



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA  
PARECER JURÍDICO

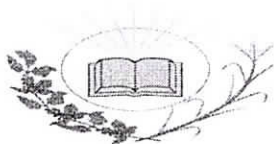
Ref.: Projeto de Lei nº 128, de 9 de Dezembro de 2019.

Foi encaminhado à Procuradoria e Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Catalão-GO, o Projeto de Lei nº 128/2019, de autoria do Prefeito Municipal, o qual: ***"Autoriza o Município a firmar parceria, com repasse de recursos financeiros, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014, com o CLUBE RECREATIVO E ATLÉTICO CATALANO - CRAC- recursos estes de aplicação compulsória destinada ao incentivo desportivo educacional e de rendimento, da forma que especifica e dá outras providências"***.

Com o referido projeto o Poder Executivo Municipal pretende obter autorização legislativa para que seja firmada parceria, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014, com o CLUBE RECREATIVO E ATLÉTICO CATALANO - CRAC, e a conceder contribuição financeira de aplicação compulsória destinada ao incentivo desportivo educacional e de rendimento, no valor de R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais), durante o exercício de 2020.

E, em caso de necessidade do Clube Recreativo Atlético Catalano - CRAC, e possuindo o Município disponibilidade financeira, o valor autorizado do Art.1º desta lei poderá ser suplementado em até 100% (cem por cento), e os repasses da suplementação deverão ocorrer dentro do exercício de 2020, via de Aditivo ao termo original de parceria.

Importante salientar que tal matéria necessitará, para aprovação, de **voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara Municipal, devendo na sessão estar presente a maioria absoluta**, como previsto no art. 127, do Regimento Interno desta Casa Legislativa.



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

Ressaltadas as considerações acima, passa-se à análise da iniciativa da proposição, bem como de sua regimentalidade, constitucionalidade e legalidade.

A iniciativa é legítima, sendo esta matéria de competência do Município, prevista no Art. 9º, inciso II c/c Art. 14, inciso IV da Lei Orgânica do Município de Catalão (GO).

Quanto à regimentalidade, não se vislumbra nenhum vício capaz de impedir o seu prosseguimento, uma vez que o Projeto de Lei está em consonância com os Arts. 93 e 98, *caput* do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Quanto à constitucionalidade, verifica-se que a validade dos investimentos de recursos públicos em esporte profissional (categoria em que se enquadram os times de futebol profissionais). O entendimento dominante é no sentido de que qualquer destinação de recurso público para esse fim deve ser secundária aos investimentos no desporto educacional e ocorrer apenas em casos específicos.

Além disso, deve observar o princípio da impessoalidade, com critérios objetivos para concessão, planos de aplicação dos recursos, prestação de contas e previsão orçamentária.

Ademais, o investimento de recursos públicos no esporte profissional não pode ser habitual (isto é, autorizado apenas em casos específicos) e somente pode ocorrer após o **desporto educacional ser priorizado**.

A fim de afastar quaisquer eventuais dúvidas que possam ainda existir sobre o tema, transcreve-se a lição de Luiz Alberto David Araujo:



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS

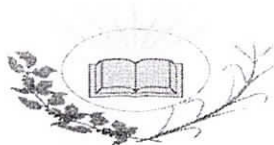
PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

*Outro princípio trazido pelo artigo 217 (CF) é a destinação prioritária de recursos públicos para o desporto educacional e, em casos específicos, para o desporto de alto rendimento. É comando que determina que a base da sociedade seja desenvolvida com o esporte em sua estrutura. Não deixou, no entanto, de, em hipóteses determinadas, de prestigiar o esporte de alto rendimento, buscando a excelência na área.* (ARAUJO, Luiz Alberto David. Comentário ao artigo 217. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MEDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.) Comentários à Constituição do Brasil. Saraiva, São Paulo, 2013, p. 1986.)

Portanto, parte do pressuposto que o Poder Público já priorizou o investimento no desporto educacional e fará investimentos em casos específicos no esporte de alto rendimento, observando os princípios constitucionais. **Não cumpridas essas condições, os investimentos serão inconstitucionais ainda que sigam os instrumentos de formalização adequados.**

Quanto a **impossibilidade de utilização das parcerias da Lei 13.019/2014** para o fomento ao esporte profissional, a utilização do termo de fomento para o repasse de recursos públicos para equipes de esporte profissional depende do entendimento sobre a finalidade e as características desse instrumento e da legislação que o estabelece. Desse exame, verifica-se a incompatibilidade entre essa forma de parceria e o financiamento dos times de futebol profissional, tanto por não se enquadrar no conceito de organização da sociedade civil quanto por desenvolver atividade incompatível com os instrumentos dispostos no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

A **Lei 13.019/2014 regula as parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.** Na descrição da ementa legal, bem



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

como do restante do texto legislativo, importa notar a expressão sociedade civil, que denota que essas parcerias se voltam a um tipo específico de organização privada.

***No art. 2º, inciso I, a Lei conceitua o que denomina de organização da sociedade civil: Art. 2º - Para os fins desta Lei, considera-se: I - organização da sociedade civil: a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;*** (STRECK, L. L. Hermenêutica, Constituição e autonomia do Direito. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), 1(1), 2009, 65-77, p. 71).

Esse último aspecto ganha relevo quanto à expressão sociedade civil. A inserção dessa qualificação na lei não é acidental. Trata-se de um corpo fora do Estado (portanto, privado), mas mais organizado e concentrado que a sociedade em geral (que é difusa entre todos os membros da coletividade), ligado intrinsecamente à vida política, às atividades públicas. Como ensina Bresser-Pereira:



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS

**PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA**

*A sociedade civil é a parte da sociedade que está fora do aparelho do Estado. Ou, situada entre a sociedade e o Estado, é o aspecto político da sociedade: a forma através da qual a sociedade se estrutura politicamente para influenciar a ação do Estado. [...] Entre a sociedade, de um lado, e o Estado e o mercado, de outro, temos a sociedade civil.[...] Já a sociedade civil, como entidade intermediária, embora também possa ser subsidiariamente pensada em termos de instituição, está aqui sendo vista como o agente ou ator social concreto ou real. [...] Na medida em que os sistemas econômicos e sociais tornam-se historicamente cada vez mais complexos, e os sistemas políticos, cada vez mais democráticos, a idéia de agentes políticos autônomos da sociedade, localizados dentro do próprio Estado, perde legitimidade e poder explicativo. Em princípio, no regime democrático, o ator deveria ser a sociedade em geral, ou sua expressão política abstrata, o povo, o demos, o conjunto dos cidadãos com direitos iguais. Na prática, não chegamos ainda a esse ponto, mas àquele em que a sociedade civil desempenha esse papel –sociedade civil entendida como a sociedade que, fora do Estado, é politicamente organizada, o poder nela existente sendo o resultado ponderado dos poderes econômico, intelectual e principalmente organizacional que seus membros detêm. A sociedade assim estruturada na forma de sociedade civil passa a ser o ator fundamental que, nas democracias contemporâneas, está de uma forma ou de outra promovendo as reformas institucionais do Estado e do mercado. (BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Sociedade Civil: Sua Democratização Para A Reforma Do Estado. In BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (orgs.). Sociedade e Estado em Transformação. UNESP/ENAP, 1999: 67-116, p. 69-70-71).*

Esse corpo eminentemente político, mas não estatal, a que chamamos de **sociedade civil**, também é referido como terceiro setor ou paraestatais, e ele **presta serviços públicos, ao lado do Estado**. Seu papel como realizador de atividades públicas vem ganhando destaque crescente desde as reformas administrativas iniciadas nos anos de 1990 no Brasil, haja vista a necessidade de prestação de serviços públicos, mas a opção político-econômica de não aumentar o Estado para esse fim. A fim de concretizar esse movimento de repasse parcial das atividades à sociedade civil e regular como se daria sua prestação



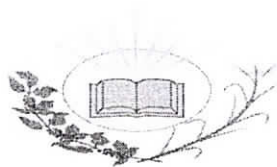
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

de serviços, foram criadas algumas leis. Uma delas é a Lei 13.019/2014, como ensinam Corralo e Cardoso:

*Nesse contexto, um dos campos administrativos mais atingidos pela reforma, e que permanece sendo intensificado até hoje, foi o do fomento de parcerias com a sociedade civil. Isto é, busca-se uma aproximação entre o primeiro e o terceiro setor, que são, respectivamente, o Estado e a sociedade civil, visando melhorar a prestação de atividades e serviços públicos, bem como a diminuição ou não expansão do aparelho estatal.[...] Com efeito, foi através do modelo gerencial de administração pública que se abriu a possibilidade de o Estado, que era precipuamente prestador direto de bens e serviços, tornar-se regulador e direcionador de atividades públicas e de interesse público. Esse movimento, contudo, somente foi possível através da criação de alguns instrumentos de pactuação, os quais instituíram, inclusive, formas oficiais de apoio oferecidas ao setor público não estatal. [...] Num primeiro momento de valorização da sociedade civil organizada sem fins lucrativos, a União editou duas leis com aplicação restrita às esferas federais, que são as Leis 9.637/98 (OS) e 9.790/99 (OSCIP). [...] Contudo, este trabalho científico busca analisar as alterações legais oriundas deste segundo momento de normatização das pactuações do Estado com a sociedade civil, consubstanciado na Lei nº 13.019, considerada um diploma que estabelece normas gerais para a pactuação entre o Estado e o terceiro setor, vinculando, inclusive, todos os entes da federação. (CORRALO, Giovanni; CARDOSO, Bruna Lacerda. Pactuações do Estado com a sociedade civil: as alterações da Lei nº 13.019/2014 e as suas implicações na gestão dos municípios brasileiros. Interesse Público –IP, Belo Horizonte, ano 19, n. 102, p. 107-126, mar./abr. 2017, p. 113).*

O sentido de prestação de serviços públicos inerente à sociedade civil aparece em várias passagens da Lei 13.019/2014. Nesse passo, o artigo 1º fala na “execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho”. Atividade é o “conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço” e projeto é o “conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados”, conforme art. 2º, III-A e III-B, todos da Lei 13.019/2014. Esses dispositivos deixam entrever a necessidade da prestação do



**PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS**

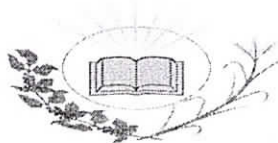
**PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA**

serviço como um fim (atividade) ou como um meio para atingir um produto certo (projeto).

A noção da prestação de um serviço fica mais evidente em razão do controle de resultados, por meio do atingimento de metas, que caracteriza os termos de fomento e de colaboração (art. 2º, XIV, c/c art. 6º II, Lei 13.0319/2014). Serviços públicos podem ser traduzidos em metas diversas, como a internação de um determinado número de pacientes ou a alfabetização de tantos adultos, por exemplo.

É esse resultado (e.g., assistência médica, educação), de claro interesse público, que justifica o repasse de recursos do erário a essas organizações. Também a existência de um plano de trabalho evidencia a ideia de prestação de serviço público, na medida em que se descrevem as etapas a serem realizadas pela organização, a maneira de se exercer esse serviço. Somente organizações cujos trabalhos possam ser qualificados como característicos da sociedade civil e mensurados em plano de trabalho podem se valer das parcerias da Lei 13.019/2014, o que não é o caso dos times profissionais de futebol (ou mesmo de qualquer equipe esportiva profissional).

Conquanto o esporte profissional possua uma dimensão de interesse público (do contrário, não haveria sua menção expressa na Constituição Federal), essa não implica que equipes desportivas profissionais prestem serviços públicos na acepção da Lei 13.019/2014. Falta-lhes o papel de complementariedade ao serviço prestado pelo Estado, de atuação ao seu lado, sem caráter de mercado, como é a marca da sociedade civil. Ao revés, conforme a art. 2º, parágrafo único, Lei 9.615/98 (Lei Pelé), “a exploração e a gestão do desporto profissional constituem exercício de atividade econômica [...]” (g.n.). Assim, mesmo as equipes desportivas profissionais não sejam constituídas na forma empresarial (o que lhes é facultado), a



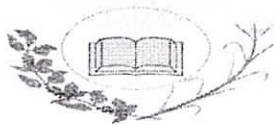
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS

**PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA**

finalidade eminentemente financeira está invariavelmente presente, como se verifica também do parágrafo único do art. 26 da Lei 9.615/98, que define a competição profissional como "aquela promovida para obter renda e disputada por atletas profissionais cuja remuneração decorra de contrato de trabalho desportivo" (g.n.). Uma vez que a atividade-fim das equipes desportivas profissionais é a participação em torneios cuja finalidade é trazer resultados financeiros positivos, tem-se que elas não se enquadram na denominada sociedade civil, visto que não prestam serviços públicos.

Ainda que se pudesse caracterizar a participação em torneios como serviço público da sociedade civil, a atividade desportiva profissional é incompatível com os mecanismos da Lei 13.019/2014. Como dito anteriormente, as parcerias reguladas por essa lei (termo de fomento e de colaboração) possuem como distintivo o controle dos resultados alcançados, conforme descritos em metas, ou seja, elas são firmadas para atingimento de um fim delineado num plano de trabalho. No caso de competições esportivas profissionais, não seria possível exigir dos times que, por exemplo, ganhassem determinado campeonato ou se classificassem até determinada etapa, tendo como meta uma certa quantidade de gols por partida. A elaboração de um plano de trabalho, em que se descreveriam horas de treinos e estratégias, não permitiria, ainda assim, o controle de resultados, porque a atividade desportiva profissional em si é incompatível com essa forma de controle. Há muitos fatores envolvidos na vitória de jogos, inclusive a aleatoriedade, que não pode ser mensurada ou antecipada num plano de trabalho, que destrinchará metas para o alcance de um resultado.

Logo, as parcerias da Lei 13.019/2014 são incompatíveis com a atividade de desporto profissional por natureza.



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO  
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

**Conclusão:**

Após análise e diante de todo exposto, teórico e legal, verifica-se que os times de futebol profissional não se enquadram no conceito de organizações da sociedade civil e exercem atividades incompatíveis com as atividades objeto das parcerias da Lei 13.019/2014, portanto, não podem firmar parceria, com recursos financeiros, termos de fomento nem de colaboração.

Sendo assim, OPINAMOS PELA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO E MANIFESTAMOS PELA SUA REGULAR APRECIÇÃO E VOTAÇÃO PELO PLENÁRIO.

Ainda, cabe explicitar que o presente parecer também não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos edis, que deverão apreciar o presente Projeto.

S.m.j.,

É o parecer.

Catalão (GO), 16 de dezembro de 2019.

  
Elke C. F. Vargas Baêta  
Assessora Jurídica