

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

**PAULO ROBERTO DE LIRA**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DA UNIÃO PERANTE A FIFA:  
UMA ABORDAGEM À LUZ DA LEI Nº 12.663/2012**

**NATAL – RN  
2012**

**PAULO ROBERTO DE LIRA**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DA UNIÃO PERANTE A FIFA:  
UMA ABORDAGEM À LUZ DA LEI Nº 12.663/2012**

Monografia apresentada como exigência parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor M.sc. Fernando Gaburri de Souza Lima.

**NATAL – RN  
2012**

**PAULO ROBERTO DE LIRA**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DA UNIÃO PERANTE A FIFA:  
UMA ABORDAGEM À LUZ DA LEI Nº 12.663/2012**

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Professor M.sc. Fernando Gaburri de Souza Lima  
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

---

**Professora Déborah Leite da Silva  
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

---

**Professora Aline Virgínia Medeiros Nelson  
UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

**DATA DA APROVAÇÃO: 02/10/2012**

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à mulher mais batalhadora, corajosa e otimista que tive a oportunidade de conhecer e conviver, Raimunda Eduardo de Lira, *minha mãe*, pelo seu amor, caráter e ensinamentos que foram fundamentais para me tornar naquilo que sou.

## AGRADECIMENTO

Quero aqui agradecer  
De todo meu coração  
Às pessoas importantes  
Que me estenderam a mão  
Pra que eu chegasse aqui  
Com quem quero dividir  
Essa grande emoção

Primeiro papai do Céu  
O mestre do universo  
Aos meus queridos pais  
Que comemoram o sucesso  
Deste filho batalhador  
Que dedica com amor  
Este grande progresso

A todos os docentes  
Que compartilharam  
A sua sabedoria  
E nos estimularam  
Deixo aqui a gratidão  
De todo meu coração  
A todos que nos ensinaram

A minha irmã Simone  
Pela grande acolhida  
Ao meu amigo Bezerra  
De bem com a vida  
Sempre a incentivar  
Nunca vou me olvidar  
Dessa gente querida

Por fim à família UERN  
Que tão bem me acolheu  
Colaborador ou discente  
Muito carinho me deu  
Deixo aqui meu obrigado  
Depois de tudo acabado  
Agradeço demais a DEUS

## RESUMO

O presente trabalho se propõe a analisar, de forma especial, a responsabilidade civil da União contida na Lei nº 12.663/2012, de 06 de julho de 2012, denominada LEI GERAL DA COPA DO MUNDO FIFA 2014. Por esta lei, o Estado brasileiro se propõe a beneficiar a FIFA - Fédération Internationale de Football Association, entidade privada com sede na Suíça, mandatária do futebol mundial, por ocasião dos mega-eventos a serem realizados no Brasil em 2013, Copa das Confederações FIFA 2013, e em 2014, Copa do Mundo FIFA 2014. Para isto, irá flexibilizar algumas normas existentes, como é o caso da lei de patentes, Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996, suspender alguns artigos do Estatuto do Torcedor, Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, e do Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, além de conceder à FIFA incentivos fiscais e dispensa do pagamento de taxas judiciais. Analisaremos a norma jurídica, suas características, o processo legislativo, o projeto de lei, legitimados para propor as leis, tramitação nas casas legislativas, aprovação nas comissões especiais, sanção do Presidente da República com ou sem veto, a ordem jurídica, a lei ordinária, a suspensão temporária de leis vigentes, criação de tribunais de exceção, a proposta da lei geral da copa das confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, a lei em suas linhas gerais, a análise comparativa com a lei geral da Copa do Mundo FIFA 2010 na África do Sul, o instituto da responsabilidade civil no Brasil, conceitos e espécies, responsabilidade civil contratual e extracontratual, responsabilidade civil objetiva e subjetiva, a responsabilidade civil do Estado - por ação, a responsabilidade civil do Estado - por omissão e as causas de exclusão de responsabilidade. Por fim, analisaremos os reflexos sociológicos e econômicos que virão por ocasião desses mega-eventos: Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014, o legado que poderá ficar para a população brasileira, especialmente, naquelas cidades que serão sedes dos eventos. A metodologia a ser utilizada para elaboração deste trabalho será a pesquisa bibliográfica e a pesquisa eletrônica através de sítios da internet.

Palavras Chave: Responsabilidade Civil da União, Lei, FIFA, Copa do Mundo.

## ABSTRACT

The present study aims to examine the liability of the Union contained in Law no. 12.663/2012 of July 6 2012, called GENERAL LAW OF THE FIFA WORLD CUP 2014. By this law, the Brazilian government intends to benefit FIFA - Fédération Internationale de Football Association, a private organization based in Switzerland, trustee of World Soccer, on the occasion of the two mega-events to be held in Brazil in 2013 (FIFA Confederations Cup) and in 2014 (FIFA World Cup). For this, existing standards will be softened, such as the Patent Law, Law no. 9279 of May 14, 1996. Certain activities of the Statute of the Fan, Law no. 10.671 of May 15, 2003 will be suspended as well as of the Elderly Statute, Law no. 10.741 of October 1, 2013. FIFA will be granted tax incentives and exemption of payment of court fees. We will review the Legal Standard, its features, the Legislative process, the bill, standings to propose laws and conduct Legislative Houses, approval by the special commission, sanction of the President with or without veto, Legal Order, the ordinary Law, the temporary suspension of present laws, establishment of courts of exception, the proposed general law of FIFA Confederations Cup 2013 and the FIFA World Cup 2014, the Law in general terms, the comparative analysis to the general law of the 2010 World Cup in South Africa, the institute of liability in Brazil, concepts and species, contractual and extra contractual liability, strict and fault-based liability, the liability of the State - by action, and the liability of State - by default, and the causes of its exclusion. Finally, we will analyze the sociological and economical consequences that will come with these mega-events: 2013 FIFA Confederations Cup and 2014 FIFA World Cup, the legacy that could be left for the Brazilian people, especially for the cities that'll host the events. The methodology to be used for preparation of this work will be the electronic literature search and search through websites.

Keywords: Liability of the Union, Act, FIFA, World Cup.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	9
<b>1 CAPÍTULO I</b>	13
1.1 Conceitos e Características Gerais da Norma Jurídica	13
I) Bilateralidade	15
II) Generalidade	15
III) Abstratividade	15
IV) Imperatividade	15
V) Coercibilidade	15
1.2. Processo legislativo na Carta Magna de 1988	15
a) O projeto de lei	17
b) Legitimados para proposição legislativa	20
c) Tramitação nas casas legislativas	21
d) Aprovação nas comissões especiais	23
e) Sanção presidencial com ou sem veto	25
<b>2 CAPÍTULO II</b>	28
2.1 O ordenamento jurídico brasileiro	28
2.1.1 A ordem jurídica	29
2.2 A lei ordinária	30
2.3 Suspensão temporária de leis vigentes	32
2.4 A criação de tribunais de exceção	35
<b>3 CAPÍTULO III</b>	40
3.1 A proposta da Lei Geral da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo 2014	40
3.2 A lei da copa FIFA 2012 em suas linhas gerais	46
3.3 Análise comparativa com a Lei Geral da Copa do Mundo FIFA de 2010 na África do Sul	57
<b>4 CAPÍTULO IV</b>	62
4.1 Responsabilidade Civil - Conceito e espécies	62
a) Responsabilidade Civil Contratual e Extra Contratual	63
b) Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva	64
4.2 O Instituto da Responsabilidade Civil no Brasil	67
4.3 Responsabilidade Civil do Estado	75
4.3.1 Responsabilidade Civil do Estado - por ação	76
4.3.2 Responsabilidade Civil do Estado - por omissão	78
4.3.3 As causas de exclusão de responsabilidade	80
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	85
<b>REFERÊNCIAS</b>	87

## INTRODUÇÃO

O campeonato mundial de futebol, denominado Copa do Mundo da Fédération Internationale de Football Association – FIFA 2014 será a vigésima edição, quinta vez na América do Sul, e terá como país-anfitrião o Brasil, que sediará a competição pela segunda vez. O evento acontece 36 anos após a sua última edição no continente, já que foi realizado na Argentina em 1978. Anteriormente, o Brasil sediou a Copa do Mundo de 1950, sagrando-se vice-campeão, tendo sido derrotado pelo Uruguai na partida final por 2 gols a 1 em pleno Maracanã no Rio de Janeiro.

A Copa do Mundo é um evento esportivo que só perde em importância e tamanho para as “Olimpíadas de Verão”. A competição será disputada entre 12 de junho e 13 de julho de 2014, em doze cidades-sedes espalhadas pelo Brasil, a saber: Brasília-DF, Belo Horizonte-MG, Cuiabá-MT, Curitiba-PR, Fortaleza-CE, Manaus-AM, Natal-RN, Porto Alegre-RS, Recife-PE, Rio de Janeiro-RJ, Salvador-BA e São Paulo-SP.

Trinta e duas seleções participarão da Copa, sendo que a brasileira não precisa disputar eliminatórias por ser a anfitriã. A distribuição das vagas, pelas confederações continentais, foi divulgada pelo Comitê Executivo da FIFA em março de 2011, sem alterações em relação à edição anterior. Assim continuarão 13 (treze) vagas para a UEFA - Union of European Football Associations, 5 (cinco) para a CAF - Confederation of African Football, 4 (quatro) para a CONMEBOL - Confederación Sudamericana de Fútbol (sem incluir a vaga brasileira de anfitrião), 4 (quatro) também para a AFC – Asian Football Confederation e 3 (três) para a CONCACAF - Confederation of North, Central American and Caribbean Association Football. Ademais, a repescagem intercontinental ocorrerá entre uma seleção da AFC e da CONMEBOL e outra entre uma da CONCACAF e da OFC - Oceania Football Confederation, que não possui vaga garantida direta ao mundial.

A cerimônia de sorteio das eliminatórias, ocorrida na cidade do Rio de Janeiro, definiu os grupos e confrontos das qualificações africana, europeia, asiática, oceânica, da América do sul e da América central e do Norte.

Relembrando a trajetória para que o Brasil chegasse a sediar a competição, vale citar que no dia 3 de junho de 2003, a Confederação Sul-americana de Futebol – CONMEBOL havia anunciado que Argentina, Brasil e Colômbia se candidatariam à sede do evento. Em 17 de março de 2006 as confederações da CONMEBOL votaram de forma unânime pela inscrição do Brasil como seu único candidato.

Em 4 de julho de 2006 o presidente da FIFA, Sr. Joseph Blatter, disse que, nesse caso, a Copa do Mundo de 2014 provavelmente seria sediada no Brasil, tendo em vista a votação unânime das federações da CONMEBOL que indicaram o Brasil como único concorrente.

Já no dia 28 de setembro daquele ano, o presidente da FIFA, Sr. Joseph Blatter, se encontrou com o então Presidente da República do Brasil, Exmo. Sr. Luiz Inácio Lula da Silva, e demonstrou que almejava que o país provasse a sua capacidade de sediar um evento do porte da Copa do Mundo, antes que ele pudesse tomar qualquer decisão.

Seguindo o calendário da FIFA, teríamos o dia 7 de fevereiro de 2007 como a data final para as inscrições. Entretanto, a entidade máxima do futebol mundial antecipou este prazo, tendo ele acabado em 18 de dezembro de 2006.

No último dia para as inscrições, muito embora houvesse um compromisso firmado anteriormente para que o Brasil fosse um candidato único, a Colômbia também se candidatou a sediar a copa de 2014, mas, Joseph Blatter, presidente da entidade, não apoiou a candidatura do país, e assim a Colômbia acabou por desistir de sediar o evento.

No dia 30 de outubro de 2007 a FIFA então ratificou o Brasil como país-sede da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo sido divulgado que a escolha das cidades-sedes para a maior competição de futebol do mundo ficaria para o final de 2008, entretanto, acabou acontecendo em 31 de maio de 2009, em evento Bahamas.

A Confederação Brasileira de Futebol (CBF), àquela época, estimava que o valor dos recursos financeiros para as construções e remodelações dos estádios brasileiros custaria, ao poder público, algo por volta de um bilhão e novecentos milhões de reais. Além das construções e reformas dos estádios, haverá ainda mais

alguns milhões gastos em infraestrutura básica como; transporte, mobilidade urbana, para deixar o país pronto para sediar o evento.

Passado o primeiro momento desta introdução, importa informar que em 19 de setembro de 2011, por iniciativa do Poder Executivo Central, foi apresentado à Câmara dos Deputados a mensagem nº 389, da Exma. Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff, junto com o Projeto de Lei (PL) nº 2.330 de 2011, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014, que serão realizadas no Brasil, acompanhado da exposição de motivos nº 15, assinado pelo Ministro do Esporte, Ministro das Relações Exteriores, Ministro do Trabalho e Emprego, Ministro da Justiça, Ministro da Fazenda, Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Ministro das Comunicações, pela Ministra da Cultura, pelo Advogado-Geral da União e pela Ministra do Planejamento.

Em 03 de outubro de 2011 foi criada, nos termos do inciso II e do § 1º do art. 34 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), a Comissão Especial para o exame de admissibilidade e mérito das Comissões de Ciência e Tecnologia; Comunicação e Informática; Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Defesa do Consumidor; Turismo e Desporto; Finanças e Tributação (Mérito e art. 54, RICD); Constituição e Justiça e Cidadania (Mérito e art. 54, RICD). Posteriormente, foi designado o Deputado Federal pelo Estado de São Paulo, Sr. Vicente Cândido (PT-SP), para relatoria do Projeto de iniciativa da Presidenta da República.

A Lei Geral da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014 prevê uma série de benesses de cunho eminentemente econômico em favor da FIFA, associação suíça de direito privado, entidade mundial que regula o esporte de futebol de associação. Ela foi aprovada em segundo turno na Câmara dos Deputados em 28 de março de 2012, e enviada ao Senado Federal para votação em segundo turno, tendo sido finalmente aprovada em 09 de maio de 2012 e, posteriormente, enviada à sanção presidencial. A presidenta, Exma. Sra. Dilma Rousseff a sancionou em 05 de junho de 2012, através do número 12.663, havendo sido publicada no DOU-Diário Oficial da União em 06.06.2012.

Todavia, pela referida lei, fica a União obrigada a reparar todos os danos causados à FIFA ou aos seus representantes legais, conforme estipulado no CAPÍTULO IV, DA RESPONSABILIDADE CIVIL, nos termos do Art. 37, § 6º da Constituição Federal de 1988.

É, justamente, sobre a responsabilidade civil da União perante a FIFA que trataremos com maior ênfase no decorrer deste trabalho, onde pretendemos demonstrar que, dentre outros temas, com a Lei nº 12.663, de 05 de junho de 2012 - Lei Geral da Copa, como é popularmente conhecida, temos que os lucros serão apropriados pela FIFA, enquanto que os prejuízos, se houverem, serão socializados com toda a nação brasileira.

Sancionada em 05 de junho de 2012, pela Excelentíssima Senhora Presidenta da República, Dilma Rousseff, a lei entrou em vigor em 06 de junho de 2012, após a sua publicação no Diário Oficial da União (DOU), com exceção dos artigos 37 a 47, que entrarão em vigor a partir de 1º de janeiro de 2013, tendo a referida lei vigência até 31 de dezembro de 2014.

Entretanto, pelo fato de ter havido alguns vetos a alguns artigos e parágrafos da lei em comento, a mesma retornou ao Congresso Nacional para análise dos referidos vetos, que poderão ser mantidos ou derrubados pelos congressistas.

Esta lei foi regulamentada pela chefe do poder executivo através do Decreto nº 7.783, de 7 de agosto de 2012.

A metodologia a ser utilizada para elaboração deste trabalho será a pesquisa bibliográfica e a pesquisa eletrônica através de sítios da internet.

## 1 CAPÍTULO I

### 1.1 CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS GERAIS DA NORMA JURÍDICA

Leciona Hans Kelsen<sup>1</sup>, “Norma” é o sentido de um ato através do qual uma conduta é prescrita, permitida ou, especialmente, facultada, no sentido de adjudicada à competência de alguém. Neste ponto importa salientar que a norma, como sentido específico de um ato intencional dirigido à conduta de outrem, é qualquer coisa diferente do ato de vontade que ela constitui. Na verdade, a norma é um dever-ser e o ato de vontade que ela constitui o sentido é um ser.

Norma é uma regra de conduta, podendo ser jurídica, moral, técnica, etc. Norma jurídica<sup>2</sup> é uma regra de conduta imposta, admitida ou reconhecida pelo ordenamento jurídico. Norma e lei são usadas comumente como expressões equivalentes, mas norma abrange na verdade também o costume e os princípios gerais do direito. Há quem distinga norma de lei: a lei seria o ato que atesta a existência da norma que o direito vem reconhecer como de fato existente, ou das formas da norma. O art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil alemão diz: "Lei, no sentido do Código Civil e desta lei, é toda norma de direito". Os autores franceses quase não empregam a expressão norma jurídica, preferindo falar em regra de direito.

A classificação das normas jurídicas apresenta uma grande variedade entre os autores: primárias, secundárias, gerais, individualizadas, fundamentais, derivadas, legisladas, consuetudinárias, jurisprudenciais, nacionais, internacionais, locais, de vigência determinada ou indeterminada, de direito público ou privado, substanciais, adjetivas, imperativas, supletivas, de ordem pública, repressivas, preventivas, executivas, restitutivas, rescisórias, extintivas, constitucionais, federais, estaduais, municipais, ordinárias, complementares, negociais, de equidade,

---

<sup>1</sup> KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 6

<sup>2</sup> Norma Jurídica em verbetes. Disponível em: < <http://www.leonildo.com/curso/ied7.html>: acesso em 13 de junho de 2012.

positivas, de organização, de comportamento, instrumentais, preceptivas, proibitivas, permissivas, particulares, autônomas, rígidas, elásticas, formais, materiais, construtivas, técnicas, etc.

Todos os ramos do direito apresentam normas próprias, assim é que se fala em norma civil, constitucional, administrativa, tributária, comercial, processual, penal, internacional, trabalhista, etc., e não podia ser diferente, tendo em vista as peculiaridades de cada um.

Portanto, norma, de um modo geral, é o princípio que serve de regra, de lei, de modelo, de exemplo. Segundo a doutrinadora Maria Helena Diniz<sup>3</sup>, citando Del Vecchio, norma jurídica é a “coluna vertebral” do corpo social.

A norma, de acordo com Norberto Bobbio<sup>4</sup>, tem dois elementos constitutivos e imprescindíveis: o sujeito, a quem a norma se destina, ou seja, o destinatário, e o objeto da prescrição, ou seja, a ação prescrita. Não se pode pensar numa prescrição que não se destine a alguém e que não regule um determinado comportamento. Se considerarmos uma norma jurídica qualquer, podemos constatar a presença desses dois elementos: antes, o primeiro passo para interpretar uma norma jurídica será o de perceber a quem ela se destina e qual comportamento estabelece.

Portanto, norma é uma prescrição legislativa, emanada do povo e para o povo através dos seus representantes legais, com características de abstração, imperatividade e coercitividade, posta no meio social para regular comportamentos e ações humanas.

Norberto Bobbio<sup>5</sup> ainda leciona que a norma jurídica é aquela norma “cuja execução é garantida por uma sanção externa e institucionalizada”.

Segundo Sabrina Rodrigues<sup>6</sup> as normas jurídicas têm como características especiais a:

---

<sup>3</sup> DINIZ, Maria Helena. Compêndio de Introdução À Ciência do Direito. 18. Ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 338

<sup>4</sup> BOBBIO, Norberto. Teoria Geral do Direito. São Paulo: ed. Martins Fontes, 2007. p.160

<sup>5</sup> Idem, p. 181

<sup>6</sup> RODRIGUES, Sabrina. Introdução ao Estudo de Direito. Disponível em: [http://www.jurisway.org.br/v2/cursos.asp#Introdução\\_ao\\_Estudo\\_do\\_Direito](http://www.jurisway.org.br/v2/cursos.asp#Introdução_ao_Estudo_do_Direito): acesso em 13 de junho de 2012.

I) Bilateralidade, Essa característica tem relação com a própria estrutura da norma, pois, normalmente, a norma é dirigida a duas partes, sendo que uma parte tem o dever jurídico, ou seja, deverá exercer determinada conduta em favor de outra, enquanto que, essa outra, tem o direito subjetivo, ou seja, a norma concede a possibilidade de agir diante da outra parte. Uma parte, então, teria um direito fixado pela norma e a outra uma obrigação, decorrente do direito que foi concedido. II) Generalidade - É a característica relacionada ao fato da norma valer para qualquer um, sem distinção de qualquer natureza, para os indivíduos, também iguais entre si, que se encontram na mesma situação. A norma não foi criada para um ou outro, mas para todos. Essa característica consagra um dos princípios basilares do Direito: igualdade de todos perante a lei. III) Abstratividade - A norma não foi criada para regular uma situação concreta ocorrida, mas para regular, de forma abstrata, abrangendo o maior número possível de casos semelhantes, que, normalmente, ocorrem de uma forma. A norma não pode disciplinar situações concretas, mas tão somente formular os modelos de situação, com as características fundamentais, sem mencionar as particularidades de cada situação, pois é impossível, ao legislador, prever todas as possibilidades que podem ocorrer nas relações sociais. IV) Imperatividade - A norma, para ser cumprida e observada por todos, deverá ser imperativa, ou seja, impor, aos destinatários, a obrigação de obedecer. Não depende da vontade dos indivíduos, pois a norma não é conselho, mas ordem a ser seguida. V) Coercibilidade - Pode ser explicada como a possibilidade do uso da força para combater aqueles que não observam as normas. Essa força pode se dar mediante coação, que atua na esfera psicológica, desestimulando o indivíduo de descumprir a norma, ou por sanção (penalidade), que é o resultado do efetivo descumprimento. Pode-se dizer que a Ordem Jurídica, também, estimula o cumprimento da norma, que se dá pelas sanções premiais. Essas sanções seriam a concessão de um benefício ao indivíduo que respeitou determinada norma.

O professor Miguel Reale<sup>7</sup> ainda exprime que, efetivamente, o que caracteriza uma norma jurídica, de qualquer espécie, é o fato de ser ela uma estrutura proposicional enunciativa de uma forma de organização ou de conduta, que deve ser seguida de maneira objetiva e obrigatória.

## 1.2 PROCESSO LEGISLATIVO NA CARTA MAGNA DE 1988

Processo legislativo é um conjunto de ações realizadas pelos órgãos do poder legislativo com o objetivo de proceder à elaboração das leis sejam elas constitucionais, complementares e ordinárias bem como as resoluções e decretos legislativos.

---

<sup>7</sup> REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 27. ed. Ajustada ao novo código civil. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 95

O processo legislativo previsto na nossa Constituição Federal de 1988, disposto na Seção VIII, Subseção I, artigo<sup>8</sup> 59, compreende a elaboração de:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Vale salientar que o dispositivo do parágrafo único do artigo 59 da CF/88 foi regulamentado pela Lei<sup>9</sup> Complementar nº 95/98 de 26 de fevereiro de 1998, e tem como ementa o seguinte texto: “*Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*”.

Para o professor José Afonso da Silva<sup>10</sup>, no sistema brasileiro encontramos três modalidades de procedimento legislativo a saber.

O primeiro é o Procedimento Legislativo Ordinário considerado comum, destinado à elaboração das leis ordinárias, por sua vez o segundo é o Procedimento Legislativo Sumário, ou seja, é aquele previsto nos parágrafos do artigo 64 da Constituição, que depende da vontade do Presidente da República a quem é conferido à faculdade de solicitar urgência para a apreciação de Projeto de Lei de sua iniciativa e por último, temos o Procedimento Legislativo Especial, que são aqueles estabelecidos para a elaboração de emendas constitucionais, de leis delegadas, de medidas provisórias e de leis complementares.

Portanto, o que podemos extrair deste breve estudo é que cada espécie legal, cada norma positiva, possui características materiais e formais específicas e distintas, todas previstas na Constituição Federal.

---

<sup>8</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

<sup>9</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei Complementar nº 95/98, de 26 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de fev. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp95.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>10</sup> SILVA, José Afonso da, Curso de Direito Constitucional Positivo , 35. Edição, Editora Malheiros, São Paulo, SP, p. 528/529.

Importa informar, que nos deteremos, especificamente, ao inciso III do artigo 59 da Constituição Federal de 1988, correspondente às leis ordinárias, objeto especial do nosso estudo, já que trataremos da análise da lei nº 12.663/2012 de 05 de junho de 2012, das medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil, consignados na denominada Lei Geral da Copa.

Imaginemos o fluxo constitucional do processo legislativo, que tem como início, a propositura de uma lei enviada a uma das casas iniciadoras, Câmara dos Deputados ou Senado Federal. Vale fazer uma ressalva, se o projeto for de iniciativa do Poder Executivo, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, terá início na Câmara dos Deputados de acordo com dispositivo constitucional previsto no artigo 64 daquele diploma.

Sendo aprovado o projeto de lei na casa iniciadora, este segue para a casa revisora, que poderá aprová-lo na íntegra ou emendá-lo, ou seja, aditá-lo. Se aprovado, segue para sanção ou veto presidencial, “se emendado, volta à casa iniciadora que poderá aceitar ou rejeitar as emendas”, aceitando-a, mandará à sanção ou veto presidencial. Caso a proposta não seja aprovada, será arquivada.

Em não havendo veto do poder executivo, o projeto é transformado em lei e promulgado, publicado no Diário Oficial da União – DOU, e entrará no ordenamento jurídico imediatamente, salvo disposição em contrário. Entretanto, se este for vetado mesmo que parcialmente, retorna ao Congresso Nacional para apreciação do veto, que, se mantido, será arquivado, caso contrário, seguirá para Presidência da República promulgar e republicar, colocando-o apto a entrar no ordenamento jurídico pátrio.

#### **a) O PROJETO DE LEI**

A Lei<sup>11</sup> nº 12.663/2012 de 05 de junho de 2012, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil, altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, lei que *define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e cria o Conselho Nacional de Imigração* e a da lei 10.671, de 15 de maio de 2003, que *dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor, dá outras providências* e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970, originou-se da iniciativa do Poder Executivo Central, foi apresentado à Câmara dos Deputados através da mensagem nº 389, da Exma. Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff, junto ao Projeto de Lei (PL) nº 2.330 de 2011, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014, que serão realizadas no Brasil.

O Projeto de Lei (PL) nº 2.330 de 2011, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014, que serão realizadas no Brasil, acompanhado da exposição de motivos nº 15, foi também, assinado pelo Ministro do Esporte, Ministro das Relações Exteriores, Ministro do Trabalho e Emprego, Ministro da Justiça, Ministro da Fazenda, Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Ministro das Comunicações, pela Ministra da Cultura, pelo Advogado-Geral da União e pela Ministra do Planejamento.

Originalmente, tinha-se o projeto distribuído da forma a seguir: O Capítulo I (Das Disposições Preliminares) trata das definições acerca de entidades, pessoas, locais, objetos e eventos abrangidos no PL n.º 2.330, de 2011.

O Capítulo II (Proteção e Exploração de Direitos Comerciais) é dividido em cinco seções, conforme a seguir explicitado. Na Seção I, é concedida, aos símbolos oficiais da FIFA, a qualidade de “Marca de Alto Renome” e “Marca Notoriamente

---

<sup>11</sup> BRASIL, Congresso Nacional. Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

Conhecida”, nos termos dos artigos 125 e 126 da Lei<sup>12</sup> nº 9.279/96. A Seção II trata das áreas de restrição comercial e vias de acesso. A Seção III trata da captura de imagem ou de sons, radiodifusão e acesso aos locais oficiais de competição, estabelece exclusividade à FIFA de todos os direitos relacionados às imagens e às outras formas de expressão dos eventos, incluindo o direito de explorar, negociar, autorizar e proibir a transmissão ou retransmissão de imagens. Ressalte-se que estão mantidas as regras da Lei<sup>13</sup> nº 9.615/98. Na Seção IV, são definidos os “Crimes Relacionados às Competições” e são criados novos tipos penais. Na Seção V, são estabelecidas as sanções civis em complemento aos tipos penais propostos na Seção IV do PL. Nesta Seção, fica estabelecido que as eventuais violações aos direitos comerciais da FIFA, também constituirão ilícito civil, sendo assegurada a indenização integral dos danos causados, incluindo os lucros cessantes e qualquer lucro obtido pelo autor da infração.

No Capítulo III (Visto de Entrada e das Permissões de Trabalho).

O Capítulo IV (Da Responsabilidade Civil) da proposição reúne os arts. 29 a 31, que tratam da responsabilidade civil da União em relação a danos que afetem a realização das competições.

No Capítulo V (Da Venda dos Ingressos), o art. 32 estabelece que os preços dos ingressos serão determinados pela FIFA.

No Capítulo VI (Das Disposições Finais), o PL n.º 2.330, de 2011, possibilita a criação de juizados, varas e câmaras especializadas para julgamento de causas relativas às competições. Também define que a FIFA, seus representantes legais, consultores e empregados são isentos do adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, salvo comprovada má-fé. O art. 40 estabelece que a União, observadas a Lei<sup>14</sup> Complementar nº 101, de 2000, e as

---

<sup>12</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 mai. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9279.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9279.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>13</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 mar. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9615consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615consol.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>14</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras

responsabilidades definidas em instrumento próprio, oferecerá, para a realização dos eventos, sem qualquer custo para o seu comitê organizador, serviços de sua competência relacionados, entre outros, à: segurança; saúde e serviços médicos; vigilância sanitária; alfândega e imigração.

Todo processo legislativo tem início com uma proposição de elaboração de uma das propostas elencadas no art. 59 da CF/88. enviadas às casas legislativas, por qualquer dos legitimados pela Constituição Federal (art. 61).

## **b) LEGITIMADOS PARA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA**

De acordo com a Constituição Federal de 1988 em seu art. 61, têm legitimidade para apresentação de proposta de Leis Complementares e Ordinárias: qualquer membro individualmente, coletivamente ou comissão e a mesa da Câmara dos Deputados, qualquer membro individualmente, coletivamente ou comissão e a mesa do Senado ou do Congresso Nacional, Presidente da República, Supremo Tribunal Federal e Tribunais Superiores, Procurador Geral da República e os cidadãos na forma e nos casos previstos na Constituição, conforme as emendas constitucionais<sup>15</sup> nº 18/98 e 32/2001.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

---

providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>15</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: art. 61. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles. Já o parágrafo 2º determina que a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

No caso de proposta de emendas à Constituição, estas podem ser apresentadas por mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

### **c) TRAMITAÇÃO NAS CASAS LEGISLATIVAS**

Por determinação constitucional prevista no art. 64 da constituição<sup>16</sup> de 1988, a discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

A tramitação de um projeto de lei na Câmara dos Deputados, obedece ao rito do RICD - Regimento Interno<sup>17</sup> da Câmara dos Deputados, aprovado pela

<sup>16</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

<sup>17</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno: Resolução nº 17, de 1989. – Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/rescad/>

Resolução Nº 17, de 1989, observados os artigos 131 ao 136, constantes do TÍTULO V, da apreciação das proposições, CAPÍTULO I, da tramitação.

Salvo emendas, recurso ou parecer, cada proposição terá curso próprio seguindo os seguintes regimes de tramitação: urgente; prioridade; ordinário; ou, urgente urgentíssimo. Devendo ser observado que a regra é o regime de tramitação ordinária, que é o mais longo. O prazo das comissões é de 40 sessões, para cada uma delas, ou seja, quando o projeto vai para outra Comissão, esse prazo de 40 sessões se reinicia neste órgão.

O regime de urgência previsto no art. 151, I do RICD é a dispensa de algumas exigências e formalidades regimentais, com exceção da publicação e distribuição em avulsos ou cópias, dos pareceres das Comissões e do quorum para deliberação. O prazo das comissões é de 5 sessões, que corre, simultaneamente, para todas.

Já o regime de prioridade é aquele previsto no art. 151, II do regimento interno da casa, da mesma forma que a urgência, o regimento lista quais projetos seguirão esse regime: são as de iniciativa do Presidente da República, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Mesa, de Comissão, do Senado Federal ou dos cidadãos. Neste regime, as Comissões têm um prazo de 10 sessões, que também corre, separadamente, em cada uma delas.

O regime de tramitação ordinária, instituído no art. 151, III do RICD da mesma forma que a urgência, o regimento lista quais projetos seguirão esse regime: são as de iniciativa do Presidente da República, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Mesa, de Comissão, do Senado Federal ou dos cidadãos. Neste regime, as Comissões têm um prazo de 10 sessões, que, também, corre separadamente em cada uma delas.

Há projetos que já nascem urgentes devido ao seu conteúdo como os nominados no art. 153, incisos I, II, III e IV; esses casos estão previstos no regimento. Outros projetos se tornam urgentes, em virtude de requerimento aprovado pelo plenário.

Urgência urgentíssima é outro regime em condições especiais; é um outro tipo de urgência, a mais utilizada. Essa denominação não consta do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, mas está consagrada pelo uso. Significa que o projeto de lei poderá ser incluído, automaticamente, na Ordem do Dia da sessão plenária, para discussão e votação imediata, ainda que a sessão já tenha iniciado, caso seja aprovado requerimento nesse sentido.

No Senado Federal, a tramitação de qualquer proposição, também, obedece ao rito do seu Regimento Interno<sup>18</sup>, aprovado pela Resolução nº 93, de 1970, através de texto editado em conformidade com a Resolução nº 18, de 1989, consolidado com as alterações decorrentes de emendas à Constituição, leis e resoluções posteriores, especialmente no tocante aos arts. 251 ao 255.

No Congresso Nacional também não é diferente, da mesma forma que na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, a tramitação de qualquer proposição tem que estar alinhada com o Regimento Comum<sup>19</sup> do Congresso Nacional, aprovado pela Resolução nº 1, de 1970-CN, e normas conexas.

#### **d) APROVAÇÃO NAS COMISSÕES ESPECIAIS**

Para cada proposição constante do art. 59 da *Lex* máxima do país apresentada ao Congresso Nacional, a Câmara dos Deputados ou ao Senado Federal, é criada uma comissão especial para analisá-la.

A título demonstrativo, trazemos o projeto de lei nº 2.330 de 2011, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014, que serão realizadas no Brasil, apresentado a Câmara dos

---

<sup>18</sup> Senado Federal. Regimento Interno: Resolução nº 93, de 1970. – Brasília: Senado Federal, 2011. disponível em: <[http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegInternoSF\\_Vol1.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegInternoSF_Vol1.pdf)>. Acesso em: 13 de junho de 2012

<sup>19</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Regimento Comum: Resolução nº 1, de 1970-CN, (texto consolidado até 2010) e normas conexas. – Brasília: Congresso Nacional, 2011. disponível em: [http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegComum\\_Normas\\_Conexas.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegComum_Normas_Conexas.pdf)>. Acesso em: 13 de junho de 2012

Deputados pela Exma. Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff, no dia 19 de setembro de 2011.

No dia 03 de outubro de 2011, nos termos do inciso II e do § 1º do art. 34 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) foi criada comissão especial para o exame de admissibilidade e mérito das Comissões de Ciência e Tecnologia; Comunicação e Informática; Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Defesa do Consumidor; Turismo e Desporto; Finanças e Tributação; e, Constituição Justiça e Cidadania, todas elas com envolvimento na matéria a ser tratada pelo projeto de lei que, posteriormente, resultou na Lei nº 12.663/12, de 05 de junho de 2012.

Vale salientar que essas comissões, acima citadas, são fixas nas Casas Legislativas. Todavia, a comissão especial, criada, em particular, para analisar o projeto de lei apresentado como é o caso do exemplo acima, é uma comissão temporária, atuando, apenas, enquanto forem analisados a proposta do projeto da lei, a apreciação de emendas apresentadas pelos parlamentares de cada casa e a votação, nas duas casas do Congresso Nacional em dois turnos.

O sistema de comissões, segundo José Afonso da Silva<sup>20</sup>, “tem papel de relevante importância no processo legislativo”. Acrescenta, ainda, que a tendência atual “é a de ampliar o poder legislativo das comissões, transferindo-lhes quase toda a tarefa no processo de formação das leis e, em certos casos, toda a função legislativa, apenas sob o controle remoto da Câmara. Exercem, em todos os casos, papel decisivo no seio do Parlamento”.

Por expressa determinação constitucional o sistema de comissões, no Brasil, tem o seu fundamento previsto no artigo 58 da Constituição Federal de 1988, que dispõe que o Congresso Nacional e suas Casas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. Dessa forma, existem comissões permanentes e temporárias no âmbito da

---

<sup>20</sup> SILVA, José Afonso da. Processo Constitucional de formação das leis. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006a. p. 99

Câmara e do Senado e, quando formadas conjuntamente por deputados e senadores, no âmbito do Congresso Nacional, as chamadas comissões mistas.

A forma, competência e atribuições dessas comissões são disciplinadas pelos respectivos regimentos internos de cada Casa – Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) e Regimento Interno do Senado Federal (RISF) – e, no caso das comissões mistas, pelo Regimento Comum do Congresso Nacional (RCCN).

A Lei Maior, ainda, determina que, na constituição das mesas diretoras e de cada comissão, seja assegurada, à medida do possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participem da respectiva Casa. As comissões permanentes são aquelas que subsistem através das legislaturas e as temporárias são aquelas que se extinguem ao final de uma legislatura, ou antes, quando criadas para dar parecer sobre determinada matéria, tendo atingido o objetivo a que se destinam ou expirado seu prazo de funcionamento.

De acordo com o RICD, as comissões permanentes são as de caráter técnico-legislativo ou especializado integrantes da estrutura institucional da Casa, co-partícipes do processo legiferante, e têm por finalidade apreciar os assuntos ou proposições submetidos ao seu exame e sobre eles deliberar, assim como exercer o acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária da União, no âmbito dos respectivos campos temáticos. Essa definição do RICD bem se aplica, em termos gerais, às comissões permanentes do Senado Federal.

#### **e) SANÇÃO PRESIDENCIAL COM OU SEM VETO**

Concluída a aprovada a proposta de lei nas duas casas legislativas em dois turnos, determina o art. 66 da Constituição<sup>21</sup> de 1988:

A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará. Nos parágrafos deste artigo, observamos as regras pelas quais se concretizará a sanção da lei. Se aprovada na íntegra ou com veto parcial.

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto.

§ 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 7º Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos §§ 3º e 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.

Após a sanção presidencial, toda lei deverá ser publicada no DOU - Diário Oficial da União para entrar no ordenamento jurídico brasileiro e exercer a sua vigência e plenitude.

Este procedimento obedece ao princípio da publicidade, estabelecido pelo art. 3º da lei<sup>22</sup> nº 4.657/42, Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro,

---

<sup>21</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: art. 66. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

<sup>22</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Art. 3º. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 set. 1942. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657.htm). Acesso em 27 fev. 2012

sancionada em 4 de setembro de 1942 e alterada pela lei 12.376/2010 de 30 de dezembro de 2010, que assim o determina: “*art. 3º. Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*”.

## 2 CAPÍTULO II

### 2.1 O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O ordenamento jurídico brasileiro<sup>23</sup> é baseado na tradição romano-germânica, isto é, civilista. A Constituição da República Federativa do Brasil, em vigor desde 5 de outubro de 1988, é a Lei Maior do país e caracteriza-se por sua forma rígida, organizando o país em uma República Federativa, formada pela união indissolúvel dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Os 26 estados federados têm autonomia para elaborar suas próprias Constituições Estaduais e leis. Entretanto, sua competência legislativa é limitada pelos princípios estabelecidos na Constituição Federal.

Os municípios também gozam de autonomia restrita, pois suas legislações devem seguir as prescrições da Constituição do Estado ao qual pertencem e, conseqüentemente, às da própria Constituição Federal. O Distrito Federal harmoniza funções de Estado Federado e de município, e seu equivalente a uma Constituição Estadual denomina-se Lei Orgânica, que deve, também, obedecer aos termos da Constituição Federal.

A Constituição Federal dispõe sobre os instrumentos legais do ordenamento jurídico brasileiro, quais sejam: (a) emendas à Constituição, que consistem em mudanças no texto constitucional; (b) leis complementares, que complementam a Constituição ao detalhar uma questão sem interferir no texto Constitucional; tais leis são admissíveis, apenas, em casos expressamente autorizados na Constituição; (c) leis ordinárias, que lidam com todas as matérias, à exceção daquelas reservadas às leis complementares; e (d) medidas provisórias, que são editadas pelo Presidente da República em situações importantes e urgentes; têm natureza temporária e força de lei, devendo, assim, ser submetidas ao Congresso Nacional para possível aprovação legislativa. Após serem examinadas pelo Congresso Nacional, as medidas

---

<sup>23</sup> O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO – Disponível em [http://www.oas.org/juridico/mla/pt/bra/pt\\_bra-int-des-ordrjur.html](http://www.oas.org/juridico/mla/pt/bra/pt_bra-int-des-ordrjur.html), acesso em 19 de ago de 2012.

provisórias deverão ser convertidas em lei ordinária, se aprovadas. Se rejeitadas, tacitamente ou expressamente, perdem a eficácia ex tunc, e o Congresso Nacional deverá regular as relações jurídicas que surjam a partir de então.

É correto afirmar que o nosso ordenamento jurídico é um sistema normativo estando estruturado de acordo com os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil editada em 1988.

Por sua vez, o fundamento primeiro do nosso ordenamento jurídico, aquilo que determina a sua validade, deriva-se dos princípios constitucionais, estando presente na República Federativa do Brasil, nos Estados e nos municípios, através das constituições: Federal, Estaduais, Leis Orgânicas dos Municípios e da legislação infraconstitucional, federal, estadual e municipal, fazendo parte, também, neste contexto, a legislação internacional da qual o país seja signatário, a jurisprudência dos tribunais superiores, a doutrina e de outras fontes do direito.

Abrange não, apenas, as normas jurídicas mas, também, as instituições, as relações entre as normas consideradas como um conjunto, e que não são unicamente estatais, mas, também, elaboradas pelos grupos sociais, especialmente as organizações sindicais tanto de patrões quanto de empregados, as de profissionais autônomos e liberais, os princípios gerais do direito, os costumes, etc.

### 2.1.1 A ORDEM JURÍDICA

Nas palavras de Kelsen<sup>24</sup> (...) “Ordem” é um sistema de normas cuja unidade é constituída pelo fato de todas elas terem o mesmo fundamento de validade. E o fundamento de validade de uma ordem normativa é (...) uma norma fundamental da qual se retira a validade de todas pertencentes a esta ordem. “As normas de uma ordem jurídica regulam a conduta humana”.

---

<sup>24</sup> KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p.33

Ordem Jurídica<sup>25</sup> é uma das acepções do termo Direito, que designa um sistema de normas que regula a conduta humana e que, diferentemente das demais ordens sociais, contém o elemento da coação, isto é, exige determinado comportamento expresso por uma norma, ligando o comportamento oposto a um ato de coerção, apoiado no uso da força. Cabe destacar que o termo Ordem Jurídica é, recorrentemente, usado como sinônimo de Ordenamento Jurídico, sendo bastante difícil diferenciar a que se refere cada um deles.

A Ordem Jurídica é uma das partes integrantes da ordem social que pode ser conceituada como a organização e o disciplinamento da sociedade socializada por intermédio do direito. É a organização da sociedade pelo direito. É o sistema de legalidade do Estado.

Para Reale<sup>26</sup>, mais certo será dizer que o ordenamento é o sistema de normas jurídicas *in acto*, compreendendo as fontes de direito e todos os seus conteúdos e projeções: é, pois, o sistema das normas em sua concreta realização, abrangendo tanto as regras explícitas como as elaboradas para suprir as lacunas do sistema, bem como as que cobrem os claros deixados ao poder discricionário dos indivíduos (normas negociais).

Na ponderação de Bobbio<sup>27</sup>, as normas jurídicas nunca existem sozinhas, mas sempre num contexto de normas que têm relações específicas entre si (...). Esse contexto de normas costuma ser denominado “ordenamento”. E convém observar desde o início que a palavra “direito”, dentre os seus muitos significados, também quer dizer “ordenamento jurídico”, por exemplo, nas expressões “direito romano”, “direito italiano”, “direito canônico” etc.

## 2.2 A LEI ORDINÁRIA

---

<sup>25</sup> ORDEM JURÍDICA. Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Ordem\\_jur%C3%ADica#cite\\_ref-7](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ordem_jur%C3%ADica#cite_ref-7), acesso em 21 ago 2012, às 22:00h.

<sup>26</sup> REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 27. ed. Ajustada ao novo código civil. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 190

<sup>27</sup> BOBBIO, Norberto. Teoria Geral do Direito. São Paulo: 18. ed. Martins Fontes, 200. p. 173

A lei ordinária complementa as normas constitucionais que não forem regulamentadas por lei complementar, decretos legislativos e resoluções. Deve ser aprovada por maioria simples, ou seja, pela maioria dos presentes à reunião ou sessão da casa legislativa no dia da votação. Sua fundamentação está contida no artigos 59, III; e 61; da Constituição<sup>28</sup> Federal.

O ordenamento jurídico pátrio é composto pela Carta Magna, leis complementares, *leis ordinárias*, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções do senado federal.

No nosso processo legislativo, a lei ordinária é para ser sempre a regra, sendo as demais leis a exceção. Estão habilitados a proporem leis ordinárias os membros do Congresso Nacional individualmente ou coletivamente, as comissões da Câmara dos Deputados, as comissões do Senado e as comissões do Congresso Nacional, além do Presidente da República, dos ministros Supremo Tribunal Federal, dos ministros dos Tribunais Superiores, do Procurador-Geral da República e dos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição.

A tramitação de proposta de uma lei ordinária segue o curso dos regimentos internos das Casas legislativas, Câmara dos Deputados, Senado Federal e do Congresso Nacional, necessitando de maioria simples no caso em comento, para sua aprovação.

Existe uma hierarquia na ordem jurídica, onde encontramos no topo da pirâmide a Constituição Federal, que só pode ser alterada por emenda constitucional aprovada nas duas casas do Congresso Nacional por 3/5 dos seus membros, seguida pelos tratados internacionais sobre direitos humanos, pelas leis complementares, pelas leis ordinárias, pelos tratados em geral aprovados pelos órgãos legislativos e executivo, as medidas provisórias, as leis delegadas e os decretos legislativos e resoluções do senado federal.

---

<sup>28</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

Por determinação constitucional, prevista no art. 64 da Carta Magna<sup>29</sup>, a discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados. Entretanto, a casa legislativa que concluir a votação da lei terá a incumbência constitucional de enviá-la à sanção presidencial.

A lei ordinária é para ser a regra entre as proposições legislativas, ou seja, ela deve tratar de tudo que se ocupar a legislação que não seja privativa de lei complementar, devido à hierarquia das leis. A própria Constituição Federal de 1988 em seu art. 93, só para citar como exemplo, determina que a Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, em clara evidência de que este assunto não pode ser tratado por lei ordinária.

### **2.3 SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE LEIS VIGENTES<sup>30</sup>**

O então Ministro de Estado do Esporte, Orlando Silva de Jesus Júnior, afirmou em entrevista ao programa televisivo “Arena SporTV” no dia 30 de setembro de 2011 que, a FIFA- Fédération Internationale de Football Association, solicitou ao governo brasileiro que suspendesse a vigência do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990, de 11 de setembro de 1990), do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003, de 01 de outubro de 2003) e o Estatuto do Torcedor (Lei nº 10.671/2005, de 15 de maio de 2003) durante o período de realização da Copa do Mundo no País, em 2014.

Diante do tão absurdo pedido, duas observações não de ser postas: primeiro, não existe o fenômeno da “suspensão de leis” na ordem jurídica brasileira, depois, o governo não tem competência para interferir na atividade desenvolvida

---

<sup>29</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

<sup>30</sup> O pedido da FIFA para suspender a vigência das leis durante a Copa de 2014. Disponível em <http://ednalvalima.adv.br/artigos/o+pedido+da+fifa+para+suspender+a+vigencia+das+leis+durante+a+copa+de+2014>, acesso em 21 ago 2012.

pelo legislativo a ponto de obrigá-lo a suspender, circunstancialmente, a aplicação de leis.

As três leis em comento foram editadas pelo órgão competente – o Congresso Nacional – e em consonância com o procedimento estabelecido pela Constituição Federal e pela Lei Complementar 95/98 de 26 de fevereiro de 1998, que regulamenta o parágrafo único do artigo 59 da constituição que estabelece critérios para a consolidação dos atos normativos do ordenamento jurídico nacional.

No âmbito federal, incumbe, ao Congresso Nacional produzir as leis, e não ao governo. O Chefe do Executivo tem competência, apenas, para expedir leis delegadas e medidas provisórias.

Na ordem jurídica brasileira, conhecemos, desde o primeiro ano da faculdade de Direito, os fenômenos da validade, vigência, eficácia e aplicação das leis. Para examinar a extravagância do pedido formulado pela FIFA, basta a atenção sobre os fenômenos da vigência e aplicação das leis.

Sucintamente, a vigência corresponde à prontidão da lei para produzir efeitos, assim que ocorram os fatos nela previstos. Em outras palavras, significa a dimensão temporal dentro da qual a lei se encontra apta a irradiar e produzir os efeitos jurídicos para os quais foi concebida.

Em regra, o termo inicial dessa aptidão da lei para produzir os efeitos que lhe são próprios é estatuído por artigo constante da própria lei, e a ausência de tal disposição específica implica a incidência da regra contida no art. 1º do decreto nº 4.657/1942 “*Art. 1º Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada*”, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. De igual modo, o momento da perda da referida prontidão ou é determinado na mesma lei, quando esta seja destinada a vigorar, apenas, temporariamente, ou por outra lei.

A norma que ordena a perda da vigência de uma lei, revoga-a. Logo, uma lei perde a vigência quando é revogada. Enquanto a lei não é revogada, ela está apta a produzir seus efeitos assim que ocorrerem os eventos nela previstos, por obra da fórmula algébrica do dever-ser: dado o fato F, dever ser a consequência C, que em

notação lógica ou simbólica é representada pelo enunciado condicional:  $(F \rightarrow C)$  (leia-se: é necessário que se F, então C).

Para produzir seus efeitos, a lei precisa ser aplicada, seja por observância das partes quanto ao fato que ela regula, hipótese em que sua incidência é matizada pelo aspecto composição, seja por imposição judicial representada em uma sentença de mérito transitada em julgado, hipótese em que a incidência é matizada pelo aspecto recomposição.

É por meio da aplicação que os textos legais ganham vida, tornam-se dinâmicos. Sem a aplicação, os textos são inertes e meramente latentes, uma realidade em potência.

A FIFA pretendia a supressão da vigência das leis citadas durante a copa de 2014. Para alcançar tal objetivo, só há uma maneira: a revogação dessas mesmas leis. Nessa hipótese, a revogação seria temporária, ou melhor, a lei que as revoga deve nascer com termo final certo e determinação expressa de repristinação das leis revogadas quando atingido o prazo de vigência da lei revogadora. Resta saber se a ordem jurídica permite tal extravagância.

De imediato, pode-se afirmar que o governo, assim entendido o Poder Executivo, não tem permissão para revogar leis. Tal atribuição é do Poder Legislativo. Mas, este, também, não poderia editar norma com tal atribuição: a revogação temporária do Código de Defesa do Consumidor, do Estatuto do Idoso e do Estatuto do Torcedor, porque isso seria inconstitucional, já que a proteção ao consumidor e ao idoso decorre ou de mandamento expresso ou dos princípios que se encontram na Constituição Federal.

Se a pretensão da FIFA limita-se à suspensão da aplicação dessas leis, também não pode ser atendido. A ordem jurídica não autoriza que as leis vigentes deixem de ser aplicadas em dadas circunstâncias, salvo aquelas expressamente previstas na Constituição Federal, de que é exemplo o estado de sítio, que autoriza, inclusive, a suspensão de garantias constitucionais, e, por uma questão lógica, permite, outrossim, a suspensão não da vigência, mas da eficácia das leis infraconstitucionais, já que quem pode o mais, pode o menos.

Imaginem todos que seria do povo brasileiro se fosse permitida a revogação temporária das leis ou a suspensão transitória de sua eficácia diante de certas circunstâncias? reinaria a insegurança. Não viveríamos sob o império da lei, mas da balbúrdia, em total insegurança, e jamais poderíamos afirmar a existência de uma ordem jurídica justa.

## **2.4 A CRIAÇÃO DE TRIBUNAIS DE EXCEÇÃO**

Um artigo eletrônico publicado pelo site do Jornal Estado de Minas<sup>31</sup> em 12 de outubro de 2011, assinado pelo jornalista Vinícius Sassine, afirma, categoricamente, que a “FIFA IMPÔS TRIBUNAL SÓ A AFRICANOS” na Copa do Mundo FIFA 2010. Levantamento feito pelo Estado de Minas comprova que, com exceção da Copa do Mundo da África do Sul, nenhum Mundial de Futebol teve tribunais paralelos.

Continua o relato; os países europeus que sediaram uma Copa do Mundo nos últimos 20 anos – Itália (1990), França (1998) e Alemanha (2006) – e outros três países que receberam o megaevento no período – Estados Unidos (1994), Japão e Coreia do Sul (2002) – foram dispensados da instalação de tribunais de exceção, estruturas paralelas de Justiça que a Federação Internacional de Futebol (FIFA) pressiona para ver implementadas no Brasil em 2014.

A reportagem informa, ainda, a opinião de dois ministros do STF -Supremo Tribunal Federal e do presidente da Ordem dos Advogados do Brasil - Conselho Federal. Disse o ministro Marco Aurélio Mello ser "impossível" imaginar essa estrutura no Judiciário brasileiro. Distorções jurídicas condenam a experiência, argumentou o ministro Gilmar Mendes, que considera que os tribunais concorreriam com os juizados especiais já criados, alguns casos, dentro dos próprios estádios de futebol. O presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Ophir

---

<sup>31</sup> FIFA IMPÔS TRIBUNAL SÓ A AFRICANOS, disponível em: <[http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2011/10/12/interna\\_politica,255485/fifa-impos-tribunal-so-a-africanos.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2011/10/12/interna_politica,255485/fifa-impos-tribunal-so-a-africanos.shtml)>, acesso em 19 ago de 2012.

Cavalcante, por sua vez, criticou, também, a proposta. "Isso não faz sentido, agride a soberania nacional. Os tribunais privilegiam os interesses da FIFA, que se acha a dona do mundo." (sic.).

Para o ex-ministro do STF, Carlos Veloso<sup>32</sup>, a criação dos tribunais é inconstitucional. E acrescenta, "Se o país se submeter ao pedido da FIFA, vamos passar o atestado de republiqueta de banana. Eles não pediriam isso aos Estados Unidos, à França ou à Inglaterra". Uma alternativa para solucionar o volume das demandas durante os jogos, segundo o ex-ministro, seriam as decisões de arbitragem.

Fica bem claro que, mesmo se criado pelo Congresso Nacional, com rigorosa observância do processo legislativo, um tribunal instituído de caráter temporário não coaduna com o Estado Democrático de Direito. Esse tribunal ofende todos os princípios do devido processo legal.

A Constituição Federal, no seu art. 5º, inciso XXXVII, é muito clara ao afirmar que não haverá juiz ou tribunal de exceção. Um tribunal (ou juízo) de exceção, *pos factum* é aquele formado, temporariamente, para julgar um caso (ou alguns casos) específico após o delito ter sido cometido. Um exemplo famoso é o caso do Tribunal de Nuremberg criado pelos aliados para julgar os nazistas pelos crimes de guerra cometidos na segunda guerra mundial, e, mais recentemente, o tribunal criado pelos Estados Unidos da América que julgou o ditador iraquiano Saddam Hussein.

A criação de tribunais de exceção gera uma grande quantidade de problemas, inclusive, de ordem jurídica, tendo em vista que estes não são imparciais, por que têm a sua criação destinada para um evento *pos factum*, é direcionada para um caso específico, ou seja, é criado para satisfazer algum interesse na direção das decisões e do resultado.

Há também outro grande problema pois que fere frontalmente preceitos e garantias constitucionais, porquanto o sujeito, ao ser julgado por um tribunal de

---

<sup>32</sup> Primeiras linhas sobre a Lei Geral da Copa: Uma soberania ultrajada ou relativizada em face da moderna tendência globalizada? Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11145&revista\\_caderno=27](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11145&revista_caderno=27), Acesso em 19 ago de 2012.

exceção, perde algumas das outras garantias do processo, como a do duplo grau de jurisdição e do juiz natural, por exemplo, gerando, uma insegurança jurídica.

Por isso, os tribunais de exceção, em sua grande maioria, são expressões de países totalitários ou formas de repressão pública de alguns indivíduos “desviados” ou que, aos olhos da população, mereçam severa repreensão (como os nazistas de Nuremberg). Países que se dizem democráticos, como o Brasil, devem abolir todo e qualquer tipo de tribunal de exceção, até por que essa condição é cláusula pétrea da Constituição.

O Poder Judiciário exerce importante função de dizer o direito no caso concreto. A Constituição<sup>33</sup>. Federal de 1988, em seu artigo 92, define os órgãos integrantes do Poder Judiciário, a saber:

Art. 92 São órgãos do Poder Judiciário:  
I - o Supremo Tribunal Federal;  
I-A o Conselho Nacional de Justiça;  
II - o Superior Tribunal de Justiça;  
III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;  
IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;  
V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;  
VI - os Tribunais e Juízes Militares;  
VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Importante considerar que a mesma Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXXVII, define expressamente, como direito fundamental, imutável e cláusula pétrea, a não instituição de juízo ou tribunal de exceção.

No Projeto de Lei Geral da Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014, havia proposta com a possibilidade de criação de Juizados Especiais, varas, turmas ou câmaras especializadas para o processamento e julgamento das causas relacionadas aos eventos. Entretanto, a Lei nº 12.663/2012 aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada em 05 de junho de 2012, para a satisfação de todos os brasileiros, não contemplou tal infame pretensão. Senão vejamos: “Art. 37. Poderão ser criados Juizados Especiais, varas, turmas ou

---

<sup>33</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: art. 92. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

câmaras especializadas para o processamento e julgamento das causas relacionadas aos Eventos”.

Prevaleceu o bom senso em não serem criados tribunais de exceção. Todavia, a solução encontrada, foi a “CONCILIAÇÃO<sup>34</sup>” que será mediada em sede administrativa pela Advocacia-Geral da União, como forma de resolução de conflitos, se conveniente à União e às demais pessoas interessadas<sup>35</sup>.

Lei 12.663/2012.

Art. 51. A União será obrigatoriamente intimada nas causas demandadas contra a FIFA, as Subsidiárias FIFA no Brasil, seus representantes legais, empregados ou consultores, cujo objeto verse sobre as hipóteses estabelecidas nos arts. 22 e 23, para que informe se possui interesse de integrar a lide.

Art. 52. As controvérsias entre a União e a FIFA, Subsidiárias FIFA no Brasil, seus representantes legais, empregados ou consultores, cujo objeto verse sobre os Eventos, poderão ser resolvidas pela Advocacia-Geral da União, em sede administrativa, mediante conciliação, se conveniente à União e às demais pessoas referidas neste artigo.

Parágrafo único. A validade de Termo de Conciliação que envolver o pagamento de indenização será condicionada:

I - à sua homologação pelo Advogado-Geral da União; e

II - à sua divulgação, previamente à homologação, mediante publicação no Diário Oficial da União e a manutenção de seu inteiro teor, por prazo mínimo de 5 (cinco) dias úteis, na página da Advocacia-Geral da União na internet.

É desnecessário afirmar que a sobrecarga de processos no Poder Judiciário só será resolvida quando implementadas no Brasil, mais e mais soluções que contemplem a conciliação através de mediação e a arbitragem como forma de resolução de conflitos, essas medidas têm-se mostrado muito eficiente para dirimir conflitos em todo mundo.

No país, as mediações de conflito assim como as câmaras arbitrais também têm-se mostrado muito eficientes, para a solução pacífica dos problemas. Deixar de

---

<sup>34</sup> Em definição jurídica, a *conciliação* é ato judicial por meio do qual as partes litigantes, sob a interveniência da autoridade jurisdicional, ajustam solução transacionada sobre matéria objeto de processo judicial. Segundo Nazareth, A Conciliação é mais eficaz em conflitos que chamamos de pontuais e novos, isto é, de pouca idade. A relação entre as partes é transitória e sem maiores que as unam. Acidentes de trânsito e algumas relações de consumo seriam alguns exemplos. Nazareth, E.R. Mediação, um novo tratamento do conflito, in Nova realidade do direito de família, tomo I, COAD, Rio de Janeiro, 1998.

<sup>35</sup> BRASIL, Congresso Nacional. Lei nº 12.663, arts. 51 e 52. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

utilizar essas eficazes estratégias de construção de cultura de paz do nosso povo para implementar tribunais de exceção é, indubitavelmente, um retrocesso na democracia e na edificação da cidadania e da dignidade.

### **3 CAPÍTULO III**

#### **3.1 A PROPOSTA DA LEI GERAL DA COPA DAS CONFEDERAÇÕES FIFA 2013 E DA COPA DO MUNDO FIFA 2014**

A proposta do Projeto da Lei Geral da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014 foi apresentado a Câmara dos Deputados através da mensagem nº 389, da Exma. Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff, junto ao Projeto de Lei (PL) nº 2.330 de 2011, em 19 de setembro de 2011, este projeto dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014, que serão realizadas no Brasil, acompanhado da exposição de motivos nº 15, assinado pelo Ministro do Esporte, Ministro das Relações Exteriores, Ministro do Trabalho e Emprego, Ministro da Justiça, Ministro da Fazenda, Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Ministro das Comunicações, pela Ministra da Cultura, pelo Advogado-Geral da União e pela Ministra do Planejamento.

A proposta do projeto, originalmente, contemplava apenas 46 artigos distribuídos em seis capítulos no texto. Após análise e discussão no Congresso Nacional, Câmara dos Deputados e Senado Federal, a Lei Geral da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do mundo FIFA 2014 foi aprovada em dois turnos tanto no Senado quanto na Câmara dos Deputados com 71 artigos distribuídos entre dez capítulos, e foi sancionada pela Exma. Sra. Presidenta da República com o nº 12.663/2012 em 05 de junho de 2012. Em 07 de agosto de 2012, foi regulamentada através do decreto presidencial nº 7.783.

Desde logo, é possível verificar-se que houve uma mudança substancial do projeto em relação à lei sancionada. Deste modo, passaremos a analisar o que foi modificado.

O projeto previa seis capítulos, entretanto, a lei terminou sendo sancionada com 10 capítulos. Destes, quatro não constavam do projeto original a saber:

CAPÍTULO VI - DAS CONDIÇÕES DE ACESSO E PERMANÊNCIA NOS LOCAIS OFICIAIS DE COMPETIÇÃO, VII - DAS CAMPANHAS SOCIAIS NAS COMPETIÇÕES, CAPÍTULO VIII - DISPOSIÇÕES PENAIS e CAPÍTULO IX - DISPOSIÇÕES PERMANENTES

A proposta contida do projeto no Capítulo I – DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES, foi mantida integralmente na lei aprovada, diga-se de passagem, que recebeu, apenas, um acréscimo no inciso XVII do artigo 2º.

No caso do Capítulo II - da proteção e exploração de direitos Comerciais que abrangia os artigos 3º ao 25, com cinco seções: Seção I - Da Proteção Especial aos Direitos de Propriedade Industrial Relacionados aos Eventos; Seção II - Das Áreas de Restrição Comercial e Vias de Acesso; Seção III - Da Captação de Imagem ou Sons, Radiodifusão e Acesso aos Locais Oficiais de Competição; Seção IV - Dos Crimes Relacionados aos Eventos, Utilização indevida de Símbolos Oficiais; Seção V - Das Sanções Civas. O texto final traz algumas alterações: retira-se, integralmente, a seção IV, passando a vigorar a lei com apenas quatro seções e dos artigos 3º ao 16, afora isto, houve a inversão dos parágrafos 5º pelo 6º do art. 7º, o art. 9º se subdividiu e ganhou dois incisos, o art. 11 acresceu-se de dois parágrafos em relação ao projeto que continha um parágrafo único.

Já no Capítulo III - dos vistos de entrada e das permissões de trabalho que no projeto se estendia dos arts. 26 ao 28, na lei ficou entre os arts. 19 ao 21. Houve algumas mudanças no texto, mas, nada substancial, uma vez que a mudança referese à subdivisão em parágrafos e incisos.

No Capítulo IV - da responsabilidade civil, que contemplava duas seções no projeto original distribuídos entre os artigos 29 a 31; na lei sancionada ficou distribuído entre os artigos 22 a 24 sem subdivisões em seções e, praticamente, com o mesmo texto.

O capítulo V - da venda de ingressos, que no projeto estava distribuído nos artigos 32 a 34, afrontava desde logo, o CDC - Código de Defesa do Consumidor<sup>36</sup>,

---

<sup>36</sup> BRASIL, Congresso Nacional. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível

Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quando previa o estabelecimento de cláusula penal no caso de desistência da aquisição do Ingresso após a confirmação de que o pedido de Ingresso foi aceito, ou, após o pagamento do valor do Ingresso, independentemente da forma ou do local da submissão do pedido ou da aquisição do Ingresso. O Estatuto do idoso, Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, por não estabelecer o direito de meia entrada para pessoas acima de 60 anos e as leis estaduais que beneficiam os estudantes, em geral, com meia entrada. Na lei, onde este capítulo ficou distribuído entre os artigos 25 a 27, o legislador encontrou um mecanismo para suprir essas deficiências e beneficiar a FIFA, quando estabeleceu quatro níveis de ingressos com preços diferentes, o que, no final, acaba não havendo perda para a entidade do futebol pelos ingressos subsidiados, colocados à disposição dos idosos e estudantes. Também, nesse capítulo houve inovação na lei em relação ao projeto, uma vez que contemplou, com 1% (um por cento) do número de ingressos, a venda para pessoas com deficiência. Essas foram as alterações mais importantes do texto do projeto para a lei aprovada.

No projeto de lei nº 2.330 de 2011, o capítulo VI concluía a proposta com as DISPOSIÇÕES FINAIS, todavia, por força de várias discussões e negociações no Congresso Nacional, a lei ganhou mais quatro capítulos ficando esse capítulo que encerrava a proposta como o capítulo X da lei no final.

O CAPÍTULO VI da lei<sup>37</sup> nº 12.663/2012 contemplado pelo artigo 28, trata das condições de acesso e permanência nos locais oficiais de competição que estava, singularmente, previsto no projeto pelo artigo 34 que continha nove incisos e um parágrafo único. Com a nova redação, passou para dez incisos e os §§ 1 e 2, havendo portanto um acréscimo no texto original.

Já o capítulo VII - das campanhas sociais nas competições é uma inovação total, não constava do projeto inicial e ficou regulamentado na lei<sup>38</sup> no artigo 29,

---

em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078compilado.htm). Acesso em 24 ago 2012 às 17:40h.

<sup>37</sup> BRASIL, Congresso Nacional. Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

<sup>38</sup> BRASIL. Lei nº 12.663, Art. 29. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude -

determinando que o poder público poderá adotar providências visando à celebração de acordos com a FIFA, com vistas à:

Art. 29. O poder público poderá adotar providências visando à celebração de acordos com a FIFA, com vistas à:

I - divulgação, nos Eventos:

- a) de campanha com o tema social "Por um mundo sem armas, sem drogas, sem violência e sem racismo";
- b) de campanha pelo trabalho decente; e
- c) dos pontos turísticos brasileiros;

II - efetivação de aplicação voluntária pela referida entidade de recursos oriundos dos Eventos, para:

a) a construção de centros de treinamento de atletas de futebol, conforme os requisitos determinados na alínea "d" do inciso II do § 2o do art. 29 da Lei no 9.615, de 24 de março de 1998;

b) o incentivo para a prática esportiva das pessoas com deficiência; e

c) o apoio às pesquisas específicas de tratamento das doenças raras;

III - divulgação da importância do combate ao racismo no futebol e da promoção da igualdade racial nos empregos gerados pela Copa do Mundo.

O capítulo VIII das disposições penais, assim como o capítulo anterior é outra inovação não constante do projeto original, regulamentadas entre os artigos 30 a 36. A previsão legal refere-se à Utilização indevida de Símbolos Oficiais, Marketing de Emboscada por Associação, Marketing de Emboscada por Intrusão, com a determinação expressa do Art. 34 que nos crimes previstos neste Capítulo, somente se procede mediante representação da FIFA, ou seja, condicionado à representação da entidade do futebol, e que os tipos previstos no capítulo terão validade até 31 de dezembro de 2014 por força do artigo 36.

O penúltimo capítulo da lei<sup>39</sup> 12.663/2012 trata das DISPOSIÇÕES PERMANENTES, dos artigos 37 ao 50, sendo vetados os artigos 48 e 49, onde previa que serão concedidos aos jogadores titulares ou reservas das seleções masculinas campeãs das Copas de 1958, 1962 e 1970 um prêmio fixo em dinheiro e assistência mensal para os beneficiados sem recursos ou com recursos limitados

---

2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

<sup>39</sup> BRASIL. Lei nº 12.663, Art. 29. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

através de auxílio especial mensal administrado pelo INSS e a ser bancado pelo tesouro nacional.

Por último, o Capítulo X que trata das disposições finais, arts. 51 ao 71. No projeto original este capítulo contemplava os arts. 35 ao 46. É neste capítulo que está, expressamente, determinado que a União será, obrigatoriamente, intimada nas causas demandadas contra a FIFA ou seus representantes, art. 51.

As controvérsias entre a União e a FIFA serão resolvidas pela Advocacia-Geral da União, art. 52. A FIFA e seus representantes são isentos do adiantamento de custas, emolumentos, caução, honorários periciais e quaisquer outras despesas devidas aos órgãos da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios com previsão no art. 53, A União colaborará com o Distrito Federal, com os Estados e com os Municípios que sediarão as Competições, e com as demais autoridades competentes para assegurar que, durante os Períodos de Competição, os Locais Oficiais de Competição, em especial os estádios, onde sejam realizados os Eventos, estejam disponíveis, inclusive quanto ao uso de seus assentos, para uso exclusivo da FIFA por determinação do art. 54.

A União promoverá a disponibilização para a realização dos Eventos, sem qualquer custo para o seu Comitê Organizador de serviços de sua competência relacionados, entre outros, a: I - segurança; II - saúde e serviços médicos; III - vigilância sanitária; e IV - alfândega e imigração, art. 55, decretação de feriados nacionais pela União nos dias em que houver jogo da Seleção Brasileira de Futebol e declaração de feriado ou ponto facultativo nos Estados, Distrito Federal e os Municípios, art. 56. O serviço voluntário que vier a ser prestado por pessoa física para auxiliar a FIFA constituirá atividade não remunerada, não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária, art. 57 e 58. os arts. 59 e 60 foram vetados.

Durante a realização dos Eventos, fica autorizado o uso de Aeródromos Militares para embarque e desembarque de passageiros e cargas, trânsito e estacionamento de aeronaves civis, art. 61, As autoridades aeronáuticas deverão estimular a utilização dos aeroportos nas cidades limítrofes dos Municípios que

sediarão os Eventos, art. 62, Os procedimentos previstos para a emissão de vistos de entrada estabelecidos nesta Lei serão também adotados para a organização da Jornada Mundial da Juventude – 2013, art. 63.

Em 2014, os sistemas de ensino deverão ajustar os calendários escolares de modo que as férias escolares das redes pública e privada, abranjam todo o período entre a abertura e o encerramento da Copa do Mundo FIFA 2014, art. 64, Será concedido Selo de Sustentabilidade pelo Ministério do Meio Ambiente às empresas e entidades fornecedoras dos Eventos que apresentem programa de sustentabilidade, art. 65. Aplicam-se, subsidiariamente, as disposições das Leis nos 9.279, de 14 de maio de 1996, da lei<sup>40</sup> 9.609, de 19 de fevereiro de 1998, e da lei<sup>41</sup> 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, art. 66. Aplicam-se, subsidiariamente, às Competições, no que couber e exclusivamente em relação às pessoas jurídicas ou naturais brasileiras, exceto às subsidiárias FIFA no Brasil e ao COL, as disposições da lei<sup>42</sup> nº 9.615, de 24 de março de 1998, art. 67. Aplicam-se a essas Competições, no que couberem, as disposições da Lei no 10.671/2003 - Estatuto de Defesa do Torcedor, de 15 de maio de 2003, art. 68.

Aplicam-se, no que couber, às Subsidiárias FIFA no Brasil e ao COL, as disposições relativas à FIFA previstas nesta Lei, art. 69. A prestação dos serviços de segurança privada nos Eventos obedecerá à legislação pertinente e às orientações normativas da Polícia Federal quanto à autorização de funcionamento das empresas contratadas e à capacitação dos seus profissionais, art. 70. E finalmente o art. 71 institui que a lei entra em vigor na data da sua publicação com uma ressalva no parágrafo único que aduz, As disposições constantes dos arts. 37 a 47 desta Lei somente produzirão efeitos a partir de 1º de janeiro de 2013.

---

<sup>40</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador, sua comercialização no País, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 fev. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9609.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9609.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>41</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 fev. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9610.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9610.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>42</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 mar. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9615consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615consol.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

### 3.2 A LEI DA COPA FIFA 2012 EM SUAS LINHAS GERAIS

A lei<sup>43</sup> nº 12.663/2012 de 05 de junho de 2012 foi instituída após extensa negociação no Congresso Nacional e sob muita pressão por parte da entidade beneficiária, a FIFA - Fédération Internationale de Football Association e da sociedade brasileira, tendo em vista as exigências da entidade em contraponto com a legislação brasileira vigente.

Não podemos nos olvidar que na proposta original apresentada pela Presidência da República à Câmara dos Deputados, a mandatária do futebol mundial não reconhecia os direitos adquiridos pelo povo brasileiro após tantos anos de luta, especialmente os estudantes que conquistaram o direito ao pagamento de meia entrada para os eventos esportivos e culturais, assim como o direito dos idosos estabelecido pelo Estatuto do Idoso.

Essa lei, aprovada no Congresso Nacional representa parte da confirmação das obrigações assumidas pelo governo brasileiro, extremamente benevolente para com uma entidade da iniciativa privada. Dizemos parte, por que outras leis foram aprovadas com o objetivo à realização da Copa FIFA 2014 no Brasil, como é o caso da lei<sup>44</sup> 12.348 de 15 de dezembro de 2010, que dispõe sobre o limite de endividamento de Municípios em operações de crédito destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, da Lei<sup>45</sup> 12.350/2010 de 20 de dezembro de

---

<sup>43</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

<sup>44</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei 12.348. Dispõe sobre o limite de endividamento de Municípios em operações de crédito destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, sobre imóveis oriundos da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA, sobre dívidas referentes ao patrimônio imobiliário da União e sobre acordos envolvendo patrimônio imobiliário da União; transfere o domínio útil de imóveis para a Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ; altera a Medida Provisória no 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e as Leis nos 9.711, de 20 de novembro de 1998, 11.483, de 31 de maio de 2007, 9.702, de 17 de novembro de 1998, 10.666, de 8 de maio de 2003, e 9.469, de 10 de julho de 1997; e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Lei/L12348.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12348.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>45</sup> Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010. Dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, da Copa das Confederações Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014; promove

2010, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014; promove desoneração tributária de subvenções governamentais destinadas ao fomento das atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica nas empresas.

A lei nº 12.663/2012, também, provocou alterações na Lei<sup>46</sup> nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e na lei<sup>47</sup> nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências.

Destas leis aprovadas, a que traz as linhas gerais do relacionamento do governo brasileiro com a FIFA é a lei nº 12.663/2012, de 05 de junho de 2012, regulamentada pelo decreto<sup>48</sup> nº 7.783, de 7 de agosto de 2012. Nela, estão dispostas todas as condições estabelecidas entre o governo e a FIFA com o objetivo à realização da copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014.

A ementa dessa lei definiu que, além das medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014, também se inclui a Jornada Mundial da Juventude - 2013, que será realizada no Brasil e estabelece

---

desoneração tributária de subvenções governamentais destinadas ao fomento das atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica nas empresas; altera as Leis nos 11.774, de 17 de setembro de 2008, 10.182, de 12 de fevereiro de 2001, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 7.713, de 22 de dezembro de 1988, 9.959, de 27 de janeiro de 2000, 10.887, de 18 de junho de 2004, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 9.504, de 30 de setembro de 1997, 10.996, de 15 de dezembro de 2004, 11.977, de 7 de julho de 2009, e 12.249, de 11 de junho de 2010, os Decretos-Leis nos 37, de 18 de novembro de 1966, e 1.455, de 7 de abril de 1976; revoga dispositivos das Leis nos 11.196, de 21 de novembro de 2005, 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, 9.718, de 27 de novembro de 1998, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003; e dá outras providências. . Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Lei/L12350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12350.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>46</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm)> Acesso em 23 ago. 2012.

<sup>47</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.671.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.671.htm)>. Acesso em 23 ago. 2012.

<sup>48</sup> BRASIL. Poder Executivo. Decreto nº 7.783, de 7 de agosto de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7783.htm)>. Acesso em 23 ago. 2012.

concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

Nas disposições preliminares a lei<sup>49</sup> trata de algumas definições conforme podemos verificar abaixo:

Art. 2º Para os fins desta Lei, serão observadas as seguintes definições:

I - Fédération Internationale de Football Association (FIFA): associação suíça de direito privado, entidade mundial que regula o esporte de futebol de associação, e suas subsidiárias não domiciliadas no Brasil;

II - Subsidiária FIFA no Brasil: pessoa jurídica de direito privado, domiciliada no Brasil, cujo capital social total pertence à FIFA;

III - Copa do Mundo FIFA 2014 - Comitê Organizador Brasileiro Ltda. (COL): pessoa jurídica de direito privado, reconhecida pela FIFA, constituída sob as leis brasileiras com o objetivo de promover a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014, bem como os eventos relacionados;

IV - Confederação Brasileira de Futebol (CBF): associação brasileira de direito privado, sendo a associação nacional de futebol no Brasil;

V - Competições: a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014;

VI - Eventos: as Competições e as seguintes atividades relacionadas às Competições, oficialmente organizadas, chanceladas, patrocinadas ou apoiadas pela FIFA, Subsidiárias FIFA no Brasil, COL ou CBF:

a) os congressos da FIFA, cerimônias de abertura, encerramento, premiação e outras cerimônias, sorteio preliminar, final e quaisquer outros sorteios, lançamentos de mascote e outras atividades de lançamento;

b) seminários, reuniões, conferências, workshops e coletivas de imprensa;

c) atividades culturais, concertos, exposições, apresentações, espetáculos ou outras expressões culturais, bem como os projetos Futebol pela Esperança (Football for Hope) ou projetos beneficentes similares;

d) partidas de futebol e sessões de treino; e

e) outras atividades consideradas relevantes para a realização, organização, preparação, marketing, divulgação, promoção ou encerramento das Competições;

VII - Confederações FIFA: as seguintes confederações:

a) Confederação Asiática de Futebol (Asian Football Confederation - AFC);

b) Confederação Africana de Futebol (Confédération Africaine de Football - CAF);

c) Confederação de Futebol da América do Norte, Central e Caribe (Confederation of North, Central American and Caribbean Association Football - Concacaf);

d) Confederação Sul-Americana de Futebol (Confederación Sudamericana de Fútbol - Conmebol);

e) Confederação de Futebol da Oceania (Oceania Football Confederation - OFC); e

f) União das Associações Europeias de Futebol (Union des Associations Européennes de Football - Uefa);

---

<sup>49</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.663, art. 2º. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

VIII - Associações Estrangeiras Membros da FIFA: as associações nacionais de futebol de origem estrangeira, oficialmente afiliadas à FIFA, participantes ou não das Competições;

IX - Emissora Fonte da FIFA: pessoa jurídica licenciada ou autorizada, com base em relação contratual, para produzir o sinal e o conteúdo audiovisual básicos ou complementares dos Eventos com o objetivo de distribuição no Brasil e no exterior para os detentores de direitos de mídia;

X - Prestadores de Serviços da FIFA: pessoas jurídicas licenciadas ou autorizadas, com base em relação contratual, para prestar serviços relacionados à organização e à produção dos Eventos, tais como:

a) coordenadores da FIFA na gestão de acomodações, de serviços de transporte, de programação de operadores de turismo e dos estoques de Ingressos;

b) fornecedores da FIFA de serviços de hospitalidade e de soluções de tecnologia da informação; e

c) outros prestadores licenciados ou autorizados pela FIFA para a prestação de serviços ou fornecimento de bens;

XI - Parceiros Comerciais da FIFA: pessoas jurídicas licenciadas ou autorizadas com base em qualquer relação contratual, em relação aos Eventos, bem como os seus subcontratados, com atividades relacionadas aos Eventos, excluindo as entidades referidas nos incisos III, IV e VII a X;

XII - Emissoras: pessoas jurídicas licenciadas ou autorizadas com base em relação contratual, seja pela FIFA, seja por nomeada ou licenciada pela FIFA, que adquiram o direito de realizar emissões ou transmissões, por qualquer meio de comunicação, do sinal e do conteúdo audiovisual básicos ou complementares de qualquer Evento, consideradas Parceiros Comerciais da FIFA;

XIII - Agência de Direitos de Transmissão: pessoa jurídica licenciada ou autorizada com base em relação contratual, seja pela FIFA, seja por nomeada ou autorizada pela FIFA, para prestar serviços de representação de vendas e nomeação de Emissoras, considerada Prestadora de Serviços da FIFA;

XIV - Locais Oficiais de Competição: locais oficialmente relacionados às Competições, tais como estádios, centros de treinamento, centros de mídia, centros de credenciamento, áreas de estacionamento, áreas para a transmissão de Partidas, áreas oficialmente designadas para atividades de lazer destinadas aos fãs, localizados ou não nas cidades que irão sediar as Competições, bem como qualquer local no qual o acesso seja restrito aos portadores de credenciais emitidas pela FIFA ou de Ingressos;

XV - Partida: jogo de futebol realizado como parte das Competições;

XVI - Períodos de Competição: espaço de tempo compreendido entre o 20º (vigésimo) dia anterior à realização da primeira Partida e o 5º (quinto) dia após a realização da última Partida de cada uma das Competições;

XVII - Representantes de Imprensa: pessoas naturais autorizadas pela FIFA, que recebam credenciais oficiais de imprensa relacionadas aos Eventos, cuja relação será divulgada com antecedência, observados os critérios previamente estabelecidos nos termos do § 1º do art. 13, podendo tal relação ser alterada com base nos mesmos critérios;

XVIII - Símbolos Oficiais: sinais visivelmente distintivos, emblemas, marcas, logomarcas, mascotes, lemas, hinos e qualquer outro símbolo de titularidade da FIFA; e

XIX - Ingressos: documentos ou produtos emitidos pela FIFA que possibilitam o ingresso em um Evento, inclusive pacotes de hospitalidade e similares.

Parágrafo único. A Emissora Fonte, os Prestadores de Serviços e os Parceiros Comerciais da FIFA referidos nos incisos IX, X e XI poderão ser autorizados ou licenciados diretamente pela FIFA ou por meio de uma de suas autorizadas ou licenciadas.

A lei da Copa flexibiliza a Lei<sup>50</sup> nº 9.279, de 14 de maio de 1996, que regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial, ao dar proteção especial aos direitos de propriedade industrial relacionados aos eventos, especialmente as marcas relacionadas com a FIFA e ou seus representantes legais. Fica notória a flexibilização da lei na leitura do artigo art. 5º, inciso I.

Art. 5º As anotações do alto renome e das marcas notoriamente conhecidas de titularidade da FIFA produzirão efeitos até 31 de dezembro de 2014, sem prejuízo das anotações realizadas antes da publicação desta Lei.

1º Durante o período mencionado no caput, observado o disposto nos arts. 7º e 8º:

I - o INPI **não** requererá à FIFA a comprovação da condição de alto renome de suas marcas ou da caracterização de suas marcas como notoriamente conhecidas; e (grifo nosso)

Por essa lei, a União colaborará com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sediarão os eventos e com as demais autoridades competentes para assegurar à FIFA e às pessoas por ela indicadas a autorização para, com exclusividade, divulgar suas marcas, distribuir, vender, dar publicidade ou realizar propaganda de produtos e serviços, bem como outras atividades promocionais ou de comércio de rua, nos Locais Oficiais de Competição, nas suas imediações e principais vias de acesso, ou seja, cria um monopólio comercial em visível desrespeito à população, principalmente, a destas áreas, já que estamos falando em um perímetro de 2 km (dois quilômetros) ao redor dos referidos Locais Oficiais de Competição, e, em flagrante desrespeito ao princípio constitucional dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa<sup>51</sup>.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

**IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;** (grifo nosso)

V - o pluralismo político.

<sup>50</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.279 de 14 de maio de 1996. art. 5º. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 mai. 1996. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9279.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9279.htm). Acesso em 27 fev. 2012

<sup>51</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: art. 1º. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

Neste mesmo diapasão, cria a lei<sup>52</sup> outro monopólio, desta feita o das comunicações, determinando que a FIFA é a titular exclusiva de todos os direitos relacionados às imagens, aos sons e às outras formas de expressão dos eventos, incluindo os de explorar, negociar, autorizar e proibir suas transmissões ou retransmissões por determinação expressa dos artigos de 12 a 15.

Quanto aos monopólios criados para a beneficiada, a legislação, também, prevê sanções civis àqueles que desrespeitarem os dispositivos legais, dispostos nos artigos 16 a 18. A lei utiliza, subsidiariamente, o Código Civil brasileiro e preconiza no “caput” do art. 16 que “observadas as disposições da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002, é obrigado a indenizar os danos, os lucros cessantes e qualquer proveito obtido àquele que praticar, sem autorização da FIFA ou de pessoa por ela indicada, entre outras, as seguintes condutas”.

Os atos ilícitos que gerarão a sanção civil, são, basicamente, a publicidade e venda de produtos ou serviços não autorizados pela FIFA ou seus representantes legais. Para isso, no art. 17 a lei prevê que, caso não seja possível estabelecer o valor dos danos, lucros cessantes ou vantagem, ilegalmente, obtida, a indenização decorrente dos atos ilícitos previstos no art. 16 corresponderá ao valor que o autor da infração teria pago ao titular do direito violado para que lhe fosse permitido explorá-lo regularmente, tomando-se, por base, os parâmetros contratuais, geralmente, usados pelo titular do direito violado.

Os arts. de 19 a 21 tratam dos vistos de entrada e da permissão de trabalho, sem qualquer restrição quanto à nacionalidade, raça ou credo, vistos de entrada, aplicando-se, subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, ou seja, nesse ponto, o país abrirá as suas fronteiras para todos os membros do comitê e da delegação da FIFA, equipe da FIFA ou das pessoas jurídicas, domiciliadas ou não no Brasil, de cujo capital total e votante a FIFA detenha ao menos 99% (noventa e nove por cento), convidados da federação,

---

<sup>52</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.663, art. 2º. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970

qualquer outro indivíduo indicado por esta como membro da delegação da FIFA, membros das seleções participantes em qualquer das competições, incluindo os médicos das seleções e demais membros da delegação, equipe dos Parceiros Comerciais da entidade, equipe da emissora fonte da FIFA, das Emissoras e das agências de direitos de transmissão, equipe dos prestadores de serviços da FIFA, clientes de serviços comerciais de hospitalidade da FIFA, representantes de Imprensa, espectadores que possuam Ingressos ou confirmação de aquisição de Ingressos válidos para qualquer Evento e todos os indivíduos que demonstrem seu envolvimento oficial com os eventos, com prazo de validade dos vistos de entrada concedidos com fundamento nos incisos I a XI encerrando-se até o dia 31 de dezembro de 2014.

O Capítulo IV dessa lei<sup>53</sup> distribuído entre os artigos 22 a 24, trata da Responsabilidade Civil da União perante a FIFA. Por essa lei, “*a União responderá pelos danos que causar, por ação ou omissão*”, à FIFA, seus representantes legais, empregados ou consultores, na forma do § 6º do art. 37 da Constituição Federal. (Grifo nosso).

A União assumirá os efeitos da responsabilidade civil perante a FIFA, seus representantes legais, empregados ou consultores por todo e qualquer dano resultante ou que tenha surgido em função de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos Eventos, exceto se e à medida em que a FIFA ou a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano, ficando sub-rogada em todos os direitos decorrentes dos pagamentos efetuados contra aqueles que, por ato ou omissão, tenham causado os danos ou tenham para eles concorrido, devendo o beneficiário fornecer os meios necessários ao exercício desses direitos. Também, institui que a União poderá constituir garantias ou contratar seguro privado, ainda que internacional, em uma ou mais apólices, para a cobertura de riscos relacionados aos eventos.

---

<sup>53</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.663, art. 2º. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970

Com referência à venda dos ingressos que darão acesso às partidas da Copa do Mundo, de que tratam os artigos 25 a 27, a lei preconiza que é a FIFA que determinará o preço dos mesmos para cada confronto, distribuídos em 4 (quatro) categorias numeradas de 1 a 4, sendo que os preços serão fixados para cada categoria em ordem decrescente, sendo o mais elevado o da categoria 1.

Do total de Ingressos colocados à venda para as partidas da Copa do Mundo, a FIFA colocará à disposição, no decurso das diversas fases de venda, ao menos, 300.000 (trezentos mil) Ingressos para a categoria 4, e na copa das Confederações em 2013 pelo menos, 50.000 (cinquenta mil) Ingressos para esta mesma categoria. A quantidade mínima de Ingressos da categoria 4, será oferecida pela FIFA, por meio de um ou mais sorteios públicos, a pessoas naturais residentes no País, com prioridade para as pessoas: I – estudantes, II - pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos; III - participantes de programa federal de transferência de renda.

A lei condiciona o acesso e a permanência nos locais oficiais de competição (art. 28), à pessoas que estejam de posse de Ingresso ou documento de credenciamento devidamente emitido pela FIFA ou pessoa ou entidade por ela indicada, que não estejam portando objeto que possibilite a prática de atos de violência, que permita a revista pessoal de prevenção e segurança, que não porte nem ostentem cartazes, bandeiras, símbolos ou outros sinais com mensagens ofensivas, de caráter racista, xenófobo ou que estimulem outras formas de discriminação, não portem ou utilizem fogos de artifício ou quaisquer outros engenhos pirotécnicos ou produtores de efeitos análogos, inclusive instrumentos dotados de raios laser ou semelhantes, não utilizem bandeiras, inclusive com mastro de bambu ou similares, ressalvado o direito constitucional ao livre exercício de manifestação e à plena liberdade de expressão em defesa da dignidade da pessoa humana.

A lei<sup>54</sup>, também, prevê que o governo poderá se utilizar dos eventos para promoção de campanhas sociais, tais como: “Por um mundo sem armas, sem

---

<sup>54</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.663, art. 2º. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de

drogas, sem violência e sem racismo, campanha pelo trabalho decente, divulgação dos pontos turísticos brasileiros, além da efetivação de aplicação voluntária pela referida entidade, de recursos oriundos dos eventos para a construção de centros de treinamento de atletas de futebol, o incentivo para a prática esportiva das pessoas com deficiência, o apoio às pesquisas específicas de tratamento das doenças raras, e finalmente, divulgação da importância do combate ao racismo no futebol e da promoção da igualdade racial nos empregos gerados pela Copa do Mundo”.

A norma cria disposições penais pela utilização indevida de símbolos oficiais da FIFA, condicionada à sua representação. As penalidades variam de 1 (um) mês a 1 (um) ano ou multa para aqueles que: reproduzir, imitar, falsificar ou modificar, indevidamente, quaisquer Símbolos Oficiais de titularidade da FIFA, Importar, exportar, vender, distribuir, oferecer ou expor à venda, ocultar ou manter em estoque Símbolos Oficiais ou produtos resultantes da reprodução, imitação, falsificação ou modificação não autorizadas de Símbolos Oficiais para fins comerciais ou de publicidade, divulgar marcas, produtos ou serviços, com o fim de alcançar vantagem econômica ou publicitária, por meio de associação direta ou indireta com os Eventos ou Símbolos Oficiais, sem autorização da FIFA ou de pessoa por ela indicada, induzindo terceiros a acreditar que tais marcas, produtos ou serviços são aprovados, autorizados ou endossados pela FIFA, Na mesma pena incorre quem, sem autorização da FIFA ou de pessoa por ela indicada, vincular o uso de Ingressos, convites ou qualquer espécie de autorização de acesso aos Eventos a ações de publicidade ou atividade comerciais, com o intuito de obter vantagem econômica, Expor marcas, negócios, estabelecimentos, produtos, serviços ou praticar atividade promocional, não autorizados pela FIFA ou por pessoa por ela indicada, atraindo de qualquer forma a atenção pública nos locais da ocorrência dos Eventos, com o objetivo de obter vantagem econômica ou publicitária. Os tipos penais previstos no Capítulo das disposições penais, arts. 30 a 35, terão vigência até o dia 31 de dezembro de 2014.

As disposições permanentes desta lei (arts. 37 a 47) tratam de conceder aos atletas, titulares ou reservas das seleções brasileiras campeãs das copas mundiais masculinas da FIFA nos anos de 1958, 1962 e 1970, um prêmio em dinheiro pago

---

agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970

uma única vez, no valor fixo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), mais auxílio especial mensal para jogadores sem recursos ou com recursos limitados, competindo ao Ministério do Esporte proceder ao pagamento do prêmio e ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) administrar os requerimentos e os pagamentos do auxílio especial mensal, correndo tudo à conta do Tesouro Nacional, ou seja, à custa do contribuinte. Por força do parágrafo único do artigo 71 desta lei. As disposições constantes dos arts. 37 a 47 somente produzirão efeitos a partir de 1º de janeiro de 2013.

Nas disposições finais (arts. 51 a 71), fica estabelecido que a União será, obrigatoriamente, intimada nas causas demandadas contra a FIFA, as Subsidiárias FIFA no Brasil, seus representantes legais, empregados ou consultores, cujo objeto verse sobre as hipóteses estabelecidas nos arts. 22 e 23, para que informe se possui interesse de integrar a lide. As controvérsias entre a União e a FIFA cujo objeto verse sobre os eventos, poderão ser resolvidas pela Advocacia-Geral da União, em sede administrativa, mediante conciliação, se conveniente à União e às demais pessoas interessadas, tendo a validade do Termo de Conciliação que envolver o pagamento de indenização condicionada à sua homologação pelo Advogado-Geral da União e a à sua divulgação, previamente à homologação, mediante publicação no Diário Oficial da União e a manutenção de seu inteiro teor, por prazo mínimo de 5 (cinco) dias úteis, na página da Advocacia-Geral da União na internet.

A FIFA, as Subsidiárias FIFA no Brasil, seus representantes legais, consultores e empregados são isentos do adiantamento de custas, emolumentos, caução, honorários periciais e quaisquer outras despesas devidas aos órgãos da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, em qualquer instância, e aos tribunais superiores, assim como não serão condenados em custas e despesas processuais, salvo comprovada má-fé.

A União promoverá a disponibilização para a realização dos eventos, sem qualquer custo para o seu Comitê Organizador, de serviços de sua competência relacionados, entre outros, à segurança, à saúde e serviços médicos, à vigilância sanitária e à alfândega e imigração.

Por essa lei<sup>55</sup>, a União poderá decretar feriado nacional nos dias em que houver jogos da seleção brasileira de futebol, bem como os estados e municípios onde sejam sedes da Copa do Mundo. O calendário escolar em 2014, tanto público quanto privado, deverá adequar as férias letivas do primeiro semestre do ano às datas previstas para o início e fim da Copa do Mundo para não prejudicar os seus alunos.

Também fica determinado que o serviço voluntário a ser prestado por pessoa física para auxiliar a FIFA, na organização e realização dos eventos constituirá atividade não remunerada, não gerando vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim para o tomador do serviço voluntário, sendo exercido mediante a celebração de termo de adesão entre a entidade contratante e o voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições de seu exercício. O serviço voluntário que vier a ser prestado por pessoa física à entidade pública de qualquer natureza ou instituição privada de fins não lucrativos, para os fins de que trata esta Lei, observará o disposto na Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998.

A Lei<sup>56</sup> determina, ainda, que fica autorizado o uso de Aeródromos Militares para embarque e desembarque de passageiros e cargas, trânsito e estacionamento de aeronaves civis, ouvidos o Ministério da Defesa e demais órgãos do setor aéreo brasileiro, devendo, ainda, as autoridades aeronáuticas estimularem a utilização dos aeroportos nas cidades limítrofes dos Municípios que sediarão os eventos.

Empresas e entidades fornecedoras dos eventos que apresentem programa de sustentabilidade com ações de natureza econômica, social e ambiental receberão um selo de Sustentabilidade emitido pelo Ministério do Meio Ambiente.

---

<sup>55</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.663, art. 2º. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970

<sup>56</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.663, art. 2º. de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970

Será aplicado a essas Competições, no que couberem, as disposições da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003 – Estatuto do Torcedor, **excetuando-se** da aplicação supletiva constante do caput do artigo 68 da lei 12.663/2012, Lei geral da copa, o disposto nos arts. 13-A a 17, 19 a 22, 24 e 27, no § 2º do art. 28, nos arts. 31-A, 32 e 37 e nas disposições constantes dos Capítulos II, III, VIII, IX e X da referida Lei. Nesse ponto, a Lei geral da Copa suspende um dispositivo do Estatuto do Torcedor (art. 13-A, inciso II) que proíbe a comercialização de bebidas alcoólicas nos estádios de futebol.

Essa lei entrou em vigor em 06 de junho de 2012 após publicação no Diário Oficial da União – DOU, a terá validade até 31 dezembro de 2014, ela foi regulamentada pelo Decreto nº 7.783, de 7 de Agosto de 2012.

### **3.3 ANÁLISE COMPARATIVA COM A LEI GERAL DA COPA DO MUNDO FIFA 2010 DA ÁFRICA DO SUL**

A África do Sul<sup>57</sup>, oficialmente República da África do Sul, é um país localizado no extremo sul da África, entre os oceanos Atlântico e Índico, com 2.798 quilômetros de litoral. É uma democracia parlamentar, limitado pela Namíbia, Botsuana e Zimbábue ao norte; Moçambique e Suazilândia a leste e com o Lesoto, um enclave, totalmente, cercado pelo território sul-africano.

A nação sul-africana é conhecida por sua diversidade de culturas, idiomas e crenças religiosas. Onze línguas oficiais são reconhecidas pela Constituição do país. Duas dessas línguas são de origem europeia: o africâner, uma língua que se originou, principalmente, a partir do holandês que é falada pela maioria dos brancos e coloured sul-africanos, e o inglês sul-africano. O Inglês é a língua mais falada na vida pública oficial e comercial, entretanto é, apenas, o quinto idioma mais falado em ambiente familiar.

---

<sup>57</sup> África do Sul. Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%81frica\\_do\\_Sul](http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%81frica_do_Sul). Acesso em 19 ago 2012, às 23:00h.

A África do Sul é um país multiétnico, com as maiores comunidades europeias, indianas e, racialmente, mistas da África. Embora 79,5% da população sul-africana seja negra, os habitantes são de diferentes grupos étnicos que falam línguas bantas, um dos nove idiomas que têm estatuto oficial. Cerca de um quarto da população do país está desempregada e vive com menos de US\$ 1,25 por dia.

A África do Sul é uma democracia constitucional, na forma de uma república parlamentar; ao contrário da maioria das repúblicas parlamentares, os cargos de chefe de Estado e chefe de governo são mesclados em um presidente dependente do parlamento. É um dos membros fundadores da União Africana e é a maior economia do continente. É também membro fundador da Organização das Nações Unidas e da NEPAD (Nova Parceria para o Desenvolvimento de África), além de ser membro do Tratado da Antártida, do Grupo dos 77, da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, da União Aduaneira da África Austral, da Organização Mundial do Comércio, do Fundo Monetário Internacional, do G20, do G8+5 e é também uma das nações BRICS, que se refere aos países Brasil, Rússia, Índia, China e a África do Sul, que juntos formam um grupo político de cooperação. A última Copa do Mundo foi realizada em seu território no ano de 2010, tendo sagrado-se campeã a Seleção da Espanha, com a seleção da Holanda em segundo lugar.

Traçando um paralelo entre a legislação da África do Sul e a do Brasil em relação às copas do mundo FIFA 2010 realizada no continente africano e FIFA 2014 que será realizada na América do Sul. Inicialmente, a FIFA tentou implementar no Brasil as mesmas imposições à legislação que foram impostas à população sul-africana, e, conforme relatos de alguns meios de comunicações, a África do Sul foi o único país, até hoje, que criou tribunal de exceção por exigência da FIFA e nesses mesmos moldes a entidade máxima do futebol queria implantar no Brasil, o que não prosperou.

Como no Brasil, a FIFA impôs à África do Sul que produzisse uma legislação específica para assegurar a realização do mundial de futebol, e, assim, ratificar as garantias assumidas pelo seu governo para realização do mega-evento em seu território. Para isso, foram criadas, dentre outras, as leis nº 11 de 2006 e nº 12 de 2006, que, originalmente, receberam a seguinte nomenclatura: *Lei nº 11 of 2006: 2010 FIFA World Cup South Africa Special Measures Act, 2006*, publicada no Diário

Oficial da República da África do Sul em 07 de setembro de 2006, recebendo o seguinte registro: *Vol. 495 Cape Town 7 September 2006 nº 29198* e a Lei nº 12 of 2006: *Second 2010 FIFA World Cup South Africa Special Measures Act, 2006*, publicada no Diário Oficial da República África do Sul em 07 de setembro de 2006, recebendo o seguinte registro: *Vol. 495 Cape Town 7 September 2006 nº 29199*. Essas duas leis são, a base da legislação sul-africana para a Copa. Nelas, podemos observar uma peculiaridade: a sua redação é, inicialmente, semelhante às instruções normativas brasileiras.

A Lei nº 11 of 2006: *2010 FIFA World Cup South Africa Special Measures Act, 2006*, trata, em linhas gerais, das medidas especiais para realização do evento no país. Em seu preâmbulo, destaca que a FIFA é o corpo diretivo para o esporte do futebol e é responsável por promover o futebol em torno do mundo, através de programas de educação e de desenvolvimento e da promoção e supervisão de jogos internacionais, Adianta que o governo confirmou através da SAFA, Federação Sul-africana de Futebol, apoio à candidatura do país para sediar a Copa do Mundo FIFA 2010, nos termos pelo qual se comprometeu a emitir todas as garantias solicitadas na lista de requisitos, instrumento conhecido como caderno de encargos da FIFA. Além disso, declara que o Governo tem o dever de perseguir metas de desenvolvimento exigidas pela Constituição da República da África do Sul, de 1996, refletidos em iniciativas amplas, para erradicar a pobreza até 2014. Por outro lado, define que nesta Lei, a menos que o contexto indique o contrário "2010 FIFA Copa do Mundo da África do Sul", a Copa do Mundo de futebol torneio a ser realizado e organizado pela República em 2010, inclui a Copa das Confederações 2009 Copa para ser realizada na República em 2009.

A lei estabelece algumas definições da mesma forma como foram estabelecidas na lei congênere nacional, além disso determina que o LOC, Comitê Organizador Local seja constituído ao abrigo da secção 2, I da Lei nº 61, lei das Sociedades de 1973.

Por outro lado, regulamenta a entrada e saída de pessoas no país pelos preceitos da legislação de imigração Lei nº 13 de 2002. Cria um Tribunal de Paz nos moldes da seção 1 da Lei nº 51 de 1977 do Procedimento do Tribunal Penal, com

apoio de um membro do serviço policial municipal nos termos da seção 1 do Serviço de Polícia Sul-Africano, Lei nº 68, de 1995.

A lei regulamenta também, uma cláusula penal com pena máxima de 1 (um) ano ou multa, para quem impedir de serem executados os hinos nacionais dos países representados por equipes durante qualquer jogo ou evento da Copa do Mundo, ou impeça a exposição das bandeiras nacionais da mesma forma.

Quanto aos vistos de permanência no país, licenças para visitantes, autorizações de trabalho e autorizações de negócios, fica condicionado à legislação de imigração que poderá ser concedido pelo Ministro da Administração Interna com pedido 15 a 30 dias de antecedência da viagem à África do Sul. O Director-Geral da Administração Interna pode emitir autorização nos termos da seção II (1) da Lei de Imigração para uma pessoa de um país que está isento de cumprir os requisitos de visto de entrada no país, a fim de participar da Copa das Confederações ou da Copa do Mundo.

Como na lei<sup>58</sup> brasileira, a norma sul-africana, também, cria medidas de controle de acesso às áreas de comércio exclusivo da FIFA, determinando que, só pessoas autorizadas, poderão ocupar aquele espaço para fins comerciais. Encarrega-se, também, de criar zonas de restrições ao tráfego de automóveis.

O Ministro da Administração pode elaborar regulamentos a respeito de qualquer questão acessória ou incidental administrativa ou processual que são necessários à prescrição para a boa execução ou administração da lei. O Ministro da Segurança e Proteção pode elaborar regulamentos sobre qualquer matéria que pode ou deve ser prescrita de competência dos agentes de paz em relação a medidas de segurança em qualquer local contemplado, incluindo poderes em matéria de controle de acesso, busca e apreensão de objetos perigosos e comerciais, a fim de dar efeito à lei. O Ministro da Administração ou o Ministro de Segurança e Proteção, como seja o caso, deve apresentar, ao Parlamento, os projetos de regulamentos previstos e os comentários recebidos, antes da publicação final.

---

<sup>58</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

A lei nº 12 of 2006: *Second 2010 FIFA World Cup South Africa Special Measures Act, 2006*, publicada no Diário Oficial da República África do Sul em 07 de setembro de 2006, que recebeu o registro: *Vol. 495 Cape Town 7 September 2006 nº 29199*, também cuida de outras definições e de medidas especiais no tocante a Marcas de mercadorias, especialmente, remédios e equipamentos médicos da Lei Nº 17 de 1941, ao credenciamento de médicos estrangeiros, aprovação de medicamentos, substâncias e dispositivos médicos, suspensão da proibição de venda de medicamentos sem registro, registro de serviço e alojamento para os prestadores de cuidados de saúde, de acordo com a Lei nº 101 de 1965, da Lei nº 56 de 1974 que trata dos profissionais de saúde e da Lei nº 50 de 1978, Lei da Enfermagem.

O Ministro da Administração, em consulta ao Ministro do Comércio e da indústria ou do Ministro da Saúde, conforme o caso, pode fazer regulamentos em relação a qualquer matéria que pode ou deve ser prescrito e de qualquer questão acessória ou incidental administrativa ou processual que seja necessária à boa execução e administração da Lei.

Na análise comparativa que fizemos referente à da Lei da Copa do Mundo FIFA 2010 da África do Sul com a Lei geral da Copa do Mundo FIFA 2014 do Brasil, percebemos a inobservância de vários dispositivos que constam da lei brasileira, principalmente, dos direitos fundamentais da população e na questão da responsabilidade civil do Estado perante a FIFA, objeto do nosso estudo, muito embora seja ela coincidente em diversos dispositivos.

## 4 CAPÍTULO IV

### 4.1 RESPONSABILIDADE CIVIL - CONCEITO E ESPÉCIES

A expressão responsabilidade civil pode compreender-se em sentido amplo e em sentido estrito de acordo com jurista Francisco Amaral<sup>59</sup>. Em sentido amplo, tanto significa a situação jurídica em que alguém se encontra de ter de indenizar outrem quanto à própria obrigação decorrente dessa situação, ou ainda, o Instituto Jurídico formado pelo conjunto de normas e princípios que disciplinam o nascimento, conteúdo e cumprimento de tal obrigação. Em sentido estrito, designa o específico dever de indenizar, nascido do fato lesivo imputável a determinada pessoa.

Maria Helena Diniz<sup>60</sup> conceitua a responsabilidade civil como a “aplicação de medidas que obriguem alguém a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros em razão de ato do próprio imputado, de pessoa por quem ele responde, ou de fato de coisa ou animal sob sua guarda ou, ainda, de simples imposição legal”.

Responsabilidade Civil no entendimento do doutrinador SOARES<sup>61</sup> “se exprime na obrigação de responder por alguma coisa, ou seja, assumir o pagamento do que se obrigou ou do ato que praticou”. Sob tal premissa, a responsabilidade pode ser decorrente de compromisso, ou ato praticado que conseqüentemente gerou dano.

Já, no conceito de ilustre doutrinador RODRIGUES<sup>62</sup>: “A responsabilidade civil é a obrigação que pode incumbir uma pessoa a reparar o prejuízo causado à outra, por fato próprio, ou por fato de pessoas ou coisas que dela dependam”.

---

<sup>59</sup> AMARAL, Francisco. Direito civil. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998. p. 531.

<sup>60</sup> DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro: responsabilidade civil. Vol. 7. 23. ed reformulada. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 34

<sup>61</sup> SOARES, Orlando. Responsabilidade civil no direito brasileiro. 3. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1999. p. 9.

<sup>62</sup> RODRIGUES, Silvio. Direito civil: responsabilidade civil. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, v. 4. p. 6.

O professor GABURRI<sup>63</sup>, citando Sílvio Rodrigues complementa dizendo, “no que concerne à responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público, encontra-se na doutrina interessante e nítida evolução em seu conceito, que vai deste a total irresponsabilidade do Estado pelo dano causado ao particular até a responsabilidade objetiva e independente de culpa, consignada no texto constitucional brasileiro”.

### **a) RESPONSABILIDADE CIVIL CONTRATUAL E EXTRA CONTRATUAL**

Segundo César Fiuza<sup>64</sup>, responsabilidade contratual é a que decorre da celebração ou da execução de um contrato. Esta responsabilidade pode ser por ato lícito ou ilícito, e completa; vizinhas da responsabilidade contratual, mas, ontologicamente diferentes, são as responsabilidades pré-contratual e pós-contratual. Em ambos os casos, não há contrato. Na responsabilidade pré-contratual, o contrato, ainda, não foi celebrado; as encontram-se em fase de negociações preliminares. A responsabilidade pós-contratual ocorre após a execução do contrato. Mesmo não havendo mais contrato, por já ter sido executado, permanecem deveres para as partes, como os de garantia; daí falar-se em responsabilidade pós-contratual. Arremata o autor dizendo que a responsabilidade pré-contratual e a pós-contratual não têm a natureza de responsabilidade contratual. No entanto, não se podem dizer absolutamente extracontratual, por serem ligadas ao contrato. Têm na verdade, natureza *mis, sui generis*.

A responsabilidade extracontratual ou aquiliana segundo Fiuza<sup>65</sup>, decorre de atos unilaterais de vontade, como a promessa de recompensa, a gestão de negócios e o pagamento indevido; decorre, também, de fatos ilícitos, como a paternidade, e decorre, por fim, do abuso de direito e dos atos, intrinsecamente, ilícitos. Também, a responsabilidade extracontratual, como é óbvio, poderá ser por atos ou fatos lícitos ou ilícitos. Na responsabilidade extracontratual ou aquiliana, em regra, não interessa

---

<sup>63</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 176

<sup>64</sup> FIUZA, César. Direito Civil: Curso Completo. – 8. ed. ver. atual e amp. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p.259

<sup>65</sup> Idem. p. 259, 260

a diferença entre dolo e culpa; já na contratual, a diferença interessa, dependendo de o contrato ser gratuito ou oneroso. Ainda, segundo o festejado autor, o abuso de direito é mais encontrado na responsabilidade contratual. Esta, por sua vez, pode ser mitigada por eventos futuros e imprevisíveis, no entanto, a responsabilidade aquiliana independe de ser a obrigação de meio ou de resultado. Venosa<sup>66</sup> preconiza que abuso de direito pode ser entendido como o fato de se usar de um poder, de uma faculdade, de um direito ou mesmo de uma coisa, além do que razoavelmente o Direito e a sociedade permitem, e complementa, extrapolar os limites de um direito em prejuízo do próximo merece reprimenda, em virtude de constituir violação a princípios de finalidade da lei e da equidade.

A responsabilidade civil contratual ou extracontratual do Estado vem a ser, então, a obrigação imposta à Administração Pública de reparar os danos causados aos administrados, em decorrência do exercício regular ou irregular, comissivo ou omissivo de suas atividades.

## **b) RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA E SUBJETIVA**

Duas são as teorias acerca da responsabilidade civil do Estado<sup>67</sup>: a objetiva e a subjetiva. A partir da Constituição<sup>68</sup> de 1988 foi adotada a responsabilidade objetiva do Estado conforme previsão no art. 37, § 6º. O fundamento da teoria objetiva consiste na modalidade do risco administrativo, atribui aos entes públicos, a responsabilidade pelos atos ilícitos praticados pelos seus agentes, independentemente da comprovação da atuação com os elementos subjetivos dolo e culpa, basta a existência do dano e do nexa causal entre este e a atuação do

---

<sup>66</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6 ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4) p.561

<sup>67</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 142, 143

<sup>68</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: art. 37. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

agente público. Aplica-se aos atos comissivos, isto é, aos que são efetivamente praticados.

Duas são as teorias da responsabilidade objetiva do Estado, a teoria do risco integral, que não é a teoria dominante no Brasil, vale basicamente para danos ambientais, danos nucleares e (atentados terroristas em aeronaves. para a doutrina) ela não trabalha com excludentes, basta ter os três requisitos. (Ato, dano e nexos). A segunda teoria é a do risco administrativo, aplicada como regra geral no Brasil. Para esta teoria existem excludentes do dever de indenizar, basicamente são reconhecidas força maior, ato de terceiro e caso fortuito que rompem o nexos de causalidade. Também temos a culpa exclusiva da vítima.

#### JURISPRUDENCIA DO STF

A teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros desde a Carta Política de 1946, confere fundamento doutrinário à responsabilidade civil objetiva do Poder Público pelos danos a que os agentes públicos houverem dado causa, por ação ou por omissão. Essa concepção teórica, que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, faz emergir, da mera ocorrência de ato lesivo causado à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou de demonstração de falta do serviço público. Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o *eventus damni* e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva, imputável a agente do Poder Público, que tenha, nessa condição funcional, incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do comportamento funcional (RTJ 140/636) e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal (RTJ 55/503 – RTJ 71/99 – RTJ 91/377 – RTJ 99/1155 – RTJ 131/417)."(RE 109.615, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 02/08/96)

Para Venosa<sup>69</sup>, ao se analisar a teoria do risco, dentro da responsabilidade civil objetiva, mais exatamente do chamado risco criado, nesta fase da responsabilidade civil de pós-modernidade, o que se leva em conta é a potencialidade de ocasionar danos; a atividade ou conduta de um agente que por si só na exposição a um perigo, noção introduzida pelo Código Civil Italiano de 1942

---

<sup>69</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6 ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4) p. 9.

(art 2.050). considera o perigo da atividade do causador do dano por sua natureza e pela natureza dos meios adotados.

A Responsabilidade Subjetiva do Estado é uma exceção a partir da CF/88 que adotou a responsabilidade objetiva conforme previsão constitucional no art. 37, § 6º. A teoria subjetiva se aplica como regra geral nas relações de Direito privado, tem como fundamento principal o dolo ou a culpa, além de necessitar dos quatro requisitos para sua configuração, quais sejam; Ato, dano, nexo causal e culpa ou dolo.

Temos a primeira excepcionalidade da teoria subjetiva nas relações de direito privado estabelecidas pela administração pública (Ex. contrato de locação) neste caso há uma horizontalidade em relação ao particular, ou seja, fica no mesmo patamar jurídico a administração e o administrado.

Com relação à teoria da responsabilidade subjetiva, criação doutrinária e jurisprudencial, fundamentada nos arts. 186, 927, 932, III e 933, do Código Civil<sup>70</sup> Brasileiro, ela imputa aos entes públicos responsabilidade pelos atos omissivos, ou seja, não praticados pelos seus agentes quando deveriam, e não prescinde da demonstração dos elementos volitivos dolo e culpa.

A ação proposta pelo Estado contra o agente público que causou o dano, responsabilidade pessoal do agente público, muito embora a ação proposta pelo particular contra o Estado seja pela teoria objetiva, na regressiva do Estado contra o agente é subjetiva, necessitando provar dolo ou culpa do agente.

Entretanto, em qualquer das situações, é assegurado, ao ente público, o direito de ajuizar ação regressiva contra o agente infrator, com o objetivo de obter o ressarcimento do valor pago a terceiro, quando sua atuação ocorrer com dolo e culpa.

---

<sup>70</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. arts. 186, 927, 932, III e 933. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm) acesso em 26 ago. 2012.

## 4.2 O INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE CIVIL NO BRASIL

Ensina o festejado doutrinador Sílvio de Salvo Venosa<sup>71</sup> que, em princípio, toda atividade que acarreta um prejuízo gera responsabilidade ou dever de indenizar. Haverá, por vezes, excludentes, que impedem a indenização (....). O termo responsabilidade é utilizado em qualquer situação para qual alguma pessoa, natural ou jurídica, deva arcar com as consequências de um ato, fato, ou negócio danoso. Sob essa noção, toda atividade humana, portanto, pode acarretar o dever de indenizar. Desse modo, o estudo da responsabilidade civil abrange o conjunto de princípios e normas que regem a obrigação de indenizar.

Neste mesmo sentido, diz Venosa<sup>72</sup>,

(....) O instituto da Responsabilidade civil é algo contemporâneo, pois surge pela primeira vez no final do século XVIII, no âmbito do direito revolucionário Francês. Sua primeira formulação expressa está no Código Civil francês, espalhando-se daí para todas as codificações posteriores.

Numa retrospectiva histórica o instituto da Responsabilidade Civil, inicialmente, era aplicado às pessoas naturais; em seguida foi aplicado às pessoas jurídicas de direito privado e, por último, se reconheceu a sua aplicação às pessoas jurídicas de direito público. Vale fazer uma distinção entre os diversos tipos de pessoas jurídicas que são estabelecidas pelo nosso Código<sup>73</sup> Civil, lei 10.406/2002 em seu artigo 40 e seguintes. Aqui, interessa tratar das pessoas jurídicas de direito público interno, ou seja, as que figuram no art. 41 e incisos.

---

<sup>71</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6 ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4) p. 1.

<sup>72</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6 ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4) p. 2.

<sup>73</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 10.406, art. 41 à 44. de 10 de janeiro de 2002. Arts. 40, 41 3 42. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm) acesso em 26 ago. 2012

## Lei 10.406/2002.– Código Civil

Art. 40. As pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

Art. 42. São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas; (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)

V - os partidos políticos. (Incluído pela Lei nº 10.825, de 22.12.2003)

VI - as empresas individuais de responsabilidade limitada. (Incluído pela Lei nº 12.441, de 2011) (Vigência)

Destaca o professor Gustavo Justino de Oliveira<sup>74</sup> que o tema da Responsabilidade Civil do Estado somente veio a ser conhecido na doutrina, há pouco mais de um século, quando pelos tribunais franceses, foi julgado o Caso Blanco. Esse caso dava conta de que em 1873 a menina Agnès Blanco foi atropelada por uma vagonete da Companhia Nacional de Manufatura de Tabaco, de exploração do Estado, em Bordeaux, na França.

O pai da menina acionou a justiça, com um pedido de indenização, alegando a responsabilidade civil do Estado por prejuízos causados a terceiros, em face das atividades de seus agentes. O pedido chegou ao Conselho de Estado Francês, que decidiu pela responsabilização do Estado pela reparação dos danos causados à menina atropelada.

---

<sup>74</sup> DE OLIVEIRA, Gustavo Justino. Responsabilidade Civil do Estado – reflexões a partir do direito fundamental à boa administração pública. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP – Belo Horizonte, ano 6, n. 21, p. 43-53, abr./jun. 2008.

Para o orientador, Gustavo Justino de Oliveira<sup>75</sup>, ao decidir pela competência do Conselho de Estado da França, o Conselheiro do Tribunal de Conflitos impulsionou a primeira teoria pública da responsabilidade do Estado, distanciando-se dos fundamentos civilistas que vigoravam à época.

Neste mesmo sentido, corrobora o professor Gaburri<sup>76</sup> citando Ernest Forsthoff quando acrescenta, “a partir do caso Blanco, o tribunal de conflitos da França subtraiu a matéria do império das regras de direito privado, submetendo-a aos exclusivos auspícios dos princípios e regras do direito público”.

O estabelecimento do Instituto da Responsabilidade Civil no Brasil seguiu os passos da evolução legislativa mundial, como podemos observar em suas constituições, desde a Constituição<sup>77</sup> do Império de 1824 até a Constituição<sup>78</sup> da República Federativa do Brasil de 1988, denominada de Constituição Cidadã.

Afirma o Professor Gaburri<sup>79</sup> que no Brasil vigorou, por expressa previsão do art. 99 da Constituição Imperial de 1824, a irresponsabilidade do Estado, quando, taxativamente, expressava o dispositivo constitucional: “Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolável e Sagrada: Elle não está sujeito à responsabilidade alguma”. Portanto, o imperador não estava sujeito à imputação de qualquer tipo de responsabilidade, enquanto que os ministros de Estado, eram responsáveis, perante o próprio Estado e os cidadãos, segundo o disposto no art. 133 e 179 daquela Carta constitucional<sup>80</sup>.

Art. 133. Os Ministros de Estado serão responsáveis  
I. Por traição.

---

<sup>75</sup> Idem, idem

<sup>76</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 183

<sup>77</sup> BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil (25 de março de 1824): Art. 133. promulgada em 22 de abril de 1824, Registrada na Secretaria de Estado dos Negocios do Imperio do Brazil a fls. 17 do Liv. 4º de Leis, Alvarás e Cartas Imperiaes. Rio de Janeiro em 22 de Abril de 1824.

<sup>78</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

<sup>79</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 177

<sup>80</sup> BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil (25 de março de 1824): Art. 133 e 179. promulgada em 22 de abril de 1824, Registrada na Secretaria de Estado dos Negocios do Imperio do Brazil a fls. 17 do Liv. 4º de Leis, Alvarás e Cartas Imperiaes. Rio de Janeiro em 22 de Abril de 1824.

- II. Por peita, suborno, ou concussão.
  - III. Por abuso do Poder.
  - IV. Pela falta de observância da Lei.
  - V. Pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança, ou propriedade dos Cidadãos.
  - VI. Por qualquer dissipação dos bens públicos.
- Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.
- (...)
- XXIX. Os Empregados Publicos são strictamente responsaveis pelos abusos, e omissões praticadas no exercicio das suas funções, e por não fazerem effectivamente responsaveis aos seus subalternos.

Como podemos extrair do texto constitucional, ao reconhecer a responsabilidade dos empregados públicos pelos abusos e omissões cometidas no exercício das suas funções, a Constituição Imperial já dava indícios de que estava reconhecendo a responsabilidade da própria Administração Pública do Império, muito embora em seu art. 99 afirmasse que o Imperador não estava sujeito à responsabilidade alguma.

Complementado este raciocínio, o professor Gaburri<sup>81</sup>, citando Carvalho Filho – dita que esta situação prevaleceu no mundo ocidental até meados do século XIX. Nos países de *common law*, entretanto, a teoria da irresponsabilidade do Estado só veio a ser abandonada em idos do século XX, por meio do *Crow Proceeding Act* de 1947, na Inglaterra, e do *Federal Tort Claims Act* de 1946, nos Estados Unidos.

Muito embora o Brasil tenha se tornado República em 1889, a Constituição que substitui a anterior, Constituição<sup>82</sup> imperial de 1824 foi a Constituição<sup>83</sup> republicana de 1891, que, como a anterior, nada falava sobre a responsabilidade civil do Estado, muito embora consagrasse o princípio subjetivista da responsabilidade civil em seu art. 82, senão vejamos:

---

<sup>81</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 177

<sup>82</sup> BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil (25 de março de 1824): promulgada em 22 de abril de 1824, Registrada na Secretaria de Estado dos Negocios do Imperio do Brazil a fls. 17 do Liv. 4º de Leis, Alvarás e Cartas Imperiaes. Rio de Janeiro em 22 de Abril de 1824.

<sup>83</sup> BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891): art. 82. Rio de Janeiro.1891.

Art 82. Os funcionários públicos são estritamente responsáveis pelos abusos e omissões em que incorrerem no exercício de seus cargos, assim como pela indulgência ou negligência em não responsabilizarem efetivamente os seus subalternos.

Parágrafo único - O funcionário público obrigará-se por compromisso formal, no ato da posse, ao desempenho dos seus deveres legais.

Com o advento do Código<sup>84</sup> Civil de 1916, editado em 1º de janeiro de 1916, foi firmada a teoria da culpa no direito brasileiro e regulamentada a matéria concernente à responsabilidade civil do Estado. Isto fica muito evidente da leitura do artigo 15 do CC/16, vejamos:

Art. 15. As pessoas jurídicas de direito público são civilmente responsáveis por atos dos seus representantes que nessa qualidade causem danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo o direito regressivo contra os causadores do dano.

Da leitura do artigo acima, podemos deduzir uma inovação: a possibilidade de o Estado cobrar, regressivamente, do Funcionário da Administração que tivesse cometido abuso ou omissão no exercício de seu cargo e que tivesse, por conseguinte, causado dano. Todavia, continuou o Estado a apoiar-se na teoria subjetivista, vinculando a responsabilidade à existência de culpa.

A Constituição<sup>85</sup> de 1934 trouxe importante inovação, a solidariedade entre o funcionário causador do dano e a Administração Pública, devendo ambos serem demandados conjuntamente em juízo, como litisconsortes passivos. Conforme dispôs o art. 171:

Art 171. Os funcionários públicos são responsáveis solidariamente com a Fazenda nacional, estadual ou municipal, por quaisquer prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abuso no exercício dos seus cargos.

§ 1º Na ação proposta contra a Fazenda pública, e fundada em lesão praticada por funcionário, este será sempre citado como litisconsorte.

---

<sup>84</sup> BRASIL. Lei nº 3.071. art. 15. de 1º de janeiro de 1916. Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. ART. 15. Diário Oficial da União. Rio de Janeiro, RJ, 5 jan 1916. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm). acesso 26 ago 2012.

<sup>85</sup> BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de Julho de 1934), art. 171. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm), acesso em 26 ago 2012.

§ 2º Executada a sentença contra a Fazenda, esta promoverá execução contra o funcionário culpado.

Em 1937 com o início do Estado Novo surge uma nova Carta Magna<sup>86</sup>, trazendo simplificações na escrita do artigo 158 em comparação com o art. 171 da Carta anterior, e fechando um ciclo no que concerne à Responsabilidade Civil do Estado vinculada à culpa.

Art 158. Os funcionários públicos são responsáveis solidariamente com a Fazenda nacional, estadual ou municipal por quaisquer prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abuso no exercício do seu cargo.

No Brasil, após a segunda guerra mundial, nos idos do ano de 1946 foi promulgada uma nova Constituição, dando início a uma fase denominada de objetivista ou publicista. Esta Constituição ampliava a matéria sobre Responsabilidade Civil do Estado<sup>87</sup>, sem, contudo, revogar o art. 15 do Código<sup>88</sup> Civil de 1916.

Art. 194. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Parágrafo único - Caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes.”

Consoante o professor Gaburri<sup>89</sup>, no Brasil, foi somente a partir da Constituição de 1946 que passou o Estado a ser responsável independentemente da necessidade de se verificar culpa de seu agente, bastando, para tanto, a prova de nexó entre a conduta do agente e dano pelo mesmo causado.

---

<sup>86</sup> BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937), art.158. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm), acesso em 26 ago 2012.

<sup>87</sup> BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946) art. 194. DOU de 19.9.1946 e Republicado em 25.9.1946 Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm), acesso em 26 ago 2012.

<sup>88</sup> BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro DE 1916. Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. art. 15. Diário Oficial da União. Rio de Janeiro, RJ, 5 jan 1916. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm). Acesso 26 ago 2012.

<sup>89</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 184

Continua o mestre Gaburri<sup>90</sup>, a teoria da responsabilidade civil objetiva do Estado, tal qual adotada pela Constituição de 1946, foi mantida nas Cartas Constitucionais seguintes. Assim é que dispunha a Carta outorgada em 1967, em seu art. 105.

Na Sistemática da Constituições de 1967 e depois na da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, verificam-se duas impropriedades, ou má redação nesta e mudança no tempo verbal naquela, tornando-o mais imperativo e direto, sem, contudo, corrigir as impropriedades apontadas.

A supressão do termo “interno”, o que faz com que as Pessoas Jurídicas de Direito Público Externo sejam responsáveis civilmente pelos danos dos funcionários da Administração Pública Interna e, ao omitir o advérbio “civilmente” deixou vago que tipo de responsabilidade estaria sendo tratada no dispositivo.

Constituição<sup>91</sup> de 1967.

Art 105. As pessoas jurídicas de direito público respondem pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Parágrafo único. Caberá ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo.

Emenda Constitucional<sup>92</sup> nº. 1 de 1969

Art. 107. Às pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros.

Parágrafo único. Caberá ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo.

De acordo com o professor Fernando Gaburri<sup>93</sup> citando Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a atual Constituição, conforme dispõe o § 6º de seu art. 37, enuncia a responsabilidade civil objetiva das pessoas jurídicas de direito público e das pessoa jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, restando obrigadas à reparação dos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros,

<sup>90</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 185

<sup>91</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. art. 105. Diário Oficial da União. 20.10.1967 Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm), acesso em 26 ago 2012.

<sup>92</sup> BRASIL. Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de outubro de 1969, art. 107. Diário Oficial da União. de 20.10.1969, Brasília, 1969. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_ anterior 1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_ anterior 1988/emc01-69.htm). Acesso em 26 ago 2012.

<sup>93</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 185

assegurando-se, outrossim, às pessoas jurídicas, o direito de regresso contra os funcionários que houverem obrado com dolo ou culpa.

A Constituição<sup>94</sup> cidadã, como é chamada pela doutrina, promulgada em 03 de outubro de 1988, trouxe uma mudança substancial e inovou em matéria de Responsabilidade Civil do Estado conforme podemos verificar no § 6º do art. 37, já abordado acima.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

§ 6º. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Em 2002 com a entrada em vigor do novo Código<sup>95</sup> Civil, Lei 10.406/2002, de 10 de janeiro de 2002, podemos observar que este passou a disciplinar o tema Responsabilidade Civil em consonância com a Carta Magna de 1988, ou seja, ao Estado sujeitar-se à teoria da responsabilidade objetiva.

Segundo o professor Gaburri<sup>96</sup>, o novo diploma legal acompanhou a previsão constitucional de 1988. Em seu art. 43 adotou a teoria objetiva para imputação de responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público interno, por ato de seus agentes que, nessa qualidade, causarem danos a terceiros.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

---

<sup>94</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: art. 37, § 6º. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

<sup>95</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. art. 43. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccIVIL\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccIVIL_03/Leis/2002/L10406.htm) acesso em 26 ago. 2012.

<sup>96</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 186.

Observamos a evolução da Responsabilidade Civil no Brasil pelas mudanças legislativas que ocorreram no decorrer do tempo, desde a instituição da Constituição Imperial de 1824, onde vigorava a irresponsabilidade total do Estado, até a promulgação da Constituição Federal de 1988 denominada carta cidadã e do Código Civil brasileiro de 2002, que utiliza o conceito de responsabilidade objetiva, tendo em vista que o cidadão ou administrado não necessita comprovar a culpa do Estado para ter o seu dano ressarcido e seu direito exercido.

### 4.3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Para Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>97</sup>, a responsabilidade do Estado está implícita na noção do Estado de Direito, não havendo necessidade de regra expressa para se afirmar isso, porquanto no Estado de Direito todas as pessoas, de Direito Público ou Privado, encontram-se sujeitas à obediência das regras de seu ordenamento jurídico. Dessa forma, presente também está o dever de responderem pelos comportamentos violadores do direito alheio.

Hely Lopes Meireles<sup>98</sup> utiliza o termo “responsabilidade da administração”, pois entende que o dever de indenizar se impõe à Fazenda Pública.

César Fiuza<sup>99</sup>, apresentando o pensamento de Vieira, nos traz o seguinte conceito sobre a responsabilidade civil do Estado: “é a que impõe ao Estado a obrigação de compor o dano causado a terceiros, por agentes públicos ou prestadores de serviços públicos, no desempenho de suas funções ou a pretexto de exercê-las”.

---

<sup>97</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Responsabilidade patrimonial do Estado por atos administrativos. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, n. 132, p. 41-56, abr./ jun. 1978.

<sup>98</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 23. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 530.

<sup>99</sup> VIEIRA. Responsabilidade civil do estado, v. 17; FARIA. Curso de direito administrativo positivo, p.310

Arremata o professor Fernando Gaburri<sup>100</sup>, relativamente ao tema de responsabilidade civil do Estado, devemos observar, ainda que de maneira sumária, a evolução de conceitos e paradigmas que levaram o Estado a reparar os danos causados a outrem, seja por sua omissão, seja por ação lícita ou ilícita dos seus agentes.

Continua o mestre, em caso de violação de direito e causação de dano por um agente público que obrar dolosa ou culposamente, terá o particular prejudicado uma pretensão de reparação. (...) ao particular prejudicado é muito mais simples acionar o Estado, pois, em regra, não precisará demonstrar dolo ou culpa do agente, do que acioná-lo pessoalmente, hipótese em que deverá demonstrar a sua culpa subjetiva. De outro lado, a preferência pela responsabilização do Estado confere ao agente público uma maior segurança e independência na boa condução de suas atividades.

Finaliza o professor, citando as lições de Bittar, segundo quem, tormentoso foi o *iter* percorrido entre a admissão da responsabilidade civil do Estado, partindo de sua total irresponsabilidade, até a aceitação de sua responsabilidade, com a moderna teoria do risco administrativo.

#### **4.3.1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - POR AÇÃO**

A doutrina é pacífica na aceitação da responsabilidade objetiva do Estado, frente aos atos comissivos que causem danos a outrem. No entanto, existe divergência quanto a ser ela subjetiva ou objetiva, quando se trata de conduta omissiva. Mas, independente dessa discussão, todo ato lesivo ou injusto praticado por agente público, mediante conduta omissiva ou comissiva, na execução dos serviços ou obras públicas, é reparável pela Fazenda Pública.

---

<sup>100</sup> GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros. Curitiba: Juruá, 2011. p. 175, 176.

A responsabilidade civil do Estado é sempre objetiva, ante a teoria do risco administrativo: a responsabilidade civil do Estado por atos comissivos ou omissivos de seus agentes, é de natureza objetiva, ou seja, dispensa a comprovação de culpa.

Em relação aos atos comissivos, isto é, aquele em que há uma ação positiva, a responsabilidade é objetiva, circunstância que não desonera o autor do ônus de demonstrar o "nexo causal entre o fato lesivo (comissivo ou omissivo) e o dano, bem como o seu montante". Comprovados esses dois elementos, surge, naturalmente, a obrigação de indenizar.

## JURISPRUDÊNCIA

### **Responsabilidade Civil do Estado e Por Ação**

Conforme Recurso Especial nº 382054/RJ, da Suprema Corte, em se tratando de ato comissivo genérico, a responsabilidade civil será subjetiva, pelo que se exige a existência de dolo ou culpa, sob a manifestação da negligência, imperícia ou imprudência, não sendo necessário individualizá-la, pois pode, nesse caso, ser atribuída de forma genérica à falta do serviço. A falta do serviço, entretanto, não dispensa o requisito da causalidade entre a ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro (STF. RE 382054/RJ. Min. Rel. Carlos Velloso. DJ: 03.08.2004).  
Tribunal de Justiça de Santa Catarina - TJSC.  
Apelação Cível n. 2008.024270-5, da Capital  
Relator: Des. Rui Fortes

**APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - CULPA OBJETIVA - MORTE DE FILHO POR DISPARO DESPROPOSITADO DE ARMA DE FOGO DURANTE DILIGÊNCIA POLICIAL - CONDENAÇÃO DO POLICIAL NO JUÍZO PENAL - DENUNCIAÇÃO À LIDE ACOLHIDA - DEVER DE INDENIZAR - CULPA CONFIGURADA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO - SENTENÇA MANTIDA.**

De acordo com o § 6º do art. 37 da Constituição Federal, a responsabilidade civil do Estado, por ato de seus agentes, é objetiva, encontrando respaldo na teoria do risco administrativo. Assim, é dever do Estado de indenizar os prejuízos a que houver dado causa, bastando ao lesado a comprovação do evento e do dano, bem como do nexo entre este e a conduta do agente público.

"O reconhecimento da culpabilidade de policial militar na Justiça competente, com a pertinente condenação pela prática de homicídio culposo, encerra as discussões acerca da existência do fato ou do nexo causal em posterior ação indenizatória, razão pela qual o Estado inevitavelmente responderá pelos prejuízos que a ação de seu servidor acarretou" (AC n. 2006.041834-6, da Capital).

Denunciado à lide o policial autor do disparo, cujo comportamento, no exercício de suas funções, foi arbitrário e desproporcional, resta configurado o seu dever de indenizar, razão pela qual deve ser mantida a sentença que condenou o litisdenuciado.

#### 4.3.2 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO – POR OMISSÃO

O eminente doutrinador Celso Antonio Bandeira de Mello<sup>101</sup> argumenta que quando o dano ocorre em virtude de omissão, é de se aplicar a teoria da responsabilidade subjetiva, só podendo haver responsabilização se o ente estatal era obrigado a impedir a ocorrência do dano e não o fez. Porquanto, se não estivesse obrigado a evitá-lo, não haveria razão para lhe impor a obrigação de reparar.

E continua, [...] a responsabilidade estatal por ato omissivo é, sempre, responsabilidade por comportamento ilícito. E, sendo responsabilidade por ilícito, é necessariamente responsabilidade subjetiva, pois não há conduta ilícita do Estado (embora do particular possa haver) que não seja proveniente de negligência, imprudência ou imperícia (culpa) ou, então, deliberado propósito de violar a norma que o constituía em dada obrigação (dolo). Culpa e dolo são, justamente, as modalidades de responsabilidade subjetiva (grifo do autor).

Nesse mesmo sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>102</sup>, sustenta que “[...] para a responsabilidade decorrente de omissão, tem que haver o dever de agir por parte do Estado e a possibilidade de agir para evitar o dano” Acrescenta que “A culpa está incutida na idéia da omissão. Não há como falar em responsabilidade objetiva em caso de inércia do agente público que tinha o dever de agir e não agiu, sem que para isso houvesse uma razão aceitável” (grifo do autor).

#### JURISPRUDÊNCIA DO STF

##### Responsabilidade Civil do Estado e Ato Omissivo

A Turma iniciou julgamento de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, aplicando o princípio da responsabilidade objetiva do Estado, julgara procedente pedido formulado em ação indenizatória movida por vítimas de ameaça e de estupro praticados por foragido do sistema penitenciário

---

<sup>101</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 1013

<sup>102</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 23. ed. atual. até a EC n. 62/09. São Paulo: Atlas, 2010. p. 655

estadual, sob o fundamento de falha do Estado na fiscalização do cumprimento da pena pelo autor do fato, que, apesar de ter fugido sete vezes, não fora sujeito à regressão de regime. O Min. Carlos Velloso, relator, conheceu e deu provimento ao recurso para afastar a condenação por danos morais imposta ao Estado, com base no entendimento firmado no RE 369820/RS (DJU de 27.2.2004), no sentido de que, em se tratando de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil é subjetiva, a exigir demonstração de dolo ou culpa, não sendo, entretanto, necessário individualizar esta última, uma vez que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta de serviço, a qual não dispensa o requisito da causalidade. Entendeu ausente, na espécie, a demonstração da existência de nexos causal entre a fuga do apenado e o dano causado às recorridas. Após, pediu vista o Min. Joaquim Barbosa. Leia o inteiro teor do voto do relator na seção Transcrições deste Informativo.

RE 409203/RS, rel. Min. Carlos Velloso, 7.6.2005. (RE-409203)

Responsabilidade Civil do Estado e Ato Omissivo (Transcrições)

RE 409203/RS\*

RELATOR: MIN. CARLOS VELLOSO

Decisão

- A Turma, por votação unânime, conheceu do recurso extraordinário e lhe deu provimento, nos termos do voto do Relator. 2ª Turma, 04.11.2003.

Acórdão

AI 489254 AgR ANO-2005 UF-RS TURMA-02 MIN-CARLOS VELLOSO  
N.PP-010 DJ 01-04-2005 PP-00054 EMENT VOL-02185-07 PP-01384 RTJ  
VOL-00195-01 PP-00359

A lei<sup>103</sup> geral da Copa FIFA 2014 traz em seus arts. 22 e 23 as condições pelas quais a União irá se responsabilizar pelos danos que causar a FIFA ou a seus representantes legais, empregados ou consultores por todo e qualquer dano resultante ou que tenha surgido em função de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos Eventos, exceto se e à medida em que a FIFA ou a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano.

Pela redação do art. 22 da lei supra citada, podemos concluir que a União somente responde por ação ou omissão, na forma do § 6º do art. 37 da Constituição<sup>104</sup> Federal, ou seja, objetivamente, e, se a FIFA ou a vítima não houver concorrido para a ocorrência do dano, em outras palavras, pela culpa exclusiva da

<sup>103</sup> Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012. Arts. 22 e 23. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nos 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 jun. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

<sup>104</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: art. 37. § 6º. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

vítima ou de terceiros, ficando a União sub-rogada em todos os direitos decorrentes dos pagamentos efetuados contra aqueles que, por ato ou omissão, tenham causado os danos ou tenham para eles concorrido.

Vale salientar que pela lei em epígrafe, ficou a União com o poder discricionário de constituir garantias ou contratar seguro privado, nacional ou internacional, em uma ou mais apólices, para a cobertura de riscos relacionados aos eventos.

#### **4.3.3 AS CAUSAS DE EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE**

Venosa<sup>105</sup> entende que “são excludentes de responsabilidade, que impede que se caracterize o nexo causal, a culpa exclusiva da vítima, o fato de terceiro, o caso fortuito e a força maior e, no campo contratual, a cláusula de não indenizar”. São situações que a doutrina costuma denominar de nexo causal.

A responsabilidade civil do Estado se caracteriza pela presença das circunstâncias que descrevam com propriedade o evento, ou seja, os pressupostos como o dano, a culpa do agente e o nexo de causalidade. Faltando alguma dessas circunstâncias, não se configurará a responsabilidade.

Esta será afastada quando manifestas determinadas situações, aptas a eliminar o nexo de causalidade entre a conduta do Estado e o dano sofrido pelo particular. Estas figuras estão representadas na força maior, no caso fortuito, no estado de necessidade e na culpa exclusiva da vítima ou de terceiro.

---

<sup>105</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6. ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4). p.43 e 44.

Segundo o dicionário Jurídico<sup>106</sup> Direito Virtual online do STF, “Força maior: é o acontecimento inevitável, previsível ou não, produzido por força humana ou da natureza, a que não se pode resistir”.

A definição de força maior pode ser apresentada conforme entendimento do Professor Toshio Mukai<sup>107</sup>:

É um fenômeno da natureza, um acontecimento imprevisível, inevitável ou estranho ao comportamento humano, por exemplo, um raio, uma tempestade, um terremoto. Neste caso o Estado torna-se impotente diante da imprevisibilidade e da falta de conhecimento das causas determinantes de tais fenômenos, o que, por conseguinte, justifica a exclusão de sua obrigação de indenizar eventuais danos por eles causados.

Para Venosa<sup>108</sup>, “força maior decorreria de atos humanos inelutáveis, tais como guerras, revoluções, greves, determinações de autoridades (fato do príncipe)”. Portanto, se a ocorrência danosa teve como causa algo diferente e não em razão do funcionamento do serviço público, mas, por acontecimento imprevisível, não se há de falar em responsabilidade civil do Estado, pelo fato de não haver o correspondente pressuposto do nexo de causalidade entre a atividade estatal e o dano. Não se configura a responsabilidade da Administração, porque a causa do dano não foi um ato comissivo ou omissivo, praticado por um dos agentes estatais, em decorrência do funcionamento do serviço público, porém por motivo de força maior.

Todavia, se no decorrer da prestação do serviço público o Estado deixar de realizar ato ou obra de caráter indispensável, caso venha a acontecer um evento natural que cause danos a particulares pela falta daquele ato ou daquela obra, o Estado estará obrigado a recompor os prejuízos. Desta forma, a causa do dano não é o fato da força maior, mas a iminente negligência do Estado, em sendo possível prever tal fenômeno e suas conseqüências, nada ter feito para evitá-las.

---

<sup>106</sup> Dicionário Jurídico Direito Virtual online do Supremo tribunal Federal, disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaGuiaDC&pagina=dicionariojuridico>>. Acesso em 03.09.2012

<sup>107</sup> MUKAI, Toshio. Direito administrativo sistematizado. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 499

<sup>108</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6. ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4). p. 44.

De acordo com o dicionário<sup>109</sup> Jurídico Direito Virtual online do STF, “Caso fortuito: Direito Civil - O código<sup>110</sup> civil o identificou num conceito único: fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar, ou impedir”. (CC 1.058).

Nos ensinamentos do doutrinador Sílvio de Salvo Venosa<sup>111</sup> “O caso fortuito, (*act of god*, ato de Deus no direito anglo-saxão) decorreria de forças da natureza, tais como terremoto, a inundação, o incêndio não provocado”.

Dessa forma, pela separação dessa atividade humana da vontade do Estado é que este não poderá ser responsabilizado pelos danos daquela resultante. Neste caso, será excluída a responsabilidade da administração pela ausência do nexo causal entre o dano sofrido pelo particular e o evento danoso, que não se deu por conduta do Estado.

Vale salientar que não basta a simples alegação do Poder Público de ocorrência de caso fortuito para se eximir da responsabilidade civil, sendo necessário que arque com o *onus probandi* de tal alegação e, se não desembaraçar-se deste, será responsabilizado objetivamente, nos termos da Constituição<sup>112</sup> Federal art. 37 § 6º.

É oportuno destacar que a força maior e o caso fortuito estão previstos conjuntamente no artigo 393 da lei 10.406/2002 - Código<sup>113</sup> Civil, e, diante da imprecisão do texto legal que não os distingue, estas expressões são objeto de divergências doutrinárias quanto a sua definição, havendo doutrinadores renomados que entendem que a força maior consiste em ações humanas e que o caso fortuito refere-se a eventos da natureza.

---

<sup>109</sup> Dicionário Jurídico Direito Virtual online do Supremo tribunal Federal, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaGuiaDC&pagina=dicionariojuridico>>. Acesso em 03.09.2012

<sup>110</sup> BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. art. 1058. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm) acesso em 26 ago. 2012

<sup>111</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6. ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4). p. 46.

<sup>112</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: art. 37. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011.

<sup>113</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, art. 383. de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 26 ago. 2012.

Neste mesmo sentido opina o Venosa<sup>114</sup> ao asseverar que:

A doutrina costuma apresentar as mais equívocas compreensões dos dois fenômenos. Ambas as figuras equivalem-se, na prática, para afastar o nexo causal. Para alguns autores, caso fortuito se ligaria aos critérios de imprevisibilidade e irresistibilidade. Assim o caso fortuito seria aquela situação normalmente imprevisível, fato da natureza ou fato humano. A força maior seria caracterizada por algo também natural ou humano a que não se poderia resistir, ainda que possível prever sua ocorrência.

E completa Venosa<sup>115</sup> citado Noronha, “qualquer critério que se adote, a distinção nunca terá consequências práticas: os autores são unânimes em frisar que juridicamente, os efeitos são, sempre, os mesmos”.

Outra causa excludente de responsabilidade civil da administração pública é o estado de necessidade que se confirma diante de situações de perigo iminente, não dado causa pelo agente, como por exemplo, guerras, quando é necessário sacrificar o interesse particular em favor da coletividade, onde o Poder Público, poderá intervir em razão de sua discricionariedade e supremacia.

Nessas situações, se os atos praticados pelos agentes estatais, eventualmente, causarem danos aos particulares, não ensejarão a obrigação do poder estatal de indenizar, por força do *status necessitatis*, que tem, como fundamento jurídico, o princípio da supremacia do interesse público, caracterizado pela prevalência da necessidade pública sobre o interesse particular.

Outrossim, é considerada causa excludente da responsabilidade da administração pública a culpa exclusiva da vítima ou de terceiro, pois neste caso, haveria a quebra do nexo causal, tendo em vista que a administração não poderia ser responsabilizada por um fato a que não deu causa.

Para o doutrinador Edimur Ferreira de Faria<sup>116</sup>, somente a culpa exclusiva da vítima desobriga o dever de indenizar do Estado. Com relação à culpa concorrente, ele assim preceitua:

---

<sup>114</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6. ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4). p. 46.

<sup>115</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 6. ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4). p. 46.

Quando há culpa concorrente da vítima e do agente causador do dano, a responsabilidade e, conseqüentemente, a indenização são repartidas, podendo as frações de responsabilidade ser desiguais, de acordo com a intensidade da culpa.

Oportuno se faz colocar, que nas ocorrências em que se corroborar a existência de mais de uma causa que criar condições favoráveis ao resultado danoso, praticados simultaneamente pelo Estado e pelo lesado, não haverá excludente de responsabilidade, e, sim, atenuação do quantum indenizatório à medida da participação na ocorrência.

A responsabilidade estatal é objetiva, conforme disposto na Constituição<sup>117</sup> Federal de 1988, art. 37, § 6º, sendo suficiente, apenas, a manifestação pelo lesado da existência do nexo de causalidade entre o ato do agente público e a lesão sofrida pelo particular em decorrência daquele, sendo desnecessária a prova da culpa do agente público. Ficará a cargo da administração pública, neste caso, para livrar-se da obrigação, comprovar a culpa exclusiva da vítima ou de terceiro na realização do dano.

Hodiernamente, examinam-se as situações em que os administrados sofrem prejuízos em razão de atos danosos praticados por agrupamentos de pessoas. A regra aceita, no Direito contemporâneo, é que os prejuízos causados aos indivíduos, exclusivamente provenientes de tais atos não acarretam a responsabilidade civil do Estado, sob a comprovação da inexistência da responsabilidade objetiva, seja pela ausência da conduta administrativa, seja por falta do nexo de causalidade.

Entretanto, em certas ocasiões, torna-se evidente a conduta omissiva do poder público, porque este teria a possibilidade de garantir o patrimônio das pessoas, e, por dedução, impedir os danos causados pela multidão, portanto diante da conduta omissiva configura-se a responsabilidade civil do Estado.

---

<sup>116</sup> FARIA, Edimur Ferreira de, Curso de direito administrativo positivo. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 529

<sup>117</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil: art. 37. promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo presente trabalho analisamos, de forma simples e objetiva, o Instituto da Responsabilidade Civil no Brasil, desde a Constituição do Império de 1824 até Constituição da República de 1988. Especificamente, da responsabilidade do país perante a FIFA por ocasião dos eventos da Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014, eventos estes, que serão realizados no Brasil e que receberam uma legislação específica de acordo com os compromissos assumidos pelo governo brasileiro.

A responsabilidade civil é um instituto de difícil conceituação, por sua amplitude. Tem, por finalidade, o restabelecimento do equilíbrio violado pelo dano. Vale salientar que a responsabilidade civil assumida pelo país será objetiva nos termos da Carta Magna do país, § 6º, art. 37, em função de qualquer incidente ou acidente de segurança relacionado aos Eventos, exceto se, e à medida em que a FIFA ou a vítima houver concorrido para a ocorrência do dano, observado o direito de regresso da União contra quem der causa a eventos danosos.

Na introdução, fizemos um apanhado de informações acerca da inscrição do país para sediar a Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014 até a ratificação do seu nome pela FIFA, bem como, os passos que foram dados para efetivação e realização dos eventos, incluindo desde já, a proposta da lei geral da Copa e a lei 12.663/2012 de 05 de junho de 2012, aprovada pelo Congresso Nacional, confirmando as exigências impostas pela mandatária do futebol mundial.

Buscamos conceituar e caracterizar as normas jurídicas na visão de célebres doutrinadores, destacando as características das normas jurídicas com o processo legislativo brasileiro, deste a proposta de uma lei até a sanção presidencial. Frisamos o ordenamento jurídico e a ordem jurídica, a lei ordinária e a impossibilidade de suspensão temporária de uma lei, da possível criação de tribunal de exceção, do pensamento de alguns ministros do Supremo Tribunal Federal e do desfecho que foi dado ao assunto.

Apreciamos o projeto de uma forma detalhada como foi apresentado e do modo que findou sendo aprovado, tendo que fazer uma crítica à ingerência de uma entidade privada no ordenamento jurídico pátrio, em pontos polêmicos, como é a

suspensão, especialmente, do art. 13-A e demais arts. 17, 19 a 22, 24 e 27, no § 2º do art. 28, nos arts. 31-A, 32 e 37 e nas disposições constantes dos Capítulos II, III, VIII, IX e X da lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, Estatuto de Defesa do Torcedor, com ênfase na suspensão da proibição da venda de bebidas alcoólicas nos estádios de futebol, provocada pelo instituído no § 1º da lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, Estatuto de Defesa do Torcedor, art. 68 da lei 12.663/2012 de 05 de junho de 2012, lei geral da copa.

Buscar um ponto de equilíbrio entre os interesses econômicos de uma entidade privada e os anseios da população brasileira, acreditamos ser o mais sensato para os nossos legisladores. Contudo, com a devida vênia, não nos parece ser o que tem acontecido. As obras de infraestrutura para a Copa do Mundo nas cidades-sedes encontram-se a todo vapor, muito embora os orçamentos originais já tenham sido reanalisados e reparados, uma vez que sempre há alocações de mais recursos para fazer face a complementos supervenientes.

É certo que a movimentação total em torno dos eventos que empreitamos com a FIFA, gerarão uma gama enorme de postos de trabalho neste momento, mas, e depois? quando passar a festa? quem será que arcará com a conta? obviamente, o contribuinte brasileiro, sujeito ainda a ficar com um legado ínfimo, que podemos observar pelos desdobramentos que se dão notícias todos os dias nos meios de comunicação.

Temos notícias de que a Copa FIFA 2010 deixou como único legado, para o povo sul-africano, um transporte precário e uma enorme dívida contraída para realização do evento. As metas sociais e econômicas almejadas, jamais serão alcançadas, como a erradicação da pobreza daquele país até 2014. Esperamos que isto não venha a ser semelhante no Brasil, muito embora, dadas às características do evento, poderão acontecer.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Francisco. **Direito civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998

África do Sul. Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%81frica\\_do\\_Sul](http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%81frica_do_Sul). Acesso em 19 ago 2012.

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral do Direito**. São Paulo: 18. ed. Martins Fontes, 2007.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs. 1/1992 a 67/2010, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs. 1 a 6/1994. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011. 578 p.

\_\_\_\_\_. **Constituição Política do Império do Brasil** (25 de março de 1824): promulgada em 22 de abril de 1824, Registrada na Secretaria de Estado dos Negócios do Imperio do Brazil a fls. 17 do Liv. 4º de Leis, Alvarás e Cartas Imperiaes. Rio de Janeiro em 22 de Abril de 1824. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em: 26 ago 2012.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 24 de fevereiro de 1891): Rio de Janeiro. 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 26 ago 2012.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 16 de Julho de 1934) Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 26 ago 2012.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil** (de 10 de novembro de 1937) Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm). Acesso em: 26 ago 2012.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil** (de 18 de setembro de 1946) **Diário Oficial da União** de 19.9.1946 e Republicado em 25.9.1946 Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em: 26 ago 2012.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1967 **Diário Oficial da União** 20.10.1967 Brasília, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm). Acesso em: 26 ago 2012.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 set. 1942. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657.htm). Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional Nº 1**, de 17 de outubro de 1969 **Diário Oficial da União** de 20.10.1969, Brasília, 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 26 ago 2012.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 95/98, de 26 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 de fev. 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp95.htm). Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm). Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro DE 1916. Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, RJ, 5 jan 1916. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm)>. Acesso 26 ago 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm)> Acesso em 23 ago. 2012.

BRASIL. Poder Legislativo. Regulamenta a Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7783.htm)>. Acesso em 23 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078compilado.htm)>. Acesso em 24 ago 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 mai. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9279.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9279.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador, sua comercialização no País, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 fev. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9609.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9609.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 fev. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9610.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9610.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 mar. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9615consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615consol.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 26 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.671.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.671.htm)>. Acesso em 23 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010. Dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, da Copa das Confederações Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014; promove desoneração tributária de subvenções governamentais destinadas ao fomento das atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica nas empresas; altera as Leis nos 11.774, de 17 de setembro de 2008, 10.182, de 12 de fevereiro de 2001, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 7.713, de 22 de dezembro de 1988, 9.959, de 27 de janeiro de 2000, 10.887, de 18 de junho de 2004, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 9.504, de 30 de setembro de 1997, 10.996, de 15 de dezembro de 2004, 11.977, de 7 de julho de 2009, e 12.249, de 11 de junho de 2010, os Decretos-Leis nos 37, de 18 de novembro de 1966, e 1.455, de 7 de abril de 1976; revoga dispositivos das Leis nos 11.196, de 21 de novembro de 2005, 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, 9.718, de 27 de novembro de 1998, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003; e dá outras providências. . **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 dez. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Lei/L12350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12350.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das

seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 jun. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2012

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Regimento Interno: Resolução no 93, de 1970**. – Brasília: Senado Federal, 2011. disponível em: <[http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegInternoSF\\_Vol1.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegInternoSF_Vol1.pdf)>. Acesso em: 13 de junho de 2012

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno: Resolução nº 17, de 1989**. – Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-norma-pl.html>>. Acesso em: 13 de junho de 2012

\_\_\_\_\_. Congresso. **Regimento Comum: Resolução nº 1, de 1970-CN**, (texto consolidado até 2010) e normas conexas. – Brasília: Congresso Nacional, 2011. disponível em: <[http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegComum\\_Normas\\_Conexas.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegComum_Normas_Conexas.pdf)>. Acesso em: 13 de junho de 2012

Dicionário Jurídico Direito Virtual online do Supremo tribunal Federal, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaGuiaDC&pagina=dicionariojuridico>>. Acesso em 09 set 2012.

\_\_\_\_\_. Direito administrativo. 23. ed. atual. até a EC n. 62/09. São Paulo: Atlas, 2010

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de Introdução À Ciência do Direito**. 18.. Ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito civil brasileiro: responsabilidade civil**. Vol. 7, 23. ed reformulada. São Paulo: Saraiva, 2009.

FARIA, Edimur Ferreira de, **Curso de direito administrativo positivo**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

GABURRI, Fernando; DUARTE, Bento Herculano. **A Fazenda Pública à luz da atual jurisprudência dos Tribunais Brasileiros**. Curitiba: Juruá, 2011.

FIFA IMPÔS TRIBUNAL SÓ A AFRICANOS, disponível em: <[http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2011/10/12/interna\\_politica,255485/fifa-impos-tribunal-so-a-africanos.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2011/10/12/interna_politica,255485/fifa-impos-tribunal-so-a-africanos.shtml)>, acesso em 19 ago de 2012.

FIUZA, César. **Direito Civil: Curso Completo**. – 8. ed. ver. atual e amp. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 23. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Responsabilidade patrimonial do Estado por atos administrativos**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, n. 132, p. 41-56, abr./ jun. 1978.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

MUKAI, Toshio. **Direito administrativo sistematizado**. São Paulo: Saraiva, 1999.

Norma Jurídica em verbetes. Disponível em: <<http://www.leonildo.com/curso/ied7.html>>. Acesso em: 13 de junho de 2012.

Nazareth, E.R. **Mediação, um novo tratamento do conflito**, in Nova realidade do direito de família, tomo I, COAD, Rio de Janeiro, 1998.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Responsabilidade Civil do Estado** – reflexões a partir do direito fundamental à boa administração pública. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP – Belo Horizonte, ano 6, n. 21, p. 43-53, abr./jun. 2008.

O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO – Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/mla/pt/bra/pt\\_bra-int-des-ordrjur.html](http://www.oas.org/juridico/mla/pt/bra/pt_bra-int-des-ordrjur.html)>. Acesso em 19 ago 2012.

ORDEM JURÍDICA. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Ordem\\_jur%C3%ADica#cite\\_ref-7](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ordem_jur%C3%ADica#cite_ref-7)>, Acesso em 21 ago 2012.

O pedido da FIFA para suspender a vigência das leis durante a Copa de 2014. Disponível em: <<http://ednalvalima.adv.br/artigos/o+pedido+da+fifa+para+suspender+a+vigencia+das+leis+durante+a+copa+de+2014>>, acesso em 21 ago 2012.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. Ajustada ao novo código civil. São Paulo: Saraiva, 2002.

RODRIGUES, Sabrina. **Introdução ao Estudo de Direito**. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/cursos.asp#Introducao\\_ao\\_Estudo\\_do\\_Direito](http://www.jurisway.org.br/v2/cursos.asp#Introducao_ao_Estudo_do_Direito)>. Acesso em: 13 de junho de 2012.

RODRIGUES, Silvio. **Direito civil: responsabilidade civil**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, v. 4. p. 6.

SILVA, José Afonso da. **Processo Constitucional de formação das leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 35. Ed. Editora Malheiros, São Paulo, SP, 2012.

SOARES, Orlando. **Responsabilidade civil no direito brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1999. p. 9.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. 6. ed. 2ª reimpressão 2006. São Paulo: Atlas, 2006. – (Coleção direito civil; v.4)