

OS GRUPOS DE PRESSÃO NO PROCESSO DE TRAMITAÇÃO DO PROFUT (LEI Nº 13.155/2015)

Recebido em: 20/01/2018

Aceito em: 01/11/2018

Wagner Matias

Fernando Mascarenhas

Universidade de Brasília (UNB)

Brasília – DF – Brasil

RESUMO: O presente estudo identifica os grupos de pressão que atuaram ativamente no Congresso Nacional durante a tramitação da lei nº 13.155/2015 e os interesses atendidos ao longo desse processo. Trata-se de uma pesquisa exploratória, de caráter qualitativa, sendo desenvolvida a partir do levantamento e análise documental. Os documentos utilizados foram às notas taquigráficas das sete audiências públicas realizadas para discutir o tema, o relatório das emendas parlamentares, os documentos referentes à Medida Provisória nº671/2015 que deu origem a lei, tanto aqueles elaborados no Parlamento quanto pelo Poder Executivo, e a própria lei nº 13.155/2015. Ao longo da análise da tramitação desse ordenamento ficam evidentes os grupos que disputaram o conteúdo deste marco legal e os interesses em disputa e atendidos pela lei.

PALAVRAS CHAVE: Futebol. Grupos de Pressão. PROFUT.

THE PRESSURE GROUPS IN THE PROCESS OF THE PROFUT (LAW 13,155/2015)

ABSTRACT: The present study seeks to map the pressure groups that actively participated in the National Congress during the process of Law 13,155 / 2015, as well as to present the characteristics and interests served throughout this process. It is an exploratory research, of qualitative character, being developed from the survey and documentary analysis. The documents used were the shorthand notes of the seven public hearings held to discuss the subject, the report on parliamentary amendments, the documents relating to Provisional Measure No. 671/2015 that gave rise to the law, both those drafted in Parliament and the Executive Branch, and own law 13,155 / 2015. Throughout the analysis of the processing of this order, the groups that disputed the content of this legal framework and the interests in dispute and attended by the law are evident.

KEYWORDS: Soccer. Pressure Groups. PROFUT.

Introdução

A sociedade civil brasileira ganha “corpo” com a constituição de partidos políticos e sujeitos coletivos no final da década de 1970 e início dos anos 1980 (COUTINHO, 2006). Nesse período surgem os grandes sindicatos, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), na igreja católica formam-se as comunidades de base, as entidades dos estudantes voltam a demonstrar força de mobilização. Além disso, nota-se o surgimento de entidades de classe, como a Organização dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

A complexificação da sociedade civil resultou no aumento da participação dos grupos de pressão nas discussões dos projetos de seus interesses no Congresso Nacional (TAGLIALEGNA, 2005). O processo da constituinte confirmou isso com a presença de 383 grupos e entidades associativas atuantes na defesa de seus interesses na Assembleia Nacional Constituinte que elaborou a Constituição de 1988 (ARAGÃO, 1996).

Desde então os ordenamentos legais passaram a ser resultantes dos debates legislativos, com a presença dos representantes da sociedade civil. A correlação de forças entre eles no seio do Estado influencia a tomada de decisão dos parlamentares e, por consequência, contribui para definir as características do arcabouço legal aprovado no Parlamento e sancionado pelo chefe do Poder Executivo.

No campo esportivo é possível verificar que no processo de tramitação dos ordenamentos legais da década de 1990 há uma forte presença dos setores organizados do futebol, com destaque para a Confederação Brasileira de Futebol- CBF. A atuação desse grupo de pressão junto aos parlamentares foi fundamental para modificar no

Congresso Nacional tanto a Lei Zico (lei nº 8.672/1993) quanto a Lei Pelé (lei nº 9.615/1998) (BELMAR, 2016).

O mesmo pode ser visto na tramitação do Estatuto do Torcedor (lei nº 10.671/2003) e da Timemania (lei nº 11.345/2006). No caso da Timemania, por exemplo, a lei foi sancionada sob as bênçãos dos cartolas da CBF e dos dirigentes dos principais clubes de futebol do país. No Congresso Nacional as entidades de administração e os clubes procuraram influenciar as decisões dos parlamentares, tendo sucesso na definição das normas de refinanciamento dos débitos e revezes em outros aspectos como o impedimento das equipes que aderissem a Timemania de continuar as disputas jurídicas com a União¹.

Porém, foi durante o processo de constituição do Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do futebol brasileiro-PROFUT (lei nº 13.155/2015), a norma mais recente do futebol nacional, que fica claro a diversidade de atores e interesses em torno das discussões que envolvem a organização da modalidade no país. Os debates sobre os critérios de adesão e permanência das equipes nesse Programa, bem como sobre a criação de uma autoridade pública de acompanhamento e fiscalização das contas dos clubes e a definição de punições para aqueles que cometerem gestão temerária produziram embates entre os diferentes grupos de pressão. Assim, este estudo procura identificar os grupos de pressão que atuaram ativamente no Congresso Nacional durante a tramitação da lei nº 13.155/2015 e refletir sobre a movimentação deles e os interesses atendidos ao longo desse processo.

¹ Informação disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/esporte/fk1508200706.htm>. Acesso em: 10/10/2017.

Delineamento

O presente estudo caracteriza-se por ser uma investigação de cunho exploratória, de caráter qualitativo, sendo desenvolvido a partir do levantamento e análise documental (BARDIN, 2010). Para tanto analisamos às notas taquigráficas das sete audiências públicas realizadas pela Comissão Mista que analisou a MP nº 671/2015, o relatório das emendas parlamentares, os documentos referentes à referida MP e a própria lei nº 13.155/2015².

A seguir inicialmente refletimos sobre grupos de pressão, na sequência apresentamos o processo e as principais determinações do PROFUT e, por fim, os sujeitos coletivos que participaram da constituição do PROFUT e os temas privilegiados.

Grupos de Pressão

A atuação dos indivíduos com os mesmos interesses em grupos nos espaços de discussão e decisão política é denominado por Meynaud (1996) de grupos de pressão. Um grupo somente é reconhecido como grupo de pressão quando atua em nível político para ter seus interesses atendidos. Portanto, nem todo grupo de interesse se organiza para influenciar as decisões dos representantes do Estado, como grupos de pesquisa de universidades³.

Os grupos de pressão “constituem-se em organizações ou entidades que procuram influenciar no processo de decisão de órgãos estatais, visando ao atendimento

² Todos os documentos estão disponíveis em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>. Acesso em: 10/03/2017.

³ Segundo Bobbio, Mateucci e Pasquino (1991, p. 563), grupo de interesse “é qualquer grupo que, à base de um ou vários comportamentos de participação leva adiante certas reivindicações em relação a outros grupos sociais, como fim de instaurar, manter ou ampliar formas de comportamento que são inerentes às atitudes compartilhadas”.

de seus objetivos específicos” (TOLEDO, 1985, p. 3). Eles podem ser permanentes ou transitórios – isso depende do objeto de interesse.

Diferentemente dos partidos políticos, os grupos de pressão não possuem o objetivo de assumir o poder. Enquanto aquele agrega um conjunto de interesses, este articula os interesses dos membros do seu grupo para pressionar os representantes do Estado (BASTOS, 2004; QUEIROZ, 2006).

O *locus* e as estratégias de atuação dos grupos de pressão dependem diretamente dos seus interesses. Os grupos de pressão atuam junto aos partidos, aos poderes executivo, judiciário e principalmente no legislativo, na fase de preparação dos ordenamentos legais, quando exercem pressão sob os parlamentares. Alguns procuram inserir seus membros diretamente nos órgãos de governo, no parlamento e no judiciário (PIERINI, 2010).

Aragão (1996) aponta a existência de cinco tipos de grupo de pressão, quais sejam: a) grupos empresariais; b) grupos de trabalhadores; c) grupos de categorias profissionais; d) grupos de natureza diversa, como religiosos, ambientalistas, esportistas; e) os poderes públicos.

A atuação desses grupos junto às instituições do Estado é denominado de *lobbying*- ações realizadas para influenciar as decisões dos legisladores e dos governantes em determinados temas, conforme os interesses do grupo. A palavra *lobbying* é derivada de *lobby* que vem do inglês e significa vestibulo, entrada. Historicamente *lobby* se remete ao local onde as pessoas circulam, conversam, fazem encontros e trocam informações. No Brasil é o famoso “cafezinho”, local reservado nas casas legislativas para acertos políticos e decisões das votações (VASCONCELOS, 2013).

Algumas ações empregadas pelos grupos de pressão são: realização de eventos com parlamentares; distribuição de panfletos; manifestações populares de rua; propaganda nas mídias; ocupação das galerias Congresso; participando das audiências, seminários e demais eventos promovidos pelos parlamentares; manifestações nas bases dos parlamentares; envio de e-mails etc. (ARAGÃO, 1996; VASCONCELOS, 2013).

No Brasil a atuação dos grupos de pressão remonta ao início do século XIX. Santos (1991) aponta diversos casos em que a Associação Comercial da Bahia, a primeira do país, procurou influenciar os parlamentares durante a primeira República.

Ao longo do século XX, nos raros momentos de democracia no Brasil, Schmitter (1971) também demonstra a existência do *lobby* dos grupos de pressão no processo de elaboração da legislação nacional. Porém, durante a ditadura civil-militar (1964-1985) a atuação deles foi duramente combatida pelo regime, na área sindical, por exemplo, as agremiações sofreram intervenções ou tiveram as lideranças presas ou cooptadas. Foi somente no final da década de 1970 que os grupos reaparecem com mais força no Congresso Nacional. Aragão (1996) destaca, por exemplo, a mobilização de vários segmentos organizados da sociedade civil (Associação Brasileira de Imprensa; Ordem dos Advogados do Brasil) em torno da aprovação da Lei da Anistia e a oposição da Igreja Católica a emenda que legislava sobre o divórcio.

O fim da ditadura civil- militar possibilitou aos brasileiros a ampliação da participação nas decisões do Estado, inclusive com o pleno direito de organização em sindicatos, associações, partidos políticos etc. A Constituição Federal de 1988 garantiu espaços para a participação da sociedade civil na definição do ordenamento legal do país. Institutos como a Iniciativa Popular, Referendo e Plebiscito são medidas previstas na carta magna. Além disso, o Governo Federal também pode usar o expediente das

Conferências para garantir voz a população. No Legislativo, as audiências públicas são ricos espaços de discussão entre os atores sociais e os representantes do Estado.

Nesse cenário de abertura democrática os agentes do campo esportivo passam a influenciar as decisões dos parlamentares. Tais ações são mais visíveis a partir da tramitação do projeto que deu origem a lei Zico. Isso se perpetua nos anos seguintes, com as discussões de ordenamentos e nas Comissões Parlamentares de Inquéritos (CPIs) inclusive com a formação de uma “bancada” de parlamentares que no Congresso Nacional passa a defender os interesses dos diferentes atores do futebol nacional (OURIQUES, 1999).

Durante o processo de tramitação da lei nº 13.155/2015 chamou à atenção a presença de movimentos e associações de jogadores, técnicos e árbitros de futebol nas discussões. Nesse sentido, na sequência apresentamos o processo de tramitação desse ordenamento, bem como os seus pontos centrais. E, posteriormente, relacionamos os grupos de pressão que procuraram influenciar as decisões dos parlamentares.

A Tramitação da MP nº671/2015 e os Principais Pontos da Lei nº 13.155/2015

A Medida Provisória nº 671/2015 que deu origem ao Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol brasileiro- PROFUT (Lei nº 13.155/2015)- foi elaborada pelo Grupo de Trabalho Interministerial, composto por membros do Ministério do Esporte, do Ministério da Fazenda e da Advocacia Geral da União, após consulta a diversos grupos de pressão ligados ao futebol nacional.

O documento enviado ao Congresso Nacional apresentava a criação do PROFUT como a solução para o grave cenário de adversidade econômica dos clubes, “fruto da combinação de anacrônica estrutura gerencial, gestão pouco profissionalizada,

ausência de mecanismos de transparência e responsabilização”⁴. Entre as ações descritas constavam: modificar a estrutura burocrática e fechada da CBF e das federações, profissionalizar a gestão dos clubes, com a obrigação de práticas do setor privado e punições para dirigentes e o estímulo a criação de ligas.

No Parlamento a discussão da MP foi realizada numa Comissão Mista, com 12 deputados e 12 senadores como titulares e o mesmo número de suplentes, com o funcionamento autorizado pelo presidente do Congresso Nacional no dia 26/03/2015. Ela teria vigência de sessenta dias, porém em 12/05/2015 foi prorrogada por mais sessenta dias.

A Comissão que analisou o conteúdo da MP nº 671/2015 realizou sete audiências públicas, no período de 05/05/2015 a 26/5/2015. Porém, a atuação dos grupos ocorreu também em outros espaços, como nas reuniões nos gabinetes dos parlamentares.

Todos os parlamentares mesmo não sendo da Comissão Mista que analisou a MP nº 671/2015 poderiam apresentar emenda ao texto original. Elas podem suprimir, modificar, aditar ou substituir parcialmente ou totalmente artigos dele. O relator pode acolher integralmente, aceitar parcialmente ou recusar, porém a última palavra é do pleno da Comissão e posteriormente do plenário da Câmara e do Senado⁵.

Ao longo da tramitação foram apresentadas 181 emendas, porém, metade versava sobre outro tema ou tinha seu conteúdo repetido. Assim, ao final foram analisadas apenas 91 sugestões de alteração do texto original.

⁴ Exposição dos Motivos Interministerial nº 00009/2015/ME/MF/AGU. O documento pode ser encontrado em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2015/medidaprovisoria-671-19-marco-2015-780309-exposicaodemotivos-146445-pe.html>. Acesso em: 20/05/2017.

⁵ Informação disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/portal/congresso/atribuicoes>. Acesso em: 08/10/2017.

O relator da MP decidiu pela aprovação total ou parcial de mérito de 58 emendas. O relatório apresentado pelo Deputado Otávio Leite (PSDB) foi objeto de análise dos parlamentares ao longo do mês de junho de 2015 na Comissão Mista. O texto final foi votado em 25/06/2015 e o processo foi recebido pela Mesa Diretora da Câmara no dia 01/07/2015. Assim, a MP nº 671/2015 deu origem ao Projeto de Lei de Conversão nº 10/2015 que foi encaminhado ao Plenário da Câmara dos Deputados no dia 02/07/2015.

Após passar na Comissão Mista a proposta foi ao plenário da Câmara. As sessões para a aprovação do texto foram tensas, com forte atuação dos parlamentares ligados a CBF. Porém, concretamente não houve nenhuma mudança substancial no texto.

No Senado Federal a votação ocorreu no dia 13/07/2015, não tendo alteração no texto, pois, caso acontecesse ele deveria retornar a Câmara dos Deputados, com isso a MP perderia a sua validade, já que não haveria mais prazo para tal procedimento.

Após o projeto ser aprovado no plenário do Senado ele foi encaminhado para a sanção da ex-presidente Dilma Rousseff. Assim, a lei nº 13.155/2015 foi publicada no Diário Oficial da União no dia 05/08/2015.

A lei sancionada manteve a espinha dorsal da MP enviada pelo governo ao Congresso Nacional. Além disso, no texto final foram inseridos a criação da Loteria Exclusiva- Lotex-, possibilita o funcionamento da loteria de cota fixa, prorroga a Lei de Incentivo ao Esporte até 2022 e cria o Programa de iniciação esportiva escolar, financiado com os 10% destinado pela Lotex ao Ministério do Esporte. Outras medidas importantes que constam na lei são as alterações na Lei Pelé e no Estatuto do Torcedor,

no sentido de regulamentar o direito de imagem dos atletas e o consumo dos espetáculos esportivos.

Tanto a manutenção do texto enviado pelo Poder Executivo quanto às alterações realizadas pelos parlamentares foram resultantes de uma intensa negociação com os grupos de pressão. Isso iniciou ainda no momento de elaboração da proposta e permaneceu durante toda a tramitação do projeto no Congresso Nacional. A seguir apresentamos os grupos de pressão que procuraram influenciar os legisladores e seus interesses com o PROFUT.

Os grupos de Pressão e os Interesses com a Lei nº 13.155/2015

O Congresso Nacional é o palco em que os diferentes representantes da sociedade civil estão presentes para discutir e influenciar a decisão dos parlamentares. No caso específico do PROFUT ao analisar as notas taquigráficas das audiências públicas nota-se a presença com mais destaque: CBF e federações estaduais; clubes; Federação Nacional dos Atletas Profissionais-FENAPAF; Federação Brasileira de Treinadores de Futebol-FTB; Veículos de comunicação; Associação Nacional dos Árbitros de Futebol-ANAF; Associação Nacional das Torcidas Organizadas-ANATOG; Bom Senso Futebol Clube- organização dos jogadores profissionais de futebol.

Outros atores coletivos também possuem registro nos debates, porém, com menos proeminência, por exemplo: Confederação Brasileira de Clubes, Federação Nacional dos Clubes e o Conselho Federal de Educação Física. Da mesma forma, com atuações pontuais estiveram presentes os representantes de outras instituições como do Tribunal Superior do Trabalho, da Universidade Federal de Goiás e da Fundação Getúlio Vargas.

As estratégias daqueles grupos para atrair os parlamentares a defenderem um ou outro interesse são diversas. No caso das entidades esportivas, por exemplo, tendo em vista o constante conflito com o Poder Executivo procuram estabelecer uma base parlamentar no Congresso Nacional. Para tanto, fazem doações para as campanhas, disponibilizam cargos nas federações e na CBF, possibilitam aos parlamentares o acesso à delegação da seleção brasileira, bem como disponibiliza convites e ingressos para partidas de clubes e da seleção brasileira.

A influência dos grupos de pressão ainda ocorre por meio da realização de reuniões e eventos com os parlamentares, doações de presentes e uso da imagem- no caso de personalidades- para campanhas e atividades midiáticas dos congressistas (BELMAR, 2016; RABELO; TORRES, 2001).

Os temas centrais que permearam a atuação dos grupos de pressão e dos parlamentares ao longo da tramitação da MP nº 671/2015, sendo registrados nas notas taquigráficas e também nos textos das emendas foram: parcelamento das dívidas dos clubes; critérios de adesão e permanência dos clubes ao PROFUT; acompanhamento e fiscalização; gestão temerária; gestão das entidades esportivas; novas fontes de receita; clube-empresa. A discussão sobre as mudanças no estatuto do torcedor e a prorrogação da Timemania também estiveram presente, porém, de forma tangencial, ainda que este último fosse sancionado, tendo em vista a urgência de tal medida.

A seguir apresentamos as características dos principais grupos de pressão que participaram da elaboração do PROFUT e os focos/temas privilegiados por cada um desses grupos.

Confederação Brasileira de Futebol - CBF

No caso específico da CBF a grande preocupação foi com as possíveis mudanças na gestão das entidades esportivas sinalizadas no projeto e também com autonomia dos clubes em se organizar independentemente da entidade.

Ressalta-se inicialmente que a CBF é a entidade responsável por toda a organização do futebol nacional, tendo as federações, clubes e atletas subordinados. Ela surge em 1979 a partir da dissolução da Confederação Brasileira de Desportos (CBD) em confederações específicas de cada modalidade esportiva. Nos primeiros dez anos a entidade teve dois presidentes que mantiveram as estruturas anteriores que organizavam o futebol nacional, procurando conciliar os interesses dos clubes e das federações dos estados. A situação financeira tanto da entidade quanto dos clubes era o principal problema.

Em janeiro de 1989 assume a presidência da entidade Ricardo Teixeira que era genro do presidente da FIFA João Havelange. Ele fica na presidência até março de 2012, saindo após escândalos de corrupção. Durante o período que ele ficou a frente da CBF, a entidade tornou-se uma extensão dos seus interesses e o futebol brasileiro submetido ao seu comando. A centralização do poder, a falta de transparência e o controle sobre as federações e os dirigentes dos clubes tornou o presidente da CBF um cartola poderoso no universo do futebol.

A saída de Ricardo Teixeira em 2012 não significou o fim do ciclo político do seu grupo. Desde então a entidade teve três presidentes todos ligados ao ex-presidente, sendo que um está preso nos EUA por corrupção e o atual não pode sair do país por que

também pode ser preso⁶.

Para manter a estrutura de poder e os privilégios, os dirigentes da entidade procuraram manter relações estreitas com os políticos do país. A CBF atraiu e apoiou muitos representantes políticos, nas diferentes arenas e esferas de governo. No Congresso Nacional construiu uma base parlamentar- a chamada “bancada da bola”.

Destaca-se alguns artificios utilizados pela entidade para materializar os seus interesses em lei: a) doações eleitorais; b) estrutura física e lobistas no Congresso Nacional; c) *lobby* no Congresso Nacional da cúpula da entidade aos parlamentares; d) convidando parlamentares para eventos, jogos e cargos etc. (BELMAR, 2016).

Na Comissão que discutiu a MP ° 671/2015 os representantes da entidade ressaltaram a ilegalidade da MP na tentativa de impor formas de administração das entidades esportivas, bem como, a possibilidade que a MP abre para a criação de ligas de clubes, caso as entidades de administração não tenham boas práticas de gestão corporativa.

Os deputados e senadores vinculados à entidade não mediram esforços para defender o interesse da CBF. Ao final, ela e as federações conseguiram impedir a ampliação do colégio eleitoral das 27 federações, porém não conseguiu o mesmo com relação ao colégio eleitoral da CBF⁷. Ele foi estendido para os clubes da série B do campeonato brasileiro. Assim, os clubes passaram a ter 40 votos e as federações 27 votos.

⁶ A matéria a seguir apresenta os principais pontos da investigação do FBI sobre a corrupção no futebol mundial. Ela atingiu em cheio os cartolas do Brasil que comandaram ou ainda estão conduzindo a CBF. O link é: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/esportes/noticia/2015/05/entenda-os-principais-pontos-da-investigacao-que-prendeu-caciques-do-futebol-mundial-4769798.html>.

⁷ Entretanto, a CBF já manobrou para diminuir o poder dos clubes e aumentar o peso do voto das federações. Informação disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/esportes/noticia/2017/03/cbf-altera-estatuto-e-aumenta-poder-de-voto-das-federacoes-9755037.html>. Acesso em: 20/06/2017.

Além disso, foi mantido o texto que estabelece limite de quatro anos de mandato do dirigente máximo com a possibilidade de recondução por mais quatro anos e a presença dos atletas nos conselhos dos clubes e das entidades. No campo da transparência foi sancionado aquilo que estava previsto no texto original- autonomia do conselho fiscal dos clubes e a necessidade de anualmente tornar público os balanços financeiros.

Registra-se que no geral estas medidas atenderam os anseios do Bom Senso que reivindicava mais participação com a democratização das decisões e alternância de poder e transparência na administração das entidades e clubes.

Federações Estaduais de Futebol

As federações seguem o comando da CBF, sendo um grupo alinhado aos interesses dessa entidade. Os dirigentes não estiveram nas mesas das audiências, mas estavam presente ao longo da discussão da MP defendendo a nulidade da MP no que se refere as mudanças na administração do futebol nacional e obviamente foram contrários a possibilidade dos clubes organizarem as próprias competições.

Algumas federações existem desde a segunda década do século XX e são feudos políticos de coronéis locais que se perpetuam no poder, na maioria das vezes de forma ilícita⁸. Nos últimos anos também foram alvos de investigações dos parlamentares, que concluíram pela existência de problemas administrativos e financeiros (RABELO; TORRES, 2001).

⁸ Informação disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/esportes/noticia/2015/06/coroneis-do-futebol-bola-chuteira-e-televisao-em-troca-de-votos-4787533.html>. Acesso em: 12/05/2017.

Elas atuam junto aos parlamentares com práticas semelhantes aqueles adotados pela CBF, na maioria das vezes em parceria com essa entidade tentando convencer os congressistas do seu estado a defender os interesses da federação.

Clubes

Os clubes são à base da pirâmide da produção do futebol. No Brasil a maioria possui um viés social, sem fins lucrativos. No país ainda que alguns tenham o seu departamento de futebol profissional, poucos podem ser chamados de clube-empresa.

No Congresso Nacional, em diferentes momentos desde a redemocratização do país, eles atuaram em defesa dos seus interesses, com representantes entre os parlamentares e lobistas pressionando os congressistas nas votações que lhes interessavam. Isso ocorreu, por exemplo, com a Lei Zico e a Lei Pelé com a flexibilização da obrigação dos clubes se tornarem empresas, com a compensação ao clube formador após o fim do passe e com a aprovação da Timemania.

No caso da MP nº 671/2015 a recuperação financeira era o principal ponto de interesse, por isso, a presença dos dirigentes pressionando os parlamentares era tida pelo relator como medida necessária para que o texto final resolvesse a situação das equipes.

Cada clube tem seus torcedores, certamente vários Deputados dos seus Estados, e será importantíssimo, importantíssimo mesmo, que todos se façam presentes, trabalhando e ajudando na busca de aprovação de um texto que seja o melhor para todos, sobretudo que permita que os clubes se recuperem, tenham horizonte, saiam do atoleiro e, ao mesmo tempo, que tenhamos um novo marco no futebol brasileiro⁹.

⁹ A fala é do deputado Otavio Leite (PSDB), relator da matéria e está na página 135 das notas taquigráficas das audiências públicas que discutiram a MP nº 671/2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria/120203>. Acesso em: 20/05/2017.

A presença de dirigente de clubes em duas mesas e a expressiva representação parlamentar com ex-dirigentes garantiu a esse grupo uma forte atuação na Comissão. No entanto, isso não significa que tivesse um consenso sobre as demais medidas propostas pela MP. Sem dúvida, havia uma coesão de opiniões acerca da necessidade de refinanciamento das dívidas, porém, o posicionamento não era uniforme sobre como seria o parcelamento, quais medidas de controle dos gastos, de democracia e transparência na gestão e punições por gestão temerária deveriam ser aprovadas. O representante do América do estado do Rio de Janeiro, por exemplo, disse que: “Já está no caminho para atender à essência da medida provisória, qual seja, *fair play* financeiro, profissionalização da gestão e impedir de vez a possibilidade de gestão temerária”. De outra forma, outro representante de clube carioca, o Botafogo, afirmou que:

Precisamos de prazo para pagamento da nossa dívida, precisamos de condições adequadas para fazer esse pagamento, precisamos de um acompanhamento ágil dos processos envolvidos nesse pagamento e, principalmente, precisamos que essa fórmula de refinanciamento não nos conduza à morte, porque, da forma como está colocada essa medida, conseguimos um CND, ficamos com ele nas mãos e falecemos em seguida.

Não há viabilidade na possibilidade de que um clube de futebol, por mais necessitado que esteja, possa aderir à medida da forma como ela foi colocada, porque, além da violentíssima intervenção nos processos internos do clube, do comprometimento de bens pessoais do gestor, ao longo desse financiamento, e da própria criação de fatores alheios à sua disponibilidade, sendo ela uma instituição que precisa disputar campeonatos, não tem como criar interferências nas instituições que promovem esses campeonatos¹⁰.

Nesse sentido, sobre o número de parcelas, a MP trouxe duas possibilidades: 1) em até cento e vinte parcelas, com redução de setenta por cento das multas, de trinta por cento dos juros e de cem por cento dos encargos legais; 2) em até duzentas e quatro

¹⁰ A fala é do dirigente do Botafogo do Rio de Janeiro na quarta audiência pública. Ela está na página 138 das notas taquigráficas das audiências públicas. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>. Acesso em: 20 maio 2017.

parcelas, com redução de sessenta por cento das multas, de vinte e cinco por cento dos juros e de cem por cento dos encargos legais. Os clubes, especialmente aqueles com pequenas receitas reivindicaram um tempo maior para pagamento, bem como uma transição.

A ideia consolidada na Comissão foi concentrar o pagamento em 240 meses, o mesmo período concedido pela Timemania em 2007. Porém, isso atendia parcialmente a demanda dos clubes, pois era preciso pensar numa medida de escalonamento do valor das parcelas. Segundo o deputado Otávio Leite (PSDB) “temos que encontrar um passo adiante nessa ideia dos 240 meses, uma espécie de transição que permita aos clubes compreenderem que precisam se organizar de uma maneira muito clara, para que não deixem de pagar”¹¹.

No texto da Lei a proposta foi materializada no artigo 7º, inciso 6º, com nova redação: A entidade esportiva profissional poderá reduzir em até 50% o valor da 1ª a 24ª parcela, em até 25% o valor da 25ª a 48ª e em 10ª o valor da 49ª a 60ª.

Outra demanda dos clubes era diminuir o valor das parcelas. Uma das críticas deles em relação a Timemania foi que a quantidade das parcelas era alto, o que dificultava o pagamento. Assim, mais uma vez valeu a pressão deste segmento e no texto sancionado diminuiu o valor inicial que previa R\$ 10 mil para R\$ 3 mil.

Quanto aos critérios de adesão e permanência, a MP nº 671/2015 solicitava aos clubes os seguintes documentos para a adesão: 1) estatuto social e atos de designação e responsabilidade de seus gestores; 2) demonstrações financeiras e contábeis, nos termos da legislação aplicável; 3) relação das operações de antecipação de receitas realizadas,

¹¹ A fala do deputado foi realizada durante as audiências públicas que discutiu a MP nº 671/2015 e consta na página 131 das notas taquigráficas. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>. Acesso em: 20 maio 2017.

assinado pelos dirigentes e pelo conselho fiscal. Já para a permanência foram dez os itens, que foram mantidos no texto da lei.

Ao analisar as notas taquigráficas percebe-se que a maioria dos clubes foi a favor da presença de contrapartidas, mas criticavam aquelas presentes no texto da MP. Este é o caso do Corinthians paulista que segundo o seu representante “[...] tem uma posição muito clara em relação à Medida Provisória 671. O Corinthians é a favor do pagamento das dívidas tributárias, evidentemente, e não se opõe à imposição de contrapartidas, mas discorda dessas contrapartidas da MP 671”¹².

No mesmo sentido é a fala do Deputado Jovair Arantes (PTB) durante uma audiência pública:

Então, se eu fosse concluir, Presidente Andres, o que o clube quer efetivamente? Se existe o *animus*, a vontade de ajudar os clubes do Brasil, quero crer, e me perdoe o atrevimento e a ousadia, que seja refinanciar com contrapartida social, isso se o desejo é ajudar os clubes¹³

Mesmo com pressão dos clubes o texto da MP foi mantido, com dois acréscimos importantes: 1) punição com rebaixamento de divisão do clube que descumprir os critérios de gestão corporativa. Essa medida foi defendida pelo Bom Senso e acolhida pelo deputado Andrés Sanches; 2) aumento das despesas de 70% para 80% de sua receita bruta com o futebol profissional. Essa foi uma demanda dos clubes que o relator teve que incluir e o governo acatar.

Ressalta-se que o Bom Senso foi quem teve mais sucesso na materialização em lei daquilo que defendia como critérios de adesão e permanência no Programa de

¹² A fala do deputado foi realizada durante as audiências públicas que discutiu a MP nº 671/2015 e consta na página 164 das notas taquigráficas. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>. Acesso em: 20 maio 2017.

¹³ A exposição do referido Deputado consta na página 163 das notas taquigráficas das audiências públicas. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>. Acesso em: 20 maio 2017.

refinanciamento das dívidas. Eles defenderam as medidas postas inicialmente na MP, sendo aprovadas pelo Congresso Nacional e sancionada pela presidente da República.

Por fim, vale salientar que ao longo das discussões entre os representantes de clubes com parlamentares constrói-se um consenso sobre a necessidade de criar novas fontes de financiamento dos clubes. Assim, apesar do texto original da MP não mencionar houve um acréscimo por meio de emendas dos parlamentares a criação de uma nova loteria no modelo de raspadinha- Loteria Exclusiva (LOTEX)- e a criação de uma loteria por cota fixa.

A justificativa para a criação das loterias foi a frustração de receitas com a Timemania. A expectativa quando ela foi aprovada era de uma receita anual de R\$ 500 milhões, porém o máximo que alcançou foi R\$ 400 milhões em 2014¹⁴.

O deputado Afonso Hamm (PP) defendeu a necessidade de criação de uma nova loteria, inclusive apresentou emenda para que 10% da receita fosse para a formação de novos jogadores. Na justificativa o deputado diz:

As categorias de base dos clubes formadores é um dos pilares estruturantes do futebol. Oportunizar aos jovens, crianças e adolescentes a prática do futebol associadas à educação são ferramentas efetivas de inclusão social. Contribuir na formação faz com que os jovens adquiram conceitos de disciplina, saúde, formação de caráter, contribuindo para toda a vida. Os jovens com rendimento superior deverão ser destacados e incentivados para que no futuro se tornem nossos craques de futebol. Convictos de que a indicação de um percentual mínimo da receita bruta anual deve estar explícito para que a condição imposta no art. 4º, inciso X, da Medida Provisória seja mais eficaz, contamos com o apoio de nossos ilustres Pares para a aprovação desta Emenda¹⁵.

¹⁴ Informação disponível na página 168 das notas taquigráficas das audiências públicas que discutiu a MP nº 671/2015 <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>. Acesso em: 20/05/2017.

¹⁵ A frase consta na justificativa da emenda apresentada pelo Deputado. Ela pode ser encontrada na página 242 do relatório: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3946285&disposition=inline>. Acesso em: 04/06/2017.

Essa medida foi acolhida pelos demais parlamentares e sancionada pela ex-presidente, com uma pequena mudança: esse percentual será destinado ao Ministério do Esporte para o desenvolvimento da iniciação esportiva escolar. Assim 65% da Lotex é para premiação, 10% para formação de jovens atletas, 2,7% para os clubes, 18,3% para custeio da loteria e 3% para o Fundo Penitenciário Nacional.

Quanto a loteria de cota fixa, apesar de ser aprovada no Congresso Nacional e ser de interesse dos clubes, a ex-presidente Dilma Rousseff vetou todos os itens que se referia a criação de uma loteria de cota fixa. O argumento foi o seguinte:

A criação de loteria por cota fixa exigiria uma regulamentação mais abrangente, de modo a garantir maior segurança jurídica e econômica à modalidade, níveis adequados de controle de fraude e evasão de divisas. Além disso, a medida não prevê mecanismos para prevenção de eventual impacto social (BRASIL, p. s/n, 2015).

Portanto, o projeto aprovado pelos parlamentares tinha a previsão de criação de duas novas loterias, no entanto, o governo concordou apenas com a criação da LOTEX, sendo a loteria por cota fixa vetada.

Bom Senso Futebol Clube

Em 2013 o país assistiu uma série de manifestações sociais, inclusive questionando os gastos realizados pelo poder público para a realização dos megaeventos. Neste cenário um grupo de jogadores (capitães de algumas equipes) começou a conversar aos finais de jogos e em redes sociais sobre a necessidade de mudanças no futebol brasileiro, especificamente acerca do número excessivo de jogos para alguns e o calendário restrito para a maioria dos atletas, bem como, sobre o problema de atrasos no pagamento de salários por parte dos clubes. As conversas se

consolidaram em um movimento social denominado Bom Senso Futebol Clube, tendo como mote “por um futebol melhor para todos”.

O Bom Senso F.C reúne mais de 800 atletas das séries A e B do Campeonato Brasileiro e cujos conhecimentos práticos e técnicos são altamente específicos e devem ser considerados como forma de contribuição para a construção de novos alicerces que permitirão o pleno desenvolvimento e o aperfeiçoamento do futebol brasileiro¹⁶.

O Bom Senso no seu dossiê sobre o futebol brasileiro enumera cinco pontos primordiais que precisam ser discutidos e modificados, quais sejam: 1) férias dos atletas; 2) pré-temporada adequada; 3) calendário do futebol nacional; 4) fair play financeiro; 5) participação dos atletas nos conselhos técnicos das entidades que regem o futebol¹⁷.

O primeiro aspecto se refere a cobrança feita a CBF e aos clubes para que garanta aos atletas tenham o direito a 30 dias de férias no período de término de uma temporada para o início de outra. O segundo ponto trata da necessidade do calendário do futebol brasileiro assegurar um período de pré-temporada de 4 e 6 semanas, como ocorre na Europa. No que se refere ao *fair play* financeiro, a proposta é inspirada naquela existente na Europa desde 2009, que procura limitar os gastos dos clubes ao montante de suas receitas. O último ponto de reivindicação é a ampliação dos conselhos técnicos das competições e entidades para a participação de atletas e treinadores. “Como profissionais que atuam no ramo, é necessário que o conselho técnico tenha uma

¹⁶ Dossiê sobre o futebol brasileiro publicado pelo Bom Senso Futebol Clube. Disponível em: <https://duosports.com.br/web/wp-content/uploads/2013/10/174274366-DOSSIE-DO-FUTEBOL-BRASILEIRO.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

¹⁷ Informação disponível em: <https://duosports.com.br/web/wp-content/uploads/2013/10/174274366-DOSSIE-DO-FUTEBOL-BRASILEIRO.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

atuação democrática e transparente, contando com representantes que dominem aspectos políticos, técnicos e práticos [...]”¹⁸.

O Bom Senso rapidamente ganha apoio da imprensa esportiva, de intelectuais e de representantes do governo federal. Por outro lado não faltaram críticas da CBF e da Federação Nacional dos Atletas Profissionais de Futebol (FENAPAF), obviamente preocupados em manter o *status quo* (FARIAS, 2015).

As propostas do Bom Senso foram apresentadas em reunião para a ex-presidente Dilma Rousseff e boa parte delas, especialmente aquelas que tratam do *fair play* financeiro foram incorporadas na MP nº 671/2015¹⁹.

A discussão sobre a gestão temerária das entidades esportivas também foi liderada pelo Movimento. De acordo com o relator na Comissão Mista, deputado Otávio Leite (PSDB), o debate sobre esse tema passava pela punição ao dirigente que coloca o patrimônio do clube em risco ou que utilizar o clube para proveito próprio.

A MP tratava de crimes por gestão temerária tanto nos clubes como nas demais entidades de administração do esporte no país. Nesse sentido, a fala do representante da CBF foi de restringir o conteúdo da lei aos clubes:

[...] com relação às federações e à confederação, nos moldes em que veio tratando a medida provisória, que não há, com relação a essas entidades, nem urgência, nem relevância e muito menos pertinência temática, porque a MP cuida de traçar diretrizes para receber o que

¹⁸ Informação disponível em: <https://duosports.com.br/web/wp-content/uploads/2013/10/174274366-DOSSIE-DO-FUTEBOL-BRASILEIRO.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

¹⁹ Em maio de 2014 o Movimento se reúne com a ex-presidente Dilma Rousseff para reivindicar o arquivamento do projeto de Lei que tramitava na Câmara dos Deputados que previa o perdão da dívida dos clubes, tendo como contrapartida o investimento no esporte olímpico. Além disso, eles apresentaram as propostas do Movimento. A ex-presidente se compromete com os jogadores em não sancionar a medida. Algo que não precisou, pois o projeto ficou parado no Congresso Nacional. Nos dias seguintes a reunião o governo cria um grupo interministerial para discutir uma nova lei de refinanciamento das dívidas dos clubes e o Bom Senso assume o protagonismo na elaboração desta medida. Informação disponível em: <http://blogdojuca.uol.com.br/2014/05/dilma-se-compromete-com-o-bom-senso-fc/>. Acesso em: 17/05/2017.

devem os clubes. E a eles deve ser dirigida, efetivamente, a medida provisória²⁰.

A estratégia da entidade era defender que aquilo não tinha nada com ela e sim com o clube. Isso foi prontamente atendido nas emendas dos deputados Vicente Cândido (PT) e Marcelo Aro (PHS), porém, não foi aceito pelos demais parlamentares. Por outro lado, a deputada Luiza Erundina (PSB) procurou qualificar o texto da MP para que não tivessem dúvidas sobre o que de fato estava se referindo sobre gestão temerária e os aspectos que deveriam ser punidos. As emendas da deputada foram parcialmente aceitas.

Ao final foi aprovado o texto base encaminhado pelo governo, com poucos acréscimos. Os atos de gestão temerária estão descritos nos artigos 24, 25 e 26 da Lei. Os dirigentes de clubes e de entidades de administração podem ser punidos conforme as atitudes adotadas durante os mandatos.

Outro aspecto que também foi defendido pelo Movimento e que entrou em vigência em 2016 foi a criação da Autoridade Pública de Governança do Futebol- APFUT-, regulamentada pelo Decreto nº 8.642. APFUT é composta por membros do governo federal e da sociedade civil (atletas, dirigentes, treinadores e árbitros), tendo como responsabilidade o acompanhamento do cumprimento das contrapartidas exigidas pela Lei nº 13.155/2015²¹.

O texto da MP que tratava da APFUT fortemente influenciado pelo Bom Senso foi aprovado no Congresso Nacional conforme enviado pelo governo, com o acréscimo

²⁰ Notas taquigráficas das audiências públicas que discutiu a MP nº 671/2015, pág.190. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>.

²¹ A composição da APFUT pode ser verificada em: <http://www.esporte.gov.br/index.php/ultimas-noticias/212-noticias-snfut/55648-membros-da-autoridade-publica-de-governaca-do-futebol-sao-apresentados>. Acesso em: 20 jun. 2017.

proposto na Comissão de não ter gastos. Numa das audiências públicas o representante do movimento disse que:

Quero falar também que nós, desde o início – os atletas que eu represento aqui –, jamais imaginamos, lá em setembro de 2013, que nós estaríamos aqui em Brasília defendendo uma MP. A ideia dos atletas era levantar bandeiras e propostas para apresentar à CBF, como entidade máxima do futebol, e, no atual cenário, no cenário de escuridão do futebol brasileiro, que essas propostas pudessem iluminar algum caminho. Foi justamente em função da falta de diálogo com a CBF em 2013 que nós passamos a atuar nesta atividade de advogar com o Poder Público, de conversar com Parlamentares, de conversar também com o Executivo na defesa das mudanças que nós pleiteamos já há algum tempo²².

Registra-se que o Bom Senso teve um papel central na construção da MP e na defesa dela no Parlamento. Por isso mesmo, não faltaram críticas ao Movimento na Comissão, especialmente aos seus líderes, todas elas realizadas por parlamentares que representavam os clubes, como o deputado Andrés Sanches (PT) e o senador Zezé Perrella (PMDB).

Em meados de 2016 o Bom Senso parou as suas atividades. A perda de espaços de alguns líderes nos clubes, a ida de outros para fora do país e a aposentadoria dos gramados dos principais nomes da linha de frente da entidade, bem como as conquistas com a lei do PROFUT colocou um ponto final, ao menos por enquanto, na atividade do Movimento. De acordo com um dos ex-diretores do Bom Senso a tarefa agora é da FENAPAF e capitães das equipes²³.

²² Notas taquigráficas da quinta audiência pública, pág.161. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>.

²³ Informação disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/esporte/2016/07/1791898-ao-deixar-bom-senso-paulo-andre-critica-cbf-e-presidentes-de-clubes.shtml>. Acesso em: 12 jun. 2017.

Federação Nacional de Atletas Profissionais de Futebol - FENAPAF

A FENAPAF surge em 1990 a partir da necessidade de se ter uma entidade nacional que representasse os sindicatos de atletas dos estados. Ela ao longo da primeira década teve dificuldades para manter as suas atividades, tendo em vista os limites orçamentários. Somente a partir dos anos 2000 com a obtenção de recursos por meio da taxa de administração do dinheiro repassado aos atletas pelo direito de arena é que a entidade pode se estruturar²⁴.

A participação dela nas discussões legislativas ao longo dos anos foi modesta. Sem dúvida, esteve presente nos debates sobre o fim do passe, com a Lei Pelé, porém sem protagonismo. Nos últimos anos foi questionada pelo seu alinhamento com as entidades esportivas. Tanto que o Bom Senso Futebol Clube surge justamente pela falta de atuação da FENAPAF junto a CBF.

Sobre isso, a FENAPAF, por exemplo, esteve ao lado das entidades esportivas e dos clubes defendendo a aprovação do refinanciamento das dívidas dos clubes sem uma contrapartida²⁵. Um projeto que foi duramente combatido, com êxito, pelo Bom Senso.

Além desse alinhamento com as entidades esportivas, outra crítica frequente ao sindicato é a distância mantida dos atletas profissionais. Para tentar sanar isso foi criada em 2016, após a dissolução do Bom Senso, medidas de participação dos jogadores nos atos da entidade, como nas reuniões, e foram adotados mecanismos de transparência financeira²⁶.

²⁴ Informação disponível em: <https://www.fenapaf.org.br/historia.html> . Acesso em: 12 jun. 2017.

²⁵ Informação disponível em: https://www.superesportes.com.br/app/19,89/2015/01/19/noticia_futebol_nacional,59487/fenapaf-pressiona-dilma-pela-aprovacao-de-mp-que-renegocia-dividas-dos-clubes-sem-contrapartida.shtml . Acesso em: 12 maio 2017.

²⁶ Informação disponível em: <https://globoesporte.globo.com/rn/futebol/noticia/2016/11/fenapaf-faz-mudancas-administrativas-e-quer-uniao-com-atletas-profissionais.html>. Acesso em: 12 maio 2017.

Nas discussões sobre a MP nº 671/2015 a entidade apoiou o refinanciamento das dívidas dos clubes, porém, ressaltou que o maior problema dos clubes é a dívida trabalhista. Desse modo, atuou para que fosse incluído no texto normas sobre o pagamento de salário por meio do direito de imagem, porém, não obteve sucesso.

Veículos de Comunicação

Na primeira audiência pública esteve presente o fundador e presidente do diário esportivo *Lance*. Ele criou em 1997 um dos mais importantes veículos de comunicação da imprensa esportiva brasileira. Além do formato digital o *Lance* possui o formato impresso que possui circulação nacional.

Ele expôs a necessidade de reestruturação do futebol brasileiro para que se possa concorrer com as principais ligas europeias. A presença dele na audiência significou não apenas a apresentação da posição do *Lance*, mas da imprensa esportiva que no geral se mostra homogênea na defesa da “modernização” da gestão do futebol nacional. Uma divergência, segundo Belmar (2016), é a Rede Globo, detentora dos direitos de transmissão no Brasil, que manteve reuniões com os clubes e CBF, e que se mostrou contrária a algumas alterações.

Essa emissora possui os direitos das mais importantes competições de futebol do Brasil e da Europa, inclusive tem exclusividade na transmissão do campeonato brasileiro da série A para TV aberta e fechada. Apesar de sua importância para o futebol nacional, de forma estratégica, preferiu não participar das discussões públicas sobre o tema da MP nº 671/2015. Isso lhe permitiu ficar bem com todos os grupos de pressão.

O representante do *Lance* foi um que defendeu a criação de uma tributação especial para os clubes que adotarem o modelo de sociedade anônima. Registra-se que no texto original da MP não tinha qualquer menção a isto, porém, a partir de uma emenda do deputado Jutahy Junior (PSDB).

A partir de então o relator da MP na Comissão Mista (deputado Otávio Leite-PSDB) aderiu a proposta do parlamentar e se inspirou no modelo alemão para propor que 50%+1 da composição acionária continue originalmente com o modelo associativo e até 49% possa ser disponibilizada para o mercado. De acordo com o referido deputado “é preciso preservar o capital votante da nova sociedade empresária desportiva, sociedade desportiva, no sentido de garantir que 50% mais um desse capital votante está ligado à agremiação original”²⁷.

A medida também teve acolhida do professor da FGV e todos os membros ligados ao mercado. Para todos eles a gestão do futebol precisa ser revista e os clubes devem ter benefícios e garantias para que possam adotar o regime de sociedade empresaria. O modelo que apareceu nas discussões foi àquele existente na Alemanha, que a maior parte do capital do clube têm que ficar com os sócios. A referência ao formato inglês foi visto com receio, pois, nele impera a livre organização do futebol, com a possibilidade de todo o controle acionário do clube ficar na mão de uma pessoa física ou jurídica.

A proposta de tributação especial que incentiva os clubes a adotar o regime de sociedade empresaria foi aprovada pelo Congresso Nacional, porém, a ex-presidente Dilma Rousseff vetou todos os itens que tratavam do assunto. O veto não ocorreu pela discordância ao formato do clube-empresa, pois era visto com bons olhos pelo governo.

²⁷ O trecho consta na página 242 das notas taquigráficas das audiências públicas que discutiu a MP nº 671/2015. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120203>. Acesso em: 20 maio 2017.

Os motivos expostos foram a falta de clareza das vantagens da tributação especial e das consequências financeiras para a União. O governo manifestou da seguinte forma: "Embora o estímulo à adoção do formato empresarial pelos clubes de futebol possa ser desejável, as alíquotas e parâmetros propostos carecem de análise mais aprofundada, além da respectiva estimativa de impacto financeiro"²⁸.

A proposta, portanto, foi vetada, mas segue as discussões sobre o tema no Congresso Nacional, inclusive com os meios de comunicação defendendo a “modernização” do futebol nacional, porém, sem deixar de estabelecer fortes laços com a estrutura e os gestores existentes da modalidade no país.

Federação Brasileira de Treinadores de Futebol - FBTF

Outro segmento que esteve na segunda audiência foi a representação dos treinadores de futebol do país. A FBTF é uma instituição nova, criada em 2013, como dissidência da Associação Brasileira de Treinadores de Futebol (ABTF). A entidade sobrevive com o apoio do sindicato dos atletas profissionais de futebol do Rio de Janeiro.

De acordo com o secretário geral da entidade, que também é presidente do sindicato dos jogadores profissionais do Rio de Janeiro, a FBTF “é uma entidade representativa de classe e a ABTF é uma associação. Para fazer tudo que queremos, precisamos de uma entidade que represente a categoria e isso está sendo feito agora”²⁹.

A FBTF conta com o apoio dos principais treinadores do país, porém, segue em disputa com a ABTF por espaço no cenário político do futebol. Durante a Comissão o

²⁸ Informação disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2015/lei-13155-4-agosto-2015-781342-veto-147740-pl.html>. Acesso em: 05 jun. 2017.

²⁹ Informação disponível em: <https://www.terra.com.br/esportes/futebol/nova-federacao-de-treinadores-ve-antecessora-estacionada-no-tempo,6ccbfb56c7690410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>. Acesso em: 14 maio 2017.

representante da entidade reivindicou a aprovação de uma lei que profissionaliza a carreira dos treinadores, contudo, até o momento não obtiveram sucesso.

Associação Nacional dos árbitros de Futebol - ANAF

Na segunda audiência pública esteve presente um representante da ANAF e um árbitro que ainda está em atividade. A ANAF foi fundada em 1997 e reúne os sindicatos estaduais dos árbitros. Ela contabiliza como conquista a regulamentação em 2013 da profissão de árbitro de futebol (lei nº 12.867/2013).

Durante a audiência pública e em reuniões com os deputados a entidade expôs as suas principais reivindicações: direito de imagem de arena; comissão de arbitragem independente e autonomia em relação a CBF. Destaca-se que nenhum desses temas faz parte da lei do PROFUT.

Lembramos que entre os titulares da Comissão estava um ex-árbitro como membro- Evandro Roman (PSD)-, sendo justamente ele o relator de emendas que viriam atender os anseios dessa entidade.

Torcidas Organizadas

A Comissão Mista recebeu três líderes de torcidas organizadas de três clubes: a Urubuzada, do Flamengo; a Gaviões da Fiel, do Corinthians; e a Dragões Atleticanos, do Atlético Goianiense. A escolha das torcidas organizadas para a audiência se relaciona diretamente com a relação que os parlamentares possuem com os clubes de futebol que elas representam. No caso daquela do Atlético Goianiense, por exemplo, a sua presença foi uma solicitação do deputado Jovair Arantes, membro da diretoria do clube.

Além dos representantes destas três torcidas, a audiência contou com um representante da Associação Nacional das Torcidas Organizadas (Anatorg). A Anatorg é uma entidade nova, criada apenas em dezembro de 2014. Portanto, com pouco mais de cinco meses de sua origem já estava na Câmara defendendo os interesses das torcidas. Ela possui 111 torcidas associadas de 20 estados³⁰.

A discussão na Comissão, como era de se esperar, iniciou com os representantes das torcidas respondendo aos questionamentos dos parlamentares sobre a violência nos estádios. Eles argumentaram que isso é um fato presente nas partidas de futebol nos estádios e também em todos os demais locais públicos. Os representantes rebateram o argumento levantado pelos parlamentares, muito presente na mídia, de que o baixo público nos estádios é devido principalmente a violência das torcidas organizadas. Para eles o problema maior é o preço dos ingressos.

Nesse sentido, a centralidade da exposição dos quatro líderes foi de crítica aos preços de ingressos cobrados, às estratégias de ocupação de estádios- caso específico da expansão do sócio torcedor-, e ao estatuto do torcedor. Eles também defenderam as medidas de parcelamento das dívidas dos clubes e a cobrança e punição dos dirigentes que promoverem gestão temerária. Isso, porém, não significa que os clubes devem se tornar empresa. Ressaltaram as peculiaridades da constituição dos nossos clubes para defendê-los como bem culturais.

Considerações Finais

O essencial do projeto encaminhado pelo governo, ainda que tenha tido um número significativo de emendas foi mantido pelos parlamentares. Os acréscimos

³⁰ Informação disponível em: <https://anatorg.com.br/vps/index.php/quem-somos/>. Acesso em 11 maio 2017.

resultantes das demandas dos grupos de pressão foram acolhidos parcialmente. As principais exceções foram aqueles que acarretariam gastos para além do refinanciamento das dívidas, como as vantagens tributárias para os clubes tornarem sociedade empresaria.

O texto sancionado pela ex-presidente Dilma Rousseff e mantido pelo Congresso Nacional estabeleceu, por exemplo: o refinanciamento das dívidas dos clubes em 240 vezes, de acordo com a taxa Selic; o limite dos gastos dos clubes com salários e direitos de imagem de atletas a 80%, sendo acompanhado pela APFUT; a necessidade dos clubes apresentar a Certidão Negativa de Débitos à Receita Federal para disputar competições, podendo ser rebaixados de divisão; a proibição dos clubes em antecipar receitas (como de televisão) e a necessidade de ter as contas acompanhadas por conselhos e auditores fiscais independentes. Além disso, todos dirigentes de entidades de prática e administração esportiva podem ter mandatos de quatro anos com apenas uma reeleição, podendo ter punição caso pratiquem atos de gestão temerária.

Isto foi o resultado das relações estabelecidas entre os agentes públicos, seja do Poder Executivo e Legislativo, com representantes dos grupos de pressão. Sem dúvida quem teve mais destaque foi o Movimento dos jogadores (Bom Senso) com a aprovação dos principais temas que defendeu ao longo da elaboração da norma.

As entidades esportivas, principalmente a CBF, pela dificuldade de influenciar o poder executivo procuraram de todas as maneiras conquistarem os parlamentares, porém, nesta disputa não obtiveram sucesso.

Os clubes garantiram o refinanciamento das dívidas e uma nova loteria, todavia, vão ter que reorganizar a gestão do futebol, adotando algumas praticas mais democráticas e transparentes.

Observa-se finalmente que aprovação de um ordenamento legal por si só não significa mudança na organização da modalidade no país. A dinâmica da sociedade impõe limites à materialização das normas sancionadas pelo Estado. Além disso, a força dos grupos de pressão, especialmente da CBF, junto às instâncias jurídicas sinaliza que nos próximos anos algumas medidas aprovadas, como a prorrogação da cobrança de certidão negativa dos clubes para disputarem competições e as mudanças nas regras do colégio eleitoral da CBF podem ser revistas. Portanto, nos próximos anos é fundamental a realização de estudos que verifique a concretização daquilo que está posto na lei 13.155/2015.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Murilo. Ação dos grupos de pressão nos Processos Constitucionais Recentes no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, nº 6/7, 1996.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2010.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**: 6.ed. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004.

BELMAR, Thiago Hinojosa. **Grupos de interesse e o processo de modernização do futebol brasileiro**: da redemocratização ao Bom Senso futebol clube. (Dissertação de Mestrado- Programa de Pós-Graduação em Ciência Política)- Faculdade de Filosofia, Letras- USP, São Paulo, 2016.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: UnB, 1991.

BRASIL. **Lei nº 13.155/2015 de 04 de agosto de 2015**. In: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13155.htm. Acesso em: 14 ab. 2017.

COUTINHO, C. N. **Intervenções**: O marxismo na batalha das ideias. São Paulo: Cortez, 2006.

FARIAS, Rayanna. **Um pouco de bom senso**: O processo de reestruturação do futebol brasileiro (2013-2015). Monografia (Graduação em História). Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, 2015.

MEYNAUD, Jean. **Grupos de pressão**. Lisboa: Europa-América, 1996. 146 p.

OURIQUES, N. O gol contra da lei Pelé. **Motrivivência**, Florianópolis, ano 11, n. 12, maio/1999.

PIERINI, Alexandre j. Grupos de interesses, de pressão e lobbying: Revisitando os conceitos. **CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, ano 4, ed. 10, mai./ago. 2010

QUEIROZ, Antônio Augusto de. **Por Dentro do Processo Decisório**: como se fazem as leis. Brasília: Diap, 2006.

RABELO, Aldo; TORRES, Silvio. **CBF/Nike**. São Paulo: Casa amarela, 2001.

SANTOS, Mario Augusto. **Associação Comercial da Bahia na Primeira República**: Um grupo de pressão. 2. ed. Salvador, Associação Comercial da Bahia, 1991.

SCHMITTER, Philippe. **Interest Conflict and Political Change in Brazil**. Stanford, Stanford University Press, 1971.

TAGLIALEGNA, Gustavo H. F. **Grupos de pressão e a tramitação no projeto de lei de biossegurança no Congresso Nacional**. Brasília: Senado Federal. Consultoria Legislativa, 2005.

TOLEDO, Gastão Alves de. **Grupos de Pressão no Brasil**. Brasília: Programa Nacional de Desburocratização – PrND: Instituto dos Advogados de São Paulo, 1985.

VASCONCELOS, Nelson A. F. de. **Os grupos de pressão da educação e a lei de gestão democrática**. Brasília, 2013. 177f. Dissertação (Mestrado), Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, UnB, 2013.

Endereço dos Autores:

Wagner Matias

Universidade de Brasília – Campus Universitário Darcy Ribeiro

Faculdade de Educação Física – Asa Norte

Brasília – DF – 70.910-970

Endereço Eletrônico: wagner.matias@outlook.com

Fernando Mascarenhas

Universidade de Brasília – Campus Universitário Darcy Ribeiro

Faculdade de Educação Física – Asa Norte

Brasília – DF – 70.910-970

Endereço Eletrônico: fernandom@unb.br