

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS (CAS), sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 294, de 2001, da Comissão Parlamentar de Inquérito - "Futebol" (SF), que regulamenta a profissão de árbitro de futebol e dá outras providências.

RELATOR: Senador **PAULO DAVIM**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 294, de 2001, de autoria do Senado Federal e de iniciativa da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar fatos envolvendo as associações brasileiras de futebol, que tem por objetivo regulamentar a profissão de árbitro de futebol.

Na Justificação, argumenta-se que o projeto, com o reconhecimento da profissão de árbitro de futebol, cria uma identidade para este profissional, permitindo-se, doravante, exigir dele ética profissional e transparência de conduta em sua atividade, o que, por sua vez, lhe dá condições para desempenhar suas funções na sua amplitude de direitos.

Na sua parte substancial, o Substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados prevê:

a) a definição do árbitro de futebol;

b) a faculdade dos árbitros e auxiliares de arbitragem de constituírem entidades nacionais, estaduais e do Distrito Federal, objetivando o recrutamento, a formação e a prestação de serviços às entidades de administração de desporto;

c) que os árbitros e seus auxiliares não terão qualquer vínculo empregatício com as entidades desportivas diretivas onde atuarem;

d) a remuneração dos árbitros e de seus auxiliares, como autônomos, exonera a entidade a que presta serviço de quaisquer responsabilidades trabalhistas, securitárias e previdenciárias;

e) que os requisitos para a habilitação profissional do árbitro de futebol, bem como suas atribuições em espécie, serão definidas em regulamento próprio;

f) tipificação como crime contra a organização do esporte a realização de arbitragem de partida esportiva de forma fraudulenta, com pena de detenção de seis meses a dois anos e multa; e

g) definição de arbitragem fraudulenta, como aquela que interfere, dolosamente, no resultado natural da partida.

Na Câmara dos Deputados, a proposta foi objeto de deliberação das Comissões de Educação e Cultura; Turismo e Desporto; Trabalho, de Administração e Serviço Público; e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Em 16 de maio de 2012, submetido ao Plenário daquela Casa, ao projeto foi apresentada Emenda Substitutiva Global de Plenário nº 1, que dele mereceu aprovação.

Após seu retorno ao Senado Federal, a matéria já foi objeto de deliberação pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que se manifestou pela rejeição do Substitutivo oferecido pela Câmara dos Deputados, considerando que a proposição apresenta vício de constitucionalidade.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do disposto no inciso I do art. 100, do Regimento Interno do Senado Federal, discutir e votar sobre matérias que dispõem sobre as condições para o exercício de profissões.

Como vimos, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania manifestou-se contrariamente à aprovação da matéria em exame, sob a alegação que ela contraria o artigo 5º, inciso XIII, da Constituição Federal, que estabelece o princípio da liberdade de exercício de qualquer atividade profissional.

Ao par dessa inconstitucionalidade, para aquela douta Comissão, o Substitutivo cria ainda um novo tipo penal dentro de uma legislação que visa à regulamentação do exercício de uma profissão. Segundo a CCJ, seu artigo 6º institui o tipo penal da arbitragem fraudulenta, caracterizando uma legislação de emergência e uma inflação legislativa de duvidosa eficácia e perigosa conceituação.

Além desses aspectos que desaconselham sua aprovação, chama-nos também nossa atenção o disposto no art. 4º do Substitutivo da Câmara dos Deputados que determina que os requisitos para a habilitação profissional e as atribuições do árbitro de futebol serão definidos em regulamento próprio.

Ora, o art. 22, XVI, combinado com o art. 48 da Constituição Federal, determina caber à União dispor sobre as condições para o exercício das profissões, o que significa que a lei regulatória, e somente ela, estabelecerá esses requisitos e as atribuições, não se podendo, portanto, delegar a uma outra instância inferior competência que a Constituição lhe reservou.

Ressalte-se, por fim, ser o art. 3º do Substitutivo desnecessário, eis que já se encontra presente na Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, *verbis*:

Art. 88. Os árbitros e auxiliares de arbitragem poderão constituir entidades nacionais, estaduais e do Distrito Federal, por modalidade desportiva ou grupo de modalidades, objetivando o recrutamento, a formação e a prestação de serviços às entidades de administração do desporto.

Parágrafo único. Independentemente da constituição de sociedade ou entidades, os árbitros e seus auxiliares não terão qualquer vínculo empregatício com as entidades desportivas diretivas onde atuarem, e sua remuneração como autônomos exonera tais entidades de quaisquer outras responsabilidades trabalhistas, securitárias e previdenciárias.

Nesta Comissão, a regulamentação de profissões tem ensejado inúmeras discussões sobre os critérios a serem seguidos em respeito ao princípio constitucional da liberdade de exercício de qualquer atividade profissional. A posição tomada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em relação ao Substitutivo oferecido pela Câmara dos Deputados, nos leva a questionar sobre o modelo regulatório das profissões existentes por nós adotado e sobre os fatores que afetam as probabilidades de sucesso de um projeto de regulamentação, pelas quais algumas profissões são bem-sucedidas nesse intento, enquanto outras fracassam nesse intento.

Estudioso da matéria, Edmundo Campos Coelho afirma, com muita propriedade, que o legislador tem dificuldade em distinguir o interesse específico do Estado na regulação de determinadas profissões. Assevera, ainda, ser difícil encontrar razões de Estado para a existência do híbrido sistema composto de um lado pelo "âmbito das atividades particulares" identificado com a esfera das atividades profissionais não regulamentadas, e de outro, por contraste, pela esfera das atividades profissionais regulamentadas que seria o "âmbito das atividades públicas". Em outras palavras, um misto de *laissez-faire* com a mais estrita regulação (As Profissões Imperiais - Medicina, Engenharia e Advocacia no Rio de Janeiro - 1822-1930; Rio de Janeiro - São Paulo, 1999, pp. 19-35).

A doutrina sobre o tema é no sentido de que o poder do Estado de interferir em determinada atividade para limitar seu livre exercício só se justifica se o interesse público assim o exigir. Mais ainda, a atividade deve exigir conhecimentos técnicos e científicos especializados, sem os quais seus exercentes poderiam acarretar sério dano social, com riscos à segurança, à integridade física, à saúde, à educação, ao patrimônio e ao bem-estar do cidadão.

Sobre a questão, observa Celso Ribeiro Bastos:

Nos casos em que inexistem grandes riscos para a sociedade, é preferível manter-se a atividade livre em nome precisamente do direito à livre opção profissional. O excesso de regulamentação nega este direito (em Comentários à Constituição do Brasil, Vol. II, São Paulo, 1989, p. 78).

Não se configuram, a nosso ver, no exercício da profissão de árbitro de futebol, como já apontado pela CCJ, as restrições ao exercício de

profissões que estejam estritamente ligadas à segurança, à integridade física, à saúde, à educação, ao patrimônio e ao bem-estar da sociedade, não se justificando, portanto, interferência do Estado no exercício dessa atividade, por meio de legislação regulamentadora.

Donde se conclui que a regulamentação dessa profissão, na forma como se encontra no Substitutivo da Câmara dos Deputados, acarretaria violação do direito individual de exercício dessa atividade, malferindo o disposto no inciso XIII, do art. 5º da Constituição Federal.

III – VOTO

À vista do exposto, opinamos pela rejeição do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 294, de 2001.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator