

PROJETO DE LEI Nº , DE 2011

(Do Sr. Mendonça Filho)

Dispõe sobre a regulamentação da venda dos direitos de transmissão de jogos de futebol do campeonato brasileiro pela televisão.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei regula a venda dos direitos de transmissão do campeonato brasileiro de futebol para todas as séries existentes.

Art. 2º Em cada série, a venda dos direitos de transmissão do campeonato brasileiro de futebol será feita de forma unificada e centralizada por instituição que represente todos os clubes de futebol envolvidos.

§ 1º Os clubes de futebol que participarem de cada série do campeonato brasileiro deverão, pelo menos seis (6) meses antes da venda dos direitos, indicar as instituições de que trata o caput deste artigo.

§ 2º Havendo dissenso, a concordância de sessenta por cento (60%) ou mais dos clubes de uma dada série será suficiente para a indicação da entidade representativa.

Art. 3º A venda dos direitos de transmissão será realizada por concorrência pública com base em critérios objetivos e transparentes.

§ 1º A instituição que represente os clubes de futebol escolherá o critério de definição do vencedor da concorrência pública, podendo

incluir medidas do potencial da compradora de gerar audiência para os jogos e receitas publicitárias para os clubes.

§ 2º Os contratos que firmarem a venda dos direitos de transmissão dos jogos do Campeonato Brasileiro serão públicos e não poderão incluir qualquer tipo de cláusula de preferência ao vencedor do certame para as próximas concorrências.

§ 3º O prazo máximo de validade de um contrato de venda dos direitos de transmissão do campeonato brasileiro será de três (3) anos.

Art. 4º A instituição representante dos clubes da série A deverá ofertar os direitos de transmissão de jogos na TV em pelo menos dois pacotes distintos, um para a TV aberta e outro para a TV fechada, que inclui o sistema pay per view.

§ 1º O número preciso de pacotes e os direitos neles contidos serão definidos pela instituição representante dos clubes.

§ 2º A instituição decidirá se o mesmo grupo econômico poderá ganhar as concorrências para todos os pacotes ou se haverá restrições.

§ 3º Havendo um único ganhador de todos os pacotes, este último será obrigado a sublicenciar direitos a outra emissora para pelo menos dois jogos por semana, podendo ser reduzido para um jogo, caso a rodada tenha menos jogos que o normal.

Art. 5º As emissoras de televisão aberta não poderão dedicar mais do que 10% do tempo da programação com o campeonato brasileiro para a transmissão de jogos ao vivo de um clube individualmente.

Art. 6º As emissoras de televisão aberta não poderão dedicar mais do que 20% do tempo da programação com o campeonato brasileiro para a transmissão de jogos ao vivo de dois clubes.

Art. 7º Os clubes dividirão as receitas auferidas pela venda dos direitos de transmissão do campeonato brasileiro da seguinte forma:

I – cinquenta por cento (50%) do total arrecadado dividido de forma igualitária entre os clubes;

II – cinquenta por cento (50%) do total arrecadado dividido tomando por base a colocação do time no campeonato anterior e a média da audiência dos jogos nos anos anteriores.

Art. 8º. Esta lei entra em vigor a partir de três anos da última venda dos direitos de transmissão do campeonato brasileiro, ocorrida antes da publicação desta lei.

JUSTIFICAÇÃO

“O Brasil é o país do futebol”. Este é o bordão repetido inúmeras vezes e que parece refletir uma parte importante da alma do brasileiro.

Mas, por trás de toda a aura de romantismo que cerca a relação do futebol com o povo, há um conjunto grande de negócios de bilhões de Reais. Além dos recursos dos anunciantes e patrocinadores, estão os crescentes valores pagos pelos direitos de transmissão dos jogos de futebol.

O direito sobre a transmissão da imagem constitui hoje a principal fonte de receita dos clubes de futebol, considerando apenas os recursos obtidos diretamente pela venda que atingem cerca de 40% das receitas totais dos clubes. Além disso, muitos patrocinadores somente irão arriscar investir naquele clube que se sabe terá exposição razoável na grande mídia televisiva.

No Brasil, o campeonato brasileiro possui um interesse estratégico tanto para emissoras como para clubes. De fato, o “Brasileirão” é a competição que agrupa os melhores e mais tradicionais times do país, justamente os que contam com as maiores torcidas. Nesse sentido, ele é capaz de proporcionar mais jogos interessantes do ponto de vista da transmissão televisiva quando comparado a outros torneios nacionais (Campeonatos Estaduais e a Copa do Brasil) ou internacionais, nos quais a participação de clubes brasileiros é limitada (Libertadores e Sul-Americana).

O “Brasileirão” também é um torneio único no que se refere à sua duração. Em 2009, por exemplo, o Brasileiro teve início em 09 de maio e término em 06 de dezembro. No mesmo ano, a duração de todos os

demais campeonatos televisionados – Paulista (21/01 a 03/05), Carioca (24/01 a 03/05), Copa do Brasil (18/02 a 01/07), Libertadores (10/02 a 08/07) e Sul-Americana (26/08 a 02/12) – foi significativamente mais curta.

A conjunção da qualidade dos times, do formato da disputa e da duração do torneio torna o “Brasileirão” um campeonato singular no que se refere ao número de jogos televisáveis no ano. Em 2007, por exemplo, foram transmitidos 41 jogos do Brasileiro pela Globo para a praça de São Paulo, o que representou, aproximadamente, 40% de todas as partidas de futebol televisionadas pela emissora no ano.

A importância do Campeonato Brasileiro, em comparação a outros campeonatos, pode ser especialmente percebida na magnitude dos valores despendidos pelas emissoras na sua aquisição. O montante pago pelo “Brasileirão” é, em geral, mais que o triplo do despendido pelo Campeonato Paulista, Copa do Brasil e Copa Sulamericana somados. Na última década, os valores despendidos pela Globo na aquisição dos direitos de transmissão do Brasileiro apresentam uma tendência de forte alta, ampliando cerca de quatro vezes entre 1999 e 2009. Em 2005, em especial, há um salto significativo totalmente diferenciado das receitas dos clubes na venda dos direitos, o que deve refletir o aumento exponencial mais recente do valor econômico do produto.

O Campeonato Brasileiro também constitui uma atração singular na TV fechada brasileira. A qualidade técnica e a popularidade dos times participantes fazem com que a integralidade dos jogos do torneio seja transmitida na TV por assinatura ou por *Pay Per View* (PPV). Desde 2005, todas as partidas do Campeonato Brasileiro são transmitidas em uma das duas plataformas da Globosat: Sportv ou PPV (o denominado *Premiere*). Na TV por assinatura, o “Brasileirão” foi, em 2008, o torneio com times nacionais que mais teve partidas televisionadas.

Em 20 de outubro de 2010, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica –CADE- entrou em acordo com a Globo e o chamado “Clube dos 13”, que representa os principais clubes de futebol brasileiro, acerca de conduta de exclusividade na venda de direitos de transmissão dos jogos do campeonato brasileiro. O contrato entre Clube dos 13 e a Globo sobre o direito de transmissão dos jogos se realizava em base de exclusividade da Globo por três anos. O contrato vigente inclui as temporadas de 2009 a 2011 do

campeonato brasileiro, sendo que, em 2011, se iniciaram as negociações para as temporadas de 2012 a 2014.

No acordo, o CADE admite que a venda dos direitos com exclusividade pode ser uma prática essencial no modelo de negócios do futebol. De outro lado, a análise da autoridade de concorrência destaca a importância de se garantir um espaço para a “concorrência pelo mercado” com regras claras e objetivas para o certame, a ser realizado a cada três anos.

De fato, o contrato entre a Globo e o Clube dos 13 continha “cláusula de preferência” para o momento da renegociação do contrato. Isto quer dizer que a Globo tinha a opção de cobrir a proposta de qualquer emissora que realizasse oferta nos leilões dos direitos de transmissão. Ou seja, um eventual maior lance de outro participante seria levado à Globo, que optaria em cobrir ou não. Naturalmente que esta regra distorce a concorrência pelo mercado, o que foi considerado desnecessariamente nocivo ao saudável ambiente de competição.

Sendo assim o CADE entrou em acordo com a Globo (pelo chamado Termo de Compromisso de Cessação – TCC) que se dispôs a abrir mão da cláusula de preferência para as concorrências que ocorreriam em 2011 para os direitos de transmissão dos jogos do campeonato brasileiro de 2012 a 2014. O Clube dos 13, por sua vez, também se comprometeu a não incluir esta cláusula de preferência nos próximos contratos.

O acordo também definiu que as cinco mídias que os contratos atuais englobam, TV aberta, TV fechada, Pay per View-PPV, Internet e Celular, deveriam ser ofertadas separadamente em concorrências com critérios claros e objetivos para a venda dos direitos de transmissão. A importância de se determinar uma concorrência com “critérios claros e objetivos” é comumente ressaltada na chamada “teoria econômica dos leilões”. Tais procedimentos aumentam a probabilidade de que o player efetivamente mais eficiente na provisão do serviço seja o escolhido. Também foi prevista a possibilidade de sublicenciamento pela empresa que arrematar a mídia TV aberta. Atualmente, a Globo, de mote próprio, já sublicencia um jogo por rodada para a Band.

Os acontecimentos do início de 2011 comprometeram os objetivos iniciais do acordo entre CADE e Clube dos 13. Vários clubes optaram por negociar de forma isolada seus direitos de transmissão, rompendo com o

formato de alienação proposto pelo Clube dos 13 e o acordo firmado com o CADE.

Acreditamos que a individualização das negociações, tal como ocorrido, piora sensivelmente a eficiência do modelo de negócio de venda dos direitos de transmissão do Campeonato brasileiro. Primeiro, havendo mais de uma emissora fechando contratos com times distintos, cria-se um enorme custo de transação. Para cada jogo do “Brasileirão” que for ser jogado entre times que optaram por contratar com emissoras diferentes deverão ser definidos os direitos de propriedade da transmissão, o que pode não ser trivial.

Segundo, a centralização da negociação tem o potencial, de fato, se realizada de forma não excludente, de incrementar os resultados econômicos e a equanimidade da transação. A individualização da negociação pode concentrar de forma excessiva a renda dos direitos de transmissão dos grandes clubes e incrementar o poder de mercado dos grandes clubes. Nesse setor, curiosamente, a fragmentação da negociação tem o condão de aumentar o poder de mercado dos grandes, comprometendo a concorrência, o que deriva das peculiaridades do segmento.

Para se ter uma ideia do risco de se consagrar um modelo de negociação individualizada, nada melhor do que fazer uma comparação com o Futebol Europeu, que possui os mais organizados e ricos campeonatos de futebol do mundo. Na Espanha, por exemplo, a negociação dos direitos de transmissão de imagem é feita individualmente com cada um dos clubes. Do total arrecadado, 50% são divididos entre Barcelona e Real Madrid. O restante vai para os demais times integrantes da Liga Espanhola de Futebol, inclusive 1ª e 2ª divisão. O argumento é de que esses times – “Barça” e “Real” - possuem a maior torcida e, logo, fazem jus a arrematar a maior parte do “bolo”.

Com efeito, dos 550 milhões de euros que são arrecadados pelos espanhóis, 300 milhões ficam para Barcelona e Real Madrid. Ou seja, mais da metade se concentra com dois times, não a toa os dois únicos que acabam por disputar o título.

No Brasil, se a negociação continuar do modo como se encaminha, de forma individualizada, corre-se o risco de se ter os maiores times comendo a maior fatia dos direitos de transmissão de imagem, tal qual

ocorre na Espanha, fato que empobreceria os demais clubes de futebol do País.

No modelo com negociações individualizadas como apenas os clubes maiores são capazes de se capitalizar pela alienação dos direitos de transmissão, apenas eles serão capazes de atrair novos jogadores e investir em sua infra-estrutura. A falta de concorrência fora de campo, no tapetão das transmissões televisivas, destrói a capacidade de os times pequenos crescerem. E assim os clubes grandes conseguem alavancar sua posição de mercado tão somente baseados no seu tamanho e posição dominante atuais.

Isto configura a antítese do princípio concorrencial: adotar condutas que tornam o tamanho do time hoje determinante do seu tamanho amanhã, fechando o espaço para a mobilidade dos clubes tanto na posição no campeonato quanto na preferência das torcidas. É fundamental, acima de tudo, atentar para as peculiaridades da dinâmica competitiva deste mercado que foram capturadas nos Termos de Compromisso de Cessação de Prática com a Globo e o clube dos 13 no CADE:

“O mínimo balanço competitivo entre os clubes que produz a mínima dosagem ideal de incerteza depende da distribuição dos bons jogadores entre os clubes. E esta distribuição depende das receitas relativas dos times. Conforme Gratton e Solberg, a redistribuição de receitas derivadas dos direitos de TV representa um dos instrumentos mais comuns de manutenção do balanço competitivo. Em particular, a venda coletiva dos direitos de transmissão, tal qual a procedida pelo Clube dos Treze, apresenta uma contribuição significativa para tal redistribuição.”

De fato, isto captura um fator que constitui a essência do bom funcionamento deste mercado: o valor da incerteza do resultado no interesse dos torcedores que apenas pode ser obtido com um mínimo equilíbrio competitivo entre os clubes, o qual resulta de uma maior equanimidade da distribuição de receitas. Campeonatos nos quais os vencedores são sempre os mesmos times geram menor interesse do que outros em que a incerteza sobre quem vai ganhar é maior. Sem dúvida, uma maior concentração de recursos nos clubes maiores solapa o equilíbrio competitivo global e reduz a incerteza. A consequência será uma redução generalizada do interesse dos torcedores.

Já na Inglaterra, que possui o Campeonato de Futebol mais rico do mundo, a divisão dos direitos de transmissão de imagem é feita de forma coletiva, com base em critérios claros e objetivos. Não por outro motivo, das cinco maiores ligas de Futebol da Europa – em ordem: Inglaterra (Premier League), França (Ligue 01), Itália (Calcio), Espanha e Alemanha (Bundesliga)-, a única que negocia os direitos de transmissão individualmente é a Espanha, sendo, por via de conseqüência, apenas a quarta colocada em se tratando do total de arrecadação, e tendo, como já exposto, salvo raríssimas exceções, apenas dois candidatos ao título.

No Brasil, melhor seria que fossem adotados critérios claros, objetivos e que se desse uma ampla publicidade às negociações, de maneira que os consumidores/torcedores - que são os verdadeiros “alvos” do merchandising televisivo – pudessem tomar amplo conhecimento dos rumos adotados pelos dirigentes do futebol nacional.

O desafio, portanto, é aproveitar este momento para promover o desenvolvimento sustentável do futebol brasileiro, construindo um ambiente de negócios que garanta a todos os clubes condições de competir de forma igualitária.

Tal qual ocorre na Inglaterra, seria de bom alvitre utilizar no futebol brasileiro, tanto para os times da primeira divisão como para os demais (série B, C e D), os seguintes critérios para se estabelecer a negociação dos direitos de transmissão de imagem de forma justa e coletiva, a saber: 50% do total arrecadado dividido de forma igualitária entre os clubes que compõe determinada divisão; os outros 50% seriam divididos tomando-se por base a colocação do time no campeonato anterior (meritocracia), número de torcedores e audiência dos jogos.

Entendemos que a cooperação entre clubes deveria ser característica fundamental do futebol, por ser condição necessária para a realização de partidas, ou de campeonatos, considerados “justos” e, portanto, interessantes para as torcidas. O campeonato inglês é grande porque adota critérios objetivos, claros e públicos na distribuição de renda, o que melhora sobremaneira a competitividade do campeonato. Destarte, há maiores chances de êxito aos clubes que não possuem tanta expressão.

Muito embora a cadeia produtiva do futebol brasileiro esteja longe do modelo europeu de eficiência, trata-se inegavelmente de um

setor que, além da grande importância cultural, demonstra rápido crescimento econômico, impulsionada pelo aumento da capacidade de consumo e distribuição da renda da população. É uma atividade que deve, portanto, conter regras coesas e objetivas para que todos possam dela desfrutar, sobretudo pelo caráter social que é a marca desse esporte.

Consagramos o princípio da centralização da negociação dos direitos de transmissão dos jogos por entidade indicada pelos clubes em cada série do campeonato brasileiro. A definição da(s) emissora(s) incumbida(s) de utilizar os direitos será realizada por concorrência pública com base em critérios objetivos e transparentes. Note-se que não se define qualquer tipo de critério para a concorrência pública, o que deve ficar a critério da entidade representativa. Isso porque o interesse dos clubes não se restringe aos valores pagos diretamente na concorrência. Há um interesse dos clubes de terem a maior exposição possível, inclusive em função dos contratos de publicidade. Certamente que algumas emissoras estão em melhores condições do que outras de proporcionar esta maior exposição. Os clubes tendem a também a se importar com o grau de compromisso da emissora com a promoção do produto “futebol”.

Boa parte dos conflitos recentes dos clubes sobre a negociação dos direitos estava relacionada com a percepção de alguns clubes de que a Globo seria uma emissora com melhor capacidade de gerar audiência e promover o produto “futebol”. O fato de o clube dos 13 ter realizado concorrência apenas baseado na variável “preço” parece ter sido determinante da quebra da negociação centralizada. O acordo do CADE, no entanto, dava total flexibilidade ao clube dos 13 utilizar o critério que bem entendesse.

Nesse sentido, seguimos o mesmo modelo flexível no projeto de lei, ainda esclarecendo que a entidade representativa pode incluir medidas do potencial da compradora de gerar audiência para os jogos e receitas publicitárias para os clubes. Não há dúvida que este é um aspecto primordial e que deve ser devidamente precificado pelos clubes, não cabendo restrições no arcabouço legal ora proposto.

Inspirados na experiência internacional, notadamente o campeonato inglês, e no recente acordo que havia sido firmado pelo CADE, a Globo e o Clube dos 13, e baseados na frustração dos objetivos deste acordo

gerado pela individualização das negociações, apresentamos a proposição em anexo para avaliação dos ilustres pares.

Sala das Sessões, em de de 2011.

Deputado Mendonça Filho

2011_9887_202