



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO ESPORTE
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
BLOCO A DA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, SALA Nº 740

NOTA n. 00093/2024/CONJUR-MESP/CGU/AGU

NUP: 71000.059780/2024-28

INTERESSADA: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE MUSCULAÇÃO E FISCULTURISMO
ASSUNTO: RECONHECIMENTO DE ENTIDADES

Senhor Consultor Jurídico,

1. Trata-se de processo encaminhado pelo Gabinete do Ministro, por meio do Despacho nº 1112/2024/MESP/GAB, para conhecimento e manifestação, "no qual a Confederação Brasileira de Musculação e Fisioculturismo (CBMF) solicita o reconhecimento oficial como entidade nacional responsável pelo desenvolvimento e promoção do fisiculturismo no Brasil. Destaca a importância de reconhecer a CBMF e a International Federation of Bodybuilding & Fitness (IFBB) como entidades distintas e complementares".
2. Os autos estão instruídos com os seguintes documentos:
 - o Recibo (15888734)
 - o Ofício 1/2024 (15888735)
 - o Ofício 1/2024 - OCR (15888743)
 - o Despacho 1112 (15896080)
3. Embora não exista diretamente uma dúvida jurídica objetivada nos autos a ser dirimida por este órgão consultivo, mas apenas uma solicitação da Confederação Brasileira de Musculação e Fisioculturismo (CBMF) encaminhada no processo, iremos tecer algumas considerações a fim de auxiliar, do ponto de vista *estritamente jurídico*, o órgão demandante na resposta da demanda.
4. Conforme estatui o art. 217 da Constituição Federal de 1988, um direito consagrado é a a utonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento. Portanto, **salvo melhor juízo, o reconhecimento das entidades como representantes não cabe a este Ministério do Esporte**.
5. Por meio do Parecer nº 091/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, em que se pretendeu responder consulta a respeito das deliberações do CNE e eventual vinculação do Ministro de Estado ou do Ministério do Esporte a tais deliberações, esse tema também foi tratado. Vejamos:

60. Algumas linhas atrás referimos que o esporte é um fato tanto social quanto cultural, assim como recebe um verniz jurídico de origem constitucional inclusive. Enquanto o social independe do Estado, o jurídico é condição que somente esse pode conferir ao determinado fato ou ação, pois é sua atuação que dá esse relevo a fatos (sociais e/ou culturais] que lhe são antecedentes. De longe vem a lição de que o Direito vem sempre à reboque dos fatos.

61. À luz do art. 217, que marca o compasso dessa dança entre o Estado e a Sociedade no campo desportivo, pode-se [e deve-se] conferir tratamentos diferenciados para uma determinada modalidade, desde que ela apresente os dísticos autorizados pela Constituição da República, como ocorre com aquelas de criação nacional, que devem ser protegidas e incentivadas, conforme conclama o inciso IV do referido artigo 217, ou mesmo aqueles que venham a ser estabelecidos em normas infraconstitucionais.

62. Porém, não se pode descurar que o reconhecimento deve sempre ter um caráter instrumental; deve ser um meio e não um fim. E esses fins, os quais podemos considerar como os efeitos jurídicos do reconhecimento da modalidade, só podem ser aqueles que ou a Constituição, ou a legislação infraconstitucional, estabelecem.

63. Esse reconhecimento instrumental para fins de tratamento específico é possível e encontra exemplo claro e pertinente na Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, que, apesar de tratar de questões diversas, apropria-se da temática para conferir-lhe status legal, como ocorre com o seu art. 22, que prevê:

Art. 22. A capoeira é reconhecida como desporto de criação nacional, nos termos do art. 217 da Constituição Federal.

§ 1º A atividade de capoeirista será reconhecida em todas as modalidades em que a capoeira se manifesta, seja como esporte, luta, dança ou música, sendo livre o exercício em todo o território nacional.

§ 2º É facultado o ensino da capoeira nas instituições públicas e privadas pelos capoeiristas e mestres tradicionais, pública e formalmente reconhecidos.

64. Portanto, parece-me possível afirmar que, uma vez que uma modalidade esportiva exista como fato social e/ou cultural, é possível atribuir-lhe efeitos jurídicos, observados os dísticos estabelecidos no ordenamento como os elementos que autorizam seja um tratamento diferenciado em relação a todas as demais, tanto no que concerne à modalidade em si quanto no que tange ao modo de ser praticada, profissional ou não-profissionalmente, por exemplo. Porém, desde que vise outros fins que não apenas o simples reconhecimento. Ou seja, desde que tenha aquilo que nominamos caráter instrumental.

65. Contudo, esse reconhecimento vai até o limite das autorizações jurídicas, entendidas essas como os fins que se pretende alcançar e que a lei reconhece como possíveis, o que, smj, não inclui a competência do Ministério do

Esporte ou de qualquer outro órgão estatal para reconhecer uma modalidade esportiva apenas com o propósito do reconhecimento em si. É importante lembrar que o reconhecimento deve funcionar como um meio que assegure o gozo dos fins, que são os efeitos, e que esses fins [ou efeitos) estejam previstos em lei, ou em outras normas inferiores se houver autorização legal para tanto.

66.Vai longe o tempo em que competia ao Estado autorizar a organização administrativa de uma modalidade e, portanto, controlar sua prática. Era isso que ocorria sob a égide do Dec.-lei nº 3.199, de 1941, em pleno Estado Novo. Hoje os tempos são outros, a democracia varre os campos e a liberdade é a palavra de ordem e o esporte é um direito social.

67.Destarte, é preciso que esse reconhecimento se dê com a finalidade de conferir-lhe o tratamento diferenciado de que trata a Constituição da República, e desde que tal modalidade seja de criação nacional, por exemplo, ou vise um fim autorizado e reconhecido especificamente em lei.

68.Parece-me que foi exatamente isso que o art. 22 da Lei nº 12.288, de 2010,buscou fazer. E nada mais. Não reconheceu uma modalidade esportiva por si só. Conferiu-lhe o reconhecimento legal de que é de criação nacional, cujos efeitos serão aqueles que a lei dispõe, ou que vier a dispor, como a possibilidade de gozar de recursos públicos, tal como previsto no art. 79, 112ª, da Lei nº 9.615, de 1998.

69.No que tange ao conteúdo subsumível à expressão de criação nacional, filio-me ao entendimento do eminente Ministro Relator da ADI 4976, Min. Ricardo Lewandovski, que tratava da Lei nº 12.663, de 2012, Lei Geral da COPA, quando do referendo ao esclarecimento feito por José Afonso da Silva de que a expressão "de criação nacional", inserta na Carta Magna "não significa" - necessariamente -"que seja de invenção brasileira, mas que seja prática desportiva que já se tenha incorporado aos hábitos e costumes nacionais.

70.Para além dessas fronteiras e para outros objetivos que não sejam esses, não vejo possibilidade de reconhecer como válida a competência de qualquer órgão estatal para reconhecer uma modalidade como sendo desportiva ou não, exceto quando esse reconhecimento seja feito com o objetivo de assegurar a implementação dos efeitos que a lei consagra, como proteção especial, promoção etc.

71.Veja-se que seria mesmo nefasto reconhecer a existência de tal competência para outros fins que não aqueles previstos na Constituição da República, retroagindo no tempo em termos de legislação desportiva, pois se o Estado tem o direito de reconhecer uma modalidade como sendo esportiva, ele também o tem para não reconhecê-la, nascendo daí a questão de quais as implicações desse não reconhecimento? A prática da modalidade seria ilegal? A pergunta é apenas retórica, mas permite a reflexão.

72.De outra banda, a leitura que fazemos do art. 22 da Lei nº 12.288, de 2010, é de que houve o reconhecimento estatal - legal - da capoeira como sendo esporte de criação nacional, autorizando o gozo de efeitos próprios, tal como o recebimento de recursos do orçamento do Ministério do Esporte etc.

73.Resta a dúvida quanto a quem compete conferir essa distinção - de esporte de criação nacional.

74.Certo é que o Legislativo está autorizado a tanto, fazendo-o por lei, tal como ocorreu com o art. 22 da Lei nº 12.288, de 2010. A edição de lei respeita os limites da Constituição da República.

75.Já o mesmo não nos parecendo ser possível dizer em relação ao Conselho Nacional do Esporte ou do Ministério do Esporte, pois a lei não lhes conferiu tal competência, considerado o disposto no art. 11 da Lei nº 9.615, de 1998.

76.Da leitura do rol dessas competências, e sem necessidade de recorrer a outras normas, parece-nos claro que nele não se insere qualquer competência, mesmo implícita, para reconhecer uma modalidade como esportiva, especialmente para atribuir-lhe a distinção aquelas de criação nacional.

77.No entanto, isso não exclui a possibilidade de o Conselho propor medidas que visem aprimorar a prática de determinadas modalidades, reconhecendo-as exatamente para os fins de propô-las, permitindo-se assim o exercício de competências como aquela prevista nos incisos III e IV do prolapado art. 11 da Lei nº 9.615, de 1998.

78.A diferença básica entre o reconhecimento da modalidade para o fim de conferir-lhe tratamento diferenciado próprio daquelas ditas de criação nacional e o reconhecimento para outros se funda, ao meu sentir, no fato de que, para o primeiro, ser necessário ato expresso e específico, como uma lei, ao passo que, para os demais, esse reconhecimento poder ser mesmo apenas pressuposto.

79.De qualquer maneira, considerados os contornos do sistema normativo brasileiro, que nasce na Constituição da República e se espalha por todo o sistema infraconstitucional, o reconhecimento da modalidade deve visar a um fim, o qual redundará nos efeitos jurídicos previstos em lei, assegurando-os.

80.Tendo em vista que o exercício das competências que lhe são formalmente conferidas, sejam aquelas previstas no art. 11 da Lei nº 9.615, de 1998, sejam aquelas outras, como a do art. 6º da Lei nº 10.891, de 2004, exige o reconhecimento, ainda que implícito, das modalidades esportivas, não se lhe pode negar esse "poder" de reconhecê-las, o qual, no entanto, deve se limitar ao necessário ao exercício da competência, não autorizando o reconhecimento em si mesmo, sem qualquer outro objetivo ou finalidade.

81.Lembre-se que competências não podem ser ampliadas com base em interpretações, estando delimitadas expressamente pela lei, lei que, como se vem de ver, não autorizou o Conselho Nacional do Esporte a tanto.

82.O mesmo se pode dizer do Ministério do Esporte em relação ao exercício de suas competências, que sempre prescindiu de uma declaração expressa quanto ao reconhecimento de se uma determinada prática é ou não modalidade esportiva, estabelecendo suas relações e parcerias com base em qualificativos atribuídos por outras entidades, todas privadas, tais como os Comitês Olímpicos Internacional e Brasileiro e os Paralímpicos Internacional e Brasileiro, entre outros, que são quem definem o que é ou não uma modalidade olímpica ou paraolímpica. Por exclusão da classificação feita por eles é que surgem as nao-olimpicas, nao-paraolimpicas, as panamericanas, parapanamericanas, etc.

83.Assim o é com os recursos voltados aos atletas beneficiários da subvenção social corporificada no Bolsa Atleta (Lei nº 10.891, de 2004) e também com os repasses de recursos para as entidades do Sistema Nacional do Desporto.

84.Saliente-se que esse entendimento, de que não compete ao Estado reconhecer qualquer modalidade esportiva - e, por conseguinte, nem ao CNE nem ao Ministério do Esporte -, é o que restou fixado na reunião da Comissão de Estudos Jurídicos Desportivos, que congrega diversos especialistas do Direito Desportivo, realizada no dia 18 de setembro de 2013, conforme ata que ora anexamos ao presente expediente, e de onde pressupomos ter surgido a divergência de que fala o Memorando que inaugura estes autos e veicula a consulta ora sob avaliação.

85.Quando se fala em Estado, é relevante ressaltar que não se exclui a competência do Poder Legislativo fazê-lo, ou autorizar outros órgãos, inclusive do Executivo, a tanto, observados os ditames e limites constitucionais, como é

o caso do art. 22 da Lei nº12.288, de 2010.

86. Destarte, em resposta ao questionamento feito, pode-se dizer que o reconhecimento de uma modalidade esportiva pode se dar por um órgão do Estado, ou poder do Estado (como no caso do Legislativo), com condicionantes; ao Legislativo, aquelas previstas diretamente na Constituição da República; aos órgãos estatais, como o Conselho Nacional do Esporte ou o Ministério do Esporte, apenas para que possa exercer suas competências, o que não inclui o reconhecimento da modalidade pura e simplesmente, ou, ainda, para conferir-lhe a distinção de ser de criação nacional.

87. Tocando ao tema da Resolução de 11 de outubro de 2011, não nos parece que tenha sido atribuída competência ao Conselho Nacional do Esporte ou ao Ministério do Esporte para reconhecer qualquer modalidade para os fins ali almejados, de enquadramento ao campo das atividades desenvolvidas e regulamentadas no País, valendo destacar que as tentativas do CONFEF de implicitamente reconhecer como esportivas determinadas modalidades, para eventualmente impor àqueles que as ensinam ou atuam nessa área, sejam compelidos a se inscrever nos respectivos conselhos profissionais tem sido rechaçado pelos tribunais brasileiros.

6. Dessa forma, conforme mencionado na manifestação acima, parece-nos claro que não há neste Ministério do Esporte qualquer competência, mesmo implícita, para reconhecer uma modalidade como esportiva ou a entidade que a representa.

7. Por fim, em caso de dúvidas de ordem jurídica por ocasião da análise promovida pelo área responsável este órgão consultivo poderá ser novamente instado a se manifestar nos autos, no entanto, deverá a área ser objetiva no objeto da consulta.

8. Importante esclarecer que o objetivo dessa avaliação é *auxiliar*, do ponto de vista *estritamente jurídico*, a Administração e **não para substituir a atividade de avaliação e de decisão da área demandante**.

9. Ante o exposto, e restrita ao exame dos aspectos jurídicos formais, nos termos da fundamentação acima, são esses os esclarecimentos a serem prestados por esta Consultoria Jurídica no expediente.

10. Caso acolhida a presente manifestação jurídica, recomenda-se o envio dos autos ao Gabinete do Ministro para ciência.

À consideração superior.

Brasília, 16 de setembro de 2024.

JAMILLE COUTINHO COSTA
Advogada da União
Coordenadora de Matéria Administrativa
CONJUR-MESP/CGU/AGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 71000059780202428 e da chave de acesso 93e3378f



Documento assinado eletronicamente por JAMILLE COUTINHO COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1607031436 e chave de acesso 93e3378f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JAMILLE COUTINHO COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-09-2024 17:33. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO ESPORTE
GABINETE
BLOCO A DA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, SALA Nº 740

DESPACHO n. 00524/2024/CONJUR-MESP/CGU/AGU

NUP: 71000.059780/2024-28

INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE MUSCULAÇÃO E FISICULTURISMO

ASSUNTOS:

1. Aprovo a NOTA n. 00093/2024/CONJUR-MESP/CGU/AGU, confeccionada pela Advogada da União Dra. Jamille Coutinho Costa, adotando seus fundamentos e conclusões.
2. Ao Apoio para restituição dos autos para o Gabinete do Exmo. Sr. Ministro de Estado do Esporte .

Brasília, 17 de setembro de 2024.

CIRO CARVALHO MIRANDA
Advogado da União
Consultor Jurídico do Ministério do Esporte

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 71000059780202428 e da chave de acesso 93e3378f



Documento assinado eletronicamente por CIRO CARVALHO MIRANDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1628020314 e chave de acesso 93e3378f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CIRO CARVALHO MIRANDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-09-2024 10:58. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
