

TEMA CENTRAL: MODIFICAÇÕES NA LEI Nº 13.756, DE 2018, E O REGIME DE OBRIGAÇÕES REFERENTES AO FOMENTO DO PARADESPORTO ANTERIORMENTE DISPOSTAS AO SETOR DE CLUBES ESPORTIVOS-SOCIAIS BRASILEIROS.

Natureza do estudo: Parecer Jurídico

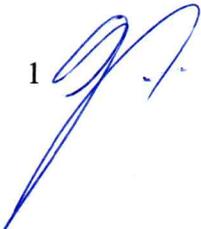
Consultante: o Comitê Brasileiro de Clubes – CBC

Parecerista: Wladimir Camargos

+55 61 3248 2216

SHIS, QL 6, CONJUNTO 11, CASA 19-B. BRASÍLIA - DF CEP 71620-115

1



PARECER JURÍDICO

Sumário: I – Apresentação da consulente e sua consulta. II - Evolução legislativa em matérias que afetam o CBC. III – Da relação do CBC com o esporte paralímpico. IV – Do fim da obrigação legal de fomento do paradesporto pelo CBC. V – Do momento de vigência do disposto no art. 17 da lei nº 14.073, de 2020 – direito intertemporal. VI – Conclusões



I – APRESENTAÇÃO DA CONSULENTE E SUA CONSULTA

Recebo consulta formulada pelo Comitê Brasileiro de Clubes – CBC - para que eu emita parecer jurídico “acerca dos impactos da Lei nº 14.073/2020 para o Comitê Brasileiro de Clubes – CBC, em especial quanto a inserção do Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpicos – CBCP, no Sistema Nacional do Desporto – SND, e a revogação do § 1º incisos I e II do art. 16 da Lei nº 13.756/2018”.

Entendo, portanto, que o parecer deve cingir-se ao que dispõe o art. 20 da Lei nº 14.073, de 2020, que, dentre outras matérias, inovou na legislação do seguinte modo:

Art. 20. Fica revogado o § 1º do art. 16 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.

O dispositivo revogado tinha a redação que transcrevo abaixo:

Art. 16. O produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos será destinado da seguinte forma:

.....

§ 1º O CBC aplicará, no mínimo, 15% (quinze por cento) dos recursos a que se referem o item 2 da alínea e do inciso I e o item 2 da alínea e do inciso II do caput deste artigo em atividades paradesportivas:

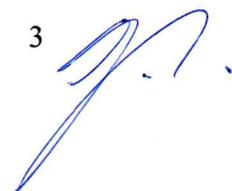
I - diretamente, sem possibilidade de restringir a participação nos editais de chamamento público em função de filiação das entidades de práticas desportivas;

II - por meio de repasses ao CPB.

.....

Percebe-se que as atividades de fomento esportivo da entidade consulente foram diretamente afetadas pela inovação legislativa promovida em 2020. Nesse sentido, a emissão de opinião jurídica acerca da matéria requer que se recupere o histórico que levou o CBC aos encargos legais que aqui se comenta.

Portanto, adiante passo a um trabalho inicial de desvelamento das motivações que levaram o Congresso Nacional e a Administração a normatizarem a matéria esportiva, de



modo a incluir o consulente como uma das principais instituições do que se denomina por Sistema Nacional do Desporto.

II – EVOLUÇÃO LEGISLATIVA EM MATÉRIAS QUE AFETAM O CBC

O CBC foi fundado em 1990 com a denominação inicial de Confederação Brasileira de Clubes. Seu objetivo fundamental era “incentivar a criação das primeiras federações estaduais, bem como instituir e apoiar a realização de Congressos para o aprimoramento do nosso segmento”, conforme consta do próprio portal de internet mantido pela entidade.¹

Voltado, portanto, à representação do setor clubístico em todo o território brasileiro e ciente de serem seus representados os maiores responsáveis pela formação de atletas de alto rendimento no país, o CBC passou a perceber uma distorção ocorrida quando da edição da Lei nº 10.264, de 2001 – conhecida por Lei Agnelo-Piva. Essa norma modificou a Lei Geral do Desporto vigente (Lei Pelé – Lei nº 9.615, de 1998), de forma a nela incluir um instituto já utilizado em países sobretudo da Europa que se baseia na destinação de recursos recolhidos por meio de loterias para o fomento de atividades esportivas. Ocorre que, ao alterar o art. 56 da referida Lei Pelé, a nova norma restringiu-se em beneficiar as atividades desenvolvidas pelos comitês olímpico e paraolímpico brasileiros, conforme se lê abaixo:

"Art. 56.

.....
§ 1º Do total de recursos financeiros resultantes do percentual de que trata o inciso VI do caput, oitenta e cinco por cento serão destinados ao Comitê Olímpico Brasileiro e quinze por cento ao Comitê Paraolímpico

¹ Disponível em: <<https://cbclubes.org.br/institucional/sobre-o-cbc/nossa-historia>>



Brasileiro, devendo ser observado, em ambos os casos, o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União.

.....

Diferentemente do que ocorre em países europeus e mesmo nos EUA, onde a formação de atletas se faz preponderantemente no ambiente escolar/universitário, no Brasil a maior parcela dos competidores que alcançam o nível internacional é formada em clubes esportivos-sociais. A distorção, assim, era evidente. Por se espelhar justamente na legislação europeia, a Lei Agnelo-Piva simplesmente deixou de beneficiar a formação de base e o aperfeiçoamento atlético, que em nosso país é realizado em grande maioria pelo setor clubístico.

Demandada portanto a intentar soluções que corrigissem o erro histórico constante da referida Lei, a CBC, por intermédio de seu então presidente Arialdo Boscolo, buscou negociar com o recém-criado Ministério do Esporte para pôr fim à situação que afetava negativamente os clubes.

Sensibilizado com o quadro que se apresentava e disposto a encontrar uma solução que beneficiasse a toda a comunidade esportiva, o titular do Ministério do Esporte àquela altura, Ministro Orlando Silva, baixou a Portaria/ME nº. 52, de 20 de março de 2009, criando Comissão de Estudos com o objetivo de “elaborar estudos pertinentes à mudança no Decreto nº. 5.139, de 12 de julho de 2004, que regulamenta a Lei 10.264, de 16 de julho de 2001, Lei Agnelo/Piva e propor nova redação para o mencionado Decreto”.

A Portaria citada também trouxe a composição da Comissão:

- Andrew George Willian Parsons
Presidente do Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB
- Antônio Moreno Neto
Presidente do Esporte Clube Pinheiros, representando o CONFAO/CBC
- Elzita Maria de Lima
Coordenadora-Geral de Análise de Convênios do Ministério do Esporte
Secretária-Geral e Relatora da Comissão



- Luiz Felipe Santoro
Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Desportivo - IBDD
- Marcus Vinícius Simões de Freire
Superintendente Executivo de Esportes do Comitê Olímpico Brasileiro - COB
- Orlando Ferraccioli
Coordenador-Geral de Esporte de Base e de Atletas de Alto Rendimento da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte
- Ricardo Leyser Gonçalves
Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte
- Wladimir Vinycius de Moraes Camargos
Consultor Jurídico do Ministério do Esporte e Presidente da Comissão

Conforme consta do próprio relatório final aprovado por unanimidade dos membros da Comissão:

“A Comissão contou com a representação de vários segmentos envolvidos na organização desportiva do país”² [e] “teve origem em demanda apresentada ao Ministério do Esporte pelo Conselho Nacional de Clubes Formadores de Atletas Olímpicos (CONFAO) – órgão integrante da Confederação Brasileira de Clubes (CBC) – fundado em 3/2/2009 pela reunião das seguintes Entidades de Prática Desportiva Formadoras de Atletas Olímpicos (Clubes Sociais): Vasco da Gama (RJ), Flamengo (RJ), Pinheiros (SP), Fluminense e Grêmio Náutico (RS), Minas Tênis Clube (MG), Sociedade de Ginástica Porto Alegre – SOGIPA (RS) e Corinthians Paulista (SP). A demanda do CONFAO consiste na reivindicação de maior reconhecimento da participação histórica dos Clubes Sociais na formação de atletas e equipes olímpicas brasileiras; bem como de vinculação de 30% (trinta por cento) dos recursos financeiros destinados ao COB – oriundos dos 2% da arrecadação das loterias federais (Art. 56, VI, § 1º, da Lei 9.615/98) – para o fomento exclusivo das práticas desportivas desenvolvidas por esse segmento.”³

² Comissão de Estudos constituída pela Portaria/ME nº. 52, de 20 de março de 2009 – Relatório Final dos Trabalhos, Ministério do Esporte, julho de 2009. p. 3.

³ idem, p. 4.



Como à época eu chefiava a Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte, tive a honra de presidir os trabalhos desta Comissão.

Dada a forma de sua composição e a missão que o então Governo nos confiava em resolver o problema de modo dialogado, o Relatório Final do colegiado resolveu por apontar como solução ideal a não modificação dos percentuais que a Lei Agnelo-Piva já destinava ao COB e ao CPB. Os dois caminhos recomendados prioritariamente seriam, portanto, a alteração da Lei Pelé para nela acrescentar uma destinação específica de recursos de loterias para os clubes formadores de atletas ou a edição de um decreto presidencial que dividisse com estas entidades parte dos recursos de loterias que o Ministério do Esporte tinha direito por lei.

De posse do resultado dessas negociações quadripartites (Governo Federal, COB, CPB e CBC), o Ministério do Esporte e o conjunto das entidades apoiaram uma emenda à Medida Provisória (MP) nº 502, de 2010 - que modificava a Lei Pelé, para nela acrescentar novas obrigações às entidades esportivas com recursos públicos ou de loterias, de modo a não apenas incluir a CBC no rol de entidades que explicitamente compõem o Sistema Nacional do Desporto (art. 13) como a ela destinar uma fatia dos recursos de loterias a que fazia jus o Ministério do Esporte.

Com a conversão da referida MP na Lei nº 12.395, de 2011, o art. 56 da Lei Pelé passou a contar com a seguinte redação:

Art. 56. Os recursos necessários ao fomento das práticas desportivas formais e não-formais a que se refere o art. 217 da Constituição Federal serão assegurados em programas de trabalho específicos constantes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além dos provenientes de:

.....

VIII - 1/6 (um sexto) dos recursos destinados ao Ministério dos Esportes a que se refere o inciso II do art. 6º desta Lei, calculado após deduzida a fração prevista no § 2º do referido artigo.





.....
§ 10. Os recursos financeiros de que trata o inciso VIII serão repassados à Confederação Brasileira de Clubes - CBC e destinados única e exclusivamente para a formação de atletas olímpicos e paraolímpicos, devendo ser observado o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União.

Era o coroamento da luta dos clubes sociais e do diálogo interesportivo. Essas entidades passavam a também ser incluídas na repartição dos recursos de loterias por meio da CBC, agora figurando ao lado do COB e do CPB como entidade responsável por seu segmento específico no Sistema Nacional do Desporto.

Também se dava ali o início de uma série de inovações legislativas que vieram tanto regulamentar a nova situação normativa como a modificar o regime que se inaugurou em 2011, conforme tratarei adiante.

Como a Lei Pelé já vinha passando por diversas alterações e não havia uma regulamentação geral de seus dispositivos, o Ministério do Esporte compôs uma comissão com representantes do Governo e das entidades esportivas nacionais, incluídos o COB, o CPB e a CBC, para elaboração de uma proposta de decreto regulamentador à Lei nº 9.615, de 1998.

Assim, por meio da Portaria nº 47, publicada no DOU de 04/05/2011, foi instituída Comissão destinada a elaborar estudos pertinentes à redação de anteprojeto de norma regulamentadora da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.

O grupo foi composto por onze membros, sendo eles:

- Alcino Reis Rocha – Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do ME;
- Álvaro Melo Filho – jurista da área de Direito Desportivo, Vice-Presidente da Confederação Brasileira de Futsal, indicado pela CBF para compor a comissão;
- Andrew George Willian Parsons - Presidente do Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB;
- Arialdo Boscolo - Presidente da Confederação Brasileira de Clubes – CBC;



- Márcia Beatriz Lins Izidoro - Presidenta do Fórum Nacional dos Secretários e Gestores Estaduais de Esporte e Lazer;
- Mustafá Contursi Goffar Majzoub - Presidente do Sindicato Nacional das Associações de Futebol Profissional e suas Federações - SINDAFEBOL;
- Ricardo Leyser Gonçalves - Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento do ME;
- Rinaldo José Martorelli - Presidente da Federação Nacional de Atletas Profissionais de Futebol - FENAPAF;
- Sérgio Vieira da Costa Lobo - Superintendente do Comitê Olímpico Brasileiro – COB;
- Waldemar Manoel Silva de Souza –Secretário-Executivo do ME; e
- Wladimir Vinycius de Moraes Camargos, Consultor Jurídico do ME, Presidente da Comissão de Estudos Jurídicos Desportivos do Conselho Nacional do Esporte – CNE.

Em outubro de 2011, a referida Comissão entrega ao Ministro do Esporte o relatório final por mim redigido e inicia-se um longo período de negociação com todos os órgãos de governo em torno da minuta de decreto regulamentador proposta. Desse modo, somente em abril de 2013 foi baixado o Decreto nº 7.984, de 2013. Enfim, não apenas a Lei Pelé ganha a norma regulamentadora que lhe faltava como as entidades esportivas (COB, CPB e CBC), beneficiárias dos recursos de loterias, passaram a contar com uma normatização propriamente dita para a utilização dessas verbas.

Como, na forma que passou a ser disposta na Lei nº 12.395, de 2011, a CBC era responsável pela formação de atletas olímpicos e paralímpicos, o Decreto Regulamentador também tratou da forma como esta entidade deveria destinar recursos para o esporte paralímpico. Assim, a CBC passou a fazer constar dos editais a convocatória para que os clubes apresentassem não somente projetos olímpicos, mas também paralímpicos para serem custeados com os recursos de loterias por ela descentralizados, conforme se vê no rol abaixo:

1. Edital de Chamamento Interno de Projetos nº 02/2014 - equipamentos e materiais esportivos -, voltado para os esportes paralímpicos, publicado no DOU de 05/06/2014;



2. Edital de Chamamento Interno de Projetos nº 04/2014 – competições esportivas -, voltado para os esportes paralímpicos, publicado no DOU de 28/08/2014;
3. Edital de Chamamento Interno de Projetos nº 05/2015 – materiais e equipamentos esportivos -, voltado para os esportes olímpicos e paralímpicos, publicado no DOU de 29/05/2015;
4. Edital de Chamamento Interno de Projetos nº 06/2016 – recursos humanos -, voltado para os esportes olímpicos e paralímpicos, publicado no DOU de 22/06/2016;
5. Edital de Chamamento Interno de Projetos nº 07/2016 – competições e materiais e equipamentos esportivos -, voltado para os esportes olímpicos e paralímpicos, cujo Aviso foi publicado no site do CBC no dia 21 de dezembro de 2016.

O esporte paralímpico brasileiro passou a contar, portanto, com um apoio até então inédito no setor clubístico. Ou seja, os clubes esportivo-sociais que em sua ampla maioria se dedicavam à formação de atletas em modalidades olímpicas, passaram a também formar atletas paralímpicos, atendendo aos editais da CBC de descentralização de recursos para essa área.

Mais adiante, após sucessivas regulamentações do próprio Ministério do Esporte por meio de portarias que normatizavam os procedimentos de utilização dos recursos de loterias e sua descentralização por parte de COB, CPB e CBC, o setor esportivo nacional foi surpreendido em 2018 com uma medida provisória que praticamente retirava todas as conquistas alcançadas no financiamento de suas atividades desde a edição da Lei Agnelo-Piva.

Tratava-se da MP nº 841, de 2018, na sequência revertida por meio da MP nº 846, também de 2018, “cuja marca principal foi garantir novamente o acesso aos recursos a todos os



entes do SND, inclusive ao CBC. A Medida Provisória nº 846/2018 foi convertida na Lei Federal nº 13.756/2018, a qual reestabeleceu, formalmente, os recursos destinados ao esporte, passando a ser a legislação balizadora dos recursos disponíveis ao CBC”, conforme o próprio CBC descreve em seu portal de internet.

A Lei nº 13.756, de 2018, além de revogar o que se convencionava por Lei Agnelo-Piva (dispositivos constantes do art. 56 da Lei Pelé), inovou na área de fomento às atividades esportivas no setor clubístico. Assim, ademais de reformular a forma de distribuição dos recursos de loterias e seus percentuais, a norma trouxe em seu art. 23 a substituição das restrições que constavam do §10 do art. 56 da Lei Pelé que ela própria revogou. O que antes restringia a execução dos recursos recebidos pela CBC “exclusivamente para a formação de atletas olímpicos e paraolímpicos”, bem como a obediência do “conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União”, conforme constava do dispositivo revogado, passa a ser na nova lei de 2018 ampliado para:

Art. 23. Os recursos destinados ao COB, ao CPB, ao CBC, ao CBCP, à CBDE e à CBDU serão aplicados, exclusiva e integralmente, em programas e projetos de fomento, desenvolvimento e manutenção do desporto, de formação de recursos humanos, de preparação técnica, manutenção e locomoção de atletas, de participação em eventos desportivos e no custeio de despesas administrativas, conforme regulamentação.

A citada norma não apenas reconhecia a nova nomenclatura adotada oficialmente pelo CBC, agora Comitê Brasileiro de Clubes, como lhe dava um amplo espectro de atuação no fomento das atividades clubísticas voltadas ao esporte.

Além disso, essa nova lei de loterias de 2018 reservou 15% dos recursos destinados ao CBC para aplicação em entidades do esporte paralímpico (caput do §1º do art. 16), seja por meio de descentralização aos clubes (inciso I) seja em repasse direto dos recursos ao CPB (inciso II).

Finalmente, já em 2020, é aprovada a Lei nº 14.073, de 14 de outubro de 2020, que promoveu alterações justamente na referida Lei nº 13.756, de 2018. A maior inovação ao



setor clubístico foi a revogação do §1º do art. 16 que obrigava a aplicação dos 15% em esporte paralímpico, assim como a inserção do novíssimo Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpicos – CBCP entre as entidades beneficiárias de recursos de loterias para fomento a atividades esportivas.

Essas modificações ocorreram em razão de que os próprios clubes paralímpicos - não componentes da base do CBC e sim do sistema no Brasil encimado pelo CPB - revolveram criar em julho de 2020 uma nova entidade, à qual deram o nome de Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpicos – CBCP. No mesmo sentido, reivindicaram que os recursos de loterias para o fomento do paradesporto fossem destinados ao próprio CBCP, retirando do CBC e dos clubes esportivos-sociais a obrigação de continuarem a fomentar atividades na área. Foram justamente essas reivindicações que chegaram ao Congresso Nacional e motivaram a alteração legislativa ora em comento.

Feito todo o percurso histórico, alcanço aqui o ponto nevrálgico da consulta que me é feita, de modo a se iluminar o modo de entendimento de como essa última alteração na legislação esportiva relacionada ao CBC pode impactar em suas atividades.

III – DA RELAÇÃO DO CBC COM O ESPORTE PARALÍMPICO

O CBC é uma associação civil sem fins econômicos que atua na área esportiva representando clubes formadores de atletas, assim como fomentando suas atividades na área. Ainda que componente do Sistema Nacional do Desporto por força do disposto nos arts. 13 e 14 da Lei Pelé, o CBC não é uma entidade que componente do que poderia se denominar por Pirâmide Paralímpica. Essa constatação importa em reconhecer que o sistema transnacional do esporte – também conhecido por Lex Sportiva, *in casu* encimado pelo Comitê Paralímpico Internacional – IPC e que tem no CPB seu representante no Brasil,



não abarca o Comitê Brasileiro de Clubes. Isso porque a entidade consulente não é filiada ao CPB e nem mesmo a nenhuma outra organização paradesportiva nacional ou mundial. Tanto a Pirâmide Olímpica como, por analogia, a Pirâmide Paralímpica são formadas pelo encadeamento global de entidades esportivas que se vinculam por meio de filiações e disposições estatutárias mútuas. É o caso do COB com o Comitê Olímpico Internacional – COI e do CPB com o já mencionado IPC. O mesmo se dá no nível de representação de modalidades esportivas, como, p. ex., entre a Confederação Brasileira de Futebol – CBF e a Federação Internacional de Futebol Associação – FIFA.

Tanto os registros de filiados dessas entidades globais incluem as representações brasileiras como os estatutos destas reconhecem explicitamente o vínculo. A esta cadeia de filiações e monopólio representativo convencionou-se denominar por *Ein Platz Prinzip*. Já o CBC, ao contrário, mesmo desfrutando de ampla relação esportiva com entidades que compõem a Pirâmide Olímpica e organizações paralímpicas, não possui vínculo estatutário ou de filiação com qualquer delas, muito menos possui submissão hierárquica com as mesmas. A tarefa de representação dos clubes que promovem o esporte olímpico e, eventualmente, atividades paralímpicas não significa que se obriga de forma associativa ou estatutária com as organizações nacionais e globais do olimpismo ou do paralimpismo. Essas considerações se fazem necessárias para que se esclareça de antemão que as obrigações de fomento do esporte paralímpico que o CBC vinha desempenhando se davam exclusivamente por disposição legal, como se viu acima. Não se poderia, portanto, dele cobrar repasses compulsórios a entidades ou a atividades paralímpicas em pretensa alusão a obrigações de caráter associativo ou de filiação. Muito menos por sua inserção como submisso a determinações advindas de entidades do vértice da Pirâmide Olímpica/Paralímpica, até mesmo porque inexistente vínculo hierárquico entre elas.



IV – DO FIM DA OBRIGAÇÃO LEGAL DE FOMENTO DO PARADESPORTO PELO CBC

Conforme verificado anteriormente, o CBC vinha destinando parte dos recursos que recebia para atividades do paradesporto, conforme determinação constante da lei que o incluiu no SND e na divisão de receitas oriundas de loterias – Lei nº 12.395, de 2011, e normas regulamentares, como alterações posteriores na Lei Pelé e, mais recentemente, por obrigatoriedade aposta na Lei nº 13.756, de 2018.

Entendo que esta compulsoriedade imposta pelo legislador para que o CBC, sempre de tradição de incentivo às modalidades olímpicas, também desempenhasse o fomento de esportes paralímpicos, se dava em razão de uma constatação de que poderia reforçar naquele momento – 2011 - o crescimento dessa área no Brasil.

Porém, a organização que os clubes paralímpicos desempenharam em 2020, de modo a criar sua própria representação, o CBCP, levou o legislador federal a novamente modificar a norma, de modo a retirar a obrigação legal de fomento do esporte paralímpico por parte do CBC. É justamente o que se deu por meio do disposto no art. 17 da Lei nº 14.073, de 2020, que revogou a norma – caput do §1º e seus incisos, todos do art. 16 da Lei nº 13.756, de 2018 - que obrigava ao CBC inverter 15% dos recursos que recebe de loterias em atividades paradesportivas.

Aos membros do Congresso Nacional deve ter sido motivo para tanto o fato de que já se verificava não somente uma maior organização do setor clubístico paralímpico como uma melhor destinação de recursos ao setor (vide, p. ex., o aumento da vinculação de receitas de loterias à área disposta no art. 110 da Lei nº 13.146, de 2015).

Ao mesmo tempo também se observavam maiores encargos por parte do CBC para fomento das atividades esportivas nos clubes, visto o grande crescimento que se dá na formação de atletas olímpicos em suas dependências, assim como do surgimento dos torneios interclubes realizados por meio do próprio Comitê.



Nesse sentido, após a edição da Lei nº 14.073, de 2020, as obrigações referentes à execução dos recursos de loterias não mais impõem repasses ou investimentos em paradesporto ao CBC, seja por meio de atividades próprias seja via descentralizações por parte dele clubes. Portanto, a execução de recursos de loterias destinados ao paradesporto deverá ser realizada pelas entidades que atuam diretamente na área. Em se tratando de clubes paralímpicos, ao próprio CBCP, como bem trata a mesma Lei.

Há que se recordar, sobretudo, que a Constituição Federal brasileira resguarda a liberdade de associação como preceito fundamental (art. 5º) e ainda reconhece a autonomia esportiva das entidades do setor, conforme prescreve o inciso I de seu art. 217. Qualquer imposição indevida de obrigações pode ser considerada, assim, um ato inconstitucional.

V – DO MOMENTO DE VIGÊNCIA DO DISPOSTO NO ART. 17 da Lei nº 14.073, de 2020 – DIREITO INTERTEMPORAL

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lei nº 4.657, de 1942, estabelece um regime em que a lei vigente tem imediatidade e generalidade quanto a seus efeitos:

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

São duas portanto as condições para que uma lei surta efeitos: (1) estar vigente - não estar em *vacatio legis*, p. ex., (2) respeitar o princípio da irretroatividade, de modo a preservar o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

No Direito Intertemporal denominamos este instituto por *tempus regit actum*, ou seja, o tempo rege o ato quanto aos efeitos da lei vigente. O “tempo” neste caso se coaduna com a data de início de vigência: o dia em que se deu a publicação da norma.



Quanto aos efeitos, portanto, das determinações constantes da Lei nº 14.073, de 2020, referentes à fixação de percentual de 15% dos recursos CBC ao paradesporto, entende-se que, não tendo havido a imposição de um prazo para a entrada em vigor – *vacatio legis*, os efeitos da norma são plenamente observados desde 15 de outubro de 2020. Assim, a partir desta data houve efeitos imediatos e gerais dos dispositivos normativos da referida Lei.

Quanto às obrigações legais anteriores do CBC quanto ao fomento de atividades paradesportivas, esta mesma data, qual seja, 15/10/2020, deve ser necessariamente observada como marco inicial par ao fim da referida compulsoriedade. *Tempus regit actum*.

O mesmo não ocorre, porém, quanto ao que dispõem o inciso II do caput do art. 15, o inciso II do caput do art. 16, o inciso II do caput do art. 17 e o inciso II do caput do art. 18 da Lei nº 13.756, de 2018. Isso se dá em razão de uma estipulação de condição liberatória pela própria norma em comento, que em seu art. 21, §2º determina:

Art. 21.

.....

§ 2º Ficam mantidas as destinações previstas no inciso I do caput do art. 15, no inciso I do caput do art. 16, no inciso I do caput do art. 17 e no inciso I do caput do art. 18 desta Lei enquanto não for constatado o início do ingresso dos recursos de arrecadação da Lotex na conta única do Tesouro Nacional.

A conclusão a que se chega quanto à imposição desta condição liberatória para a efetividade do que dispõem os dispositivos suspensos no §2º do art. 21 da Lei nº 13.756, de 2020, acima transcrito é:

(1) como haverá a necessidade de diminuição dos percentuais destinados ao CBC para formação do montante a ser observado no caso do CBCP, é preciso aguardar a recomposição dos fundos de loterias, o que se dará quando do início do novo produto lotérico denominado Lotex;



16



(2) sem embargo, aguardar-se-ia um prazo mínimo para que o novo Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpicos – CBCP, criado poucos meses antes da edição desta Lei, pudesse ter tempo para se constituir, o que já é tradição na legislação brasileira, como se vê na própria Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO vigente (Lei nº 14.116, de 2020, que determina no mínimo três anos de comprovação de efetivo funcionamento para que a entidade sem fins lucrativos possa ser beneficiada com recursos da União (art. 81, VII), o mesmo quanto a ser obrigada a fazer prova de que desempenha atividades também por no mínimo há três anos na área a que se requer recursos (art. 81, XIII), visto que ainda deverá demonstrar que possui capacidade gerencial e organizativa para tanto (art. 81, XI):

Art. 81. Sem prejuízo das disposições contidas nos arts. 77 a 80, a transferência de recursos prevista na Lei nº 4.320, de 1964, à entidade privada sem fins lucrativos, nos termos do disposto no § 3º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, dependerá da justificação pelo órgão concedente de que a entidade complementa de forma adequada os serviços prestados diretamente pelo setor público e ainda de:

.....
VII - comprovação pela entidade da regularidade do mandato de sua diretoria, inscrição no CNPJ e apresentação de declaração de funcionamento regular nos últimos três anos, emitida no exercício de 2021;

.....
XI - demonstração, por parte da entidade, de capacidade gerencial, operacional e técnica para desenvolver as atividades, com informações acerca da quantidade e qualificação profissional de seu pessoal;

.....
XIII - comprovação pela entidade privada sem fins lucrativos de efetivo exercício, durante os últimos três anos, de atividades relacionadas à matéria objeto da parceria.
.....

(3) por fim, a alteração realizada na norma cria a possibilidade de autogestão da área do paradesporto quanto aos recursos recebidos de loterias que, conjugado com o aumento



de percentual determinado por meio da Lei nº 13.146, de 2015, proporciona uma melhora na participação total nos recursos previstos se comparados com o que constava anteriormente na Lei Agnelo-Piva para o setor, ao mesmo tempo em que permite uma recomposição dos recursos demandados pelo CBC para o atendimento das crescentes atividades desenvolvidas na forma da Lei até que a Lotex esteja efetivamente disponível no mercado.

Entendo ainda que desde a criação do CBCP o Movimento Paralímpico brasileiro, mormente no que se refere à organização clubística paradesportiva, preferiu não mais contar com a atuação do CBC na área. Assim, como que em uma verticalização do segmento clubístico paradesportivo, o CBCP assumiu a responsabilidade quanto a representação dos clubes paradesportivos e, mais, após e a edição da Lei nº 14.073, de 2020, obrigou-se a assumir a posição anteriormente repassada legalmente ao CBC e que deixou de existir justamente em virtude da nova Lei.

Esta foi, inclusive, a motivação para a apresentação da emenda que originou a inclusão do CBCP na referida Lei, conforme apresentada por seu autor, o Senador Carlos Viana:

JUSTIFICAÇÃO

Buscamos com essa emenda aperfeiçoar importante aspecto na delimitação do Sistema Nacional de Desporto (SND). Definido no art. 13 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, o SND tem por finalidade promover e aprimorar as práticas esportivas de rendimento e é composto pelas entidades listadas no parágrafo único. Já o art. 14 da mesma Lei (conhecida por Lei Pelé) determina que o Comitê Olímpico do Brasil – COB, o Comitê Paralímpico Brasileiro – CPB e as entidades nacionais de administração do desporto que lhes são filiadas ou vinculadas constituem subsistema específico do Sistema Nacional do Desporto. Por sua vez, o Decreto nº 7.984, de 8 de abril de 2013, que regulamenta a Lei Pelé, incluiu expressamente, conforme o parágrafo único do art. 6º, o Comitê Brasileiro de Clubes – CBC como integrante do SND.



A atual configuração implica uma assimetria de especialização esportiva que deve ser corrigida. Enquanto o COB e o CPB são incumbidos do planejamento das atividades do esporte de seus subsistemas específicos, olímpico ou paralímpico, o CBC se responsabiliza, por sua vez, por ações dos esportes olímpico e paralímpico conjuntamente, por força do que é determinado no art. 16, § 1º, da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Nesse contexto, o rol de entidades do SND deve ser ampliado para que se alcance uma reorganização simétrica, que prime pela especialização de funções, conferindo a necessária diferenciação e autonomia de representação para as Entidades de Prática Desportiva – EPDs que formam atletas olímpicos em relação às que formam atletas paralímpicos.

Assim, as atividades atualmente previstas do CBC dentro do SND devem ser seccionadas para que o CBC se volte exclusivamente para a formação de atletas olímpicos, em simetria de especialização com o COB.

Por conseguinte, deve ser inserida outra entidade no SND, o Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpicos – CBCP, cujas atividades, em simetria de especialização com o CPB, devem voltar-se exclusivamente à formação de atletas paralímpicos.

Por certo que, dentro da mesma engenharia em que se processa o repasse de recursos proveniente da arrecadação das loterias para o COB, CPB e CBC, também devem ser direcionados recursos ao CBPC para o desenvolvimento das ações voltadas aos esportes paralímpicos. O que se propõe aqui fazer é um simples remanejamento de recursos entre entidades beneficiárias, sem acréscimos financeiros de qualquer natureza. Cabe frisar, ademais, que as entidades envolvidas, e mais especificamente o CBC, o CBPC e a Confederação Nacional dos Clubes – Fenaclubes, convergem no mesmo entendimento, que resultou na emenda que ora apresentamos.

Convém, aliás, esclarecer que o CBC (Comitê Brasileiro de Clubes, como já visto) denominava-se Confederação Brasileira de Clubes e foi assim referido no inciso VII do parágrafo único do art. 13 da Lei Pelé. Estabelece-se, portanto, que o CBPC seja beneficiário de 0,03% (três centésimos por cento) do total de 0,04% (quatro centésimos por cento) que ora é destinado à Fenaclubes, consoante o art. 16, § 2º, inciso I, alínea “c” da Lei nº 13.756, de 2018. Caberia à Fenaclubes o percentual de 0,01% (um centésimo por cento) para o desenvolvimento das atividades previstas no art. 24 dessa mesma Lei (capacitação, formação e treinamento de gestores de clubes sociais). A inserção da alínea “d” ao





§ 2º, inciso I, do art. 16 também da Lei nº 13.756, de 2018, visa a destinar o percentual de 0,03% (três centésimos por cento) para o CBCP.

A proposta repactuação implica evidente ganho de eficiência para o desenvolvimento esportivo do País, ao se garantir um braço especializado no SND que congrega as EPDs de esportes paralímpicos.

Deriva naturalmente da nova configuração de especialização de atividades e redistribuição de recursos a revogação do art. 16, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 13.756, de 2018, haja vista que as atividades e recursos inerentes aos esportes paralímpicos passam a ser de responsabilidade do CBPC.

Para o funcionamento da nova dinâmica deve ainda ser alterado o art. 13, parágrafo único, da Lei nº 9.615, de 1998, de modo a incluir o CBPC no rol de entidades componentes do SND. Cabe também, nesse contexto, a atualização do nome da Confederação Brasileira de Clubes para Comitê Brasileiro de Clubes, conforme já consta do texto da Lei nº 13.756, de 2018. Congruentemente, deve-se atualizar a redação do art. 14 da Lei Pelé para incluir tanto o CBC quanto o CBPC no subsistema específico do SND ali definido, conferindo lógica legislativa ao sistema.

Ademais, o CBPC deve ser incluído no rol de entidades constantes dos arts. 22, 23 e 25 da Lei nº 13.756, de 2018, atribuindo-se o mesmo tratamento legislativo destinado às demais entidades constantes do aludido subsistema específico do SND. Por fim, também deve ser modificado o art. 16 do Projeto de Lei que se intenta emendar, para fazer constar, igualmente, o CBCP no proposto § 9º ao art. 23 da Lei nº 13.756, de 2018.

Em razão dos motivos aqui apresentados, que visam a relevante aperfeiçoamento na configuração e dinâmica do SND, sem resultar em qualquer aumento de dispêndios, mas sim em um melhor aproveitamento dos recursos já disponíveis, peço o apoio para a sua aprovação.⁴

Dessa forma, em vista da nítida separação entre as atribuições legais entre CBC e CBCP – “especialização de funções” e “reorganização simétrica”, como consta da própria justificativa da proposição acima transcrita, o CBC, mesmo que autonomamente queira continuar a incentivar que seus representados favoreçam a prática paradesportiva, não

⁴ Emenda 15 -PLEN – PL 2824/2020 – Senado Federal





mais o poderá fazer com emprego dos recursos de loteria que recebe e executa na forma prevista na Lei nº 13.765, de 2018. Esta atribuição passou a ser exclusiva do CBCP desde a edição da Lei nº 14.073, de 2020, que na forma proposta pelo Senador Carlos Viana e explicitada em sua exposição de motivos para a emenda apresentada, assumiu as funções antes direcionadas ao CBC no fomento de atividades paradesportivas com recursos oriundos de loterias.

Por fim, na forma em que já me manifestei ainda em 2019 em parecer dirigido a outra entidade nacional consulente, a Lei nº 13.756, de 2018, ao revogar quase que totalmente o art. 56 da Lei Pelé, tornou o Decreto nº 7.984, de 2013 insubsistente em todos os dispositivos que regulavam a matéria.

Houve, portanto, o que em legística denominamos por derrogação tácita das normas desse Decreto Regulamentador na parte em que regulamentava os comandos do antigo art. 56 da Lei nº 9.615, de 1998.

VI – CONCLUSÕES

Em vista de toda a argumentação aqui desenvolvida e em razão da necessidade de respeito à autonomia constitucional reservada às associações civis como um dos princípios fundamentais da liberdade associativa e, no caso das entidades esportivas, reforçado com especialidade no que dispõe o inciso I do art. 217 da Constituição, respondo à consulta de modo a afirmar que:

1. desde 15/10/2020 não se pode mais obrigar o CBC a direcionar 15% dos recursos que recebe de loterias para atividades paradesportivas, visto ser esta a data em que se iniciou a vigência da nova Lei nº 14.073, de 2020, gerando a partir de então efeito





imediate e geral às disposições constantes do seu art. 17, o mesmo que revogou a norma que antes impunha a determinação do repasse, qual seja, o extinto caput do §1º e seus incisos, todos do art. 16 da Lei nº 13.756, de 2018;

2. ao contrário, as disposições alinhavadas no art. 16, inciso II, alínea “e”, item 5, e no art. 16, § 2º, inciso II, alínea “d”, todos da Lei nº 13.756, de 2018, referentes às modificações nos percentuais destinados às entidades e à inclusão do CBCP dentre os beneficiários, esta parte da norma somente vigerá a partir do momento em que houver efetividade da nova modalidade lotérica denominada por Lotex, conforme determina o §2º do art. 21 da mesma Lei, de modo que devem continuar a ser destinados à consulente os recursos na forma disposta no inciso I do art. 16, desta Lei, até que a condição liberatória acima citada seja adimplida;
3. ademais, em razão da diferenciação de funções imposta pela Lei nº 14.073, de 2020, somente o CBCP pode atuar legalmente no fomento das atividades clubísticas paradesportivas, perdendo o CBC esta prerrogativa desde o início de vigência da citada norma.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Brasília, 22 de março de 2021.


Wladimir Camargos
OAB 39918-DF

22

+55 61 3248 2216

SHIS, QL 6, CONJUNTO 11, CASA 19-B. BRASÍLIA - DF CEP 71620-115





Wladimir Vinycius de Moraes Camargos é advogado na área de Direito Administrativo e Esportivo, sócio dos escritórios Camargos Advogados, em Brasília, e Accioly, Mendonça e Camargos Advogados no Rio de Janeiro. É Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Brasília – UnB. Leciona desde 2002 na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás – FD-UFG, onde atualmente, como membro de seu quadro docente efetivo, é Professor Adjunto, ali coordenando o Centro Brasileiro de Estudos em Direito Desportivo. Foi nomeado pelo Presidente do Senado Federal como Relator da Comissão de Juristas para elaboração do Anteprojeto de Lei Geral do Esporte, hoje tramitando como PLS 68/2017 e PEC 9/2017. Chefiou a Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte – Advocacia Geral da União - AGU, onde atuou como relator da Comissão que elaborou o anteprojeto de regulamentação da Lei Pelé que resultou no Decreto n. 7.984, de 2013. Integrou o Grupo de Trabalho do Ministério da Justiça que redigiu o anteprojeto de lei que reformou o Estatuto do Torcedor (Portaria MJ N. 1.195/2008). Foi redator e negociador das normas federais voltadas à Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016, incluindo a Lei Geral da Copa. Presidiu a Comissão de Estudos Jurídicos Desportivos do Conselho Nacional do Esporte, coordenando os trabalhos de reforma do CBJD em 2009. Foi Diretor Jurídico da Confederação Brasileira de Clubes e membro da CONMEBOL. Foi o primeiro presidente da Sociedade Brasileira de Direito Desportivo – SBDD. É sócio benemérito do Instituto Brasileiro de Direito Desportivo – IBDD e membro fundador da Academia Nacional de Direito Desportivo – ANDD. Compõe a *International Association of Sports Law – IASL* – e o Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI. Integra ainda o corpo docente da CBF Academy e foi professor dos cursos de pós-graduação de Direito Esportivo da PUC-SP, Trevisan Escola de Negócios, Escola Superior de Advocacia – SP, Universidade Cândido Mendes – RJ, e da Escola de Magistratura do TJRJ. É autor, em conjunto a L.F. Santoro, do livro *Lei Geral da Copa Comentada*, pela Editora RT – Thomson Reuters e coautor de “Direito Desportivo – Debate e Crítica” (organizador), de “Direito do Trabalho Desportivo – Os Aspectos Jurídicos da Lei Pelé Frente às Alterações da Lei n. 12.395/2011”, Ed. LTr, 2013, e de “Gestão dos Negócios Esportivos”, Ed. Elsevier. Seu último livro publicado foi “Constituição e Esporte no Brasil”, Ed. Kelps, 2017, fruto da tese de doutorado que defendeu na Universidade de Brasília – UnB - no mesmo ano.

Foi o primeiro condecorado pela Faculdade Nacional de Direito da UFRJ com a Medalha "Prof. Ekel Miranda Raposo" pelos relevantes trabalhos na área do Direito Desportivo.

