615 de 1998, a qual tinha como ponto principal a extinção do passe dos atletas, além da obrigatoriedade de transformação dos clubes em empresas e da prestação de contas dos dirigentes. Essa lei buscou dar mais transparência e tornou o futebol ainda mais profissional.

Em 2003 surgiram mais duas leis, a primeira foi o estatuto do torcedor, Lei nº 10.671/2003, que regulamenta os direitos dos torcedores e a segunda a lei de moralização do futebol, lei 10.672/2003, que traz em seu bojo a possibilidade da transformação das associações desportivas em clube empresa, além da obrigatoriedade de aprovação em assembleia das contas dos associados, bem como a publicação da contabilidade aprovada por auditoria independente. E também disciplinava a questão da responsabilidade dos dirigentes nos casos em que haver má administração das entidades esportivas.

Outro ponto que vale destaque nessa relação Estado e clube vem da questão da isenção de tributos, fato que vem a tempos sendo discutido sobre a possibilidade de o Estado beneficiar aos clubes com a isenção fiscal de alguns tributos, como imposto de renda, contribuição social sobre lucro líquido além do PIS e COFINS. Essa busca incessante pela liberação dessas obrigações fiscais se deve as altas dívidas dos clubes brasileiros em relação principalmente aos tributos.

Algumas formas já foram tentadas pelo Estado com o intuito de zerar as pendências dos clubes em relação às dívidas tributárias, como exemplo citamos a criação de uma loteria federal onde os clubes disponibilizam suas marcas e em troca recebem um valor que seria descontado nas suas dívidas já existentes, além de receberem o perdão de 50% das multas pelos atrasos nas quitações e o parcelamento do restante em centenas de meses.

Sendo que a intenção dos dirigentes dos clubes é protelar essa dívida ao máximo, sempre buscando parcelar em tempo cada vez maior, pois se acredita que conseguirão uma forma de receberem a isenção total do governo, e com isso ganhariam o perdão dessas altas dívidas já existente.

Recentemente o ministro do esporte entrou com pedido de isenção fiscal para os clubes, alegando que estes são entidades filantrópicas e dessa forma faziam jus ao direito de isenção fiscal. Porém a Receita Federal atualmente vê os clubes de futebol como empresas, visto que estes vendem jogadores lucram com publicidade propagandas, dentre outras formas de lucratividades.

Quando se faz uma análise da história dos clubes de futebol no Brasil, alguns pontos são surpreendentes, como por exemplo, a exclusão dos negros e dos pobres do rol de pessoas que praticavam o esporte, pois na atualidade estes são os mais engajados, sendo certo que ainda é possível se observar mesmo nos dias atuais o preconceito racial.

Outra questão é a ligação do Estado com esse esporte, pois desde a percepção da paixão popular pelo esporte em questão, surgiu o interesse do poder público no apoio à prática futebolística. E uma terceira questão a se observar é os altos investimentos que existem, mais mesmo assim surgem paralelamente as altas dívidas, em especial dívidas com o Estado, e este por sua vez não tem o interesse em executar esses altos débitos, deixando se perpetuarem no tempo, a ponto de se transformarem em valores impagáveis.

Portanto é notório o grande apoio do poder público aos clubes de futebol no país, dessa forma analisaremos no capítulo seguinte as peculiaridades pertinentes ao poder público, em relação à transferência de recursos para empresas do setor privado.

2 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública possui peculiaridades que a torna um setor diferente dos demais. Visto a sua forma de atuação decorrer do modelo burocrático weberiano, que tem como características principais os seguintes pontos fundamentais: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. O primeiro visa documentar por escrito todos os atos do agente, buscando obter um maior controle por parte da própria administração, bem como dos tribunais de contas, visando dar uma maior lisura a atuação dos agentes públicos. O segundo visa o tratamento igual para situações idênticas, não privilegiando ou prejudicando A ou B por se tratar de pessoas próximas ou rivais, além de não confundir as posições hierárquicas da organização com a figura da pessoa que está a frente. E por último o profissionalismo, que por sua vez busca evitar o nepotismo e faz com que os postulantes a cargos públicos disputem de forma justa e igualitária até que aquele que tenha melhor desenvoltura possa vir ocupá-lo.

2.1 Dos Princípios

Segundo Carvalho Filho (2008 p. 16). “Os princípios são postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da administração pública. Representam cânones pré-normativos, norteados a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas”.

Os princípios são pilares constitucionais que dão embasamento para a devida e justa atuação da administração pública, ou seja, é através deles que surge um norte de como atuar de forma legal dentro das normas administrativas.

Cita-se ainda o posicionamento Tobias de Oliveira Andrade (2013, *online*) em relação aos princípios administrativos.

Os princípios constitucionais do âmbito administrativo visam dar credibilidade ao ato administrativo praticado pelo gestor da administração pública, seja pelo cumprimento da lei; obedecendo a publicidade e moralidade, mais sempre buscando a eficiência do bom serviço público, e praticando-o sempre de modo impessoal, buscando tão somente prestar o serviço público em prol dos administrados.

A administração pública, deve sempre atuar pautada no que estabelece os princípios administrativos. A própria Constituição Federal de 1988 estabelece alguns princípios expressamente em seu Art. 37, *caput*, sendo que Doutrinariamente existem outros, que para alguns autores são princípios que também estão previstos na Constituição de forma implícita. “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”.

O princípio da legalidade reflete a questão de a administração pública só poder agir pautada no que a lei estabelece, ao contrário da atuação do cidadão no campo privado, que pode fazer tudo que a lei não veda. Este é o princípio basilar da administração pública.

O princípio da impessoalidade por sua vez pode ser observado através de dois aspectos, primeiro pode se levar em conta a questão do Estado não poder atuar em decorrência de beneficiar ou prejudicar uma determinada pessoa ou determinado grupo, ele deve atuar de forma impessoal. O segundo aspecto é a questão de o administrador não se confundir com a figura do Estado, ou seja, quando o agente pratica o ato não é ele quem está atuando e sim o Estado.

O princípio da moralidade reflete a questão existente entre o agente e a coisa pública, pois ele deverá atuar sempre da forma mais conveniente, oportuna e justa. Além de tratar a coisa pública sempre com honestidade, esta é a chamada moral jurídica. Pois se busca com esse princípio fazer com que o agente não trate a coisa pública com desleixo e de forma imoral. Vale salientar que a moral tratada nesse princípio não tem nada a ver com a moral social, pois esta se refere à moralidade pública.

A moralidade não pode ser acompanhada sozinha, visto esta possuir uma aproximação com a ética, além de estar diretamente ligada ao princípio da impessoalidade e ao princípio da publicidade, além de possuir um enlace com outros elementos decorrentes da consciência humana, neste sentido discorre Costa e outros, (2008 p. 43);

O princípio da moralidade administrativa, no sentido estrito de conformação da conduta dos agentes públicos, sob a perspectiva da ética, além de conexo aos princípios da impessoalidade e da publicidade, relaciona-se aos valores confiança, honestidade e lealdade e respeito aos valores culturais predominantes em

determinada sociedade, os quais correspondem as seguintes dimensões: a boa-fé, probidade administrativa e razoabilidade.

O princípio da publicidade se faz necessário para que o administrador informe os administrados da prática de todos os seus atos, e conseqüentemente proporcione a estes a fiscalização do agente. Em atenção a este princípio se exige a publicização de todos os atos praticados na administração, com exceção apenas daqueles atos que resguardam a segurança nacional ou relevante interesse coletivo, sendo que necessitam de justificativa a sua não publicação. Além de ter como finalidade propiciar a fiscalização dos atos, também é responsável pelo marco inicial da eficácia dos atos administrativos.

Fernanda Marinela (2013, p. 41) afirma que, “a publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda a atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos, como também de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes e como garantia de informação”.

Por último cita se o princípio da eficiência, que foi inserido na Constituição de forma expressa apenas através da emenda 19 de 1998, visa garantir uma atuação mais eficaz dos agentes, fazendo com que estes venham a produzir mais e da melhor maneira, evitando gastos excessivos. Além disso, essa emenda alterou o Art. 41 da Constituição, prevendo a avaliação periódica dos servidores mesmo após adquirirem a estabilidade.

2.2 Das Parcerias Públicas

Parceria segundo Di Pietro (2011, p. 22) é a “reunião de duas ou mais pessoas que investe capital, ou capital e serviço, com o fim especulativo em proveito comum”. Parceria, portanto é uma busca de dois ou mais entes, através de investimentos, onde ambos obtenham resultados satisfatórios.

Mesmo o termo parceria sendo utilizado pelo direito como uma determinada forma de sociedade onde uma das partes fique com o ônus das obrigações em troca de participação nos lucros a serem obtidos e existindo autores que afirmam que parceria traz em si a ideia de lucro, como por exemplo, Diogo de Figueiredo Moreira Neto (apud DI PIETRO 2011, p. 22), a referida autora utiliza esse termo para apontar as diversas sociedades existentes entre os setores públicos e privados, sem que haja a formação de um novo ente.

Parceria pode ser entendida de duas formas, pois no sentido mais amplo, ela engloba todos os meios associativos existentes entre os mais diversos entes, sejam pessoas jurídicas de direito público ou privado, enquanto no seu sentido mais estrito temos a figura associativa, com um objetivo mutuo, onde ambos buscam o mesmo fim.

2.3 Modalidades de parcerias públicas

Devido o poder público está, a cada dia buscando formas de aprimoramento, se faz necessário também, a busca incessante por um modelo menos burocrático, visto a necessidade da sociedade que está em constante modernização e com isso exige do Estado uma maior participação, de forma mais atuante. Assim, a administração pública não tem mais condições de se responsabilizar pelos interesses públicos sozinha, sendo imprescindível a atuação do poder privado ao lado do Estado, para garantir maiores benefícios à população. Assim é valido salientar a existência de diversos meios de formalização de parceria. Nesse sentido podemos citar: a concessão, as parcerias público privada, permissão, contratos de gestão, consórcio público e convênios dentre outros.

2.3.1 Da concessão

Das peculiaridades pertinentes a concessão, fundamentado pelo exposto na lei nº 8.987/95, se pode citar que esta modalidade se enquadra no que concerne o conceito mais amplo de parceria, pois se trata de uma forma de delegação do poder público a um ente privado, de um serviço, onde este será responsável pela sua execução. Esta delegação se dá através de um contrato, e como sabemos esse tipo de instrumento não existe o interesse mutuo, pois um busca a melhor execução de um serviço, enquanto o outro executa o serviço visando o lucro. Dessa forma observa que a administração pública investe o recurso em troca do serviço ao qual está julga necessário.

2.3.2 Da parceria público-privada

Esse novo modelo ao contrário do anterior, está mais voltado para o sentido estrito do conceito de parceria, pois aqui já se fala no compartilhamento dos riscos e ganhos, já pode se observar um esforço comum entre o poder publico e o privado. Fernanda Marinela (2013, p. 568) conceitua esse instituto como sendo:

Um acordo firmado entre administração pública e a pessoa do setor privado, com o objetivo de implantação ou gestão de serviços públicos, com eventual execução de obras ou fornecimento de bens, mediante financiamento do contratado, contraprestação pecuniária do poder público e compartilhamento dos riscos e dos ganhos entre os pactuantes.

Além disso, a legislação instituidora dessa modalidade de parceria define a concessão como o antigo modelo, chamando de concessão comum e define esse novo formato de concessão especial e preveem ainda outros dois modelos de concessão, que vem a ser a concessão patrocinada, neste formato a administração pública delega a prestação do serviço público a uma empresa privada e em complemento a remuneração do Estado à empresa poderá cobrar uma tarifa do usuário, e a concessão administrativa, que é um contrato realizado pela administração pública, para que haja uma prestação de serviço, onde a própria administração pode ser a usuária direta ou indiretamente do serviço.

2.3.3 Da permissão

A permissão está prevista constitucionalmente nos art. 21, XI e XII e 175, além disso, a lei nº 8.987/95, em seu art. 2º, inciso IV a define como sendo “a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco”. o que difere este instituto dos demais é o fato de ser possível a celebração com pessoa física, e não poder ter em seu objeto obras públicas. Além disso, tem como uma de suas características a questão da precariedade, ou seja, pode ser a qualquer tempo revogada unilateralmente. Nesse tipo de parceria a administração transfere a execução de um serviço, no qual seria a titular para executar a um particular, podendo exigir deste uma contraprestação ou não.

2.3.4 Dos contratos de gestão

Esse novo modelo de parceria surgiu a partir da edição da lei nº 9.637/98, onde o Estado sentindo a necessidade de uma maior descentralização na prestação dos serviços públicos, transfere a execução de atividades voltadas para o âmbito social para empresas privadas sem fins lucrativos, passando o Estado a atuar apenas indiretamente. Para isso nasce a figura das organizações sociais, que são responsáveis por atuar na parceria da administração pública, para executar essas metas, que são delegadas pelo poder público.

Mesmo se tratando de empresas do setor privado, as organizações sociais quando parceiras do Estado deverão atuar obedecendo aos princípios administrativos, visto que estão utilizando o dinheiro público. Nesse sentido José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 319) faz a seguinte observação: “Nos contratos de gestão, devem ser observados os princípios da moralidade, da legalidade, da impessoalidade, da publicidade e da economicidade, que como sabemos, incidem sobre todas as atividades da administração.”

2.3.5 Dos consórcios públicos

Esse modelo de parceria surge em decorrência da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, bem como da Lei nº 11.107/05. Observa-se uma enorme semelhança com a figura dos convênios, que serão estudados a seguir, e difere bastante dos modelos já visto. Nessa parceria existe a criação de uma nova pessoa jurídica, a partir do momento em que os entes da federação se juntam com o intuito de unir esforços em um mesmo sentido. A pessoa jurídica que nasce em decorrência do consórcio tanto pode ser pessoa jurídica de direito público quanto pessoa jurídica de direito privado. Vale ressaltar que essa nova pessoa jurídica terá patrimônio e obrigações próprias.

A Emenda Constitucional 19/98 inseriu na Constituição o Art. 241, que faz referências aos consórcios públicos e aos convênios.

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

É válido salientar que o Art. 241 da Constituição Federal remete aos entes da federação a responsabilidade pela legislação dos consórcios público e dos convênios.

2.3.6 Dos convênios

Os convênios são formas de parceria muito utilizadas pelo poder público, visto à necessidade de desburocratizar a prestação dos serviços públicos a coletividade. Esse modelo, diferente dos consórcios públicos, não cria uma nova pessoa jurídica, na verdade o que existe é apenas um apoio da administração pública a uma entidade privada, seja de recursos ou serviços, para que esta desenvolva atividades voltadas ao bem-estar da população, como se

fosse o próprio órgão público. Vale ressaltar que os convênios também poderão ser utilizados entre entidades do setor público, ou seja, pode haver nos dois polos do convênio entidades públicas.

Na celebração de convênios não há o que se falar em lucros pra uma das partes, pois nesse instituto de parceria o que existe são interesses comuns, ou seja, tanto o Estado concedente, quanto a entidade privada convenente, possuem objetivos comuns e não contrapostos, o que difere bastante dos modelos em que a administração pública utiliza os contratos como instrumentos para formalização da parceria. Pois aqui o que existe é uma das partes buscando a melhor execução do serviço enquanto a outra está visando os lucros que obterá com essa mesma execução, são interesses contrapostos.

Segundo Ana Edite Olinda Norões da Costa e outros (2008, p. 378), não poderão ser objeto dos convênios a delegação de serviços públicos por parte da administração competente ao particular, esta apenas poderá incentivar, fomentar a iniciativa privada de interesse público, para que ela desenvolva as atividades em substituição ao poder público. Para Maria Sylvia Zanella di Pietro, (apud COSTA e outros 2008, p. 378).

Caracteriza-se este[fomento] por ser uma forma de incentivar a iniciativa privada de interesse público. Difere do serviço público, porque, neste, o Estado assume como sua uma atividade de atendimento a uma necessidade coletiva, para exercê-la sob regras total ou parcialmente públicas; no fomento, o Estado deixa a atividade na iniciativa privada e apenas incentiva o particular que queira desempenhá-la, por se tratar de atividade que traz algum benefício para a coletividade. O incentivo é dado sob forma de auxílios financeiros ou subvenções por conta do orçamento público, financiamentos, favores fiscais, desapropriações de interesse social em favor de entidades privadas sem fins lucrativos, que realizem atividades úteis a coletividade, como os clubes desportivos, as instituições beneficentes, as escolas particulares, os hospitais particulares, etc.

Outra peculiaridade pertinente aos convênios é em relação a sua execução, pois se faz necessário a existência de um plano de trabalho apresentado pela convenente, onde ela deverá discriminar todas as metas e formas de execução do recurso recebido da concedente. E ao final de sua vigência deverá apresentar uma prestação de contas, onde se verificará a fiel execução do conveniado. Caso o objeto não seja executado conforme mensurado no plano de trabalho, a administração pública deverá instaurar uma tomada de contas especial, para avaliar os motivos da não execução e conseqüentemente estabelecer punição a entidade convenente.

Assim concluí se que, o modelo adotado pela administração pública em si é dotado de uma extrema burocracia, porém esta, visando a constante evolução da sociedade se dispôs a encontrar formas que tornasse sua atividade mais célere e mais próxima da sociedade. Desta feita, cada vez mais se ver a união entre público e privado com o intuito de alcançarem melhores objetivos na execução de suas metas, sendo que o Estado mesmo buscando a descentralização de suas atividades para evitar a extrema burocracia, esta não poderá deixar de existir, pois é através da observância de diversos meios de controle que se busca evitar as fraudes, tão constantes quando tratamos da administração dos recursos públicos.

Passa-se então a analisar a aplicação da legislação nas transações entre os clubes de futebol brasileiros e o poder público, tendo em vista a prática corriqueira desta atividade.

3 DA LEGISLAÇÃO APLICADA NA RELAÇÃO ENTRE OS CLUBES E OS ESTADOS

A organização desportiva através da legislação iniciou-se no Brasil a partir do Decreto Lei nº 3.199 de 14 de abril de 1941, este é o momento em que o direito e a prática esportiva têm o primeiro contato. Porém o nosso estudo versa sobre o direito aplicado nas relações existentes entre o poder público e as agremiações do futebol nacional. Assim inicia-se a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que em seu art. 217 prevê a possibilidade do apoio estatal a prática do desporto.

3.1 Do apoio estatal

Para se analisar a legalidade do apoio do poder público aos clubes de futebol é válido se iniciar pelo exposto na Constituição, para em seguida buscar a fundamentação aplicada. A Constituição Federal de 1988 em seu Art. 217 estabelece:

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.

Assim, se faz necessário definir algumas questões, como a diferencia entre a prática desportiva formal e a não formal, além de definir o que vem a ser o desporto de alto nível. Em relação à prática desportiva formal e não formal a Lei nº 9.615 de 24 de março de 1998 faz a distinção, destaca-se:

Art. 1º [...]

§ 1º A prática desportiva formal é regulada por normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática desportiva de cada modalidade, aceitas pelas respectivas entidades nacionais de administração do desporto.

§ 2º A prática desportiva não formal é caracterizada pela liberdade lúdica de seus praticantes.

O que podemos observar com a distinção feita pela lei nº 9.615/98, é que ela torna-se um complemento ao disposto no Art. 217 da Constituição, visto que na Constituição está disciplinada a possibilidade do Estado fomentar a prática desportiva formal e não formal, porém não delimita que tipo de esporte se enquadra em cada um.

Outro ponto a ser tratado é em relação ao exposto no inciso II do Art. 217 da Constituição Federal, pois neste há a previsão da destinação de recursos públicos preferencialmente ao desporto educacional e apenas em casos específicos para o desporto de alto rendimento. Nesse caso o que tem de se observar são os casos específicos no qual se permite o apoio do Estado aos clubes que praticam o desporto de alto rendimento.

A definição de desporto de alto rendimento está disciplinada no Art. 3º da Lei nº 9.615/98, em seu inciso III, que diz: “desporto de rendimento, praticado segundo normas gerais desta Lei e regras de prática desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações.” Dessa forma os casos específicos que se refere o inciso II do Art. 217 da CF/88, não pode ser um patrocínio do Estado para custear o desporto em favor de determinadas pessoas individuais, pois assim se estaria em desacordo com o principio da isonomia. Pois se estaria privilegiando uns em detrimento dos demais.

Um desses casos específicos previstos no inciso II do Art. 217 da Constituição podia ser observado no que estabelecia a Lei nº 8.672/93, conhecida como lei Zico, que foi um exponencial jogador brasileiro que atuou principalmente na década de 80 e foi considerado por muitos, um dos melhores jogadores que atuou após o legado do rei do futebol, Pelé. Pois, no seu Art. 44, inciso II está disciplinada uma possibilidade de o Estado destinar recursos públicos ao esporte de alto rendimento. Observa-se:

Art. 44. Os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Desportivo terão a seguinte destinação:

[...],

II - para o desporto profissional, através de sistema de assistência ao atleta profissional e ao em formação, com a finalidade de promover sua adaptação ao mercado, quando deixar a atividade;

Porém, com a edição da lei nº 9.615/98, a chamada lei Pelé. Assim conceituada pela relevante contribuição do rei do futebol para a obtenção dos avanços obtidos com a elaboração da referida lei, a Lei nº 8.672/93 foi totalmente revogada e com isso os casos

específicos mencionados no inciso II do Art. 217 da CF/88 devem ser entendidos como sendo aquelas situações que não são habituais e possuem uma grande relevância social.

Assim, o Estado deve, preferencialmente, apoiar as praticas desportivas não profissionais ou amadoras, para que consiga direcionar o apoio à população e não a um determinado grupo de pessoas, respeitando dessa forma o principio da igualdade.

Como se observa, é possível o poder público fomentar a prática do desporto, conforme se extrai do ensinamento do Art. 217 *caput* da Constituição, porém o fomento da administração pública para entes do setor privado se dá através da celebração de convênios, e estes por sua vez são disciplinados pelo exposto no Art. 241 da Constituição Federal que diz:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

O que é possível perceber a partir disso é que o fomento do poder público ao desporto decorrerá de legislação especifica do ente da federação que tenha o interesse em praticar o apoio, pois se o Estado quiser apoiar decorrerá de lei estadual, se for o município decorrerá de lei municipal. O Art. 241 da Constituição Federal menciona apenas que os entes da federação disciplinarão por meio de lei os consórcios e os convênios entre eles, porém a doutrina entende que se aplica também aos convênios celebrados com entidades privadas, visto não existir um dispositivo especifico para esse tipo de parceria.

Assim tomaremos como base de estudo a legislação adotada pelo Estado do Ceará, bem como o entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios – TCM, em relação ao modelo utilizado para celebrar a parceria com os clubes locais para apoiar a prática do futebol.

3.2 Do Estado

O Estado adota o modelo de convênios, para fazer o repasse dos recursos públicos para apoiar o desporto, assim se submeterá inicialmente aos dispositivos que fundamentam a celebração do referido instrumento administrativo. Anteriormente ocorria de forma mais simplificada e contrariava as exigências Constitucionais no que se referia a celebração dos convênios, pois o Estado obedecia apenas o disciplinado na Instrução Normativa Conjunta

SECON/SEFAZ/SEPLAN Nº 01 de 27 de janeiro de 2005, exigindo apenas a apresentação de um programa de trabalho pelo dirigente responsável pela entidade de direito privado, interessada em conveniar com a administração pública, para análise do gestor público, como se ver a seguir, exposto no Art. 2º da referida Instrução Normativa: “Art.2º O convênio será proposto pelo interessado ao titular do órgão ou entidade da Administração Pública responsável pelo programa, mediante a apresentação do Plano de Trabalho (Anexo I) que conterà, no mínimo, as seguintes informações: [...]”.

Porém, com a edição da Lei complementar nº 119 de 28 de dezembro de 2012, passou se a exigir outros meios para ocorrer à celebração dos convênios com pessoas jurídicas de direito privado, pois se antes necessitava apenas da apresentação de um plano de trabalho ao representante máximo do órgão, agora se faz necessário antes de tudo uma aprovação pela assembleia legislativa mediante lei específica, além de um processo de seleção. Em 12 de agosto de 2013, foi editada a Lei Complementar nº 122, que revoga alguns artigos. Da Lei Complementar nº119/2012 e modifica outros, além de estabelecer novas regras que preveem uma maior eficiência e segurança na transferência de recursos através de convênios.

O que se observa é que por muito tempo o poder público se utilizou apenas de uma instrução normativa para suprir a falta de uma lei específica que regulamentasse os repasses de recursos públicos para as entidades de direito privado, como exige o dispositivo constitucional citado anteriormente. Visto que o dispositivo foi inserido na Constituição através da Emenda Constitucional nº 19 de 1998 e apenas em dezembro de 2012 foi editada a lei complementar que dispõe sobre as regras para a transferência de recursos pela administração pública através dos convênios.

O que foi constatado através de consulta a Secretaria do Esporte do Estado, bem como aos meios disponíveis na internet, através do portal de transparência é que o Estado utilizou-se dos meios acima tratados, para fazer as transferências de recursos públicos aos clubes de futebol. É valido salientar que os recursos não foram repassados diretamente aos clubes e sim a terceiros diretamente ligado a eles. Esses terceiros possuem o formato jurídico de uma associação com sua finalidade voltada para captação de recursos com o intuito de aumentar o patrimônio das equipes de futebol, onde cada equipe possui uma associação ligada a seu nome.

3.3 Das associações

As associações são pessoas jurídicas de direito privado que se encontram disciplinadas pelos ensinamentos do novo Código Civil Brasileiro que em seu capítulo segundo define e explicita todas as suas peculiaridades, bem como as formas admitidas para a sua constituição e administração. O Art. 53 do Código Civil destaca a sua definição. Vejamos: “Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”.

Com o disposto na definição do Código Civil se é possível observar alguns pontos, para se fazer um paralelo com as associações que se encontram envolvidas na relação Estado e clubes de futebol, visto que essas associações foram formadas com o intuito de obter mais recursos para melhorar as estruturas e auferir recursos para melhorar o patrimônio do clube.

Porem se torna valido salientar que essas organizações associativas em muitos casos podem se tornar um meio para facilitar a burla de um sistema, pois ao momento em que se observa a proibição legal de transferência de recursos públicos diretamente aos clubes de auto rendimento, ou seja, aos clubes praticantes do futebol profissional, estes possuem uma associação formada por pessoas ligadas ao clube, que da mesma forma possui seus interesses atrelados a estes.

Assim, uma associação que possui seus interesses ligados ao clube e a legislação não considerando ilegal a transferência de recursos públicos para estas, torna-se possível a destinação destes recursos, que de forma indireta irá beneficiar aos interesses do clube, e com isso a parte da legislação que afirma a não possibilidade de destinação de recursos públicos aos clubes de auto rendimento torna-se ultrapassada e sem efeito, visto a transferência ter sido processada através de terceiros.

Essa relação existente entre Estado, clube e associação é facilmente observada quando verificado o plano de trabalho referente ao convênio celebrado entre as instituições, pois como é de se saber, nos convênios, a administração pública transfere o recurso, mas exige do conveniente uma contrapartida. Assim a contrapartida exigida nesses casos é a divulgação tanto por parte da associação quanto do próprio clube, “colocando a marca do Estado nas

camisas dos seus jogadores e em outros itens de uso, além da divulgação natural nas rádios jornais e transmissões televisivas dos jogos e noticiários esportivos”.

Dessa forma não há dúvidas de que o apoio realizado pelo Estado com recursos públicos se estende até ao clube de futebol profissional, já que a exigência da contrapartida também é abrangente.

3.4 Dos tribunais de contas dos municípios

Como é observado no dia a dia esse assunto tanto está presente nas relações existentes com os Estados, como também nas relações com os Municípios, assim se analisará os entendimentos defendido pelos Tribunais de Contas dos Municípios – TCM em relação ao apoio dos Municípios aos clubes de futebol.

É entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará – TCM/CE a não possibilidade de o Município em determinadas circunstâncias transferir recursos públicos aos clubes. Como foi constatado em consulta realizada neste órgão, “não é possível a parceria entre poder público, associações ou ligas esportivas, que tenham como objetivo o custeio de despesas com premiações, arbitragem, dentre outros meios necessários para a organização de competições esportivas”.

O Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará segue o mesmo entendimento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através da Resolução 8.622/98. Ressalta-se:

Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TC-PR - Resolução 8622/1998 do Tribunal Pleno: Consulta. Impossibilidade de o município prestar ajuda financeira a particulares, a não ser nos casos específicos do artigo 19 da Lei nº 4.320/64, dentre os quais não se enquadra clube de futebol. Tal ajuda implicaria em desvio de finalidade. Intangibilidade da remuneração dos vereadores na atual legislatura. O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 102/98 e 15.883/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte. Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO. Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA. Sala das Sessões, em 23 de junho de 1998. ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO Presidente

Adota também o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que por meio do Prejulgado 1.828, se posiciona a respeito do assunto. Destaca-se:

Tribunal de Contas de Santa Catarina – TC-SC - Prejulgado 1828: [...] 5. Pode a Administração Municipal repassar auxílios a entidades desportivas não profissionais, mediante prévia autorização legislativa e obediência aos ditames da Lei Federal nº 4.320/64, principalmente o disposto em seus Arts. 12, § 3º, I, e 16, os quais impedem a concessão de subvenções sociais a entidades desportivas profissionais, assim conceituadas no art. 27, § 10, da Lei Federal nº 9.615/98, observando, contudo, as prescrições contidas no art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000.

Além disso, é válido salientar a necessidade de observância a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidades Fiscais - LRF, que em seu Art. 26 disciplina como deve ser as formas de transferência de recursos públicos para entidades privadas. “Art.26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.”

Observa-se que tanto o Estado quanto os Municípios defendem um entendimento parecido, pautado sempre no sentido de proibir o repasse do poder público aos clubes de futebol, tenham o intuito de apoiar o futebol de auto rendimento, pois tanto em um quanto no outro se admite apenas o apoio ao futebol amador, bem como as praticas futebolísticas voltadas para a educação.

Porém, essa não é a realidade que se acompanha no dia-a-dia. É só abrir um jornal para se deparar com notícias que seguem ao contrário do que estabelece a legislação vigente. São situações que comparada com o estudo não se torna possível decifrar qual o meio utilizado pela administração pública para apoiar os clubes de futebol, como se observa no exposto a seguir: “Juazeiro do Norte. O prefeito de Juazeiro do Norte, Raimundo Macedo (PMDB), popularmente conhecido por Raimundão, confirmou que o município fará o pagamento de R\$ 50 mil à equipe do Icasa caso o time garanta seu acesso à série A do campeonato Brasileiro do próximo ano.” (CRISPIM, 2013, *online*).

Através da reportagem fica claro ao leitor que se trata de uma forma de premiação aos jogadores, caso eles consigam o resultado buscado. E quando feita a consulta ao Tribunal de Contas dos Municípios, a informação obtida foi no sentido de que transferência de recurso

público para pagar premiação de jogadores seria proibida. Além disso, tem-se o entendimento do Art. 217 da Constituição Federal de 1988, que possibilita a transferência de recursos públicos para apoiar o desporto, porém se faz a ressalva de que, em relação ao desporto de auto rendimento só poderá existir apoio em casos específicos, que se entende esses casos como sendo aqueles onde houvesse uma grande relevância social.

Outro caso que se observa é o referente ao apoio da prefeitura de Horizonte – CE ao clube da cidade, mesmo este sendo um clube praticante do desporto de rendimento o poder público municipal transfere anualmente recursos a título de contribuição. Vale salientar que contribuição é um modelo de transferência de recursos para pessoas jurídicas de direito público ou privado sem fins lucrativos em virtude de lei e sem contraprestação direta em bens ou serviços, conforme entendimento da Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN Nº 01 de 27 de janeiro de 2005, Art. 1º, inciso VI. Assim não seria possível a prefeitura exigir do clube a contrapartida, que é facilmente observada a sua exigência, visto a divulgação do ente público nas camisas e outros materiais do clube.

Em relação a essa publicidade da logomarca dos entes públicos se faz necessário observar o que estabelece o §1º do Art. 37 da Constituição. Vejamos: “Art. 37 [...] § 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”.

Contudo observa-se uma gama enorme de legislação que disciplina as transferências de recursos públicos aos clubes de futebol, mas o que é possível acompanhar também é a busca por modelos contrários ao que está estabelecido em lei, tanto com a criação de associações ligadas diretamente ao clube com o intuito de receber os recursos para melhorar o seu patrimônio, como também a aplicação de recursos em premiações, mesmo o Tribunal de Contas entendendo de forma contrária.

Também é comum perceber a ampla divulgação da logomarca dos entes públicos nas transmissões esportivas, visto a exigência da administração pública, porém o que tem que se observar é se o que está estabelecido no dispositivo constitucional está sendo respeitado, se essa publicidade possui caráter educativo, informativo ou de orientação social ou se não está

havendo um retrocesso aos métodos utilizados no governo Vargas, onde se buscava aproximar o governo da população, se utilizando daquele que é uma paixão nacional, o futebol, e assim desrespeitando o Princípio da Impessoalidade, confundindo a atuação da administração pública com o exercício dos seus gestores de forma indireta.

Uma solução legal poderia ser um maior investimento do poder público em projetos que apoiassem exclusivamente os times não profissionais, tendo em vista que dessa forma teria uma maior abrangência dentro da sociedade, proporcionando o direito de participação sem restrições. Assim o Estado estaria atuando pautado na legalidade e desenvolvendo uma atividade dentro dos princípios inerentes a administração pública, que é a atuação voltada para o benefício da sociedade.

CONCLUSÃO

A evolução histórica dos clubes de futebol no Brasil possuem diversos pontos de destaque, devido a grande aceitação da população, este esporte passou a se moldar aos gostos e interesses da sociedade. Pois se observa que em seu início era um esporte onde só quem tinha acesso eram os burgueses, as pessoas de classe alta da sociedade, porém com o passar do tempo foi inevitável adesão da prática deste esporte pelos negros, pobres, analfabetos, ou seja, pela classe menos favorecida. Assim, se constata o rompimento da regra geral e a admissão de uma exceção, visto que a população brasileira era composta em sua maioria de pessoas de classe baixa.

Outro ponto a ser observado é a questão do poder público ter percebido a ascensão do futebol e com isso tentou controlar essa crescente para “de carona” melhorar sua imagem através do sucesso que o futebol estava obtendo e se aproximar do povo de forma simples, já que grande parte da população é apaixonada por futebol.

Contudo, o Estado não conseguiu obter êxito em relação a essas tentativas de controle, sendo assim, partiu para outras estratégias que fossem importantes para que a imagem estatal estivesse atrelada ao exercício do futebol. É a partir daí que se começa a perceber constantemente as parcerias entre os clubes e as entidades públicas.

Quando analisado de forma mais aprofundada essa questão, percebe-se que, devido o Estado ser pautado principalmente no princípio da legalidade e publicidade e sua atuação decorrer de modelos burocráticos, faz-se necessário legislar de forma a facilitar sua atuação criando leis que prevejam a possibilidade de um apoio futuro dos entes públicos.

Em decorrência disso se utilizam dessa legislação para apoiar, transferir recursos públicos, para atuar de forma bem presente ao lado das entidades esportivas e assim atraírem a atenção da sociedade. Além de essa legislação proporcionar maiores benefícios a essas

entidades, de forma a isenta-las do pagamento de alguns impostos ou para protelar as altas dívidas existentes.

Devido essa constante legislação, em busca de formas menos burocráticas para que a administração pública possa ser parceira dos clubes, existe uma extensa gama de dispositivos legais, porem mesmo assim ainda é frequente a atuação do poder público de forma desvinculada dos dispositivos legais.

Em relação à divulgação das logomarcas dos entes públicos pelos clubes de futebol junto com sua marca, acredita-se caracterizar uma tentativa de rompimento ao Principio da Impessoalidade, pois no momento em que se fazem essas exigências de divulgação na mídia, pode ser que se faça uma associação da logomarca com o gestor, favorecendo este nas disputas eleitorais.

Desta forma pode se concluir que o poder público geralmente deixa a desejar no que concerne a sua atuação, pois em muitas vezes desvia o foco da sua finalidade, deixando de exercer aquilo que é de sua responsabilidade, ou seja, deixa de atuar voltado para o bem estar da sociedade, com o intuito de fazer essa atuação de forma aparente, sendo que ao analisar sempre tem algo de interesse por trás do seu exercício.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Tobias de Oliveira. **Princípios constitucionais do Direito Administrativo**. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11668>. Acesso em: 15 out. 2013.
- BARROSO, Artur. **Esporte SBTista**. 2010. Disponível em: <<http://www.portalsbtista.com.br/2010/06/especial-esporte-sbtistapor-artur.html>>. Acesso em: 15 nov. 2013.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm>. Acesso em: 06 dez. 2013.
- BRASIL. Decreto Lei nº 3.199, de 14 de janeiro de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o país. Rio de Janeiro, RJ: **DOU**, 16 jan. 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De13199.htm>. Acesso em: 06 dez. 2013.
- BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 19, de 04 de janeiro de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: **DOU**, 05 jan. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm> Acesso em: 06 dez. 2013.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de janeiro de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: **DOU**, 05 jan. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 06 dez. 2013.
- BRASIL. Lei nº 10406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. Brasília, DF: **DOE**, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 06 dez. 2013.
- BRASIL. Lei nº 10671, de 15 de janeiro de 2003. Estatuto do Torcedor. Brasília, DF: **DOU**, 16 jan. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.671.htm>. Acesso em: 06 dez. 2013
- BRASIL. Lei nº 10672, de 15 de janeiro de 2003. Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. Brasília, DF: **DOU**, 16 jan. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.672.htm>. Acesso em: 06 dez. 2013.
- BRASIL. Lei nº 11438, de 29 de janeiro de 2006. Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Brasília, DF: **DOU**, 29

jan. 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111438.htm>. Acesso em: 06 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de janeiro de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: **DOU**, 23 jan. 1964. Retificado em 09. 04 .1964 e retificado em 03.06.1964. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 06 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 6.354, de 02 de janeiro de 1976. Dispõe sobre as relações de trabalho do atleta profissional de futebol e dá outras providências. Brasília, DF: **DOU**, 03 set. 1976. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6354.htm >. Acesso em: 06 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.672, de 06 de janeiro de 1993. Institui normas gerais sobre desportos, e dá outras providências. Brasília, DF: **DOU**, 07 jan. 1993. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1993/8672.htm>>. Acesso em: 06 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de janeiro de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Brasília, DF: **DOU**, 25 jan. 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615consol.htm>. Acesso em: 06 dez. 2013.

CALDAS, Waldenir. **O ponta pé inicial**: memória do futebol brasileiro. São Paulo: IBRASA. 1990. Disponível em:< [ooks.google.com.br/books?id=pUp-SdmjhKQC&pg=PA46&lpg=PA46&dq#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?id=pUp-SdmjhKQC&pg=PA46&lpg=PA46&dq#v=onepage&q&f=false)> . Acesso em: 30 nov.2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 19. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CEARÁ. GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Portal da transparência**. Disponível em: <<http://transparencia.ce.gov.br/static/planejamento-e-execucao-orcamentaria/convenios>>. Acesso em: 30 nov. 2013.

CEARA. Instrução Normativa Conjunta SECON/SEFAZ/SEPLAN Nº01. Disciplina a celebração de convênios, acordos, ajustes, ou outros instrumentos congêneres, que visem a transferência de recursos financeiros, que tenham por objeto a execução de projetos ou a realização de eventos e dá outras providências. Fortaleza. CE: **DOE**. 31 jan. 2005. p. 07-11.

CEARÁ. Lei Complementar nº 119, de 28 de janeiro de 2012. Dispõe sobre regras para a transferência de recursos pelos órgãos e entidades do poder executivo estadual por meio de convênios e instrumentos congêneres. Fortaleza, CE: **DOE**, 15 jan. 2013. p. 15-20.

CEARÁ. Lei Complementar nº 122, de 12 de janeiro de 2013. Altera dispositivos da lei complementar nº119, de 28 de dezembro de 2012, que dispõe sobre regras para a transferência de recursos pelos órgãos e entidades do poder executivo estadual por meio de convênios e instrumentos congêneres, e dá outras providências. Fortaleza, CE: **DOE**, 20 jan. 2013. p. 1-3.

COSTA, Ana Edite Olinda Norões et al. **Direito administrativo: análises e reflexões**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2008.

COSTA, Guilherme. **Portal2014: O futebol chegou ao Brasil em 1874**. 2009. Disponível em: <<http://www.portal2014.org.br/noticias/81/O+FUTEBOL+CHEGOU+AO+BRASIL+EM+1874.html>>. Acesso em: 21 out. 2013.

CRISPIM, Roberto. Diário do Cariri. **Raimundão confirma premio de R\$ 50 mil se houver acesso à série A 2013**. Disponível em: <<http://blogs.diariodonordeste.com.br/cariri/esporte/raimundao-confirma-premio-de-r-50-mil-se-houver-acesso-a-serie-a/>>. Acesso em: 14 nov. 2013.

DICIONÁRIO DA LÍNGUA PORTUGUESA. Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/clube/>>. Acesso em: 04 dez. 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FERREIRA, Fernando da Costa. **Futebol de classe: a importância dos times de fábrica nos primeiros anos do século XX**. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd90/times.htm>>. Acesso em: 21 out. 2013.

HORIZONTE. PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE. **Portal da transparências**: Disponível em: <<http://189.84.120.147/portal/transparencia.php?cli=&st=despesas>>. Acesso em: 01 dez. 2013.

KFOURI, Juca. **A Gestão de Clubes de Futebol – Regulação, Modernização e Desafios para o Esporte no Brasil**. Disponível em: <<http://blogdojuca.uol.com.br/2012/07/a-gestao-de-clubes-de-futebol-regulacao-modernizacao-e-desafios-para-o-esporte-no-brasil/>>. Acesso em: 23 set. 2013.

LEPIANI, Giancarlo. **Negócios do esporte: Receita dos clubes dispara e passa dos 3 bilhões de reais**. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/esporte/receita-dos-clubes-dispara-e-passa-dos-3-bilhoes-de-reais>>. Acesso em: 21 out. 2013.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 7. ed. Niteroi: Impetus, 2013.

MARIO FILHO. **O negro no futebol brasileiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2013. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?id=4n3n63FoJQsC&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 30 nov. 2013.

PARANÁ. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. Resolução nº 8.622, de 23 de junho de 1998. **Consulta. Impossibilidade do município prestar ajuda financeira a particulares, a não ser nos casos específicos do artigo 19 da Lei nº 4.320/64, dentre os quais[...].DIOE**. 23 jun. 1998. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/resolucao-86221998-do-tribunal-pleno/6044#FichaTecnica>>. Acesso em: 30 nov. 2013.

SANTA CATARINA. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. Prejulgado nº 1828, de 18 de setembro de 2006: [...] **5. Pode a Administração Municipal repassar auxílios a entidades desportivas não profissionais, mediante prévia autorização legislativa e obediência aos ditames da Lei Federal nº 4.320/64[...]. DOE.** 26 out. 2006. Disponível em: < www.tce.sc.gov.br/web/menu/decisooes>. Acesso em: 30 nov. 2013.

SILVA, Cláudio Vicente di Gioia Ferreira; CAMPOS FILHO, Luiz Alberto Nascimento. **Gestão de Clubes de Futebol Brasileiros:** Fontes Alternativas de Receita. Disponível em: <<http://www.uff.br/sg/index.php/sg/article/view/SGV1N3A2/20>>. Acesso em: 15 out. 2013.

SILVA, Sidney Barbosa da. **História do Futebol Brasileiro - 1888 a 1910.** 2012. Disponível em: <http://www.campeoesdofutebol.com.br/historia_futebol_brasileiro.html>. Acesso em: 21 out. 2013.

SILVA, Cláudio Vicente di Gioia Ferreira; CAMPOS FILHO, Luiz Alberto Nascimento. **Gestão de Clubes de Futebol Brasileiros:** Fontes Alternativas de Receita. 2006. Disponível em: <<http://www.uff.br/sg/index.php/sg/article/view/13/0>>. Acesso em: 08 out. 2013.

STEIN, Leandro; LEAL, Ubiratan. **O profissionalismo faz 80 anos, mas só parcialmente.** Disponível em: <<http://trivela.uol.com.br/blog/trivela/o-profissionalismo-faz-80-anos-no-papel-mas-ainda-e-uma-realidade-parcial>>. Acesso em: 20 out. 2013.

APÊNDICE

FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ
UNIVERSIDADE DE FORTALEZA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
Curso de Direito

**LEGALIDADE DAS DOAÇÕES DO PODER PÚBLICO AOS
CLUBES DE FUTEBOL**

Antonio Glauberto Moreira Batista
Matr.: 0812148/6

Professores orientadores
Carlos Henrique (conteúdo)
Luciano Maia (metodologia)

Fortaleza – CE
Março, 2013

1. JUSTIFICATIVA

No Brasil, as entidades responsáveis pelo futebol são sociedades civis, com personalidade jurídica própria sem fins lucrativos. A partir disso passa-se a analisar a situação vivida pelos diversos clubes existentes em todo o país.

Em primeiro lugar o que se observa é a situação financeira de cada um, de acordo com a região em que esteja situado. Existem verdadeiras potências econômicas nas regiões com maiores desenvolvimentos e maiores investimentos nesse ramo. E existem aqueles que lutam a cada dia para sobreviverem, manterem-se ativos dentro do segmento desportivo; esses estão situados em regiões mais pobres, menos desenvolvidas.

Assim é possível ver que existem muito nas mãos de poucos e pouco nas mãos da maioria. Os clubes que sobrevivem com o mínimo precisam peregrinar para sobreviverem ao meio das dificuldades que os cercam, como a falta de patrocínio, falta de visibilidade e falta de lucros e tudo isso os leva a sérias dificuldades de subsistência. Diante disso, passam a acarear diversas formas de recursos, e uma dessas formas nos chama a atenção, por tratar-se de dinheiro público.

No dia a dia é costumeiramente observado as logomarcas de Prefeituras e de Governo de Estado estampadas nos uniformes das equipes de futebol, principalmente nos clubes que pertencem à região Nordeste, além de clubes de menor expressão no futebol, nas regiões Sul e Sudeste do País. Existem também aqueles clubes que vivem mudando suas sedes, procurando aquelas cidades em que as prefeituras ofereçam melhor possibilidade de estabelecimento.

Todas essas questões nos levam a refletir sobre a legalidade dessas transferências de recursos, desses patrocínios, realizadas pelo poder público, para beneficiar essas empresas. Leva-nos a tentar desvendar quais motivos teria uma prefeitura para aplicar uma grande quantidade de dinheiro em um clube de futebol, pois é de se saber que as empresas fazem esses investimentos com o intuito de divulgar sua marca e conseqüentemente lucrar com isso, enquanto o poder público não necessita da obtenção de lucros e sim prestar serviços a população.

Diante destas notas introdutórias, busca-se a desenvolver pesquisa monográfica que responda aos questionamentos a seguir:

1. Existe alguma irregularidade na forma utilizada pelo poder publico para fazer o repasse dos recursos, aos clubes de futebol?

2. Qual o fundamento jurídico dessas doações? Ou seria forma de patrocínio?

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O recurso destinado ao desporto pelo poder publico não é uma pratica recente, pois desde a constituição de 1934 em seu Art. 5º inciso XIV, já havia uma disposição que deu origem posteriormente a uma lei que autorizou o primeiro incentivo publico a clube de futebol.

Tendo por base, dispositivo da atual Constituição que trata do incentivo do estado ao desporto, é valido mencionarmos a distinção entre desporto e o direito desportivo fazendo uma rápida comparação com a prática do futebol, para que se possa enquadrar o repasse feito pelo poder publico as sociedades esportivas de forma correta.

Com relação ao desporto define o dicionário Priberam da Língua Portuguesa “DESPORTO: s. m. Qualquer exercício corporal ao ar livre (para recreio, ou demonstrar agilidade, destreza ou força)”. (online)¹

Já partindo de um conceito voltado mais para o campo jurídico, é valido citar Alexandre H. Quadros (2007; p.219), “O desporto é a manifestação humana de competição simbólica realizada por meio da atividade física (corporal e mental), praticada socialmente e estruturada sobre um conjunto de regras.”

Dessa forma já é possível observar com as definições acima que desporto é uma forma mais ampla que abrange diversas modalidades de esportes, não podendo confundir um com o outro. Sendo assim se conclui que o futebol é uma das modalidades de desporto, portanto estaria abrangido pelo que estabelece a Constituição Federal de 1988.

Porém, o dispositivo constitucional que trata do desporto destaca alguns requisitos a serem observados, para que seja possível o estado garantir esse apoio utilizando o dinheiro publico, quando se tratar de desporto de alto nível.

Já o Direito desportivo define Eduardo Augusto Viana da Silva (1997; p.37) em sua obra O autoritarismo, o casuísmo e as inconstitucionalidades na legislação desportiva brasileira:

O Direito Desportivo é constituído pelo conjunto de normas escritas ou consuetudinárias que regulam a organização e a prática do desporto e, em geral, de quantas questões jurídicas situam a existência do desporto como fenómeno da vida social.

Com essas definições constata-se que o desporto é classificado em sentido amplo como sendo a prática de diversos esportes, o futebol é uma das modalidades de desporto e o direito desportivo trata das regras que regulamenta o esporte de maneira geral.

Outra questão que se faz necessário pontuar suas distinções é com relação aos conceitos de Doação e patrocínio, para que seja possível entender a modalidade utilizada como forma de transferência de recursos para as entidades esportivas. Marco Aurélio Bicalho de Abreu Chagas (2011; p. 62), Define: “Doação é a transferência definitiva e irreversível de dinheiro ou bens em favor de pessoa física ou jurídica de natureza cultural, sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos ou ação.”

Já com relação ao patrocínio ele destaca:

a transferência de dinheiro ou serviços ou cobertura de gastos ou a utilização de bens moveis ou imóveis do patrocinador, sem a transferência de domínio. Podendo ser dado a pessoas físicas ou jurídicas, com ou sem fins lucrativos, sendo permitido ao patrocinador receber a título de contrapartida a divulgação de sua marca.

Analisando os conceitos acima se observa que os dois têm características distintas, no primeiro se exige que a pessoa a receber seja física ou jurídica sem fins lucrativos, enquanto no segundo pode ser pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos, outra distinção é no tocante ao patrocínio, pois existe a exigência do patrocinador de que o patrocinado divulgue a sua marca como forma de contrapartida, enquanto na doação não há a necessidade dessa contrapartida. O patrocínio é a modalidade semelhante a utilizada pelos clubes em relação aos entes públicos.

Outro conceito que se faz necessário é com relação aos chamados clubes “satélites” esses são clubes que vivem em constantes migrações, sempre procurando situar sua sede em municípios onde os gestores lhes ofereçam melhores qualidades de estabelecimento. Isso acontece com os clubes de menor expressão no futebol nacional, como exemplo é válido citar

o Grêmio Barueri, do Estado de São Paulo, que já mudou de cidade algumas vezes e com isso muda também o seu nome.

3. OBJETIVOS

Geral:

Analisar os fundamentos jurídicos utilizados pelo poder público para fazer repasses de recursos aos clubes de futebol, procurando investigar as formas utilizadas e a natureza da transferência.

Específico:

1. Avaliar quais instrumentos são utilizados pelos entes públicos para que haja a transferência dos recursos.
2. Averiguar os dispositivos legais utilizados para a fundamentação do repasse desses recursos, bem como, se se tratam de doação ou patrocínio os investimentos aplicados no futebol brasileiro pelo poder público.

4. HIPÓTESES

1. Pelo que, se é possível observar, com relação à legislação e as informações disponibilizadas nos portais de transparências dos entes públicos, em relação a esse tipo de despesa, existe uma grande margem de possibilidades para acontecerem inúmeras irregularidades, tendo em vista o reduzido teor de informações, bem como a não vinculação de nenhum dispositivo legal que fundamente o repasse. Com essa prática, inviabiliza um maior controle social, além de impossibilitar o processo de transparência do ente público.

2. A legislação brasileira prevê uma série de benefícios ao esporte, em especial o Art. 217 da Constituição Federal e a Lei 9.615 de 24 de março de 1998, como forma de incentivo ao esporte. Sendo que a Constituição no inciso II do Art. 217 menciona a destinação de recursos do Estado ao desporto de alto rendimento apenas em casos específicos. Utilizando-se deste dispositivo constitucional seria possível a fundamentação das transferências de recursos públicos para incentivar, ajudar os clubes que se encontrem em dificuldades para a subsistência, até mesmo como forma destes clubes investirem nos talentos locais, tentando

fazer com que se destaquem nacionalmente e proporcionem o seu antigo clube recursos próprio para a sua subsistência.

Com relação à forma de transferência, o mais lógico seria a doação, que é uma forma de contribuição, onde o poder público só visaria o desenvolvimento social, não fazendo com o interesse de conseguir nada em seu benefício e sim em benefício da coletividade, embora sendo o patrocínio aquele que está mais evidente atualmente, tendo em vista o poder público exigir a divulgação de sua marca nos uniformes dos jogadores.

5. ASPECTOS METODOLÓGICOS

A metodologia utilizada na monografia caracterizar-se-á como um estudo descritivo analítico, desenvolvido através de pesquisa:

I. Quanto ao tipo:

Bibliográfica: através de livros, revistas, publicações especializadas, artigos e dados oficiais publicados na Internet.

II. Quanto à utilização dos resultados:

Pura, à medida que terá como único fim a ampliação dos conhecimentos.

III. Quanto à abordagem:

Qualitativa, à medida que se aprofundará na compreensão das ações e relações humanas e nas condições e frequências de determinadas situações sociais.

IV. Quanto aos objetivos:

Descritiva, posto que buscará descrever, explicar, classificar, esclarecer e interpretar o fenômeno observado. Exploratória, objetivando aprimorar as ideias através de informações sobre o tema em foco.

6. POSSÍVEL SUMÁRIO DA MONOGRAFIA

INTRODUÇÃO

1. OS CLUBES

1. Considerações preliminares
2. O que é um clube? O que o caracteriza?
3. Relação com o poder público – Histórico
4. Clube. Entidade sem fins Lucrativos
5. Estatuto do torcedor

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. Princípios
2. Transferência de recursos
3. Modalidades

2.3.1. Doação

2.3.2. Patrocínio

1. Convênios
2. O Direito desportivo
3. Legislação aplicável
4. Existência de uma terceira pessoa na relação
5. Possíveis irregularidades
6. Autopromoção do gestor

2. CONCLUSÃO

REFERENCIAS

REFERENCIAS

BRASIL. Estatuto Social, Fortaleza Esporte Clube. Disponível em: <<http://www.fortalezaec.net/Estatuto>>, Acesso em: 21 maio 2013.

BRASIL. Estatuto Social, Esporte Clube Bahia. Disponível em: <<http://www.esportclubebahia.com.br/institucional/1-estatuto.html>>, Acesso em: 21 maio 2013.

CABRAL, Bruno Fontenele. Resumo das principais normas legais e jurisprudenciais sobre Direito Desportivo. **Jus Navigandi**, Teresina. Jan. 2012, Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20865>>. Acesso em: 21 maio 2013.

CHAGAS, Marco Aurélio Bicalho de Abreu. Contrato de patrocínio, Revista síntese, Minas Gerais, mar. 2011. Disponível em: <<http://www.slideshare.net/marcoaureliochagas/patrocnio-e-doa>>. Acesso em: 21 maio 2013.

DA SILVA, Eduardo Augusto Viana. O direito desportivo – conceito, **FWG Advogados**, São Paulo, 1997, Disponível em: <http://www.fwg.com.br/site/index.php?option=com_content&view=article&id=62:o-direito-desportivo-conceito&catid=29:conteudo&Itemid=60> Acesso em: 21 maio 2013

Dicionário da Língua Portuguesa. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/>>, Acesso em : 21 maio 2013.

PAULO, Gerliézer, O dinheiro publico no futebol, **Portal 730**, Goiás, set. 2011. Disponível em: <<http://www.portal730.com.br/gerliezer-paulo/>>. Acesso em: 11 Abril 2013.

ROCHA, Diogo. Clubes continuam dependentes do dinheiro público, **Futebol Amazonense**, Amazonas, Nov. 2011. Disponível em: <<http://www.futebolamazonense.com.br/2011/11/clubes-continuam-dependentes-do.html>>. Acesso em 11 abr. 2013.

SERGIPE, Carlos. O poder público deve intervir no futebol profissional?, **Portal 2014**, set. 2010, Disponível em: <<http://www.portal2014.org.br/blog/nordestefc/?p=850>> Acesso em: 11 abr. 2013.

SHAKIHAMA, Luciano. Se o poder público pode bancar o futebol. O futebol teria de tornar as coisas mais públicas. Jornal o Estado MS, Mato Grosso do Sul, Nov. 2012, Disponível em: <<http://blogdokisho.blogspot.com.br/2012/11/se-o-poder-publico-pode-bancar-o.html>>. Acesso em: 11 abril 2013.