

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
RAYNAH RAPOSO OLIVEIRA BEDUIN

O CARÁTER DE OBRIGATORIEDADE DAS EXIGÊNCIAS DA
FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DE FUTEBOL ASSOCIADO (FIFA)
AO PAÍS SEDE DA COPA DO MUNDO
SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL

Brasília

2013

RAYNAH RAPOSO OLIVEIRA BEDUIN

O CARÁTER DE OBRIGATORIEDADE DAS EXIGÊNCIAS DA
FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DE FUTEBOL ASSOCIADO (FIFA)
AO PAÍS SEDE DA COPA DO MUNDO
SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL

Trabalho de conclusão de curso
apresentado como requisito para
conclusão do curso de Bacharelado
em Direito pela Faculdade de
Ciências Jurídicas e Sociais do
Centro Universitário de Brasília –
UniCEUB.

Orientador: André Pires Gontijo

Brasília

2013.

RAYNAH RAPOSO OLIVEIRA BEDUIN

O CARÁTER DE OBRIGATORIEDADE DAS EXIGÊNCIAS DA
FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DE FUTEBOL ASSOCIADO (FIFA)
AO PAÍS SEDE DA COPA DO MUNDO
SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL

Trabalho de conclusão de curso
apresentado como requisito para
conclusão do curso de Bacharelado
em Direito pela Faculdade de
Ciências Jurídicas e Sociais do
Centro Universitário de Brasília –
UniCEUB.

Orientador: André Pires Gontijo

Brasília, 30 de outubro de 2013.

Banca examinadora

Professor André Pires Gontijo
Orientador

Professor
Examinador

Professor
Examinador

RESUMO

Este trabalho de monografia é uma pesquisa teórica sobre a relação entre a FIFA - Federação Internacional de Futebol Associado e o Brasil, país sede da Copa do Mundo de 2014, decorrente do compromisso firmado para a realização deste evento. O objetivo deste estudo é avaliar o caráter de obrigatoriedade das exigências da FIFA e suas implicações. Para tanto, utiliza-se a pesquisa dogmática instrumental, com revisão bibliográfica. O trabalho apresenta uma abordagem doutrinária acerca do direito internacional, apontando o conceito de soberania numa perspectiva relativa diante da evolução nas relações da comunidade internacional. Caracteriza os tratados enquanto fonte tradicional do direito internacional. Analisa a presença das *soft norms* advindas da multiplicação de atos elaborados pelos sujeitos internacionais com forma distinta da utilizada na produção de tratados, porém sem exclusão de seu caráter normativo. Demonstra que há grau de cogência nas *soft norms*, e para tanto considera justamente o cumprimento do que foi acordado. O estudo esclarece ainda a relação existente entre o direito internacional e a atividade desportiva, com elucidações acerca das associações desportivas, da FIFA e a escolha do país sede da copa, e a vinculação do Brasil com as normas de regulação do desporto. Faz uma breve análise no acordo firmado entre a FIFA e o Brasil, a livre opção em concorrer à vaga, bem como a livre opção de aceitação ao cumprimento das exigências anunciadas previamente no acordo e as consequências internas desta submissão a tais determinações. As reflexões aqui colocadas levam ao entendimento de que o acordo firmado entre Brasil e FIFA constitui *soft norm*, de onde se baseia o cumprimento das exigências estabelecidas, ante a constatação do seu grau de cogência. O Brasil se submete a estas regras movido pelo interesse econômico e pelo compromisso assumido perante a comunidade e o cenário desportivo internacional.

Palavras-chave: Direito Internacional. *Soft norms*. FIFA. Estado Brasileiro.

SUMARIO

INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO 1 – ABORDAGEM DOCTRINÁRIA ACERCA DO DIREITO INTERNACIONAL	8
1.1 Noção de Estado e soberania no âmbito internacional	8
1.2. As fontes do direito internacional – Noção de Tratados	12
1.3. Participação de um novo instrumento nas fontes de Direito Internacional - A existência de uma norma flexível	18
CAPÍTULO 2. ATIVIDADE DESPORTIVA E O DIREITO	30
2.1. Direito internacional e o futebol	30
2.2. Associações Desportivas e a organização desportiva	31
2.2.1. A Confederação Brasileira de Futebol – CBF	35
2.3. A FIFA	36
2.3.1. A aplicação das normas da FIFA	37
2.3.2. A escolha do país sede da copa	39
2.4. Vinculação do Brasil com as normas de regulação do desporto	42
CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DO ACORDO FIRMADO ENTRE A FIFA E O BRASIL .	45
3.1. As exigências da Federação Internacional de Futebol Associado ao Brasil – Sede da Copa do Mundo de 2014.....	45
3.2. Aspectos conflitantes da Lei Geral da Copa.....	47
3.3. O acordo entre Brasil e FIFA como instrumento de <i>soft norm</i>	51
3.4. O cumprimento do acordo	56
CONCLUSÃO	60
REFERÊNCIAS	62

INTRODUÇÃO

Diante das grandes discussões polêmicas no que tange a FIFA e suas exigências para o país sede da Copa do Mundo, o presente trabalho de monografia apoia-se na concepção do Direito Internacional enquanto ordem jurídica descentralizada e na evolução das relações internacionais com a presença de novos atores a fim de refletir sobre o caráter de obrigatoriedade de cumprimento de tais exigências. A reflexão é proveniente do estudo das fontes e normas deste ramo do direito, bem como das normas produzidas por entidades privadas de caráter desportivo.

Os acordos celebrados - citados de forma genérica - pela comunidade internacional se multiplicam e recebem variadas formas e denominações conforme o seu conteúdo, o tema regulado e o grau de cogência que possuem. O aparecimento dos novos atores de direito internacional determina a produção de instrumentos com menos grau de cogência e com menos rigidez que as normas tradicionais, instituidoras de obrigações rígidas. Essas são as *soft norms*, em contraposição ao termo *hard law*.

Na realização da Copa do Mundo, a FIFA faz certas exigências aos países candidatos à sede, de modo que o país escolhido para sediar o evento fica submetido ao cumprimento das regras da entidade, o que causa muitos questionamentos acerca da obrigatoriedade do Estado Brasileiro em acatar suas exigências, principalmente no tocante a recepção destas na ordem jurídica interna.

Diante da complexidade e subjetividade do tema, naturalmente ocorre o seguinte questionamento: Qual a origem da aceitabilidade e sujeição do Estado Brasileiro frente ao sistema normativo contido nas exigências da Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA), referentes à realização do evento Copa do Mundo?

Observados os interesses dos envolvidos, considera-se que a aceitabilidade vem das consequências econômicas, enquanto a sujeição deriva dos compromissos assumidos nos instrumentos contratados entre o Estado Brasileiro e a

FIFA. Esta colocação é endossada de forma específica e esclarecedora ao longo de todo o trabalho.

Nesse sentido, o primeiro capítulo da monografia apresenta a explanação das noções de Estado soberano, das fontes do direito internacional, entre elas a definição dos tratados, bem como discorre a respeito das *soft norms*.

O segundo capítulo aborda a relação da atividade desportiva, desenvolvida no âmbito das associações privadas, com o direito, demonstrando a regulação estatal do tema. Define a Federação Internacional de Futebol Associado e como ocorre a escolha do país sede da Copa do Mundo.

O terceiro e último capítulo apresenta uma análise das exigências da FIFA ao país sede do evento, demonstrando o conflito existente na adequação destas ao ordenamento interno brasileiro por ocasião da Lei Geral da Copa, e estabelece o caráter de obrigatoriedade do compromisso firmado entre o Brasil e a federação por meio da concepção de *soft norms*.

Na elaboração deste trabalho, utiliza-se a pesquisa dogmática e instrumental, perpassando as noções de fontes e normas do direito internacional a fim de caracterizar e definir as *soft norms* para efeitos de análise do acordo entre Brasil e FIFA.

Para o estudo realizado, utiliza-se pesquisas bibliográficas, com base em doutrinas, artigos e trabalhos acadêmicos, bem como a legislação nacional e regulamentos internos das associações desportivas.

Em dias atuais é relevante esclarecer a origem da obrigação contraída pelo Estado Brasileiro perante a Federação Internacional de Futebol Associado por consequência da realização da Copa do Mundo de 2014 e a grande dimensão que o evento alcança, considerando o acordo firmado entre as duas partes na esfera de produção normativa internacional.

CAPÍTULO 1 – ABORDAGEM DOCTRINÁRIA ACERCA DO DIREITO INTERNACIONAL

Este capítulo faz uma breve análise dos conceitos de Estado e soberania ante a comunidade internacional atual. Aponta as fontes do direito internacional para explicar a existência das *soft norms* como normas do direito internacional.

1.1 Noção de Estado e soberania no âmbito internacional

A compreensão do Estado como uma entidade internacional é fundamental, pois como afirma Guido Fernando Silva Soares¹ “o Estado é a pessoa de Direito Internacional que se acha dotada de capacidade plena”. É munido da sua mais importante característica, qual seja a soberania, que, para muitos, é princípio do Estado e integra seu próprio conceito.

De modo geral, a definição de soberania é o poder político supremo do Estado de exercer seu controle e se organizar sem interferência ou submissão a outro. A palavra foi usada pela primeira vez para caracterizar esse poder supremo pertencente ao Estado².

De acordo com Paulo Bonavides:

“O princípio da soberania começa historicamente por exprimir a superioridade de um poder, desembaraçado de quaisquer laços de sujeição. Tomava-se a soberania pelo mais alto poder, a *supremitas*, que constava já na linguagem latina da Idade Média, por traço essencial com que distinguir o Estado dos demais poderes rivais, que lhe disputavam a supremacia no curso do período medievo”.³

Numa concepção moderna de Estado, Jean Bodin, francês que viveu entre 1529 e 1596, tratou da soberania como um poder ilimitado, absoluto, que somente encontrava limitações na lei de Deus e na lei natural, fazendo dela um

¹ SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. p. 243.

² SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. p. 243.

³ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2005. p. 124.

elemento essencial ao Estado, afirmando: “a República é o justo governo de muitas famílias, e do que lhes é comum, com poder soberano⁴”.

Seguindo a doutrina contemporânea, preconizada por Jellinek, a soberania é uma qualidade do Estado a qual ele afirma ser a “capacidade do Estado a uma autovinculação e autodeterminação jurídica exclusiva⁵”. O Estado se autolimita, por uma imposição própria advinda da formulação do Direito, por meio da Constituição. Desse modo, a concepção de Estado sofre variadas e intensas modificações, visto que a sociedade neste cenário é bastante complexa, baseada em relações econômicas e sociais globalizadas, afetando o conceito de soberania, que passa a esquecer a premissa de absoluta, ilimitada e incontestável, e adota um caráter relativo⁶.

A soberania enquanto poder do Estado se apresenta internamente e externamente. A soberania interna “significa o imperium que o Estado tem sobre o território e a população, bem como a superioridade do poder político frente aos demais poderes sociais, que lhe ficam sujeitos, de forma mediata, ou imediata⁷”. Já a soberania externa “é a manifestação independente do poder do Estado perante outros Estados⁸”.

Neste contexto, o Estado pode ser definido como:

“Poder político supremo, pois não está limitado por nenhum outro na ordem interna, e independente, porque, na ordem internacional, não tem de obedecer a regras que não sejam voluntariamente aceitas e está em pé de igualdade com os poderes supremos dos outros povos”.⁹

A ideia e a definição de soberania vêm sofrendo várias críticas de modo a chegar ser negada, por alguns, sua existência diante das inúmeras influências externas a que os Estados estão submetidos. Atualmente, no entanto,

⁴ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2005. p. 124.

⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2005. p. 124.

⁶ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2005. p. 125.

⁷ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2005. p. 110.

⁸ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2005. p. 110.

⁹ FERNANDES, L. M. *Soberania e Processos de Integração*. Curitiba: Juruá, 2007. p. 22

pode-se afirmar ser uma concepção volúvel diante das novas realidades internacionais¹⁰.

A noção de soberania como um poder ilimitado e absoluto, no âmbito externo, para alguns doutrinadores não deve ser considerada e para outros se reafirma pelo mesmo motivo: a própria relação entre os Estados soberanos. Os Estados se relacionam num plano onde não há uma autoridade superior e uma ordem jurídica central que regule ou ordene seu funcionamento. No plano internacional, “os Estados se organizam horizontalmente, e dispõem-se a proceder de acordo com normas jurídicas na exata medida em que estas normas tenham constituído objeto de seu consentimento¹¹”.

As relações entre os Estados constituem a chamada sociedade internacional, da qual também fazem parte as organizações internacionais, e atualmente, admite-se, inclusive, os sistemas regionais de integração, entes com características dos Estados, os indivíduos, empresas e organizações não estatais¹². É o estado, no entanto, o principal ator dessas relações.

Na relação internacional, os Estados soberanos não afastam esta qualidade, de modo que a vontade de um Estado somente cede em prol das demais vontades unidas, quando este Estado tenha adotado esta regra¹³. Há o consentimento das partes envolvidas que se inter-relacionam por vontade própria.

Cada Estado possui seus próprios interesses que devem ser protegidos, mas na ótica internacional, nenhum Estado se mantém sozinho. É necessária interação, os Estados devem cooperar. “A cooperação atende aos interesses de cada um respondendo às necessidades da interdependência¹⁴”.

Às relações entre Estados se aplicam normas, ainda que eles estejam organizados em uma estrutura horizontal, desprovida de poder central que

¹⁰REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

¹¹REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 1.

¹²VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 21.

¹³REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: Curso elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 1.

¹⁴NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 54.

cria e garante a aplicação destas normas, por isso, se trata de normas com um caráter específico. Esse sistema jurídico que ordena a relação entre os Estados é o direito internacional, em que “as normas são produzidas pelos Estados, por acordo ou por seus comportamentos coletivos ou individuais, e dirigidas aos Estados, por quem devem ser aplicadas¹⁵”. A fim de manter relações com os outros integrantes da comunidade internacional, num cenário de troca, é que os Estados ficam sujeitos às regras do direito internacional¹⁶.

Ao se relacionar, os Estados de certa forma renunciam de parte de seu poder soberano, no entanto, isso não deixa de caracteriza-lo. A sujeição do Estado a qualquer ordem jurídica não é de forma alguma uma submissão a outro Estado, mas sim o oposto porquanto demonstra sua autonomia, afinal, as relações internacionais advêm da vontade destes Estados que se obrigam a respeitar regras por eles concebidas de forma soberana¹⁷.

Pode-se afirmar, portanto, que a soberania do ponto de vista internacional, é um conceito relativo e ligada à independência do Estado, que aqui se faz essencial para que se possa compreender a ordem internacional.

A sociedade internacional se transforma rapidamente na medida em que diversas interações são realizadas, no sentido de acompanhar as mudanças sociais. O sistema de Estados recebe essas manifestações da sociedade em sentido lato, que acabam por interferir no funcionamento do sistema¹⁸.

Diante das transformações sociais, há o surgimento de novos atores nas relações internacionais, não sendo suficiente a análise apenas das relações entre os Estados. De acordo com Nasser¹⁹, “desde sempre entes não estatais dividiam com o Estado a tarefa de interagir fora e através dos territórios nacionais”. Há comercialização entre os indivíduos através das fronteiras, casamentos entre

¹⁵NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 56.

¹⁶NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 56.

¹⁷BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2005. p. 122-123.

¹⁸NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 81.

¹⁹NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 82.

estrangeiros, empresas multinacionais, entre outros. Foi no século XX, no entanto, que estes novos atores ganharam relevância. Ainda conforme Nasser afirma:

“Combinam-se, portanto, especialmente no final do século XX e começo do século XXI, na chamada era da globalização, a multiplicação dos atores com atuação internacional ou global, e a perda, por parte do Estado, da capacidade de controlar tal atuação”.

²⁰

Consideram-se atores internacionais, de acordo com Marcelo Varella: “todos aqueles que participam de alguma forma das relações jurídicas e políticas internacionais. A expressão compreende os Estados, as Organizações Internacionais, as organizações não governamentais, as empresas, os indivíduos e outros²¹”. Nesse sentido, os atores internacionais distintos dos Estados e das Organizações Internacionais, podem possuir poderes para atos específicos, como celebrar contratos, capacidade postulatória em tribunais internacionais, entre outros. Assim, não é somente o Estado que detém competências e capacidades internacionais²².

1.2. As fontes do direito internacional – Noção de Tratados

As fontes do Direito são entendidas como “instrumentos ou processos pelos quais surgem ou se permitem identificar as normas jurídicas²³”. As fontes de normas jurídicas internacionais são diversas, porque se dão quando os Estados agem bilateralmente ou multilateralmente, no âmbito das Organizações Internacionais, e nas normas privadas firmadas entre empresas²⁴.

As fontes do Direito Internacional foram estudadas pela *Corte Permanente de Justiça Internacional* – Primeiro Tribunal com competência para julgar litígios entre os Estados, instalada em 1920 após os pactos celebrados ao fim da Primeira Guerra Mundial – e elencadas no Estatuto da Corte em seu artigo 38, mantidas após sua extinção e criação da *Corte Internacional de Justiça*. São essas:

²⁰NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 82.

²¹VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 23.

²²VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 23.

²³NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 59.

²⁴VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 38.

os tratados, os costumes, os princípios gerais de direito, a jurisprudência, a doutrina e a equidade²⁵.

Marcelo Varella destaca, no entanto, o processo de descentralização das fontes do direito internacional atualmente, tendo em vista “a quantidade de instâncias produtoras de normas internacionais²⁶.” Isso ocorre porque assuntos internos se estendem ao direito internacional com o crescimento da cooperação entre os Estados na resolução de alguns assuntos de interesse regional ou global²⁷.

A respeito da internacionalização do direito, Varella afirma:

“... nenhum Estado é forçado a adotar uma norma internacional ou a participar de um processo de expansão do direito internacional, cedendo seus espaços de competência interna. Todavia, os Estados estão constantemente submetidos a um conjunto de escolhas, a respeito das quais, para poder obter alguns benefícios jurídicos, políticos, econômicos, ambientais ou outros, precisam ceder, cooperar, participar de uma regulação jurídica e política progressivamente mais internacionalizada”.²⁸

O processo de ligação do nacional com o internacional se faz por meio de instrumentos jurídicos internacionais, tais quais os tratados²⁹.

A principal fonte de direito internacional é o tratado porque é uma representação da vontade dos Estados ou das Organizações Internacionais, que, em uma dada ocasião, aceitam que se regule uma relação jurídica através de uma norma em comum³⁰.

Os tratados podem ser definidos como “acordo formal, concluído entre sujeitos de direito internacional público, e destinado a produzir efeitos jurídicos³¹”. Como já mencionado, os tratados tem aplicação entre os Estados que o

²⁵DALLARI, Pedro B. A. *Constituição e Tratados Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 13.

²⁶VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 38.

²⁷VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 38.

²⁸VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 38.

²⁹VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 39.

³⁰VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 37.

³¹REZEK, Francisco. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 1984. p. 21.

convencionaram, suas partes, criando um caráter de obrigatoriedade apenas entre eles³².

Utiliza-se a expressão tratado de uma forma ampla, como se fosse um gênero que caracteriza várias espécies, dentre elas: convenções, acordos, convênios, contratos, declarações. Não se trata de uma classificação rígida, sendo comum o uso de uma classe sem a devida observância ao seu real sentido³³.

Como principal instrumento das relações entre os Estados e a principal fonte de Direito Internacional, torna-se fundamental explicar algumas características do tratado.

O tratado, em sentido estrito, se refere a uma espécie de tratado (*lato sensu*) solene, ou seja, formal, se exprimindo com precisão num determinado momento, com seu conteúdo bem definido³⁴.

As partes em tratados são as pessoas jurídicas de direito internacional público - Estados soberanos ou as Organizações Internacionais – também chamadas de sujeitos de direito internacional³⁵, porque “são aqueles capazes de ser titulares de direitos e obrigações”, diferente dos atores internacionais, a qual detém apenas participação nas relações jurídicas³⁶.

Para que se tenha tratado é necessário que haja acordo, um encontro de vontades, um compromisso entre os sujeitos de direito internacional. É preciso que o instrumento seja designado a produzir efeitos jurídicos (efeitos de direito), o que significa dizer que os direitos e as obrigações advindos do acordo são

³²A expressão “**tratado**”, conforme a Convenção de Viena sobre o direito dos tratados define em seu artigo 2º “**significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica**”. BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2013.

³³VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 41.

³⁴REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 16.

³⁵Entre alguns internacionalistas, consideram-se sujeitos de direito internacional apenas os Estados soberanos e as Organizações Internacionais. A participação das organizações não governamentais, indivíduos, empresas, entre outros, no direito internacional possui divergência na doutrina quanto sua natureza jurídica. Adotou-se no presente trabalho a denominação dada por Marcelo Varela de “atores internacionais” para designar estas novas participações.

³⁶VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 23.

de caráter obrigatório. Por último, devem os tratados ser regidos pelo direito internacional. Entende-se regido pelo direito internacional como regido pelas regras costumeiras com relação à celebração, validade e extinção dos tratados que foram desenvolvidas ao longo do tempo pelas próprias relações entre os Estados, e que foram positivadas pela Comissão do Direito Internacional, concretizadas nas duas convenções de Viena relativas à matéria³⁷. Ressalta-se, portanto, que os instrumentos produzidos sem essas condições não são tratados.

No processo de criação de um tratado pode-se levar em consideração três fases: a negociação, o consentimento (assinatura e ratificação), e a entrada em vigor (promulgação, registro e publicação)³⁸.

Neste processo, conforme Rezek³⁹ e Varella⁴⁰ afirmam os chefes de Estado ou quem estiver habilitado para agir em nome do Estado ou os representantes das Organizações Internacionais, manifestam o interesse na regulação de alguma situação, enviando seus respectivos representantes para uma negociação, da qual resultará um texto convencional, que não gera comprometimento definitivo das partes. Este texto será autenticado com a assinatura dos representantes.

A assinatura do texto significa o consentimento das pessoas jurídicas envolvidas no tratado, e exprime um compromisso. Aqui a negociação está encerrada e o texto pronto, aguardando a ratificação. Esta, por sua vez, significa a vontade das partes em obrigar-se pelo tratado⁴¹. Há a observância do princípio do *pacta sunt servanda* - “O Estado há de obedecer a quanto prescreverem os pactosem que ele seja parte justamente porque pactuou, no livre exercício de sua soberania, e aquilo que foi pactuado é para ser cumprido de boa fé⁴²”. Cabe ressaltar que o consentimento tem de ser livre, sem vícios. Quando houver

³⁷NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 69.

³⁸REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

³⁹REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 38 a 46.

⁴⁰VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 47 a 62.

⁴¹REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 48 a 54.

⁴²REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 115.

quaisquer vícios de consentimento, seja erro, dolo, coação ou corrupção, poderá gerar a anulabilidade do tratado⁴³.

A ratificação é irrevogável, não podendo o Estado ou a Organização Internacional voltar atrás, não importa se o mesmo já entrou em vigor ou não. Nesta fase, é o poder executivo que ratifica o tratado mediante comunicação às partes do compromisso definitivo firmado em ingressar no regulado no tratado. No entanto, em regra, o poder legislativo é quem aprecia o tratado o aprovando⁴⁴. Assim, a ratificação faz do tratado instrumento obrigatório na esfera internacional, todavia cada parte deve observar o procedimento interno para integração dele em sua ordem jurídica.

Existe a possibilidade de adesão a um tratado, ocorrendo da mesma forma que a ratificação enquanto manifestação de vontade de integrar o regulado no instrumento. A parte que realiza a adesão não participou do processo de negociação e assinatura, e por isso, não pode ratificá-lo⁴⁵.

Desde sua vigência, o tratado deve adentrar o ordenamento jurídico nacional de cada parte. Para o direito internacional não interessa a forma como o Estado recepciona o tratado em seu ordenamento jurídico, o que se faz relevante aqui é que o tratado seja cumprido de boa fé pelas partes acordantes⁴⁶.

No Brasil, um tratado finalizado no plano internacional (fases de negociação, assinatura e ratificação concluídas) depende de ser promulgado e publicado para que entre no ordenamento jurídico interno garantindo sua vigência e devida execução aos particulares e governantes, bem como ao Judiciário e Legislativo. Cabe ao presidente da República a assinatura do tratado, e após aprovação do Congresso, a ratificação e a promulgação mediante decreto (ato que

⁴³VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.106.

⁴⁴REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 55.

⁴⁵REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 85.

⁴⁶REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 78.

vale como a publicação). Quando em vigor, respeitados os procedimentos dos planos internos e internacionais, o tratado integra cada uma dessas ordens⁴⁷.

A Constituição do Brasil de 1988 traz a soberania como fundamento do país e estabelece que os tratados de direitos humanos que forem aprovados pelo mesmo procedimento legislativo que valida as Emendas Constitucionais serão equivalentes a estas⁴⁸. No entanto, em regra, os tratados internacionais são válidos no Brasil como norma infraconstitucional, e, portanto, conforme Rezek possuem a mesma posição hierárquica de uma lei nacional:

“importa que se retenha desde logo a noção de que o tratado, embora produzido em foro diverso das fontes legislativas domésticas, não se distingue, enquanto norma jurídica dos diplomas legais de produção interna.”⁴⁹

Os tratados geralmente possuem vigência por tempo indeterminado, no entanto, quando do contrário, devem dispor sobre o período de vigência. Há a possibilidade de modificação do tratado e esta se dá pela vontade das partes, pelo chamado revisão ou reforma. Quando violado, pode-se entender o tratado como extinto ou pode dar o direito à parte contrária à suspensão do seu cumprimento (total ou parcial)⁵⁰.

Para os Estados soberanos, é a constituição o basilar do ordenamento jurídico, é nela que se determina em qual patamar se encontra a norma do tratado dentro do ordenamento. Ainda há a predominância da ideia de segurança da ordem jurídica interna diante das normas advindas dos compromissos internacionais do Estado, de modo que é frequente que se coloque a constituição à frente das normas dos tratados em casos de conflito entre estas e as normas constitucionais. Se um tratado possui o mesmo caráter das normas infraconstitucionais na ordem jurídica brasileira, entende-se que ele terá o

⁴⁷REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 79.

⁴⁸BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2013.

⁴⁹REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 80.

⁵⁰REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 84 a 90.

mesmotratamento em todos os aspectos, o que significa dizer que a constituição prevalece às normas do tratado⁵¹.

Embora possuam o mesmo tratamento normativo, os tratados e as leis internas infraconstitucionais também podem ser objeto de conflito. A solução nestes casos está na predominância do tratado às leis internas, ou a fixação da situação de paridade entre as duas normas, em que neste caso, prevaleceria a norma mais recente⁵².

Extingue-se um tratado pela vontade das partes; pela execução do mesmo ou pela impossibilidade da execução; pelo fim do termo, no caso do tratado ter um prazo de vigência, em que a extinção é pré-estabelecida; pela inexecução de uma das partes; pela caducidade; quando entre as partes ocorre um conflito armado; por outra norma de *jus cogens* (adoção pela comunidade internacional a uma norma de caráter obrigatório); ou pela denúncia⁵³. Esta última consiste na manifestação da vontade do Estado em deixar de ser parte do acordado⁵⁴.

Os tratados são a expressão que mais caracterizam o direito internacional, pois logo o remontam. No entanto, não chegam a representar todas as normas desse Direito e muito menos, sua única fonte⁵⁵.

1.3. Participação de um novo instrumento nas fontes de Direito Internacional - A existência de uma norma flexível

Conforme exposto, o direito internacional não possui uma centralização de ordenamento normativo, não há poder soberano algum acima dos Estados. No plano internacional, as Organizações Internacionais atuam no mesmo

⁵¹REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 97.

⁵²REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 96 a 103.

⁵³VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.136 a 141.

⁵⁴REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 107.

⁵⁵NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 67.

nível dos Estados, observadas suas competências limitadas e mais restritas. Nas relações internacionais, os acordos celebrados, em gênero, possuem diferentes graus de normatividade, sendo alguns obrigatórios – *jus cogens* – e outros nem tanto⁵⁶.

No processo de criação das fontes do direito internacional, outros atores não estatais também podem figurar como partes. Existem diversas fontes não estatais que influenciam e inspiram o direito. É o caso da atuação das organizações não governamentais e associações de empresas, por exemplo. Esta participação destes atores pode ser direta ou indireta, porquanto estabelece as bases de questões sociais, políticas, econômicas e jurídicas que auxiliam na produção do direito internacional⁵⁷.

Tem-se por fontes do direito internacional tradicionais os tratados, os costumes e os princípios gerais de direito, que possuem como auxiliares na aplicação das normas jurídicas, a doutrina e a jurisprudência. Todas essas fontes, quando produzidas, possuem uma força de vinculação para os Estados⁵⁸.

Elas funcionam como as normas internas constitucionais quanto ao reconhecimento “de um núcleo duro e relativamente inflexível, que condicionam a legitimidade e a validade de todas as outras normas por eles elaboradas⁵⁹”. No direito internacional, trata-se de normas que formam o chamado *jus cogens* (conforme Francisco Rezek aborda⁶⁰ sendo um “conjunto de normas que, no plano do direito das gentes, impõem-se objetivamente aos Estados”), que tratam exatamente desse caráter de obrigatoriedade que possuem, e que de certo modo, “se sobrepõem a vontade dos Estados, e não podem ser modificadas por dispositivos oriundos, seja nos tratados e convenções internacionais, seja ainda, por estarem definidas como princípios gerais de direito”⁶¹.

⁵⁶VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.25.

⁵⁷VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.52.

⁵⁸NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 78 a 91.

⁵⁹SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. p. 127.

⁶⁰REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008. p. 115.

⁶¹SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. p. 127.

Numa outra perspectiva, há o reconhecimento da existência de normas, de certo modo mais flexíveis, que “constituíram conjunto de regras de conduta dos Estados, cuja inadimplência seria governada por um sistema de sanções distintas das previstas nas normas tradicionais⁶²”. Trata-se do chamado *soft norms* ou *soft law*, termo utilizado para se diferenciar do *hard law*, onde se encaixam as fontes tradicionais do direito internacional já citadas. Assim, a *soft norm* seria, genericamente, normas que possuem menores graus de normatividade que as normas tradicionais⁶³.

Devido à concepção de que as obrigações internacionais impostas aos Estados são instituídas pelas fontes tradicionais, há o entendimento de negação da existência do caráter normativo da *soft norm*, mas devido a sua expansão e conseqüente influência nas mais variadas relações internacionais, afirma-se, com certeza, sua capacidade para gerar efeitos jurídicos⁶⁴.

O termo em inglês ilustra a ideia de um direito “suave”, por isso, flexível, que as entidades internacionais editam, e poderia ser traduzida aqui no Brasil como “direito flexível”. Essa expressão ainda não encontra conceito definido, mas fica claro que, em contraposição ao *hard law*, em que os “Estados estabelecem obrigações jurídicas fortes, para serem efetivamente cumpridas”, a *soft norm* são como normas de conduta - e como toda norma, podem ser provadas por texto escrito⁶⁵.

Essas normas não se formam como tratado nem como costume (embora se admita uma influência deste para sua formulação), possuindo o cumprimento de suas regras natureza de recomendações aos Estados⁶⁶.

Referem-se às *soft norms*, muitas vezes, como normas de caráter

⁶²SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. ps. 127–140.

⁶³SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. ps. 127–140.

⁶⁴SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. ps. 127–140.

⁶⁵VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

⁶⁶VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

não obrigatório. Dizer normas não obrigatórias pode ser uma contradição posto que se são normas, seu cunho de obrigatoriedade é intrínseco. Todavia, no direito internacional, um tratado é exigível pelo compromisso assumido pelas partes. Ocorre que nem sempre os atos internos ou externos refletem o desejo do Estado em comprometer-se com obrigações rígidas. Alguns instrumentos não são feitos com a intenção de produzir normas obrigatórias para certa matéria, mas significam a concretização da negociação do acordado entre as partes⁶⁷.

Para Varella⁶⁸, a denominação mais correta para definição dessas normas seria *soft norm*, em contraposição do termo *soft law*, adotado por muitos. Esta seria inapropriada tendo em vista que a palavra “*law*” já carrega uma noção de grau de cogência, havendo uma diferença considerável entre os termos quanto ao caráter de norma internacional obrigatória e não obrigatória. Não se trata de um termo que defina exatamente o caráter das normas, no entanto, é o que melhor a exprime.

Não há um marco do surgimento das *soft norms*, mas pode-se afirmar que seu início se deu nas organizações internacionais e entidades públicas ou privadas⁶⁹, havendo grande multiplicação delas a partir da criação de organizações advindas das relações entre os Estados num momento de processo de descolonização de vários países com a produção de resoluções e declarações⁷⁰. Assim, de acordo com Guido Fernando Silva soares:

“Nos campos mais extensos das relações internacionais, mesmo que não se tratasse de atividades de feitura do direito internacional, emergiu impressionante massa de atos multilaterais, subscritos pelos Estados, elaborados em forma distinta da tradicional dos tratados e convenções multilaterais ou de outros atos tipificados a partir das fontes formais clássicas do direito internacional, e cuja realidade pedia uma definição do direito internacional.”⁷¹

A *soft norm* não é somente produzido pelas pessoas de direito público, como a maioria dos autores aborda, havendo grande poder de elaboração destas normas pelas entidades privadas também, embora haja questionamentos

⁶⁷VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.81.

⁶⁸VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.82.

⁶⁹SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. ps. 137–138.

⁷⁰VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.84.

⁷¹SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004. ps. 137–138.

acerca da legitimidade dessas últimas. O nível de obrigatoriedade das normas pode ser maior ou menor conforme a organização e o instrumento que se analisa, no entanto, a *soft norm* desempenha uma função de lei, que se revela por meio de um texto escrito, recomendando condutas em formas de regras que Estados ou particulares devem cumprir⁷².

Uma norma é classificada como *soft norm* pelo modo como agem os Estados e os outros atores diante da norma. Essas normas de caráter recomendatório podem ainda se tornar normas obrigatórias, a depender da forma como se colocam e da aderência e assentimento pelas partes. Sendo assim, uma norma de inferior importância pode vir a ser uma norma obrigatória e muito importante na prática do direito internacional⁷³.

Normas de caráter exclusivamente privado, elaboradas por atores privados podem, de igual forma, se transformar em *soft norm* e ser concebida como obrigatória para as partes⁷⁴.

Salem Nasser, aponta a *soft norm* numa noção de normatividade relativa perante o direito internacional, que explica:

“Quando se tem a normatividade relativa como algo inerente ao direito internacional, está se falando, na verdade, da relatividade da força constringente das normas desse direito, de seu alcance variável, do maior ou menor grau de certeza quanto a obrigações e direitos delas decorrentes, da existência e dos tipos de consequências previstas para o caso de descumprimento das mesmas⁷⁵.”

A esse grau de certeza quanto às obrigações decorrentes de normas, dar-se o nome de grau de cogência. Na opinião de Marcos Aurélio Pereira

⁷²VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

⁷³VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

⁷⁴VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.85.

⁷⁵NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 96.

Valadão⁷⁶, um dos motivos da *soft norm* encontrar menor grau de cogência que o *hard law* está no fato de que muitas vezes o Estado, mesmo que não tenha participado diretamente na sua elaboração, se vincula a essas normas sem suporte no *pacta sunt servanda*, ou seja, sem a intenção de assumir um compromisso a ser exigível. Por isso, para o referido autor, é mais fácil negar cumprimento a tais regras, o que não ocorre com o tratado, mas pode vir a acontecer com o costume, por exemplo (que possui uma grande influência nas *soft norms*), onde um Estado pode se manifestar contra sua formação e se recusar a segui-lo, de forma que não se vincula a ele.

Diante da situação do direito internacional atualmente, porém, torna-se difícil identificar o grau de cogência de determinado tratado (*lato sensu*) pela categoria utilizada do instrumento formado ou pelo tema de que tratam⁷⁷.

Nos casos das normas de *soft norm*, quando há o seu descumprimento, pode-se dizer que pouca sanção se aplica, considerando que no direito internacional a base do cumprimento de qualquer tratado ou convenção se dá justamente pelo que foi acordado entre as partes, com a anuência dos Estados que ficam submetidos a elas, e que dessa forma, as cumprem. O não cumprimento da *soft norm*, embora não gere sanções tais quais as de quebra de um tratado, por exemplo, pode gerar outras sanções, que se dão na forma de exclusão da parte violadora da *soft norm*. Há uma forma de imposição das normas pelo ponto de vista de que, se não observadas, não se dá a adesão, acarretando na simples retirada da parte⁷⁸.

Sabe-se que, quanto a não observância das normas de *soft norm*, “não há previsão de uma resposta organizada; porque os remédios previstos são conciliatórios, negociados, e não jurisdicionais⁷⁹.” Nesse sentido, de acordo com Nasser:

⁷⁶VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

⁷⁷VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.82.

⁷⁸VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

⁷⁹NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 107.

“Que esses instrumentos, concertados ou unilaterais – como é o caso das resoluções e decisões de organizações internacionais – aqui, chamados genericamente de “instrumentos de soft law”, são normativos no sentido mais amplo da palavra, ou seja, pretendem influenciar os comportamentos e as condutas dos elementos da sociedade internacional⁸⁰.”

É característica do direito internacional a não existência de um sistema de sanções organizadas equivalentes aquelas do direito interno. Nem por isso as normas internacionais deixam de ser direito ou deixam de ser “normas”. Neste aspecto, os instrumentos normativos que possuem ainda menor grau de regulação, que seriam os de *soft norm*, de igual modo, não deixariam de ser direito⁸¹.

A essas normas os Estados se obrigam através da cooperação e respeito ao acordo, não havendo uma atribuição de capacidade equivalente às normas restritivas, e nem a estas se equiparam. As partes não se submetem a obrigações jurídicas. Aqui há um compromisso que se estabelece diante da comunidade internacional ocorrendo primeiro com a garantia de um controle moral do que é disposto no acordo. Posteriormente, no entanto, esses acordos funcionam como apoio à formação de futuras normas e acordos restritivos. São, nesse sentido, uma fase de permeio da atribuição de capacidade, já carregadas com aplicações concretas⁸².

A normatividade desses instrumentos vem do conteúdo desses dispositivos, que sendo regras, recomendações ou princípios, demonstram a pretensão de regular comportamentos indicando o sentido e o grau que se pretende realizar essa regulação, indicando também destinatários, objetivos e princípios diretores, além de demonstrar os valores que pretende preservar, proteger ou originar. Assim, afirma-se que os “instrumentos da *soft norm*” – denominação genérica porque possuem certas nomenclaturas que variam de acordo com sua própria forma e conteúdo – “são normativos no sentido mais amplo da palavra, ou

⁸⁰NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 115.

⁸¹NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 107-135.

⁸²VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.82.

seja, pretendem influenciar os comportamentos e as condutas dos elementos da sociedade internacional⁸³”.

Alguns desses instrumentos são somente compromissos que os Estados têm a intenção de cumprir, e que preferem não o fazerem do modo jurídico tradicional e sim se comprometem com um instrumento de natureza mais política⁸⁴.

Varella descreve as razões que fazem com que se prefira uma *soft norm* a uma norma restritiva. São estas⁸⁵: facilidade na aprovação de normas sobre temas ainda não pacíficos, com validade científica ainda discutida; necessidade de aprovação de norma sobre temas políticos controversos; uma prevenção de um Estado que não tem certeza quanto a adoção de normas restritivas justamente por não haver garantia de cumprimento das obrigações contraídas ou que não concordam com todas elas, somente com a maior ou mais importante parte do disposto (a *soft norm* admite que o Estado seja parte de um acordo sem se obrigar a respeitá-lo integralmente quanto as determinações); maior flexibilidade quanto ao procedimento de adoção das normas; possibilidade de uso da norma como instrumento de pressão sobre as partes que não admitiriam um compromisso mais rígido, possibilitando assim, o desenvolvimento do assunto de modo a visar uma norma restritiva posteriormente; a possibilidade de abordar temas diversos de variados graus de importância; e a possibilidade de participação de atores não estatais.

Mesmo sem haver como definir a *soft norm* com precisão, elas têm características que a distinguem das outras normas e a definem, as quais dentre elas, as principais são, conforme Varella descreve⁸⁶: normas de caráter não restritivo, com expressões não claras e indeterminadas; participação de atores não estatais; e adesão as suas determinações de modo voluntário, sem haver uma ferramenta ou ato jurídico de imposição.

Ainda quanto à definição de *soft norm*, conforme análise de Nasser, estas podem ser descritas e utilizadas de alguns modos pela literatura do direito

⁸³NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 107-135.

⁸⁴ NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 107-135.

⁸⁵VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.82.

⁸⁶VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.84.

internacional, sendo basicamente tratadas como:

- “1. normas, jurídicas ou não, dotadas de linguagem vaga, ou de noções com conteúdo variável ou aberto, ou que apresentam caráter de generalidade ou principiológico que impossibilite a identificação de regras específicas e claras;
2. normas que preveem, para os casos de descumprimento, ou para a resolução de litígios delas resultantes, mecanismos de conciliação, mediação, ou outros, à exceção da adjudicação;
3. atos concertados, produção dos Estados, que não se pretende sejam obrigatórios. Sob diversas formas e nomenclaturas, esses instrumentos tem em comum uma característica negativa: em princípio, todos eles não são tratados.
4. as resoluções e decisões dos órgãos das organizações internacionais, ou outros instrumentos por elas produzidos, e que não são obrigatórios;
5. instrumentos preparados por entes não estatais, com a pretensão de estabelecer princípios orientadores do comportamento dos Estados e de outros entes, e tendendo ao estabelecimento de novas normas jurídicas⁸⁷.”

Esses pontos situam a *soft norm* no âmbito do Direito Internacional de modo a facilitar uma análise e uma visão dos tipos de situações que regulam e compreendem.

As *soft norms* não devem ser apreciadas pelo seu conteúdo normativo, mas devem ser analisadas como normas que se fixam numa fase entre a falta de uma definição de um campo de normas sem contexto de positivação deregras restritivas (rígidas) e a existência de uma regulação obrigatória. Essa regulação de caráter obrigatório se efetiva pelo compromisso e acordo entre as partes⁸⁸.

Do ponto de vista jurídico, é melhor que exista uma norma de caráter *soft* que regule uma situação do que, diante da impossibilidade de uma norma rígida, não haver norma alguma. A não regulação não gera efeitos com os quais as partes possam usar como garantia do acordo existente. Diante da vontade de se querer fazer regular algum assunto e da possibilidade de haver posteriormente um instrumento concreto, até mesmo jurídico, as *soft norms* podem ser consideradas

⁸⁷NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 25.

⁸⁸VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.85.

como um modo de evolução jurídica⁸⁹.

O grau de cogência das *soft norms* se verifica pela forma como as normas são apresentadas, são produzidas. Assim, torna-se fundamental afirmar que, embora em menor grau que as normas de *hard law* e embora sejam mais flexíveis ou maleáveis, as *soft norms* possuem sim esta cogência, que condicionam o cumprimento do que é firmado nos instrumentos constituídos. Essa afirmação encontra amparo diante da constatação de que, com o aumento dos tratados com características de *hard law* em vários temas, alguns deles apresentam caráter tão maleável quanto as *soft norms*; já as *soft norms* muitas vezes formam uma obrigação para as partes como se fossem *hard law*, a citar o que ocorre nos assuntos ambientais e econômicos, por exemplo⁹⁰.

Quanto à concepção das *soft norms* como normas perante o direito, importante se faz destacar que em qualquer que seja sua manifestação, estas normas trarão ao direito novas características ou irão interagir com ele de tal forma que acabe por modifica-lo, sendo assim, portanto, parte da formação do direito internacional, e para muitos, normas de direito⁹¹.

1.3.1 Novos atores na produção de *soft norms*

O aparecimento das organizações internacionais indica uma grande evolução do direito internacional ao ponto que hoje elas são, juntamente com os Estados, os únicos sujeitos de direito internacional. Dessa forma, podem adquirir direitos e obrigações, podendo, inclusive, celebrar tratados. Não possuem a qualidade soberana dos Estados, nem a mesma personalidade jurídica. “Sua personalidade é restrita a possibilidade de realização de seus objetivos e funções⁹²”.

Existem inúmeras organizações internacionais que possuem objetivos diversos nas mais variadas áreas. O alcance e a função de cada uma

⁸⁹VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p.85.

⁹⁰VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

⁹¹NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 141-157.

⁹²NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 107-135.

dessas organizações são trazidos nos seus textos constitutivos chamados de tratados. Este instrumento que institui a organização irá regê-la quanto a seu funcionamento, órgãos, membros, objetivos e demais decisões⁹³.

Do mesmo modo que os Estados, as organizações também elaboram atos unilaterais, que dependendo da forma que se apresentam, se caracterizam como resoluções, recomendações, declarações, possuindo até mesmo decisões com implicações jurídicas. Estes atos unilaterais no âmbito das organizações se apresentam com certa complexidade, tendo em vista que seus efeitos podem ocorrer dentro da organização ou se estenderem para fora dela. Estes atos possuem, de fato, valor normativo quando regem a organização no plano interno, formando seu ordenamento jurídico interno⁹⁴.

Estes instrumentos normativos produzidos pelas organizações internacionais como as resoluções constituem o essencial da *soft norm*, mas há os instrumentos realizados por entidades não estatais e organizações não governamentais, por exemplo, que também constituem este tipo de norma. Embora essas organizações não sejam consideradas no âmbito das organizações internacionais (que serviriam para definir as organizações instituídas somente por Estados) elas merecem atenção por seus interesses e atuações no campo internacional⁹⁵. Neste sentido, afirma Nasser:

“Esses instrumentos participam de forma incontestável da construção da ordem internacional e da governança anteriormente discutidos. Alguns se destinam a influenciar o comportamento dos Estados e das organizações internacionais, inspirando inclusive a sua produção normativa, outros regulam o comportamento dos diversos atores em áreas novas das relações sociais e outros ainda regem as atitudes dos seus próprios produtores⁹⁶.”

A ideia das resoluções editadas pelas organizações internacionais enquanto fonte do direito internacional ainda encontra divergências, no entanto, a noção de que são dotadas de um caráter jurídico é incontestável, porque chegam a

⁹³VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 285 a 310.

⁹⁴NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 51.

⁹⁵NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 51.

⁹⁶NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 138.

ser previstas em tratados e regulam comportamentos dos seus órgãos ou dos Estados que são seus membros. Da mesma forma, ocorre com os instrumentos produzidos pelas entidades não estatais⁹⁷.

A questão das *soft norms* ainda encontra divergência e impossibilita uma conceituação capaz de adequadamente defini-la dentro do direito internacional, mas se faz importante a explanação deste novo tipo de norma – talvez como nova norma de direito internacional – no âmbito dos instrumentos elaborados pelas entidades privadas para que se possa analisar a natureza de imposição das exigências de uma organização privada (FIFA – Fédération Internationale de Football Association) - ao Brasil na realização da Copa do Mundo de 2014.

⁹⁷NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 131 a 140.

CAPÍTULO 2. ATIVIDADE DESPORTIVA E O DIREITO

Este capítulo relaciona a atividade desportiva com o direito. Elucida a organização desportiva apresentando o modelo associativo das entidades desportivas. Apresenta a Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA) e explica como se dá a escolha do país sede da Copa do Mundo. Demonstra como o Estado brasileiro está vinculado com as normas desportivas locais e internacionais.

2.1. Direito internacional e o futebol

Atualmente, é notória a relação de interdependência entre os Estados, que sentem a necessidade de se aproximarem em variadas áreas como comercial, financeira e social. Ocorre com frequência a integração de países nesses aspectos buscando o melhor bem-estar. Assim, portanto, estes países, de certa forma, abdicam de sua soberania interna em prol das normas coletivas, de modo que nas comunidades de Estados mais consolidadas fala-se em uma primazia das normas comunitárias sobre o direito interno de seus Estados-membros, sem que isso signifique usurpar da soberania⁹⁸.

No âmbito da atividade desportiva, é nítida sua relevância em todas as sociedades, pois o esporte representa uma expressão de um fenômeno social e que merecem a atenção do Estado, porquanto da sua prática surgem consequências econômicas, sociais e jurídicas. Os grandes eventos esportivos como a Copa do Mundo de Futebol, demonstram essa grande dimensão que tais eventos alcançam, motivando decisões políticas em seus países sede⁹⁹.

Na prática do futebol, o percebemos como fator de união de nações, por ser um dos esportes mais populares do mundo, tomada as proporções dos campeonatos, que possuem um objetivo comum a ser supervisionado por uma

⁹⁸CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 207.

⁹⁹MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 81 a 127.

entidade privada, que difere de uma organização internacional (FIFA – Fédération Internationale de Football Association) ¹⁰⁰.

A Copa do Mundo de Futebol é uma competição internacional dessa modalidade de esporte que envolve seleções representantes de Estados, que não são uma representação oficial destes, ou seja, não derivam de nenhum órgão vinculado ao mesmo, mas são representações de associações nacionais com personalidade jurídica de direito privado, responsáveis por organizar e inspecionar o futebol em cada país. Este é um exemplo claro da ligação do esporte com questões que excedem a esfera interna e o cenário desportivo, e passam a atingir um caráter internacional ¹⁰¹.

2.2. Associações Desportivas e a organização desportiva

No Brasil, o Estado como regulador do desporto apareceu durante a ditadura de Getúlio Vargas e após o surgimento e desenvolvimento do desporto no âmbito privado. Assim, somente em 1941 foi que o poder público abordou o tema, o regulando sob o controle estatal¹⁰².

Posteriormente veio a ditadura militar, em que o Estado interveio submetendo todas as associações, já bastante consolidadas, sob seu controle de forma rígida com a instituição do Conselho Nacional de Desportos, que sujeitou todas as associações a seu poder, e regulava inclusive o funcionamento e organização das mesmas. Anos depois, houve o reconhecimento da autonomia de algumas entidades reguladoras, o que representou um avanço no desenvolvimento das associações. Somente com a Constituição de 1988 foi que o Brasil encontrou a completa autonomia dessas associações estabelecendo a situação que vigora até hoje¹⁰³.

¹⁰⁰CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 208.

¹⁰¹CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 208.

¹⁰²MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 82.

¹⁰³MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 81-127.

O início da regulamentação desportiva, em todo o mundo, no entanto, se deu na esfera privada com as associações. Isso porque a intensa prática do esporte ocorreu num momento onde os ideais de liberdade tomavam conta dos pensamentos políticos, assim, seria melhor que as funções do Estado fossem diminuídas. Considerando ainda que o esporte à época era tido como área de menor relevância, o poder público ficou afastado deste âmbito. Ademais, o direito de liberdade de associação foi consagrado em vários ordenamentos da época, o que permitiu que o desporto se desenvolvesse através desta forma, tendo em vista a lacuna deixada pelo Estado¹⁰⁴.

Pode-se falar que as associações desportivas surgiram na Inglaterra, com inúmeras agremiações de modalidades esportivas criadas, tornando necessária a formação de associações maiores para criar e desenvolver competições. Nesse período surgiram as federações esportivas, que regulamentavam competições de cada modalidade em âmbito nacional. Assim, a organização na área do esporte se deu na esfera privada na forma do “associativismo privado”, em que é notória a ausência do Estado. Esse modelo foi empregado em quase todos os países ao que se pode verificar até hoje, motivo pelo qual competições entre agremiações de diferentes países começaram a acontecer em diversas partes do mundo. Foi desse modo que surgiram as federações esportivas internacionais, formadas pelo acordo entre as federações nacionais¹⁰⁵.

Dessa forma, afirma Martinho Neves Miranda¹⁰⁶ que ocorreu com as federações esportivas internacionais o mesmo à formação do Estado soberano na visão de Rousseau com o contrato social, pois cada indivíduo cede uma parte de sua autonomia em prol do Estado, enquanto que no processo de criação das federações internacionais, as associações nacionais abrem mão de parte da sua liberdade de atuação desportiva em favor da criação de uma entidade com capacidade de conjugar todos os envolvidos na área.

¹⁰⁴MIRANDA, Martinho Neves. *O desporto à margem do direito*. Organizado por Luiz Felipe Guimarães Santoro. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-dez. 2010. p. 76 e 77. (Revista Brasileira de Direito Desportivo).

¹⁰⁵MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 31.

¹⁰⁶MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 33.

De acordo com este pensamento, o autor conclui:

“Assim, por terem sido colocadas pelas associações nacionais num patamar superior, as federações passaram a expedir normas para cumprir a sua missão de organizar mundialmente o esporte, normas essas que originaram o que se convencionou chamar de Direito Desportivo privado¹⁰⁷.”

Com o tempo, verificou-se, por consequência, a criação das associações esportivas internacionais mais conhecidas existentes até hoje, a exemplo do Comitê Olímpico Internacional (COI) e a Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA).

Como todas as demais, na esfera das associações desportivas, destaca-se o direito de associação o qual exercem. Elas são reconhecidas pelo Estado possuindo autonomia, pois se leva em consideração que é garantida à população a realização do esporte de forma livre, sendo um direito do cidadão. Dessa forma, os indivíduos se juntam para desempenhar tal atividade, estabelecendo uma organização maior da prática desportiva. Assim, ocorre a formação das associações, como dito, que precisam, por sua vez, da atenção do Estado a fim de que atinjam seu objetivo, como qualquer outra associação, que visa o desenvolvimento de uma atividade fundamental para a sociedade, tal qual a atividade desportiva¹⁰⁸.

No Estado brasileiro, às associações desportivas são garantidos os mesmos direitos reservados as outras associações que estão previstos na Constituição Federal ao tratar da liberdade de associação, evidenciando que o Estado não pode interferir no funcionamento destas¹⁰⁹. Há inclusive previsão específica para as associações desportivas no que diz respeito a sua autonomia, conforme estabelece o artigo 217 da Constituição:

“É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados: I - a autonomia das

¹⁰⁷MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 33.

¹⁰⁸MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 31 – 75.

¹⁰⁹MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 31 – 75.

entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento¹¹⁰.”

Da mesma forma, esta autonomia é tratada na chamada Lei Pelé (Lei 9.615/98), que estabelece normas gerais sobre desporto e dá outras providências a respeito da prática desportiva, em seu artigo 16 que revela todo seu alcance:

“Art. 16. As entidades de prática desportiva e as entidades nacionais de administração do desporto, bem como as ligas de que trata o art. 20, são pessoas jurídicas de direito privado, com organização e funcionamento autônomo, e terão as competências definidas em seus estatutos¹¹¹.”

No modelo de organização desportiva adotado pelo Brasil, as entidades possuem o poder de regulamentação do desporto nas suas modalidades específicas. A autonomia que essas entidades dirigentes e demais associações possuem e que encontra amparo jurídico na Constituição, referem-se à sua organização (tipo de sociedade que adotam, por exemplo) e seu funcionamento, no tocante a prática do esporte. Os outros aspectos de suas ações, como suas relações de empresa e demais obrigações, devem respeitar as normas de direito do país em que se encontram¹¹².

A autonomia das associações desportivas, portanto, significa uma autonomia relativa porque se refere ao funcionamento interno delas, à conservação da estrutura desportiva, à fixação das regras do jogo e à coordenação e formação dos eventos esportivos¹¹³.

À medida que a prática desportiva foi se desenvolvendo, as associações também foram, de modo que o Estado se viu obrigado a disciplinar a atividade exercida por elas, até mesmo porque percebeu a utilização do esporte com

¹¹⁰BRASIL. Constituição (1988). Artigo 217. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2013.

¹¹¹BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. *Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências*. Artigo 16. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

¹¹²MIRANDA, Martinho Neves. *O desporto à margem do direito*. Organizado por Luiz Felipe Guimarães Santoro. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-dez. 2010. p. 76 e 77. (Revista Brasileira de Direito Desportivo).

¹¹³ARANTES, Benedetto Andrea. *A soberania nacional frente aos comandos da FIFA no país sede da Copa do Mundo de 2014: Brasil*. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 15 novembro 2012.

fortes fins políticos, considerando a enorme divulgação de um país e uma nação, em seus variados âmbitos. Dessa prática decorrem várias consequências para o Estado, o que determina a necessidade de uma regulamentação pública, inclusive acerca do funcionamento e organização do esporte, levando em conta que são de enorme interesse popular¹¹⁴. Conforme Martinho Neves Miranda¹¹⁵ aponta, deve-se trazer o Estado para atuar nesse contexto desportivo, incentivando e fiscalizando, de acordo com o que a Constituição Federal estabelece conferindo ao Estado o papel de estimulador de tais atividades e de guardião do seu desenvolvimento, preservando assim, sua estrutura.

2.2.1. *A Confederação Brasileira de Futebol – CBF*

Com relação à prática da modalidade esportiva do futebol no Brasil, sua estrutura organizacional parte de uma associação que administra o futebol em âmbito nacional. Esta é chamada de Confederação Brasileira de Futebol, a CBF. A natureza jurídica da CBF encontra divergências, porquanto seu caráter como associação se dá de forma específica. Para alguns, a CBF seria uma associação com todas suas características, já para outros, poderia ser uma autarquia ou “associação especial”¹¹⁶.

Seu estatuto estabelece que a Confederação é uma “associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, de caráter desportivo, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, com sede e foro no Rio de Janeiro”¹¹⁷. A CBF é regida

¹¹⁴MIRANDA, Martinho Neves. *O desporto à margem do direito*. Organizado por Luiz Felipe Guimarães Santoro. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-dez. 2010. p. 76 e 77. (Revista Brasileira de Direito Desportivo).

¹¹⁵MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 88.

¹¹⁶ARANTES, Benedetto Andrea. *A soberania nacional frente aos comandos da FIFA no país sede da Copa do Mundo de 2014: Brasil*. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 15 novembro 2012.

¹¹⁷Estatuto da CBF. Disponível em: <<http://blogdopaulinho.files.wordpress.com/2012/01/estatuto-da-cbf.pdf>>. Acesso em: 14 novembro 2012.

pelo Código Civil brasileiro e pelas determinações que lhe são cabíveis da Federação Internacional de Futebol Associado – FIFA¹¹⁸.

Para Álvaro Melo Filho¹¹⁹, a CBF não adotou a forma jurídica típica de associação descrita pelo Código Civil do Brasil, justamente pela função de administração desportiva que esta entidade possui. Assim, a Lei 9.615/98 se refere a ela como “pessoa jurídica de direito privado” sem fazer alusão à forma de associação, demonstrando, portanto, que se trata de categoria jurídica específica, tanto que dispõe de um regulamento jurídico próprio e bastante diferenciado das demais associações amparadas pelo Código Civil.

Diante de tais divergências, o que se pode afirmar é que a CBF (e as demais associações desportivas) se apoiam no princípio da liberdade de associação e na autonomia para organização e regulação da atividade que desenvolvem de que dispõem as associações privadas, para realizar a administração e desenvolvimento do futebol instituindo regras.

2.3. A FIFA

A Fédération Internationale de Football Association (Francês), em português Federação Internacional de Futebol Associado - FIFA, é uma entidade privada de atuação internacional com objetivo esportivo, foi fundada em 1904 em Paris, por associações desportivas que representavam alguns países da Europa. Atualmente possui sua sede em Zurique, na Suíça, com 208 associações nacionais filiadas, que controlam em seus países a modalidade desportiva do futebol e afins. Dirige as associações de futsal, futebol de areia e futebol associado. É uma associação instituída conforme o Código Civil Suíço (associação suíça)¹²⁰, que tem como objetivos, de acordo com seu estatuto:

¹¹⁸ARANTES, Benedetto Andrea. *A soberania nacional frente aos comandos da FIFA no país sede da Copa do Mundo de 2014: Brasil*. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 15 novembro 2012.

¹¹⁹FILHO, Álvaro Melo. *Direito Desportivo: Novos Rumos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 157 – 177.

¹²⁰CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 211.

- “a) melhorar o futebol constantemente e o promover mundialmente, considerando seu caráter universal, educativo e cultural, assim como seus valores humanitários, concretamente mediante programas jovens e de desenvolvimento;
- b) organizar competições internacionais próprias;
- c) elaborar regulamentos e disposições que garantem sua implementação;
- d) controlar todas as formas do futebol, adotando as medidas adequadas para evitar a violação dos Estatutos; regulamentos e decisões da FIFA, assim como das regras do jogo;
- e) impedir toda forma e prática que possam por em risco a integridade das partidas ou competições, ou que ofereçam risco ao futebol associado¹²¹.”

A FIFA determina em seu estatuto que qualquer associação pode se filiar como membro da Federação, desde que seja a responsável pela organização da modalidade esportiva do futebol em seu respectivo país, devendo ser membro de uma das confederações há ao menos dois anos. Somente uma associação é reconhecida para cada país¹²².

Para essa filiação, a associação deve se candidatar apresentando seu estatuto por escrito à secretaria da entidade. Essa candidatura escrita deve conter o respeito aos estatutos e demais decisões da FIFA e as regras do jogo, bem como, o reconhecimento da Corte de Arbitragem do Esporte ou Tribunal Arbitral do Esporte¹²³ - criado pelo Comitê Olímpico Internacional, responsável pela regulamentação dos conflitos existentes dentro da esfera desportiva¹²⁴.

2.3.1. A aplicação das normas da FIFA

As normas da FIFA tem aplicação clara a todas as entidades a ela vinculada, que pode ser de forma direta ou indireta. Fala-se em normas aqui, sem referência àquelas do âmbito do jogo (regras do futebol), refere-se a normas que vão além destas. Os clubes de futebol nacionais estão vinculados às associações de

¹²¹FIFA Statutes, 2012. Disponível em: www.fifa.com. Acesso em: 08 junho 2013.

¹²²CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 211.

¹²³ARANTES, Benedetto Andrea. *A soberania nacional frente aos comandos da FIFA no país sede da Copa do Mundo de 2014: Brasil*. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 15 novembro 2012.

¹²⁴LAUDARES, Fernando. *Arbitragem Esportiva*. 2011. Disponível em: <<http://www.caasp.org.br>>. Acesso em: 20 novembro 2012.

regulação do futebol em seus respectivos países. No caso do Brasil, os clubes estão vinculados a CBF (Confederação Brasileira de regulação do futebol), esta sim ligada diretamente a FIFA, e que, por isso, faz com que os clubes tenham de aderir à suas regras indiretamente. Não há uma forma de estipulação de diretrizes, como num tratado, por exemplo, de normas quanto à aplicação das regras dessa entidade internacional superior do futebol, ficando estabelecido, portanto, nos respectivos estatutos a extensão de aplicação dessas regras¹²⁵.

Como entidade internacional, de natureza privada, a Federação Internacional de Futebol Associado – FIFA – por estar sediada na Suíça conforme o direito internacional funciona de acordo com as leis deste país. Essa federação possui membros, como mencionado, (no caso do Brasil, representado pela Confederação Brasileira de Futebol) e deve, portanto, respeitar seus regramentos, sob pena de desfiliação¹²⁶.

Nesse contexto, na promoção e organização de grandes eventos esportivos como a Copa do Mundo de Futebol, é responsabilidade da FIFA organizá-lo, de forma que institui um processo de seleção de países (aqui entendidos os Estados independentes reconhecidos pela sociedade internacional), os quais se candidatam a ser sede do evento. Esses países tem que ter determinados requisitos preenchidos, pré-estabelecidos pela FIFA, observadas questões relevantes para a efetivação do evento. Em outras palavras, funciona como um processo de licitação, em que preenchidos os requisitos, ou quando demonstrado as condições exigidas, o país se torna um candidato¹²⁷.

Os países candidatos já se submeteram a análise e ao cumprimento destas exigências. Assim, portanto, o país escolhido para sediar o evento fica compromissado com as regras impostas por essa entidade privada, através de um acordo, chamado de protocolo, onde são apreciadas questões de interesse do Estado e da FIFA, tendo em vista as proporções que esses tipos de evento tomam.

¹²⁵CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 212

¹²⁶ARANTES, Benedetto Andrea. *A soberania nacional frente aos comandos da FIFA no país sede da Copa do Mundo de 2014: Brasil*. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 15 novembro 2012.

¹²⁷SATO, Paula. Como Acontece a escolha do país sede da Copa do Mundo. 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br>>. Acesso em: 15 junho 2013.

As exigências da federação buscam garantir a adequada e melhor realização do evento, e acabam avaliando toda a infraestrutura interna do país sede¹²⁸.

2.3.2. A escolha do país sede da copa

A escolha do país que vai sediar a Copa do Mundo de Futebol ocorre mais ou menos seis anos antes de acontecer o evento. A FIFA estabeleceu um revezamento entre as Confederações de futebol – Asiática, Africana, Confederação do Norte, da Europa, da Oceania e a Sulamericana – a fim de acabar com a predominância dos países europeus e americanos que ocorre desde a criação do evento, o que possibilitou a realização da copa na África do Sul em 2010 e no Brasil em 2014¹²⁹.

No caso do Brasil, o acordo entre o país e a FIFA foi assinado em 15 de junho de 2007 num documento, o protocolo da copa, que listava algumas garantias que deveriam ser dadas a entidade. Essas garantias constam do Manual de Segurança da FIFA e de seu regimento interno, em que apresentam disposições que afetam o âmbito interno do país¹³⁰. Assim, ao se tornar sede do evento da Copa do Mundo, o Brasil se compromete com as disposições do documento assinado.

Nota-se que os requisitos da FIFA para o país sede da Copa do Mundo funcionam como verdadeiras imposições, na medida em que se não forem conforme a entidade estabelece o país não pode sediar o evento. Dessa forma, exige-se, por exemplo, que esse país sede tenha ao menos doze campos de futebol, com capacidade mínima de quarenta mil pessoas, e o estádio em que ocorrerá a final da competição precisa compreender sessenta mil lugares. Esses estádios devem ter capacidade para transmissão dos jogos para todo o mundo, tecnologias

¹²⁸SATO, Paula. Como Acontece a escolha do país sede da Copa do Mundo. 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br>>. Acesso em: 15 junho 2013.

¹²⁹Eleição da Sede da Copa do Mundo FIFA de 2014. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org>>. Acesso em: 15 junho 2013.

¹³⁰SOUSA, Josias de. *Quando o Brasil assinou o protocolo da Copa, Fifa proibia bebida alcoólica em estádios*. 2012. Disponível em: <<http://josiasdesouza.blogosfera.uol.com.br/>>. Acesso em: 20 setembro 2013.

que comportem o volume de seus usuários como telefonia e internet, e infraestrutura que garantam a devida locomoção e acomodação das pessoas¹³¹.

As exigências estabelecidas nas normas da FIFA para o país que pretende sediar a copa foram elencadas na revista Veja, com base no caderno de encargos da federação, tais quais:

- “garantias do governo do país: vistos de trabalho a todo o pessoal estrangeiro envolvido com a Copa do Mundo; isenção de taxas alfandegárias para todo o material relacionado ao evento; segurança; livre transferência de divisas; infra-estrutura adequada de transportes e telecomunicações;
- infra-estrutura esportiva: oito a doze estádios, com capacidade mínima de 40 000 pessoas (até as quartas-de-final) e 60 000 pessoas (partida de abertura, semifinais e final). Os campos de jogo devem ter 105 por 68 metros, grama natural e espaço em volta de pelo menos 6 metros (7,50 metros atrás do gol) para proteger e acomodar reservas, fotógrafos e câmeras de televisão. Os estádios também devem ter iluminação de padrão internacional e salas adequadas para imprensa, funcionários da FIFA e antidoping;
- comercialização do evento: o país candidato deve reconhecer o direito exclusivo da FIFA para a exploração comercial da Copa - publicidade, marketing, licenciamento, direitos de transmissão. A FIFA cede parte desses direitos ao comitê organizador;
- contrato de candidatura: o país organizador se compromete com a FIFA a vender uma quantidade mínima de ingressos, determinada pela própria FIFA, e a contratar um seguro que cubra "responsabilidades relacionadas com a organização e a realização da competição";
- alojamentos: é preciso hospedar 32 delegações de até 50 pessoas, o pessoal da FIFA (250 pessoas, estas em hotel "de primeira categoria"), os árbitros e bandeirinhas (80 pessoas) e dar assistência aos jornalistas para que encontrem hospedagem;
- transporte: o comitê organizador deve providenciar: um ônibus, um miniônibus e dois carros para cada seleção; dois ônibus e mais de 200 carros para a delegação da FIFA; um ônibus, dois miniônibus em um carro para os árbitros; e ônibus para a imprensa;
- venda de ingressos: o comitê organizador deve estabelecer preços realistas para as entradas, aprovados pela FIFA. Todos os assentos devem ser numerados e parte dos assentos deve ser reservada à FIFA e aos dirigentes de cada seleção;

¹³¹SATO, Paula. *Como Acontece a escolha do país sede da Copa do Mundo*. 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br>>. Acesso em: 15 junho 2013.

- finanças: a FIFA não se compromete a gastar com infraestrutura, que correm a cargo da federação de futebol do país e do governo local. O comitê organizador tem direito a uma porcentagem sobre o eventual lucro obtido com a realização da Copa¹³².”

Na verificação do atendimento às exigências, fiscais da federação visitam todos os candidatos. Posteriormente, acontece uma eleição realizada pelos membros que compõem a comissão da FIFA. O país candidato deve receber mais de 50% dos votos para ser escolhido e recepcionar o evento¹³³.

No caso da escolha do país sede da Copa do Mundo de 2014, o processo se iniciou após a decisão de que o evento seria realizado em um dos países da CONMEBOL (Confederação Sulamericana de Futebol). Os países candidatos eram Colômbia, Argentina e Brasil. Porém, diante de não conseguirem garantir o cumprimento das exigências da FIFA, a Confederação acabou decidindo pela apresentação somente do Brasil como candidato. Não havendo com quem concorrer, o Brasil precisava somente cumprir as exigências da FIFA. Os fiscais da federação visitaram o país, e em 2007 houve o anúncio de que o Brasil será a sede da Copa do mundo de 2014¹³⁴. Em 2007, a FIFA também anunciou o fim do revezamento entre os continentes para impedir o que aconteceu neste ano, candidaturas de um único país¹³⁵.

Da mesma forma que ocorre com a eleição do país sede, as cidades que pretendem recepcionar o evento também precisam se candidatar, recebendo a visita dos fiscais que analisam as mesmas questões de infraestrutura e projetos elaborados pelas cidades. No Brasil, dezoito cidades se candidataram, tendo sido escolhidas doze que sediarão os jogos¹³⁶.

¹³²As exigências da FIFA para organizar uma Copa. 2005. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/>>. Acesso em: 20 agosto 2013.

¹³³SATO, Paula. Como Acontece a escolha do país sede da Copa do Mundo. 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/>>. Acesso em: 15 junho 2013.

¹³⁴SATO, Paula. Como Acontece a escolha do país sede da Copa do Mundo. 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/>>. Acesso em: 15 junho 2013.

¹³⁵Seção Perguntas e Respostas: Copa do Mundo de 2014. 2007. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/perguntas-respostas/>>. Acesso em: 25 setembro 2013.

¹³⁶Seção Perguntas e Respostas: Cidades-sede da Copa de 2014. 2009. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/perguntas-respostas/>>. Acesso em: 25 setembro 2013.

2.4. Vinculação do Brasil com as normas de regulação do desporto

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 217 trata do desporto, consagrando a justiça desportiva, institucionalizando-a e situando a legislação brasileira em relação às normas desportivas. O art. 217 da Constituição, como já explanado, diz que “é dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um...”¹³⁷, evidenciando a função estatal no âmbito do desporto de fomentar as atividades desportivas, destinando recursos públicos quando necessário, protegendo e incentivando o esporte, e assim, promovendo o seu desenvolvimento¹³⁸.

Além da Constituição, o poder estatal regula o desporto também pela Lei nº 9.615/98 (conhecida por Lei Pelé) que institui normas gerais sobre desporto¹³⁹. O art. 1º desta Lei afirma que “o desporto abrange práticas formais e não-formais e obedece às normas gerais desta lei, inspirado nos fundamentos constitucionais do Estado democrático de Direito”¹⁴⁰. O seu § 1º estabelece que “a prática desportiva formal é regulada por normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática desportiva de cada modalidade, aceitas pelas respectivas entidades de administração do desporto”¹⁴¹. Dessa maneira, infere-se que a prática do desporto em sua modalidade formal é um dever do Estado – constitucional – e que obedece, com base constitucional, às normas internacionais à medida que as entidades desportivas nacionais se filiam as federações internacionais, aceitando e aderindo às normas por elas estabelecidas¹⁴².

Além do exposto, determina ainda o art. 3º, em seu inciso III, também da referida Lei, que dentre as manifestações em que o desporto é reconhecido, está:

¹³⁷ BRASIL. Constituição (1988). Artigo 217. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2013.

¹³⁸ CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 208 a 210.

¹³⁹ FILHO, Álvaro Melo. *Novo Regime Jurídico do Desporto*. 1. ed., Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

¹⁴⁰ BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. *Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências*. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

¹⁴¹ BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. *Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências*. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

¹⁴² CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 210.

“O 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 nações¹⁴³.”

Neste raciocínio, pode-se afirmar que o futebol é um desporto de rendimento, formal e regulado e desenvolvido por entidades desportivas, que podem se unir às ligas regionais ou nacionais e a entidades de administração em âmbito regional e nacional. Estas últimas podem também se filiar a uma federação internacional, no caso, a FIFA¹⁴⁴.

Nesse sentido, as normas que versam sobre desporto principiam-se desses ordenamentos privados (como ocorre com a Confederação Brasileira de Futebol, por exemplo), na esfera nacional, recebendo indiretamente influências internacionais, mediante os regramentos das federações de âmbito internacional, a qual são filiadas.

Pode-se afirmar que as entidades que administram a prática desportiva, como a CBF, têm sua regulamentação na Constituição Federal. Isso porque o Estado, no seu dever constitucional de fomentar práticas desportivas, delegou competência de organizar e realizar o funcionamento do chamado Sistema Nacional do Desporto, às entidades privadas. É dessa forma que o art. 13 da Lei 9.615/1998 diz que o Sistema Nacional do Desporto “tem por finalidade promover e aprimorar as práticas desportivas de rendimento¹⁴⁵”, sendo composto por pessoas jurídicas de direito privado, conforme o parágrafo único.

As entidades responsáveis pela administração da prática desportiva em âmbito local se organizam de modo a respeitar o que as entidades das respectivas modalidades de âmbito regional, nacional e por consequência, internacional, estabelecem sobre tal prática. É relevante afirmar, nessa “hierarquia” de regramentos, que não há interferência à soberania nacional, tendo em vista a previsão legal desse modo de organização, que reconhece a filiação das

¹⁴³ BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. *Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências*. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

¹⁴⁴ CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 209.

¹⁴⁵ BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. *Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências*. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

confederações brasileiras às respectivas federações internacionais, o que importa na aceitação e na adesão voluntária às normas internacionais, como ocorre com todos os países filiados, o que torna certo que determinado conjunto de regras acabem por se imporem às nações, por meio das federações internacionais¹⁴⁶.

Do exposto, “considera-se, destarte, inequívoca a recepção pelo ordenamento jurídico brasileiro das normas e regras de prática desportiva aplicadas pelas federações internacionais, e, em especial, pela FIFA¹⁴⁷.”

¹⁴⁶CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 208 a 211.

¹⁴⁷ CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 210.

CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DO ACORDO FIRMADO ENTRE A FIFA E O BRASIL

Esta etapa aborda as exigências da Federação Internacional de Futebol Associado ao país sede da Copa do Mundo. Demonstra as polêmicas diante dessas exigências da entidade privada. Apresenta o instrumento de acordo entre o Brasil e a FIFA para realização do evento como garantia do Brasil ao cumprimento das exigências feitas e o consequente dever de cumpri-lo diante do pactuado perante a comunidade internacional.

3.1. As exigências da Federação Internacional de Futebol Associado ao Brasil – Sede da Copa do Mundo de 2014

O Brasil foi candidato único da CONMEBOL para a eleição do país sede da copa do mundo de 2014. Dessa forma, somente atendendo às exigências da FIFA para realização do evento, o país seria eleito¹⁴⁸.

A FIFA analisou as condições do país para receber o evento, concluindo que todos os estádios do Brasil não apresentavam as condições exigidas de infraestrutura e acessibilidade, sendo necessária, portanto, a construção ou reforma destes. As cidades também precisariam aumentar a capacidade de aeroportos, hotéis e melhorar o sistema de transportes¹⁴⁹.

Para garantir a organização e o bom funcionamento do evento, que se dá por meio da observância de todos os pontos colocados pela federação quando do processo de eleição da sede, a FIFA impõe essa série de exigências já mencionadas que acabam por interferir no campo interno do país, pois há que ser feito inúmeras intervenções em sua infraestrutura.

Neste aspecto é que, ao tentar cumprir todos os requisitos estabelecidos por uma entidade privada, o Brasil se vê no dever de se adequar aos

¹⁴⁸SATO, Paula. Como Acontece a escolha do país sede da Copa do Mundo. 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br>>. Acesso em: 15 junho 2013.

¹⁴⁹ SATO, Paula. Como Acontece a escolha do país sede da Copa do Mundo. 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br>>. Acesso em: 15 junho 2013

padrões determinados pela FIFA, padrões este, em vários aspectos, distantes da realidade país.

Na adequação às exigências da FIFA, o país acaba se organizando visando a apropriada realização do evento, de modo que o Brasil instituiu leis relativas às medidas a serem adotadas pelo país na consolidação das disposições da FIFA: lei nº 12.350/2010, que dispõe sobre as medidas tributárias referentes à realização do evento; e a lei nº 12.663/2012, que quando ainda era um projeto de lei recebeu o nome de “Lei Geral da Copa”, em que constavam as medidas a serem adotadas pelo país na consolidação das disposições da FIFA¹⁵⁰.

A consolidação das metas do Brasil para a devida recepção da copa do mundo determina os interesses do Estado brasileiro e da entidade, na medida em que representam um ponto em comum que é a realização do evento. No entanto, numa análise da ordem interna, têm-se questões que não são passíveis de submissão às ordens da entidade FIFA, justamente por tratarem de legislação nacional, que integra a ideia de garantia do Estado soberano. Nesse sentido, criam-se alguns conflitos entre o ordenamento do Brasil e as imposições da FIFA.

Este conflito está claro no referido projeto produzido pelo Brasil, conhecido como “Lei Geral da Copa”, (e aprovado como Lei nº 12.663/2012) o qual regulamentava diversos aspectos (comerciais, jurídicos, sociais, econômicos, etc) que envolvem o evento. Tudo estava em conformidade com os encargos feitos pela FIFA, e que teve anuência do Brasil. No entanto, algumas exigências da federação vão contra algumas leis nacionais, de modo que chegam a afrontar os direitos e garantias fundamentais do brasileiro, como as polêmicas tentativas de suspensão da garantia à meia entrada à estudantes e idosos, e a liberação da venda e consumo de bebidas alcoólicas nos estádios. Deste modo, para atender às exigências, o Brasil se deparou com a suspensão da aplicação de algumas normas internas como o Estatuto do torcedor, Estatuto do Idoso e o Código de Defesa do Consumidor, que regulamentam temas equivalentes aos tratados pela FIFA¹⁵¹.

¹⁵⁰REBOUÇAS, Fernando. *Lei Geral da Copa 2014*. Disponível em: <<http://www.infoescola.com>>. Acesso em: 20 setembro 2013.

¹⁵¹ BOTELHO PEREIRA, Jeferson. *Primeiras linhas sobre a Lei Geral da Copa: Uma soberania ultrajada ou relativizada em face da moderna tendência globalizada?* Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 15 novembro 2012.

O projeto de lei era para ser votado com prioridade, mas acabou sendo mais lento diante das polêmicas envolvidas. Porém, este foi aprovado e a chamada “Lei Geral da Copa” dispõe acerca da definição das entidades, locais e objetos compreendidos pela lei; da proteção e da exploração dos direitos comerciais da FIFA; dos vistos e permissões de trabalho das pessoas envolvidas no evento; da responsabilidade civil do Estado; da venda de ingressos a ser estabelecidos pela FIFA; entre outros temas¹⁵². Todos estes já abordados pela legislação nacional, mas no caso necessitam ser adaptados para a realização do evento da Copa do Mundo a ocorrer nos moldes que a Federação Internacional exige.

Embora aprovado, o projeto sofreu intervenção da presidente do Brasil, que sancionou a Lei com vetos de algumas das questões mais polêmicas e que evidenciam a posição do país em querer proteger seu ordenamento interno.

3.2. Aspectos conflitantes da Lei Geral da Copa

Dentre os vetos da Lei 12.663/2012, estão:

“Art. 59. As atividades de serviço voluntário não poderão substituir empregos assalariados ou precarizar relações de trabalho já existentes, sob pena de se configurar a relação de emprego e a aplicação das normas trabalhistas.

Art. 60. Aplicar-se-ão a todos que prestarem serviço voluntário as disposições atinentes às profissões regulamentadas, e não será permitido o serviço voluntário em atividades que possam colocar em risco a segurança e o bem-estar do público.

Razões dos vetos

Não obstante o mérito da proposta, o tema já é previsto na legislação trabalhista brasileira, que prevê regramentos para evitar a utilização do voluntariado como mecanismo de precarização de relações laborais. Assim, para evitar duplicidade normativa e preservar a higidez normativa do ordenamento, optou-se pelo veto ao dispositivo.

§ 9º do art. 26.

¹⁵²BRASIL. Lei nº 12.663, de 06 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

As disposições constantes da legislação estadual e municipal referentes a descontos, gratuidades ou outras preferências, aplicáveis aos Ingressos ou outros tipos de entradas para atividades esportivas, artísticas, culturais e de lazer, não se aplicam aos Eventos, excetuando-se o disposto no § 10 deste artigo.

Razões do veto

Conforme os incisos V e IX combinados com os §§ 1º a 3º do art. 24 e os incisos I e II do art. 30 da Constituição, é competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre consumo e cultura, bem como cabe aos Municípios suplementarem as legislações federal e estadual e legislar sobre assuntos de interesse local. Ademais, lei federal que suspenda gratuidades e descontos previstos em normas de Estados e Municípios pode representar violação ao pacto federativo¹⁵³.

No entanto, outras questões foram aprovadas pela Lei 12.663/2012 (Lei Geral da Copa) e causou polêmica sob o ponto de vista de violação às normas internas e a Constituição do Brasil, ocasionando recentemente, inclusive, numa Ação de Inconstitucionalidade ajuizada pela Procuradoria-Geral da República (ADI 4976 DF)¹⁵⁴.

Dentre os dispositivos questionados no âmbito Constitucional, está a isenção de custas à FIFA e a instituição de pagamentos como prêmio e auxílios a ex-jogadores de seleções brasileiras masculinas campeãs cabendo ao Ministério do Esporte executar o pagamento do prêmio. Na visão da Procuradoria, para a segunda exigência da FIFA:

“As vantagens concedidas são de índole estritamente privada, não envolvendo nenhum projeto de interesse do povo. A situação concreta relacionada com o fato de ser jogador, titular ou reserva, das seleções brasileiras campeãs das copas mundiais masculinas da FIFA nos anos de 1958, 1962 e 1970 não é justificativa suficiente para autorizar o pagamento, a custo do erário, de valores em benefício de determinadas ou determináveis pessoas¹⁵⁵”.

¹⁵³ BRASIL. Lei nº 12.663, de 06 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

¹⁵⁴ ADI 4976. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/>>. Acesso em: 19 junho 2013.

¹⁵⁵ Supremo Tribunal Federal. *Dispositivos da Lei Geral da Copa são questionados no STF*. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 18 junho 2013.

Quanto à isenção de custas, a Procuradoria se manifestou: “não é possível vislumbrar nenhuma razão que justifique o tratamento diferenciado da FIFA e de seus relacionados”, demonstrando que há claramente um tratamento especial à entidade, e continua: “nesse sentido, a isenção concedida não se qualifica como um benefício constitucionalmente adequado, mas como um verdadeiro favorecimento ilegítimo¹⁵⁶”.

Um aspecto da Lei Geral da Copa que também confronta o ordenamento interno brasileiro é a criação de novos tipos penais. A Lei criou normas penais que incriminam condutas num caráter temporário (durarão até o dia 31 de dezembro de 2014) conforme o artigo 36 da referida lei dispõe¹⁵⁷.

Trata-se da situação de leis temporárias, que são aquelas com período de vigência já determinado no seu próprio instrumento. Os tipos penais trazidos pela Lei Geral da Copa devem seguir o disposto no artigo 3º do Código Penal Brasileiro (que trata da aplicação da lei temporária aos fatos praticados durante sua vigência, mesmo que decorrido o período de sua duração)¹⁵⁸. Ou seja, a Lei Geral da Copa será aplicada em todos os casos de atos praticados durante seu período de vigência¹⁵⁹.

Os novos tipos penais estão previstos na Lei nº 12.663/2012 da seguinte maneira:

“Utilização indevida de Símbolos Oficiais

Art. 30. Reproduzir, imitar, falsificar ou modificar indevidamente quaisquer Símbolos Oficiais de titularidade da FIFA:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano ou multa.

Art. 31. Importar, exportar, vender, distribuir, oferecer ou expor à venda, ocultar ou manter em estoque Símbolos Oficiais ou produtos resultantes da reprodução, imitação, falsificação ou modificação não autorizadas de Símbolos Oficiais para fins comerciais ou de publicidade:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) meses ou multa.

Marketing de Emboscada por Associação

¹⁵⁶ Supremo Tribunal Federal. *Dispositivos da Lei Geral da Copa são questionados no STF*. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 18 junho 2013.

¹⁵⁷ SIENA, David Pimentel Barbosa. *Análise das disposições penais temporárias introduzidas pela Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012 - Lei Geral da Copa*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br>>. Acesso em: 18 junho 2013.

¹⁵⁸ Código Penal Brasileiro. Decreto-Lei Nº 2.848, De 7 De Dezembro De 1940. Art. 3º. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 setembro 2013.

¹⁵⁹ SIENA, David Pimentel Barbosa. *Análise das disposições penais temporárias introduzidas pela Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012 - Lei Geral da Copa*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br>>. Acesso em: 18 junho 2013.

Art. 32. Divulgar marcas, produtos ou serviços, com o fim de alcançar vantagem econômica ou publicitária, por meio de associação direta ou indireta com os Eventos ou Símbolos Oficiais, sem autorização da FIFA ou de pessoa por ela indicada, induzindo terceiros a acreditar que tais marcas, produtos ou serviços são aprovados, autorizados ou endossados pela FIFA:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano ou multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem, sem autorização da FIFA ou de pessoa por ela indicada, vincular o uso de Ingressos, convites ou qualquer espécie de autorização de acesso aos Eventos a ações de publicidade ou atividade comerciais, com o intuito de obter vantagem econômica.

Marketing de Emboscada por Intrusão

Art. 33. Expor marcas, negócios, estabelecimentos, produtos, serviços ou praticar atividade promocional, não autorizados pela FIFA ou por pessoa por ela indicada, atraindo de qualquer forma a atenção pública nos locais da ocorrência dos Eventos, com o fim de obter vantagem econômica ou publicitária:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano ou multa.

Art. 34. Nos crimes previstos neste Capítulo, somente se procede mediante representação da FIFA.

Art. 35. Na fixação da pena de multa prevista neste Capítulo e nos arts. 41-B a 41-G da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, quando os delitos forem relacionados às Competições, o limite a que se refere o § 1º do art. 49 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), pode ser acrescido ou reduzido em até 10 (dez) vezes, de acordo com as condições financeiras do autor da infração e da vantagem indevidamente auferida.

Art. 36. Os tipos penais previstos neste Capítulo terão vigência até o dia 31 de dezembro de 2014¹⁶⁰.

Da análise do disposto na lei, pode-se notar que há tutela da propriedade industrial nesses crimes trazidos na Lei Geral da Copa. A FIFA e seus símbolos oficiais¹⁶¹ funcionariam como marcas, que não poderiam ser, em nenhuma hipótese, “copiadas”. No entanto¹⁶², esses símbolos oficiais de titularidade da FIFA

¹⁶⁰ BRASIL. Lei nº 12.663, de 06 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

¹⁶¹ “sinais visivelmente distintivos, emblemas, marcas, logomarcas, mascotes, lemas, hinos e qualquer outro símbolo de titularidade da FIFA”. Artigo 2º. BRASIL. Lei nº 12.663, de 06 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

¹⁶² SIENA, David Pimentel Barbosa. *Análise das disposições penais temporárias introduzidas pela Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012 - Lei Geral da Copa*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br>>. Acesso em: 18 junho 2013.

são expostos como sinais não registráveis como marca de acordo com a Lei brasileira que regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial¹⁶³.

Todos os crimes da Lei Geral da Copa são definidos como de ação penal pública condicionada à representação (da FIFA). Essa é uma regra contrária à regra dos crimes contra a propriedade industrial que são de ação penal privada. Além disso, todos os delitos descritos, mesmo com a característica de temporários, vão ser aplicados, enquanto estiverem em vigência, sobre os outros não específicos, ou seja, eles prevalecem sobre as outras condutas delitivas em caso de conflitos¹⁶⁴.

Diante dessa explanação, afirma-se que a função da criação dessas condutas delitivas visam, tão somente, a proteção e a promoção da própria entidade que os criou, não havendo necessidade da tutela pelo Estado do objeto em questão nas normas. Em outras palavras, não há a necessidade da criação de nenhum desses novos tipos penais para o ordenamento brasileiro. Dessa forma, a Lei Geral da Copa se mostra um instrumento regulador de condutas de competência do Estado.

Nota-se, portanto, que a preocupação desse texto normativo é com a efetiva realização do evento a ocorrer nos moldes da FIFA, o que aparenta colocar em segundo plano as leis internas, onde se fixam os direitos e garantias fundamentais dos brasileiros, em nome da realização do evento.

3.3. O acordo entre Brasil e FIFA como instrumento de *soft norm*

As associações desportivas, diante da administração da atividade que exercem, possuem uma produção grande de regras que devem ser observadas por todos aqueles que estão submetidos a elas. Estas regras ultrapassam a regulamentação da prática desportiva, as regras do jogo, envolvendo a organização e realização de competições, chegando a determinar a estrutura dos estatutos das associações a ela vinculadas, em que regulamentam a atividade de atletas,

¹⁶³ BRASIL. Lei n. 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 junho 2013.

¹⁶⁴SIENA, David Pimentel Barbosa. *Análise das disposições penais temporárias introduzidas pela Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012 - Lei Geral da Copa*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br>>. Acesso em: 18 junho 2013.

dirigentes e árbitros. O desenvolvimento dessas associações e das competições no mundo todo impõe regras a um alto número de pessoas que as seguem em vários locais, instituindo costumes, produzindo estatutos e impondo disciplinas¹⁶⁵.

Dessa forma, as associações desportivas com base nos seus ordenamentos internos produzem um direito privado com organização e instituições próprias, inclusive com um código que dispõe do procedimento quanto às sanções, recursos e demais atos, que, diante do rigor em que é aplicado, é obedecido como se fosse um direito sistematizado e aplicado pelo Estado¹⁶⁶.

Diante da complexidade de seus ordenamentos, as associações maiores como a FIFA, por exemplo, possuem uma importância no contexto internacional diante de sua existência secular e na medida em que seus ordenamentos relacionam com variadas áreas do direito. Embora à margem dos Estados – ordenamento estatal, o ordenamento desportivo possui algumas características de ordenamento jurídico, como a normatividade e uma organização permanente. O desporto, nesse sentido, é desenvolvido e administrado pelas entidades desportivas nos moldes de associações, no entanto, não se pode ignorar que estas observam as normas do ordenamento estatal do local que são instituídas¹⁶⁷.

Várias matérias possuem domínio das associações desportivas, mesmo que interfiram em outras áreas do direito, como o caso da regulamentação acerca da transferência de jogadores ou seus contratos com os clubes, de modo que o Estado prefere deixar essas questões sob a regência da regulamentação privada das entidades desportivas. Porém, na realização e organização dos grandes eventos e competições, a relação entre o ordenamento privado e ordenamento estatal se estreita na medida em que representam interesse das duas partes. Assim, na realização da Copa do Mundo de 2014, em que o Brasil foi escolhido como sede, a anuência do país ao que é pré-estabelecido pela entidade FIFA é essencial para queo evento ocorra. Neste contexto, para que o Estado não seja excluído do campo

¹⁶⁵MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 65.

¹⁶⁶MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 67.

¹⁶⁷MIRANDA, Martinho Neves. *O desporto à margem do direito*. Organizado por Luiz Felipe Guimarães Santoro. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-dez. 2010. p. 31 - 75. (Revista Brasileira de Direito Desportivo).

desportivo internacional, ele interage com a federação constituindo um completo exemplo da influência das associações desportivas sobre as instituições públicas¹⁶⁸.

Não tão raro há casos em que Estados se deparam com a necessidade de ajustarem seus ordenamentos, sua legislação, às determinações derivadas de tais entidades, por ocasião dos eventos com grandes proporções. Normas de publicidade, comércio, circulação de pessoas, dentre outros são sempre pontos questionados¹⁶⁹.

Para a Copa do Mundo de 2014, o Brasil assinou o protocolo da FIFA em que assumiu compromisso de sediar o evento. Para tanto, acabou se comprometendo com as exigências da federação, determinadas no documento e estabelecidas no seu regulamento interno para qualquer candidato a sediar a Copa.

Este documento, independente de sua denominação, é um acordo, de forma genérica, entre o Estado brasileiro e a entidade privada, em que constavam os direitos e deveres de cada parte. O compromisso assumido pelo Brasil importa reconhecimento das regulações produzidas no âmbito das associações privadas desportivas e as constitui como uma espécie de norma jurídica internacional, porquanto estas regras privadas possuem aceitação na comunidade internacional¹⁷⁰.

Este instrumento produzido pelo compromisso assumido pelo Brasil perante a FIFA, diante da explanação sobre os novos atores de direito internacional e a conseqüente descentralização das fontes deste direito, podem ser consideradas como fontes que direcionam ou determinam direito.

Buscando uma classificação deste instrumento diante do direito internacional, faz-se necessário a primeira análise de que não se trata da fonte de direito internacional mais tradicional, ou seja, não se trata de um tratado. As federações internacionais como a FIFA não possuem personalidade pública internacional, elas não funcionam como as organizações internacionais, sendo constituídas pela junção de associações privadas, regidas por seus próprios

¹⁶⁸MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 71 a 73.

¹⁶⁹MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 74.

¹⁷⁰VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 54.

estatutos¹⁷¹. Dessa forma, por não ser a FIFA um sujeito de direito internacional, impossível se torna essa entidade firmar tratados.

No entanto, o acordo entre Brasil e FIFA segue algumas características que fazem parte da criação de um tratado com base no que foi apresentado neste trabalho. Este acordo foi realizado de modo formal, pois a existência de um documento com a anuência expressa das partes, nas pessoas que os representam, no caso, o presidente do país e o presidente da entidade, e que contém disposições a serem seguidas, manifestam sua formalidade. Diante do acordo, e da nítida necessidade de observação ao regulamento da FIFA, o Brasil teve de adequar seu ordenamento na recepção das exigências da federação, o que acabou gerando a Lei 12.663/2012 - Lei Geral da Copa. Tem-se configurado, neste último aspecto, um caráter de normatividade envolvido pela vontade das partes em se obrigarem pelo que foi acordado.

Diante do exposto, apesar da afirmação de que o protocolo da copa não configura tratado, é inegável que este instrumento é carregado de características normativas, que se fazem relevantes no plano do direito.

Conforme a afirmação de Marcelo Varella¹⁷², exposta no presente trabalho, de que nas relações internacionais, os acordos celebrados, em gênero, possuem diferentes graus de normatividade, sendo alguns obrigatórios – *jus cogens* – e outros nem tanto; pode-se inserir o instrumento do protocolo da copa neste contexto como um acordo com pequeno grau de normatividade.

Essas normas de certo modo mais flexíveis recebem a denominação de *soft norms*, com características já estudadas. Dentre elas, destaca-se que foram instituídas no âmbito das Organizações Internacionais e entidades privadas, e que o nível de obrigatoriedade das normas pode ser maior ou menor conforme o instrumento que se analisa. Dessa forma, a *soft norm* desempenha função de lei, estabelecendo regras que Estados ou particulares devem cumprir¹⁷³, tudo a depender da forma como se colocam e da aderência e assentimento pelas partes. Dentro deste raciocínio se afirma que normas de caráter exclusivamente privado,

¹⁷¹MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 72.

¹⁷²VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 25.

¹⁷³VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

elaboradas por atores privados podem, de igual forma, ser classificadas como *soft norm*, sendo concebidas como obrigatória pelas partes¹⁷⁴.

Quando não cumpridas, as *soft norms* geralmente possuem a sanção de exclusão da parte violadora danorma. Assim, há uma forma de imposição das normas porque, quando não observadas, não se dá a adesão, o que acarreta na retirada da parte do acordo¹⁷⁵.

O protocolo da copa é um instrumento produzido com base no regulamento interno de uma entidade privada, no entanto, representa um acordo entre esta entidade e o Brasil, sujeito de direito internacional. Neste acordo, o país se compromete com a realização do evento da copa do mundo de 2014 observando todas as regras da FIFA sob pena de não poder recepcionar o evento, o que provoca uma espécie de quebra do acordo, e na posterior exclusão do mesmo na recepção do evento desportivo. Têm-se assim as principais características das *softnorms* presentes neste instrumento.

Reiterando essa ideia, Varella¹⁷⁶ definiu algumas das características das *soft norms* como: participação de atores não estatais; e adesão às suas determinações de modo voluntário. De igual modo fez Nasser¹⁷⁷, as descrevendo em seus principais aspectos, dentre os quais se destaca a definição de que se trata de instrumentos produzidos por entes não estatais, pretendendo instituir princípios que orientam o comportamento dos Estados ou outros entes, e que tendem a assentar novas normas jurídicas.

Sabe-se que, embora não caracterize as fontes de normas convencionais, nem estabeleça o chamado de *hard law*, o protocolo da copa tem influência no direito interno, pois a partir dele se fez necessário a criação da Lei 12.663/2012 a fim de ajustar o ordenamento interno às exigências da FIFA para a recepção do evento.

¹⁷⁴VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 85.

¹⁷⁵VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

¹⁷⁶VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 84.

¹⁷⁷NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 25.

Ante tais colocações, afirma-se que o protocolo da copa, instrumento que instituiu um compromisso do Estado brasileiro perante a Federação Internacional de Futebol Associado, assinado em 2007, constitui instrumento de *soft norm*. É com base nessa afirmação que o citado acordo, que fez surgir a Lei Geral da Copa no âmbito do ordenamento interno brasileiro, demonstra seu caráter normativo.

3.4. O cumprimento do acordo

Diante da constatação de que o acordo firmado entre o Brasil e a FIFA é um instrumento de *soft norm*, tem-se indicado aqui a origem do seu caráter normativo, e por consequência, a origem da obrigação contraída.

Conforme ilustrado, as *soft norms* tem cogência, o que significa dizer que possuem caráter impositivo. De acordo com Francisco Rezek¹⁷⁸, um acordo pode ter significado de uma simples sintonia entre pontos de vista, no entanto, não se abandona a possibilidade desse acordo ser realizado expressa e formalmente. Deste modo ocorreu com o acordo em análise, posto que a vontade do país e da federação de futebol em promover o evento da copa do mundo foi manifestada no documento denominado de protocolo da copa. Neste documento, restou caracterizada, portanto, a vontade do Estado brasileiro em assumir as exigências da FIFA, porque foi expressa mediante a anuência do presidente da república da época.

Perante a afirmação de Marcos Valadão¹⁷⁹ de que um dos motivos da *soft norm* encontrar menor grau de cogência que o *hard law* é o fato de que muitas vezes o Estado se vincula a essas normas sem suporte no *pacta sunt servanda*, ou seja, o Estado não tem intenção de assumir um compromisso exigível; observamos que ocorre o contrário com o acordo firmado pelo Brasil. As exigências da FIFA são estabelecidas em seu estatuto e são de conhecimento de todos os

¹⁷⁸REZEK, Francisco. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.p. 18

¹⁷⁹VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

países candidatos a sediar o evento, portanto, o Brasil ao ser escolhido como sede, já tinha o conhecimento de que tais exigências deveriam ser cumpridas, e mesmo assim, aceitou e firmou um compromisso com a entidade. Está demonstrado dessa forma, em contraposição ao que o referido autor afirma, que o Estado brasileiro se vinculou ao acordo pelo princípio norteador dos acordos internacionais *pacta sunt servanda*.

O protocolo da copa faz parte dos instrumentos normativos que possuem menor grau de regulação, porém, não deixam de ter cogência, de constituir normas e, portanto, de constituir direito¹⁸⁰. A esse acordo, o Brasil se obriga através da cooperação e respeito ao que foi acordado. As partes não se submeteram a obrigações jurídicas. A regulação de caráter obrigatório se dá justamente pelo compromisso e acordo entre as partes¹⁸¹.

Importante destacar que o compromisso firmado não produz *hard law* diante de todos os aspectos apresentados. No entanto, considerando que esses acordos de *soft norms* funcionam como apoio à formação de futuras normas e acordos restritivos¹⁸², infere-se que eles podem interferir ou vir a produzir obrigações rígidas.

Nesse sentido, o protocolo da copa não institui normas rígidas, normas jurídicas, por exemplo. Mas diante do acordado o Brasil viu a necessidade de elaborar normas que estabelecem questões fundamentais para o adequado cumprimento das exigências as quais se submeteu. Foi assim que surgiu a Lei 12.663/2012 (Lei Geral da Copa). Esta lei faz parte do ordenamento estatal, integra o ordenamento jurídico do Brasil e cria determinações para todos que estão sob este ordenamento. Estas normas sim consistem em *hard law*.

Assim como na celebração de tratados, o compromisso firmado entre o Brasil e a FIFA não representa uma afronta à soberania do Estado, destacando aqui o conceito de soberania de modo relativo diante das inúmeras interações no plano internacional atualmente e toda a evolução da comunidade internacional.

¹⁸⁰NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional. Um Estudo sobre a Soft Law*. São Paulo: Atlas S.A., 2005. p. 107-135.

¹⁸¹VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 85.

¹⁸²VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011. p. 82.

No entanto, os dispositivos advindos da Lei 12.663/2012 que se manifestaram contrários às normas de direito interno, podem demonstrar a interferência na soberania na medida em que se esquece que os limites da adequação do ordenamento jurídico para recepcionar as exigências da FIFA são os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, ou seja, o limite desta mudança e adequação de ordenamento é a própria Constituição do Estado.

Entende-se ser precipitado falar que a entidade privada em questão está transgredindo a soberania do Estado brasileiro, pois há que se destacar que o Brasil tem sua ordem jurídica interna instituída, assim como a federação também possui seu estatuto e regulamento. Estes últimos se aplicam às associações esportivas nacionais que a integram. Na realização dos grandes eventos esportivos cabe ao Estado decidir se vai se sujeitar a estas normas de cunho privado ou não. É o Estado, motivado pelos interesses econômicos e políticos, que se submete às imposições da FIFA voluntariamente e institui normas de forma oposta às disposições da Constituição¹⁸³.

A FIFA enquanto associação responsável pela organização e administração da prática esportiva do futebol no mundo, possui associações filiadas e acaba por impor normas a estas. No caso do Brasil, as normas da FIFA se aplicam a CBF. Na realização da Copa do Mundo, as partes envolvidas na organização do evento são a respectiva associação nacional e a internacional FIFA, no entanto, devido às proporções do evento, a interferência e a participação estatal é fundamental, e é dessa forma que o poder público se vê obrigado a regular situações voltadas especificamente para a realização deste evento esportivo.

O Brasil deu garantias à FIFA para a organização e a concretização da Copa do Mundo. Algumas dessas garantias já são tratadas pelo ordenamento interno, no entanto, é necessário que sejam abordadas em conjunto e aplicadas pelo governo brasileiro à ocasião e época do evento. Por esta razão que se instituiu a Lei Geral da Copa, destacando que se trata de uma situação de caráter excepcional.

¹⁸³ ARANTES, Benedetto Andrea. *A soberania nacional frente aos comandos da FIFA no país sede da Copa do Mundo de 2014: Brasil*. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br>. Acesso em: 15 de novembro de 2012.

A relação entre a FIFA e o Brasil diante do acordo firmado é delicada face à necessidade de se evitar possíveis situações conflituosas causadas pelos interesses particulares das partes envolvidas. O instrumento utilizado para firmar o acordo entre a Federação Internacional de Futebol Associado e o Brasil integra as *soft norms*, não sendo este acordo propriamente dito que interfere na soberania, mas sim o mecanismo utilizado (Lei Geral da Copa) pelo próprio Estado brasileiro para atender as exigências determinadas, observado o dever do Brasil em cumprir o acordado.

Embora não seja o objeto central deste estudo, é relevante citar que a questão da prevalência das normas da entidade privada à Constituição Federal tem origem na importância dada pelo próprio Estado brasileiro à realização e participação do evento motivado pelo interesse econômico. Sabe-se, no entanto, que a constituição é regente de todo o ordenamento interno de um país, devendo prevalecer, fato este que explica as polêmicas em volta das exigências da entidade, discutindo-se até hoje sua inconstitucionalidade. Mesmo o Estado brasileiro tendo que preservar sua Constituição, submete-se e acata as determinações do acordo firmado com a FIFA justamente pelo compromisso assumido diante da comunidade internacional, evitando assim sua exclusão do cenário internacional desportivo.

CONCLUSÃO

O Direito Internacional, à medida que surgem novos atores, se depara cada vez mais com assuntos de âmbito interno que interferem no direito no plano internacional. A celebração de tratados representa essa relação entre o interno e o externo, onde os sujeitos de direito internacional aceitam que determinado assunto seja regulado com uma norma comum entre as partes, estabelecendo um compromisso entre elas e ocorrendo a produção de efeitos jurídicos.

Porém, não somente com esse instrumento tradicional são realizados compromissos nas relações internacionais. A presença dos novos atores neste plano determina a criação de instrumentos que influenciam e interferem no direito, porque podem fixar base para questões sociais, econômicas, políticas e jurídicas.

Estes instrumentos não possuem todas as características dos tratados, sendo que sua produção exprime muito mais a publicação do acordado do que a vontade das partes em produzir normas rígidas para determinada matéria. Não se trata do instrumento convencional do direito internacional, mas merece atenção deste direito diante de grande produção do gênero. Para defini-las utiliza-se o termo *soft norms*.

Estas normas desempenham uma função de lei, porque se revelam por meio de um texto escrito, recomendando condutas em formas de regras que Estados ou outros atores devem cumprir. Diante deste aspecto, não resta dúvidas de que representam e possuem características normativas, no entanto, esse grau de normatividade não é equivalente ao dos tratados pela pouca rigidez que se apresentam, e é variável conforme a organização e o instrumento que se analisa. Afirma-se, portanto, que as *soft norms* possuem grau de cogência, porém mais flexível.

É neste contexto que discorreu a análise do acordo entre a FIFA e o país sede da Copa do Mundo, o Brasil.

A entidade possui regras de caráter exclusivamente privado, determinadas pela organização desportiva que se forma pela junção de associações privadas desportivas e que funcionam à margem do Estado, porém, com sua chancela através do reconhecimento das associações. Assim, ficou constatado que regras elaboradas por atores privados podem se transformar em *soft norm* e ser concebida como obrigatória para as partes.

Para a realização da Copa do Mundo a FIFA, entidade detentora da administração e da organização do futebol em âmbito mundial, estabelece exigências para os candidatos à sede do evento. Firmado o acordo que visa à promoção deste campeonato com o país escolhido, este deve cumprir as exigências, sob pena de não recepcionar o evento por não preencher os requisitos.

Na busca de adequação às regras da FIFA, e num exemplo de que estas são impositivas e influenciam o direito, o Brasil elaborou a Lei nº 12.663/2012, a Lei Geral da Copa, que determina várias medidas para a efetivação do evento conforme o fixado pela entidade privada. Estas foram alvo de muitas críticas e polêmicas acerca da interferência da entidade privada no ordenamento interno brasileiro. Não é a entidade e a celebração do instrumento, no entanto, que fere a ordem normativa do Brasil, mas sim a forma de recepciona-lo pelo próprio Estado Brasileiro que busca atender às exigências determinadas, pelo compromisso voluntariamente firmado.

Isto posto, verificou-se que o instrumento produzido entre a FIFA e o Brasil constitui *soft norm*, e diante da cogência que possuem, é possível afirmar que esta *soft norm* representa uma obrigação contraída pelo Estado Brasileiro, com base no princípio *pacta sunt servanda*, pois um acordo de vontades faz lei entre as partes.

REFERÊNCIAS

SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed., São Paulo: Atlas S.A, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 11. ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

FERNANDES, L. M. *Soberania e Processos de Integração*. Curitiba: Juruá, 2007.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. 11. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2013.

NASSER, Salem Hikmat. *Fontes e Normas do Direito Internacional*. Um Estudo sobre a Soft Law. São Paulo: Atlas S.A., 2005.

DALLARI, Pedro B. A. *Constituição e Tratados Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2003.

REZEK, Francisco. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2013.

VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. *O Soft Law como fonte formal do Direito Internacional Público*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://gedirj.files.wordpress.com/2009/06/o-soft-law-como-fonte-formal-do-dip.pdf>>. Acesso em: 07 junho 2013.

CARLEZZO, Eduardo. *Direito Desportivo Empresarial*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

MIRANDA, Martinho Neves. *O Direito no Desporto*. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MIRANDA, Martinho Neves. *O desporto à margem do direito*. Organizado por Luiz Felipe Guimarães Santoro. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-dez. 2010. (Revista Brasileira de Direito Desportivo)

BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. *Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências*. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 junho 2013.

ARANTES, Benedetto Andrea. *A soberania nacional frente aos comandos da FIFA no país sede da Copa do Mundo de 2014: Brasil*. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 15 novembro 2012.

Estatuto da CBF. Disponível em: <<http://blogdopaulinho.files.wordpress.com/2012/01/estatuto-da-cbf.pdf>>. Acesso em: 14 novembro 2012.

FILHO, Álvaro Melo. *Direito Desportivo: Novos Rumos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

FIFA Statutes, 2012. Disponível em: www.fifa.com. Acesso em: 08 junho 2013.

LAUDARES, Fernando. *Arbitragem Esportiva*. 2011. Disponível em: <<http://www.caasp.org.br>>. Acesso em: 20 novembro 2012.

SATO, Paula. Como Acontece a escolha do país sede da Copa do Mundo. 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br>>. Acesso em: 15 junho 2013.

Eleição da Sede da Copa do Mundo FIFA de 2014. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org>>. Acesso em: 15 junho 2013.

SOUSA, Josias de. *Quando o Brasil assinou o protocolo da Copa, Fifa proibia bebida alcoólica em estádios.* 2012. Disponível em: <<http://josiasdesouza.blogosfera.uol.com.br/>>. Acesso em: 20 setembro 2013.

As exigências da FIFA para organizar uma Copa. 2005. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/>>. Acesso em: 20 agosto 2013.

Seção Perguntas e Respostas: Copa do Mundo de 2014. 2007. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/perguntas-respostas/>>. Acesso em: 25 setembro 2013.

Seção Perguntas e Respostas: Cidades-sede da Copa de 2014. 2009. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/perguntas-respostas/>>. Acesso em: 25 setembro 2013.

FILHO, Álvaro Melo. *Novo Regime Jurídico do Desporto.* 1. ed., Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

REBOUÇAS, Fernando. *Lei Geral da Copa 2014.* Disponível em: <<http://www.infoescola.com>>. Acesso em: 20 setembro 2013.

BOTELHO PEREIRA, Jeferson. *Primeiras linhas sobre a Lei Geral da Copa: Uma soberania ultrajada ou relativizada em face da moderna tendência globalizada?* Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 15 novembro 2012.

ADI 4976. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/>>. Acesso em: 19 junho 2013.

Supremo Tribunal Federal. *Dispositivos da Lei Geral da Copa são questionados no STF.* Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 18 junho 2013

SIENA, David Pimentel Barbosa. *Análise das disposições penais temporárias introduzidas pela Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012 - Lei Geral da Copa.* Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br>>. Acesso em: 18 junho 2013.

Código Penal Brasileiro. Decreto-Lei Nº 2.848, De 7 De Dezembro De 1940. Art. 3º. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 setembro 2013.

BRASIL. Lei n. 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 junho 2013.