

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XX Jornada de Pesquisa

## **CRISE DA SOBERANIA ESTATAL E OS NOVOS AGENTES TRANSNACIONAIS: A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA LEI GERAL DA COPA<sup>1</sup>**

**Jeannine Tonetto De Aguiar<sup>2</sup>, Thiago Dos Santos Da Silva<sup>3</sup>, Mateus De Oliveira Fornasier<sup>4</sup>.**

<sup>1</sup> Artigo resultante de pesquisa realizada na disciplina Teoria Geral dos Direitos Humanos, vinculada ao Programa de Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, UNIJUI, campus Ijuí/RS.

<sup>2</sup> Graduada em Direito pelo Instituto Cenecista de Ensino Superior de Santo Ângelo. Pós-graduada em Direito e Processo Penal pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Bolsista do Programa CAPES.

<sup>3</sup> Graduado em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI. Mestrando em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI. Bolsista da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Advogado.

<sup>4</sup> Professor de Direito na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Advogado.

### Introdução

É visível, na contemporaneidade, a crise enfrentada pelos Estados-nações naquilo que tange à sua soberania. A globalização que desenvolveu a economia acabou com as barreiras geográficas, já não se vislumbram os limites de outrora. Se a queda do Muro de Berlim representou a derrocada da cisão entre capitalismo/socialismo, a globalização econômica que seguiu derrubou os muros que enclausuravam os Estados. É possível sentir uma rachadura no monopólio da produção normativa, antes garantida ao Estado, agora compartilhada com as grandes transnacionais, através de seus códigos corporativos.

Levantada tal hipótese, o objetivo geral do presente trabalho é analisar, reconhecendo as tensões existentes entre direito e economia, como se dá o processo de atrito entre os códigos corporativos e as Constituições estatais, levantando alguns posicionamentos acerca da globalização e sua afronta à soberania. Para tanto, se tentou ponderar sobre o processo de criação da Lei Geral da Copa, legislação infraconstitucional sancionada no âmbito do Brasil para regulamentar as competições ocorridas nos anos de 2013 e 2014, sob a chancela da FIFA – Federação Internacional de Futebol -, em que uma série de dispositivos atenta à Constituição Federal do Brasil.

Para tanto, no primeiro momento, importou-se fazer um resgate da questão da soberania, enquanto atrelada à definição de território dos Estados, buscando pontuar seu surgimento, ápice e decadência, em razão, justamente, da queda das barreiras geográficas trazida pelo avanço da globalização econômica.

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XX Jornada de Pesquisa

No momento posterior, como corolário lógico, foi proposta uma análise, ainda que não definitiva, acerca da constitucionalização sem Estado que se apresenta, avaliando a existência de funções, estruturas e instituições dos códigos corporativos, atuando com poderes equiparáveis às constituições civis. Essas ordens jurídicas não-estatais irritam-se com as ordens jurídicas estatais, em processo ultracíclico transordinal, motivando alterações e adaptações.

Por fim, o presente trabalho tratou de apreciar a criação da Lei Geral da Copa, legislação proposta pela FIFA como adaptação do ordenamento jurídico nacional ao recebimento dos eventos da Copa das Confederações de 2013 e da Copa do Mundo de Futebol de 2014, examinando a (in)constitucionalidade de alguns dispositivos do referido diploma legal, mitigando, com isso, a soberania do Estado brasileiro enquanto da vigência do mesmo.

Palavras-chave: Estado-Nação; FIFA; Ordens jurídicas não-estatais; Transconstitucionalismo.

#### Resultados e discussões

A noção de soberania estatal tem raízes na questão geográfica, isto, pois, o espaço físico dos Estados-nações sempre foi determinante na relação com os cidadãos, a própria noção de cidadania vale-se da ótica territorial, ao definir se o indivíduo é cidadão ou estrangeiro àquele Estado, na determinação de seu vínculo jurídico-político com o sujeito. Daí decorre a alegação sobre soberania e geografia pressuporem a formação do Estado-moderno.

Este modelo do Estado soberano, autônomo e ilimitado dentro de suas fronteiras, sem autoridade superior, reinou durante toda a modernidade. Ocorre, porém, que esse paradigma moderno da sociedade de Estados soberanos, absolutos dentro de seu território, em que as disputas internacionais, caso ultrapassem a ideia de coexistência, podem ser resolvidas, não raramente, pelo incurso em violência não mais se sustentou no momento que os próprios Estados, responsáveis pelo zelo ao direito, vez que detentores do monopólio de sua produção e aplicação, tornaram-se seus violadores maiores, exatamente pelo uso da guerra.

Assim, começam a sofrer abalos sistemáticos e emblemáticos os dois pressupostos fulcrais à concepção de Estado-moderno, quais sejam, à superação da soberania estatal quanto ao monopólio legislativo, bem como o “fim da geografia” (FORNASIER, 2014), enquanto território absoluto.

Com efeito, as grandes corporações transnacionais entenderam, estrategicamente, esse declínio da importância da geografia e a crise da soberania estatal, que restou por abrir os territórios dos Estados aos agentes internacionais e ao mercado econômico global, bem como permitiu emergir poderes não-estatais advindos desse mercado. Poderes, estes, que têm rivalizado, frequentemente, com as constituições nacionais.

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XX Jornada de Pesquisa

Tem-se assim, o fenômeno do transconstitucionalismo societário, a partir desse entrelaçamento de ordens, sejam estas estatais, supranacionais, internacionais, transnacionais ou locais, discutidas no “âmbito de um sistema jurídico mundial de níveis múltiplos”. (NEVES, 2009, p. 34).

O empoderamento dos novos agentes transnacionais, fruto do enfraquecimento dos Estados enquanto atores principais no cenário internacional têm apresentado dificuldades no que tange à regulação desses poderes em afloramento, seja pela resistência das corporações transnacionais, seja pela insuficiência de uma efetiva regulação pela via de tratados internacionais, que levou ao fracasso a maioria das tentativas de regramento.

Não obstante as dificuldades de regulações estatais mais efetivas, Gunther Teubner (2012) ressalta que se visualiza um processo paralelo em crescimento, onde regimes transnacionais têm se espalhado de forma global, os chamados códigos voluntários de conduta das corporações transnacionais.

Há, portanto, dois tipos de códigos corporativos. Aqueles considerados públicos, que são provenientes de tentativas estatais de regulação; e os privados, autocompromissos voluntários adotados pelas corporações. Busca-se, assim, analisar esse novo fenômeno, que é o entrelaçamento, nas palavras de Teubner, entre os códigos corporativos privados e públicos, o que o autor denominou de “constitucionalização”:

Ambos os tipos de códigos corporativos tomados em conjunto representam o advento de constituições corporativas transnacionais específicas – concebidas como constituições no sentido específico. [...] esse argumento é baseado em um conceito de constituição que não está limitado ao Estado nacional e implica que também ordens sociais não estatais desenvolvam constituições autônomas sob circunstâncias históricas particulares. [...] o centro de constitucionalização desloca-se do sistema político para diferentes setores sociais, que produzem normas constitucionais de cunho civil-societário paralelamente às constituições de Estados nacionais. (2012, p. 111).

No entanto, apesar das teorias constitucionalistas estatais, e a pesquisa implementada por Teubner, busca-se, no decorrer deste trabalho, tratar o tema do constitucionalismo societário como poderes corporativos, entrelaçando essas ordens jurídicas no âmbito do transconstitucionalismo e não, propriamente, como constituições civis.

Visualiza-se um processo de alteração, de inversão da hierarquia tradicional estabelecida entre as normas dos Estados e as normas transnacionais. Outrora, o Estado positivava o chamado *hard law* perante o direito empresarial e o direito regulatório, através de normas vinculantes estabelecendo, inclusive, sanções para os casos de descumprimento. Já as normas intracorporativas eram chamadas de *soft law*, não reconhecidas como normas legais, visto que dependentes de reconhecimento dos Estados e sujeitas ao controle e adaptação dos tribunais estatais, no entanto, houve algumas

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XX Jornada de Pesquisa

mudanças significativas nos códigos privados das transnacionais, afastando-os da categoria de soft law.

Enquanto as regulações dos Estados apresentavam meras recomendações sem caráter vinculante, os códigos intracorporativos apresentavam elevado grau de força vinculante e estabelecimento de sanções efetivas. Ainda que se vislumbrasse a inversão hierárquica, tal concepção não alcançava profundidade suficiente, visto que a preferência do privado ante o público não era naturalmente hierarquizada.

Nesse panorama, não se fala mais em um espaço unitário jurídico, havendo, de fato, dois espaços jurídicos independentes, mutuamente fechados. Logo, os códigos privados e públicos formaram ordens jurídicas fechadas em que não havia, entre elas, qualquer transferência de validade, ainda que se influenciassem.

Teubner leciona que a relação ocorrida entre diferentes ordens fechadas é mais bem evidenciada com a diferenciação entre as definições de hiperciclo e ultraciclo, veja-se:

Um hiperciclo surge quando operações comunicativas dentro de uma rede fechada formam ciclos que são, por sua vez, interligados de forma circular. Por contraste, um ultraciclo emerge quando um ciclo de perturbações mútuas é desenvolvido entre redes fechadas. (2012, p. 122).

Nesse sentido, os processos de interligação ocorridos dentro dos códigos corporativos privados têm origem hipercíclica, haja vista que as operações jurídicas cíclicas possuem conexões diretas no ambiente interorganizacional. Como exemplo de hiperciclo tem-se as conexões entre as organizações transnacionais com seus fornecedores e a relação de vendas.

Assim, tem-se que os códigos privados estão sim em conexão com os códigos públicos, porém, o modelo de hiperciclo supra proposto não se aplica nesse processo de conexão, mas, sim, o diálogo ultracíclico. Os códigos públicos somente estabelecem recomendações, são direitos em vigor, todavia, sem estabelecimento de sanções jurídicas.

No panorama do diálogo ultracíclico transordinal, em que pese os códigos privados não sejam inteiramente independentes dos códigos públicos, os últimos não participam da unidade normativa dos códigos corporativos, razão pela qual não podem comandar ou suspender validade aos primeiros, ainda que possam motivar alterações, pelo processo de irritação entre ambos.

As irritações entre duas redes fechadas, no caso em tela entre o Estatuto da FIFA e suas normas e o ordenamento jurídico estatal brasileiro, ainda que sejam jurídicas, não se dá, exclusivamente, dentro do sistema do Direito. É justamente a pluralidade de sistemas que se irritam de forma mútua que forma o ultraciclo destacado. A economia, presente nos contratos entre a FIFA e seus parceiros comerciais, irrita a política; o Governo brasileiro, a propor alterações legais para tornar viáveis tais

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XX Jornada de Pesquisa

contratos internamente, irrita, com isso, o Direito, levando à produção de normatização e/ou alteração de normas internas, em consonância com as previsões normativas transnacionais da FIFA e de seus parceiros comerciais, por isso se fala em sistema ultracíclico intersistêmico, pela multiplicidade de sistemas em cadeia e, ainda, em diálogo ultracíclico transordinal, já que evidencia a relação entre diferentes ordens fechadas.

Com base na teoria de Teubner, busca-se analisar como se deu a interação entre a FIFA e o Estado brasileiro, sob a ótica do diálogo transordinal ultracíclico, interação esta, que, resultou na elaboração da Lei nº. 12.663/2012, denominada de Lei Geral da Copa, legislação responsável por integrar no ordenamento jurídico pátrio algumas determinações da Federação Internacional de Futebol.

Nesse contexto, se coloca a problemática do debate acerca do confronto da Lei aprovada frente aos preceitos constitucionais, concretizando-se a mitigação de garantias constitucionais ao criar, por exemplo, cláusula penal para o consumidor que se arrepende da compra de ingressos, ferindo assim, um direito garantido pelo Código de Defesa do Consumidor, bem como, em outras leis infraconstitucionais, como é o caso da suspensão da norma do Estatuto do Torcedor que proíbe vendas de bebidas alcoólicas nos estádios.

Analisando o processo de produção da Lei Geral da Copa, verifica-se que a ordem jurídica não-estatal da FIFA, no processo de atrito transordinal, implementou pressões impulsionando alterações no ordenamento jurídico estatal. Vislumbra-se, a priori, uma flexibilização da soberania nacional com fito a recepcionar os preceitos estabelecidos no código corporativo transnacional.

### Metodologia

O método empregado foi o hipotético-dedutivo de Karl R. Popper (2004), que tem por objetivo a identificação dos problemas existentes entre as teorias e expectativas utilizadas que serão encontrados na busca de soluções verdadeiras, eliminando assim, os erros de uma hipótese, conjectura, isto, pois, ao se testar determinada teoria busca-se compará-las com as demais teorias existentes referentes ao tema do estudo, para assim realizar um falseamento. Dessa forma a abordagem do método hipotético-dedutivo é a de buscar a verdade eliminando tudo aquilo que é falso. As técnicas de pesquisa foram feitas a partir da coleta de dados por meio de documentação indireta, proveniente de livros, artigos científicos, revistas, jornais e materiais disponibilizados na internet.

### Conclusão

A crise da soberania dos Estados está atrelada à questão territorial, no momento em que agentes transnacionais insurgem contra o monopólio estatal sobre a produção normativa. Estamos diante de um novo fenômeno do constitucionalismo onde ordens jurídicas não-estatais se posicionam como

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XX Jornada de Pesquisa

verdadeiras constituições privadas e, não raramente, irritam-se com as Constituições dos Estados motivando alterações no ordenamento jurídico público. Este cenário foi visualizado no Brasil com a realização da Copa do Mundo pela Federação Internacional de Futebol – FIFA no ano de 2014. Para receber a competição, o Estado brasileiro precisou integrar ao seu ordenamento jurídico um conjunto de regras presentes no Estatuto da instituição transnacional, através da Lei Geral da Copa, norma infraconstitucional que entrou em choque com a Constituição Federal, e, ainda que temporariamente, restou por flexibilizar a soberania estatal frente à imposição de um agente político internacional. Sob o viés do transconstitucionalismo e analisando com base na teoria ultracíclica de Teubner, vê-se o caráter definitivo das tensões entre a economia e o direito, em especial a ordem jurídica já positivada no Brasil antes mesmo do referido dispositivo legal.

#### Referências

DELMAS-MARTY, Mireille. Três desafios para um direito mundial. Rio de Janeiro: Lumin Juris, 2003.

FAYET, Paulo; JOBIM, Geraldo; JOBIM FÉLIX, Marco. Controvérsias constitucionais atuais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

FORNASIER, Mateus. Diálogo ultracíclico transordinal: possível metodologia para a regulamentação do risco nanotecnológico para o ser humanos e o humano e o meio ambiente. 2014. 524 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo. 2014.

HELD, David. La democracia y el orden global: del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Editorial Paidós, 1997.

NEVES, Marcelo. Transconstitucionalismo. 1 ed. São Paulo: WNF Martins Fontes, 2009.

POPPER, Karl Raimund. A lógica da pesquisa científica. São Paulo: Editora Cultrix, 2004.

TEUBNER, Gunther. Autoconstitucionalização de corporações transnacionais? Sobre a conexão entre os códigos de conduta corporativos privados e estatais. In SCHWARTZ, Germano (Org.) Juridicização das esferas e fragmentação do direito na sociedade contemporânea. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.