ibdp Instituto Brasileiro de Direito Público

Direito do Estado .com.br
O Direito Público da Cidadania

R e DAE | Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico

Número 29 – fevereiro/março/abril - 2012 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-1861 -

ASPECTOS JURÍDICOS DA LEI GERAL DA COPA E SUAS FLEXIBILIZAÇÕES

Flavio Amaral Garcia
Procurador do Estado do Rio de Janeiro. Professor de Direito Administrativo da Fundação Getulio Vargas (FGV-Rio). Sócio do Escritório Juruena & Associados – Advogados.

A Copa do Mundo organizada pela FIFA é, juntamente com os Jogos Olímpicos, o evento esportivo que mais atrai o interesse dos espectadores em todo o planeta. Com efeito, desde a década de 1990 - quando o futebol tornou-se um esporte midiático por excelência - a realização de um evento como este desborda os limites do desporto, envolvendo interesses comerciais e financeiros dos mais diversos.

Os valores de venda de exclusividade dos direitos de transmissão e da exploração das marcas das empresas que patrocinam o evento assumem, cada vez mais, proporções impressionantes.

A entrada de recursos nos países sede e a possibilidade de alavancar investimentos em setores de infraestrutura, faz com que os países disputem o direito de sediar uma Copa do Mundo, o que, evidentemente, aumenta o poder de barganha da FIFA no momento de negociar as condições de realização do evento.

Daí porque, todo o país que recebe uma Copa do Mundo celebra com a FIFA um conjunto de contratos assumindo diversas obrigações, encargos e responsabilidades. Esses compromissos foram assinados pelo Brasil e reclamam, para sua operacionalização, sede legal. Esse é, portanto, o objetivo da Lei Geral da Copa: viabilizar os compromissos assumidos contratualmente com a FIFA.

O Projeto de Lei Geral da Copa do Mundo prevê seis flexibilizações que serão aqui examinadas: (i) proteção da propriedade intelectual, através do registro especial de marcas, emblemas e demais símbolos; (ii) proteção e exploração de direitos comerciais; (iii) a criação de áreas de restrição

comercial, onde somente serão vendidos produtos autorizados pela FIFA; (iv) venda e preço de ingresso determinado pela FIFA; (v) criação de tipos penais e juízos especiais; e (vi) flexibilização de permissões de entrada no país e vistos de trabalho.

Antes, porém, do enfrentamento de cada um dos temas, é necessário estabelecer três premissas que orientarão o raciocínio aqui desenvolvido:

- O Brasil se candidatou para sediar a Copa, e, nesta condição, se comprometeu com determinadas garantias, compreendendo que a realização da Copa do Mundo no país poderia concretizar um relevante interesse público primário, instrumentalizado, entre outros fatores, no incremento do turismo, no desenvolvimento nacional, na entrada de receitas no país.

- O debate não pode ser simplificado: a Copa do Mundo é um evento caro e complexo, sendo certo que a FIFA tem um sistema já padronizado de gestão desse evento com aplicação de subsistema jurídico próprio, sendo imprescindível o efetivo diálogo e consenso entre as partes envolvidas.

- O desafio é distinguir no projeto de lei quais seriam os pressupostos absolutamente obrigatórios para realização do evento - as condições inegociáveis, que a FIFA não poderia renunciar - o que, eventualmente, poderia ser considerado uma imposição excessiva ou desproporcional da FIFA.

A primeira flexibilização é da proteção da Propriedade Intelectual, que vem sendo objeto de críticas por beneficiar a FIFA em registros mais céleres. Argumenta-se que a FIFA terá suas marcas registradas em trinta dias, enquanto que o procedimento usual de registro no INPI dura em média dois anos. Além do prazo diferenciado, a FIFA seria favorecida com isenção absoluta de custos com o processo.

Ao que tudo indica, a criação de um regime especial de procedimentos para pedidos de registro de marcas, emblemas e demais símbolos oficiais da FIFA decorreu de compromisso assumido pelo Brasil à época da sua candidatura. Busca-se, com essa proteção especial, vincular a utilização exclusiva das marcas, símbolos e propriedades da Copa do Mundo pelos parceiros e fornecedores oficiais da FIFA. O que se pretende evitar é o uso das marcas e símbolos da Copa do Mundo por empresas não autorizadas com finalidades comerciais que possam gerar uma espécie de abuso de direito por parte de terceiros.

Não parece que o objetivo dessa proteção alcance o uso dos símbolos da Copa do Mundo para fins artísticos. Se alguém pintar um muro com o desenho da taça não terá, por óbvio, que pagar direitos autorais para a FIFA, sob pena de grave afronta ao princípio da razoabilidade.

Enfim, sob o prisma do princípio da isonomia, pelo que se deve tratar de forma diferenciada os que se situam em posições jurídicas distintas, entende-se justificada a criação de um regime especial de registro das marcas da Copa do Mundo, mormente quando se sabe que foi o Brasil que assumiu esse encargo em contrato firmado com a FIFA.

A segunda flexibilização versa sobre a captação de imagens e sons. O projeto de lei parte do reconhecimento de que a FIFA é titular de todos os direitos de propriedade relacionados a imagens e sons. Quem organiza um espetáculo normalmente detém os direitos de repassar para as redes emissoras a transmissão do evento. Essa é uma premissa que decorre do direito consuetudinário, já que não há norma escrita tratando do tema.

A captação deverá ocorrer pela produtora fonte da FIFA, que será a produtora do sinal e do conteúdo audiovisual básico, e caberá à FIFA licenciar esse sinal gerado para todo o mundo, incluindo aí a transmissão e a retransmissão do evento. Na retransmissão, a FIFA somente é obrigada a disponibilizar flagrantes de imagens com finalidade exclusivamente informativa, dentro de determinadas condições.

Não se vislumbra aqui nenhuma burla à liberdade de informação e à liberdade de imprensa, eis que é da lógica comercial do negócio a necessidade de licença para a transmissão do evento. O direito de a FIFA autorizar a transmissão com exclusividade a uma ou mais emissoras é, por sua natureza, um dos pressupostos econômicos que alicerçam a realização de uma Copa do Mundo. A cautela que se deve ter por parte das autoridades brasileiras antitrustes e regulatórias se refere ao poder de mercado da FIFA que será repassado às emissoras que deterão a exclusividade, cabendo zelar pela não ocorrência de abuso do poder econômico.

A terceira flexibilização refere-se à previsão de colaboração dos entes públicos para garantir à FIFA e às pessoas por ela indicadas a autorização para, com exclusividade, divulgar suas marcas, distribuir, vender, dar publicidade ou realizar propaganda de produtos e serviços, bem como outras atividades promocionais ou de comércio de rua, nos locais oficiais de competição, nas suas imediações e principais vias de acesso. Os limites das áreas de exclusividade serão estabelecidos pela autoridade competente, considerados os requerimentos da FIFA e de seus parceiros.

O projeto de lei, corretamente, não interferiu nas competências de Estados e Municípios para definir quais serão as áreas de zonas de exclusividade, que serão estabelecidas por autoridade competente, considerados os requerimentos da FIFA e de seus parceiros.

Ao se referir a tais zonas, o projeto de lei fala em "*Locais Oficiais de Competição, nas suas imediações e principais vias de acesso*". É certo que nos estádios e em seus contornos a restrição se aplica. O problema é a demarcação do limite de tais zonas, devendo ser coibidos excessos. Estender

essa zona exclusiva para além do razoável, alcançando comerciantes já estabelecidos próximos ao estádio, obrigando-os a comercializar apenas os produtos oficiais da FIFA, pode vulnerar o princípio da livre iniciativa. O controle de razoabilidade dessa delimitação de zona exclusiva deverá se dar em cada caso concreto.

A quarta flexibilização envolve a venda de ingressos. A FIFA, na condição de dona do evento, pode definir como será realizada a venda (forma avulsa ou conjunta) e outras questões subjacentes, como cancelamento da compra, reembolso, marcação e remarcação, havendo inclusive a possibilidade de previsão de cláusula penal para a hipótese de desistência da aquisição do ingresso.

A questão aqui pode ser examinada sob a ótica de que lei especial prevalece em relação a lei geral (art. 2º, §2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro) e que direitos como dos beneficiários das gratuidades poderiam ser suspensos temporariamente ou, no mínimo, comportar uma forma distinta de operacionalização. Com a edição de lei específica não há violação ao princípio democrático. A discussão que pode suscitar maior polêmica envolve o enfrentamento dessas suspensões temporárias com o princípio da vedação do retrocesso social – princípio implícito da Constituição Federal.

A verdade é que a suspensão temporária de determinados direitos para a realização de um evento esportivo não seria propriamente uma novidade no ordenamento jurídico brasileiro. Na época da realização dos Jogos Pan-Americanos o legislador fluminense, por meio da Lei n.º 5.029, de 22.05.07, autorizou o Executivo a suspender várias gratuidades e meia-entrada por um determinado período, justamente com objetivo de viabilizar economicamente o evento.

Logo, constata-se que esse tema não tem solução apenas na Lei Geral da Copa, já que em âmbito estadual e municipal existem, igualmente, diversas gratuidades conferidas as mais variadas categorias de consumidores. Fato é que mantidas as gratuidades é preciso verificar quem arcará com tais custos (os outros consumidores, a FIFA ou o ente público por meio de subsídios).

Problema similar envolve a liberação de venda de bebidas alcoólicas no estádio e seu confronto com o Estatuto do Torcedor (Lei n.º 10.671/03), que traz uma vedação genérica, no seu art. 13-A, II, de que o torcedor não deve portar objetos, bebidas ou substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência. A norma não menciona qual produto ou bebida é nociva, sendo a matéria regulamentada no âmbito de cada Estado.

Ora, o valor tutelado com essa proibição é a segurança pública, evitando tumultos nos estádios e imediações. Em uma Copa do Mundo, entretanto, esse problema é minimizado, seja pelo complexo aparato de segurança que cerca o evento e pela diferença do público que freqüenta uma partida de Copa do

Mundo. Contudo, mais uma vez, o problema demanda solução regional, já que existem normas estaduais que vedam expressamente a comercialização de bebida alcoólica nos seus estádios de futebol.

A quinta flexibilização envolve a criação de tipos penais especiais e provisórios para coibir o "marketing de emboscada", por associação (a empresa não patrocinadora do evento induz os consumidores a cogitar que a sua marca é a que está relacionada com o evento) e por intrusão (quando uma empresa não patrocinadora do evento atrai a atenção dos espectadores durante, por exemplo, a realização de uma partida de futebol). Busca-se aqui evitar que empresas que não tenham vinculação de suas marcas com o evento se beneficiem da estrutura do mesmo, em prejuízo das empresas que arcaram com valores elevados no patrocínio da Copa do Mundo.

Sob o ângulo estritamente jurídico, o Código Penal, em seu art. 3º, admite que leis penais tenham caráter excepcional e transitório, razão pela qual não se vislumbra inconstitucionalidade nesse aspecto.

O projeto de lei também autoriza a criação de juizados especializados para solução dos conflitos ocorridos durante a Copa. Aqui cabe o registro de que, salvo a África do Sul, nenhum dos últimos países sede da Copa do Mundo criou esses juizados. O que parece um privilégio descabido a favor da FIFA é a isenção do adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais em qualquer instância e exclusão de condenação em custas e despesas processuais.

A sexta flexibilização refere-se à concessão de vistos de entrada no país. Bastará para a entrada no Brasil a exibição do passaporte e do ingresso, dispensando outros documentos. Os participantes do evento devem, por óbvio, obter uma flexibilização na concessão do visto. O preocupante é que qualquer pessoa poderá entrar no país pelo simples fato de portar um ingresso para assistir os jogos da Copa. O ingresso demonstra o objetivo da viagem, mas não pode ser confundido com o próprio direito a um visto.

Menos mal que o Projeto de Lei ressalva o disposto no art. 7º do Estatuto do Estrangeiro (Lei n.º 6.815/80), que não admite a concessão de visto para: (i) menores de 18 anos desacompanhados do responsável legal ou sem a sua autorização expressa, (ii) considerado nocivo a ordem pública ou aos interesses nacionais; (iii) anteriormente expulso do país; (iv) condenado ou processado em outro país por crime doloso, passível de extradição segunda a lei brasileira; (v) que não satisfaça às condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde.

Enfim, delineadas as principais flexibilizações propostas no Projeto de Lei Geral da FIFA, constata-se que sempre haverá a necessidade de harmonizar a legislação do país sede com o subsistema jurídico da FIFA ou mesmo do COI. Essa não é uma dificuldade exclusiva do Brasil. Mas a verdade é que os países que se propõem a sediar eventos dessa natureza são

sabedores da existência desses sistemas normativos especiais, o que cria o dever de compatibilização com a ordem jurídica pátria.

O que deve ser objeto de reflexão no caso brasileiro é o momento do debate, que parece extemporâneo diante dos compromissos assumidos pelo Governo Brasileiro quando da apresentação da sua candidatura. Todas as questões postas na Lei Geral da Copa deveriam, a rigor, ter sido cogitadas e enfrentadas à época da apresentação da candidatura.

Afora os excessos aqui apontados, não se vislumbra nenhuma renúncia à soberania do país no Projeto de Lei Geral da Copa, até porque o que se busca é a concretização de um interesse público primário, com a promoção do desenvolvimento nacional, a visibilidade do país, investimentos maciços em infraestrutura, e o incremento do turismo no país e entrada de novos recursos.

A esperança do povo brasileiro é que o legado da Copa do Mundo não se limite apenas à construção dos estádios de futebol, mas resulte em benefícios sociais e econômicos para toda a sociedade. É esperar para ver.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

GARCIA, Flavio Amaral. ASPECTOS JURÍDICOS DA LEI GERAL DA COPA E SUAS FLEXIBILIZAÇÕES. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 29, fevereiro/março/abril, 2012. Disponível na Internet: < http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-29-FEVEREIRO-2012-FLAVIO-GARCIA.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.
2) A REDAE - Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Numbe*r), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-1861**
3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, acompanhados de foto digital, para o e-mail: redae@direitodoestado.com.br
4) A REDAE divulga exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser encaminhados em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho da qualificação do autor, constando ainda na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.
5) Assine gratuitamente notificações das novas edições da REDAE – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico por e-mail: http://www.feedburner.com/fb/a/emailverifySubmit?feedId=873323
6) Assine o feed da REDAE – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico através do link: http://feeds.feedburner.com/DireitoDoEstado-RevistaEletronicaDeDireitoAdministrativoEconomico