

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI N.º 451, DE 1995.

**(Aposos os PL 865/95, PL 928/95, PL 1.081/95,
PL 2.141/96, PL 4.048/01 e PL 4.172/01)**

Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão aos fenômenos de violência por ocasião de competições esportivas e dá outras providências.

Autor: Deputado **ARLINDO CHINAGLIA**

Relator: Deputado **JOSÉ CARLOS MARTINEZ**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 451, de 1995, de autoria do Deputado **ARLINDO CHINAGLIA**, tem por objetivo estabelecer medidas destinadas à prevenção e à repressão à violência, por ocasião de competições esportivas.

A proposição está estruturada em três Capítulos.

No Capítulo I estão expressas as normas relativas às ações de prevenção. Assim, nos arts. 1º a 12, encontramos as seguintes disposições:

a) art. 1º - dever de colaboração de toda pessoa – física ou jurídica – na prevenção da prática de atos de violência;

b) art. 2º - responsabilidade comum dos dirigentes de Confederações, Federações, Clubes, Associações Desportivas, e das entidades sociais, culturais, recreativas, esportivas e das associações de torcedores, sob orientação das autoridades federais, estaduais

ou municipais competentes, na adoção de atos preventivos contra a violência em recintos onde se realizem eventos esportivos, bem como nas vias de acesso e imediações, seria, sob pena de responsabilização penal e administrativa em caso de omissão;

c) art. 3º - obrigação de criação de um Fundo Especial, regulamentado pelo Poder Público e com gestão conjunta dos governos estaduais e municipais, destinado a subsidiar a prevenção e combate da violência em competições esportivas;

d) art. 4º - obrigação de numeração dos lugares disponibilizados nas arquibancadas dos estádios de futebol e ginásios de esporte e proibição de venda de ingressos em número superior à capacidade do local, sob pena de interdição;

e) art. 5º - utilização de grupos de segurança privada, nos estádios e ginásios, para prevenir violência entre torcedores e entre torcidas;

f) art. 6º - obrigação do Poder Público de manter, ou aumentar, os meios de transporte coletivos disponíveis na área dos eventos esportivos, sob pena de crime de responsabilidade da autoridade competente;

g) art. 7º - aumento dos efetivos policiais e de guardas municipais, de serviço, nas áreas dos eventos esportivos, em dias de jogos ou de grandes competições, para a prevenção e repressão de violência;

h) art. 8º - manutenção, pela associação, de fato ou de direito, de torcedores, junto ao clube esportivo e ao Cartório de competência para o registro da associação, de relação dos seus integrantes, sob pena de multa;

i) art. 9º - proibição de oferecimento de benefícios, pelos clubes, para as associações de torcedores que não cumprirem com as obrigações previstas no art. 8º, da proposição;

j) art. 10 - proibição de venda de bebidas alcoólicas nos locais das competições esportivas ou em estabelecimentos localizados no raio de mil metros;

l) art. 11 - obrigação da polícia militar de filmar torcedores nas arquibancadas de estádios e ginásios e nas imediações do local do evento;

m) art. 12 - possibilidade da polícia militar restringir o acesso aos locais de eventos esportivos exclusivamente para os portadores de ingresso e de retardar a saída de uma das torcidas para evitar confrontos.

O Capítulo II é dedicado à tipificação de crimes e penas.

Em síntese, nos arts. 13 a 21 são tipificados delitos relacionados à violência em eventos esportivos – posse e utilização de artefatos, armas, munição ou bombas, agressões físicas etc. – e atos relacionados com o descumprimento das disposições estabelecidas no Capítulo I – embriaguez em áreas onde se realizam eventos esportivos, venda de bebidas alcoólicas em desacordo com o disposto na proposição etc. As penas estabelecidas são de reclusão ou detenção e variam de acordo com a gravidade do delito. Também é feita uma majoração de um terço da pena prevista, no Código Penal Brasileiro, para os crimes contra a pessoa, contra o patrimônio, contra a incolumidade pública e contra a paz pública, quando praticados em estádios, ginásios ou outro local onde se realizem competições esportivas, nas suas imediações ou nas suas vias de acesso.

O Capítulo III é dedicado a disposições gerais, merecendo destaque:

a) art. 22 - normas relativas à caracterização dos crimes definidos na proposição;

b) art. 23 - a proibição de ingresso em locais onde se realizem eventos esportivos das pessoas presas, indiciadas ou denunciadas pela prática de crimes tipificados na proposição;

c) art. 24 - tipificação da conduta de desrespeito ao disposto no art. 23 (art. 18 segundo o autor);

d) arts. 25 e 26 - normas relativas à conduta das pessoas presas, indiciadas ou denunciadas por crimes previstos na proposição.

Em sua justificativa o ilustre Autor desenvolve uma análise das causas do aumento da violência, enumera atos de violência praticados em locais onde há a prática de esportes e ressalta a necessidade de se criarem instrumentos legais adequados para combatê-los. Conclui aduzindo que a proposição inspirou-se em legislação italiana.

Ao fim da Legislatura 1996/1999, o Projeto de Lei nº. 451/95 foi arquivado, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD. Em 02/02/1999, deferido requerimento do Autor, a proposição foi desarquivada e redistribuída à Comissão de Educação, Cultura e Desporto, à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

Ao Projeto de Lei nº. 451/95 foram apensadas as proposições que se seguem: **PL 865/95, PL 928/95, PL 1.081/95, PL 2.141/96, PL 4.048/01 e PL 4.172/01.**

O Projeto de Lei nº. 865/95, de autoria do Deputado **HÉLIO ROSAS**, “veda o ingresso de torcedores nos estádios de futebol com identificação relativa às agremiações esportivas, e dá outras providências”. A proposição trata dos seguintes assuntos atinentes ao núcleo temático desta Comissão Permanente: (1) art. 1º. e parágrafo único - proíbem o ingresso de torcedores uniformizados nos estádios, qualificando a conduta como contravenção penal; (2) art. 2º. e parágrafo único - tipificam a invasão de campo, onde esteja sendo realizado jogo de futebol, como crime inafiançável.

Em sua justificação, o Autor se reporta aos tumultos ocorridos nos estádios de futebol e identifica suas causas com a competitividade fanática das torcidas uniformizadas, concluindo que para retomar a paz nos estádios há que conter os excessos praticados por aquelas.

O Projeto de Lei nº. 928/95, de autoria do Deputado **CUNHA LIMA**, “estabelece regras para coibir a violência em estádios de futebol”. A proposição trata dos seguintes assuntos atinentes ao núcleo temático desta Comissão Permanente: (1) art. 1º. - proíbe o uso de sinais exteriores que identifiquem torcidas organizadas; (2) arts. 2º. a 6º. - tipificam condutas proibidas e respectivas sanções penais para os líderes de torcidas, para os torcedores e para atletas que cometam atos de que decorram tumultos durante a realização de partidas de futebol.

Em sua justificação, o Autor se reporta aos tumultos acontecidos por ocasião de partidas de futebol e se propõe a apresentar iniciativa no sentido de refrear a sua ocorrência.

O Projeto de Lei nº. 1.081/95, de autoria do Deputado **ELIAS MURAD**, “dispõe sobre a política nacional de prevenção e repressão da violência em estádios de futebol”. A proposição trata dos seguintes assuntos atinentes ao núcleo temático desta Comissão Permanente: (1) art. 1º. - atribui a responsabilidade pela prevenção à violência em estádios de futebol aos clubes e seus integrantes, às entidades de administração do esporte, aos órgãos encarregados da segurança pública, aos espectadores, aos patrocinadores, aos meios de comunicação de massa e às administrações dos estádios; (2) art. 2º. - estabelece as finalidades da Política Nacional de Prevenção e Repressão da Violência nos Estádios de Futebol; (3) art. 3º. e incisos I a IV - enumeram os instrumentos com que contará o Poder Público na execução da Política Nacional de Prevenção e Repressão da Violência nos Estádios de Futebol; (4) arts. 4º. e 5º. - enumeram as condutas consideradas

práticas de violência nos estádios, tipificam-nas como crime e prevêm a sanção penal correspondente.

Em sua justificação, o Autor expõe o quadro de violência praticada nos estádios e conclui pela necessidade de medidas para contê-las.

O Projeto de Lei nº. 2.141/96, de autoria do Deputado **ARTHUR VIRGÍLIO**, “altera a Lei nº. 8.672, de 6 de julho de 1993, que institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências”. A proposição, em seu art. 1º., acrescenta dois parágrafos à Lei nº. 8.672/93, determinando que a autonomia das entidades desportivas implica a obrigação de prevenir e reprimir a violência no ambiente onde se realizam as competições esportivas, sob pena de sanções administrativas, civis e penais.

Em sua justificativa, o Autor afirma que, a par do aprimoramento da cidadania, o retorno da dignidade do desporto aos estádios não pode prescindir da atribuição de responsabilidades específicas aos dirigentes de clubes e federações, que detêm o poder disciplinador.

O Projeto de Lei nº 4.048, de 2001, de autoria do Deputado **JAIR MENEGUELLI**, “dispõe sobre a numeração de lugares em eventos desportivos e dá outras providências”. Em seu art. 1º, estabelece que a venda de ingressos em ginásios e estádios fica vinculada a lugares numerados, com dimensões definidas. Além disso, pelo art. 2º, os lugares destinados aos espectadores deverão ser separados por setores destinados a cada torcida antagônica e providos de saídas de emergência, em números compatíveis. O art. 4º prevê penalidades às administrações, para as infrações às normas da lei.

Em sua justificativa, o Autor se reporta aos incidentes ocorridos no Estádio de São Januário, em dezembro de 2000, e lembra que medidas do gênero são recomendadas pela FIFA e já estão sendo adotadas nos principais estádios do país.

O Projeto de Lei nº 4.172, de 2001, do Deputado **RONALDO VASCONCELLOS**, “estabelece normas gerais de segurança para funcionamento de estádios destinados à realização de eventos esportivos e espetáculos públicos”, prevendo em seu art. 1º que sua aplicação está restrita a estádios que cobrem ingressos e cuja capacidade seja superior a cinco mil espectadores. No art. 2º, estão previstos os requisitos mínimos a que os estádios devem atender: dispositivos de contagem automática dos ingressos e que impeçam as entradas clandestinas; sistema efetivo de separação entre assistentes e o campo de jogo; distância entre os assistentes e o campo nunca inferior a quinze metros; saídas de emergência suficientes; serviços médicos e cadeiras numeradas. Além disso, pelo art. 3º, os ingressos

devem ser numerados em correspondência às cadeiras, e deverão incluir seguro para: morte ou invalidez permanente, devidas a acidentes ocorridos no decorrer do evento; assistência médica e hospitalar completa, e para perdas e danos. Pelo art. 4º, haverá um plano emergencial prevendo: controle de multidão, assistência e remoção de feridos, e evacuação controlada do recinto. O art. 5º prevê os crimes e as penas decorrentes do não cumprimento dos preceitos aqui estabelecidos.

Na sua justificativa, o Autor também se reporta aos incidentes ocorridos no Estádio de São Januário, e cita os pontos fundamentais ao bom andamento do espetáculo: controle rigoroso do número de espectadores; saídas de emergência suficientes; separação efetiva entre torcedores e campo de jogo; ausência de grades e de alambrados; proibição de bebidas alcoólicas; existência de plano emergencial; criminalização das atitudes violentas tomadas pelos torcedores.

Esgotado o prazo regimental, as proposições não receberam emendas nesta Comissão Permanente.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº. 451/95 foi distribuído a esta Comissão Permanente por tratar de matérias atinentes à segurança pública, nos termos do art. 32 do RICD. Por força do que dispõe o art. 55, do mesmo Regimento, esta Relatoria se restringirá a apreciar apenas os assuntos que se relacionem com o núcleo temático da Comissão, todos já anteriormente apontados no Relatório.

O Projeto de Lei nº. 451/95 e as proposições que lhe foram pensadas são o resultado de um clamor público contra uma série de episódios lamentáveis, em que os tumultos, rixas e invasões de campo provocadas pelas torcidas organizadas transformaram as competições esportivas realizadas nos estádios de futebol em palcos de manifestações descontroladas de violência. Nessas ocasiões, a par de danos generalizados ao patrimônio dos estádios, aconteceram inúmeros casos de lesões graves e mortes entre torcedores. Hoje, distanciados mais de quatro anos daqueles eventos lamentáveis, encontramos frente a fatos novos, como os ocorridos no final do ano 2000, no Estádio de São Januário.

Consideramos, porém, estarmos em melhores condições de avaliar com racionalidade a propriedade das iniciativas legislativas federais apresentadas naquela época e recentemente, todas com a finalidade de trazer a ordem a uma situação que aparentava descambar para o caos.

É o que passamos a fazer a seguir.

Projeto de Lei nº. 451/95

- (1) **Responsabilização das associações e respectivos dirigentes pelas medidas de prevenção contra a violência** - A segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida através dos órgãos de segurança pública (art. 144, CF). Trata-se, portanto, de disposição constitucional e de cumprimento obrigatório por pessoas físicas e jurídicas. Tanto os estatutos das associações civis quanto os regulamentos dos órgãos públicos submetem-se igualmente a este mandamento, sendo, portanto, dispensável a elaboração de outras normas sobre a mesma matéria. Em que pese a previsão de responsabilidade administrativa e penal para a não observância desta disposição, não há tipificação penal da conduta omissiva no Capítulo II – Dos Crimes e das Penas.
- (2) **Criação de Fundo Especial para prevenção e combate da violência em dias de jogos e competições esportivas** – Em tese, a criação de recursos destinados às ações que preservem a ordem pública merecem acolhimento, em vista da carência que aflige a generalidade dos órgãos públicos a que competem essas ações. No entanto, a criação e a gestão de tais fundos é complexa e depende da apreciação do órgão competente – Comissão de Finanças e Tributação.
- (3) **Presença obrigatória de grupos de segurança nas competições esportivas** – A legislação vigente prevê a existência de vigilantes a serviço de empresas de segurança privada, na forma prevista na Lei nº. 7.102/83, mas não há a hipótese legal de vinculá-los a associações ou clubes esportivos. A finalidade declarada de emprego dos vigilantes é a proteção do patrimônio e não o controle de pessoas (os casos de tumultos em estádios envolve multidões em conflito de um lado e em pânico de outro, o que torna o seu controle muito mais complexo). O texto determina que os estádios deverão manter esses grupos, o que exclui a hipótese de que sua prestação de serviço seja contratada a uma empresa de segurança privada regular e resulta numa relação de trabalho temporária, dificultado a sua eficiência funcional (salvo se contratados policiais de folga, o que é vedado pela legislação). Entendemos, portanto, que esta alternativa seria de implantação complexa, de difícil viabilização e de resultados incertos, em face, por exemplo, das

seguintes considerações que poderiam ser somadas às anteriores: Como seria feita a habilitação profissional dos integrantes desses grupos? Qual seria o armamento permitido ao seu uso? Sob ordens de quem estariam estes grupos e qual seria o nível de autonomia individual permissível? Diante da resistência estariam autorizados a usar a força? Até que limite? Com que instrumentos?

- (4) **Reforços policiais para conter a violência, a requerimento das autoridades competentes** – Esta já é uma obrigação constante das posturas municipais, que determina ao responsável por eventos que concentrem multidões a comunicarem previamente a sua realização ao poder público para que este providencie o aparato policial necessário à preservação da ordem pública. É preciso ser lembrado que em todas as ocasiões em que ocorreram os tumultos causadores desta iniciativa legislativa, havia policiais presentes, embora em quantidade inadequada para conter a violência que se instalou. Houve evidente erro de avaliação de riscos, com conseqüências lamentáveis, é verdade, mas não por falta de legislação eficiente, tanto que, tomadas medidas administrativas no âmbito das polícias militares, aqueles acontecimentos não voltaram a repetir-se.
- (5) **Obrigatoriedade de informação pelos cartórios da composição nominal das torcidas organizadas** – Esta é uma determinação inócua, pois os cartórios são instituições públicas, estando os seus registros a disposição de todos (ressalvados casos excepcionais, por ordem judicial), principalmente os órgãos de segurança pública.
- (6) **Proibição da venda de bebidas alcoólicas** – Esta disposição invade a autonomia de Governadores (a quem se submetem as polícias militares e civis, que seriam os fiscais desta proibição) e dos Prefeitos (a quem cabe dispor sobre as posturas municipais). Entendemos que a União tem competência para proibir objetivamente a venda de bebidas alcoólicas nos recintos dos estádios, por ocasião da realização de competições (até porque proibição semelhante acontece na véspera das eleições reguladas pelo TSE), mas não em suas imediações e até a distância de mil metros, em face das dificuldades físicas de implementação (não se considerando a inviabilidade de se fiscalizar eficazmente o seu cumprimento). Em nosso entendimento, a proibição é de implementação inviável na extensão a que se propõe.
- (7) **Encargo das polícias militares para produzir provas de autoria de violência mediante filmagens durante as competições** – Esta é uma atribuição que compete aos serviços de informações das polícias militares (P2), que envolve o sigilo inerente à atividade. É encargo oneroso que interfere na autonomia do Governador em relação ao comando de suas polícias. Por ocasião dos tumultos a que já nos referimos, as

investigações de autoria criminosa, foram suficientes os registros tomados pelas emissoras de televisão que cobriam as competições, as quais estão obrigadas a fornecerem as suas gravações ao Poder Público concedente da autorização de funcionamento. Discordamos, portanto, da disposição.

- (8) **Encargo das polícias militares para impedir o acesso de torcedores sem ingresso** – A disposição que equipara os policiais militares aos funcionários dos estádios, caracteriza desvio de função de servidores estaduais e, portanto, invasão da autonomia dos Governadores. Às polícias militares cabe, por dever de ofício, a repressão desautorizada de invasão de recinto público ou privado, sem que para tal seja necessária elaboração de novas normas.
- (9) **Encargo das polícias militares para retardar a saída de uma das torcidas** – Além de ferir o direito de tratamento igual, a medida é inviável, já que nem todos os torcedores estão claramente identificados com os seus clubes. A medida pretende alcançar as torcidas organizadas, mas da forma como está redigida, impõe às polícias militares um encargo de difícil realização e que, por isto, se constitui em componente de potencialização de tumultos.
- (10) **Tipificação de condutas proibidas como crimes e respectivas penas** – As condutas descritas já estão contempladas na Lei das Contravenções Penais e no Código Penal, embora as penas propostas sejam agravadas pelas circunstâncias da competição esportiva. Do ponto de vista da segurança pública, o agravamento de penas não contribui para evitar situações que são ditadas pela emoção, pois em tais ocasiões, quando o infrator se dispõe a praticar a ilegalidade, a sua racionalidade já está embotada para avaliar as conseqüências de seus atos. Quanto à avaliação da adequação das penas aos delitos, deixamos a sua apreciação para a Comissão Permanente competente.
- (11) **Concentração de indiciados ou denunciados em delegacias durante as competições esportivas** – A medida é impraticável, tanto em face da insuficiência de meios disponíveis pelos órgãos de segurança pública para identificar e recolher os indiciados e denunciados (compare-se a situação com a quantidade de mandados de prisão pendentes por falta de cumprimento), quanto em face da inexistência de espaço físico suficiente para contê-los.

Projeto de Lei nº. 865/95

- (1) **Proibição de acesso de torcedores uniformizados** – Trata-se de disposição insensata, pois, primeiro, presume a intenção de praticar o delito a partir da avaliação da forma como o cidadão está vestido, e depois passa ao largo do fato de que a finalidade de se assistir a uma competição esportiva é torcer pela equipe de sua predileção. Não há como impor ao torcedor de futebol, pela força de lei, um comportamento de assistentes de partidas de golfe ou de críquete. Há que se prevenir e evitar os excessos, mas sem que se inviabilize uma atividade de esporte e lazer que faz parte da cultura nacional. De mais a mais, esta é uma disposição que pode ser facilmente burlada: basta que os torcedores ingressem no estádio com a camisa do seu clube coberta por uma indumentária qualquer; chegados aos seus lugares, expõem a camisa e cria-se para o policiamento a tarefa impossível de deter trinta, cinquenta mil pessoas para serem autuadas na delegacia mais próxima pelo cometimento de contravenção penal.
- (2) **Tipificação da invasão de campo como crime inafiançável** – Não consideramos adequada esta tipificação, porque a experiência tem mostrado que a invasão de campo ocorre na grande maioria das vezes de forma involuntária, seja por pessoas que são imprensadas contra os alambrados até que estes cedam, seja na fuga de torcedores dos tumultos, dos artefatos explosivos e até de disparos de armas de fogo. As invasões dolosas têm sido raras e prontamente reprimidas pelos policiais em serviço. Os tumultos ocorridos há quatro anos não voltaram a se repetir e não justificam a tipificação de uma conduta, que só eventualmente implicará crime contra a pessoa, com uma sanção que entendemos desproporcional (o crime de rixa, se ocorre morte ou lesão de natureza grave, é sancionado com pena de detenção, de seis meses a dois anos).

Projeto de Lei nº. 928/95

- (1) **Proibição do uso de sinais exteriores que identifiquem torcidas organizadas** – Aplicam-se aqui as mesmas considerações já apresentadas no item (1) do PL 865/95.
- (2) **Tipificação de condutas proibidas a líderes de torcida, torcedores e atletas como crimes e respectivas penas** – As sanções penais previstas são vagas, de difícil caracterização no processo judicial e como tais, inúteis como instrumentos preventivos (ameaça da pena) ou repressivos (aplicação da pena). O art. 3º. colide com as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente; os arts. 5º. e 6º. invadem a área da Justiça Desportiva.

Projeto de Lei nº. 1.081/95

- (1) **Responsabilização dos diversos participantes presentes ou interessados nas competições esportivas pelas medidas de prevenção contra a violência** – A disposição repete o que já constitui mandamento constitucional (art. 144, caput).
- (2) **Estabelecimento das finalidades da Política Nacional de Prevenção e Repressão da Violência nos Estádios de Futebol** – Embora admitamos a gravidade dos fatos que motivaram a elaboração desta proposição, entendemos que uma tal política se insere no que seria a Política Nacional de Segurança Pública, a qual, em que pese a sua importância e o fato de sua existência estar implícita no § 7º. do art. 144, da Constituição Federal, ainda não foram iniciadas sequer as considerações preliminares para a sua discussão. Do exposto, e por entendermos que há alternativas eficazes para resolver a questão da violência nos estádios, consideramos intempestiva a presente iniciativa, em que pese admitirmos que está fundada em excelentes intenções.
- (3) **Enumeração dos instrumentos de que se servirá o Poder Público na execução da Política Nacional de Prevenção e Repressão da Violência nos Estádios de Futebol:**
 - (3.1) Delegacias de polícia especializadas na repressão à violência em estádios de futebol - a iniciativa fere a autonomia dos poderes executivos estaduais, a quem cabe decidir sobre a organização de suas polícias civis;
 - (3.2) Varas especializadas em crimes praticados em decorrência de eventos esportivos – a iniciativa fere a autonomia do poderes judiciários estaduais, a quem cabe decidir sobre a organização dos órgãos judiciários;
 - (3.3) Coordenação Nacional de Prevenção da Violência em Estádios de Futebol – a iniciativa não especifica a composição, organização, e competência desta coordenação, nem tampouco remete à regulamentação pelo Poder Executivo;
 - (3.4) Conselho Nacional de Prevenção da Violência em Estádios de Futebol – aplicam-se aqui as mesmas considerações do subitem anterior.
- (4) **Tipificação de condutas proibidas consideradas como crimes e respectivas penas** – As sanções penais previstas são vagas, de difícil caracterização no processo judicial e como tais, inúteis como instrumentos preventivos (ameaça da pena) ou repressivos (aplicação da pena).

Projeto de Lei nº. 2.141/96

Atribui às entidades esportivas a obrigação de prevenir e reprimir a violência durante as competições esportivas – Sob o ponto de vista da segurança pública, a proposição tem mérito, pois atribui às entidades a quem mais interessa a pacificação dos estádios, a obrigação de prevenir e reprimir a violência em eventos esportivos. Efetivamente, tumultos afetam essas entidades diretamente, seja pelos obstáculos que representam para a boa organização dos eventos, seja pelos prejuízos financeiros decorrentes da perda de arrecadação nas bilheterias causada pela fuga de torcedores assustados com a própria segurança, que preferem assistir as competições pela televisão. Em que pese registrarmos a conveniência da iniciativa para a preservação da ordem pública, estamos cientes de que a alteração do texto da Lei nº. 8.672/93, que “institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências” incide em assunto atinente à Comissão de Educação, Cultura e Desporto, a quem cabe manifestar-se objetivamente quanto às suas demais implicações.

Na realidade, a par do constrangimento da sociedade com os acontecimentos lamentáveis ocorridos em 1995, a grande conseqüência desses fatos foi a queda abrupta da assistência nos estádios, onde os campeonatos eram organizados e as equipes de apresentavam para as moscas. A partir de então, por iniciativa própria, e mais motivadas pelo aspecto financeiro que pelo clamor popular, as entidades desportivas passaram a assumir a responsabilidade pelas medidas de prevenção e repressão à violência, para isto apelando para as instituições competentes. Simultaneamente, iniciativas do Ministério Público representavam judicialmente contra as torcidas organizadas, no sentido de dissolvê-las como associações; as polícias militares assumiram uma postura de maior rigor na prevenção, impedindo o acesso nos estádios de quaisquer artefatos que pudessem provocar violência, e na repressão, identificando com presteza os focos de conflito e tomando as medidas necessárias para evitar a sua propagação; as administrações dos estádios proibiram a comercialização de bebidas alcoólicas; as autoridades municipais providenciaram modificações no tráfego das vias públicas próximas aos estádios, nas ocasiões em que aconteciam competições, com a finalidade de facilitar o escoamento do público e evitar situações que estimulassem conflitos; a polícia e o poder judiciário aplicaram as normas vigentes para processar os causadores da violência.

O conjunto dessas medidas mostrou-se suficiente para que se evitassem novos tumultos nos estádios, ou pelo menos que se repetissem com a mesma gravidade. De 1995 até hoje, portanto, sem que fossem criadas novas normas penais ou fundos específicos, entendemos que a pacificação nas competições esportivas foi alcançada,

em que pese a nossa convicção de que ainda resta muito o que fazer quanto à violência cometida pelos torcedores no trajeto desde os portões dos estádios até suas residências.

Projeto de Lei nº. 4.048/01

- (1) **Proibição da venda de ingressos para espetáculos e disputas esportivas sem a vinculação de lugares numerados** – A proposição tem o mérito de impedir superlotação dos recintos destinados aos espectadores, de modo a evitar conflitos por lugares disponíveis e atropelos em casos de emergência. Essa é, inclusive, uma norma propugnada pela própria FIFA.
- (2) **Separação das torcidas** – A proposta de se separarem os locais destinados às torcidas adversárias apresenta-se como uma medida bastante cautelosa e efetiva para se evitarem conflitos entre elas, dentro dos estádios.
- (3) **Vistoria prévia pelos órgãos competentes** – A vistoria a ser realizada pelas autoridades competentes estabelece, claramente, as responsabilidades pelos danos ocorridos, nos casos de distúrbios com vítimas.
- (4) **Tipificação dos delitos para os causadores de distúrbios** – A proposta de cominação de penas para os causadores de distúrbios, também, nos parece providência das mais meritórias, de forma a se poder responsabilizar os espectadores mais exaltados.

Projeto de Lei nº. 4.172/01

- (1) **Normas gerais de segurança para estádios com mais de cinco mil lugares** – (a) os portões com contagem automática de espectadores, certamente, impedirão a superlotação dos recintos e, também, a entrada de clandestinos, aumentando em muito a segurança dos espectadores regularmente presentes; (b) a separação das torcidas com o campo de jogo impedirá as violentas invasões do local das partidas; (c) a distância dos espectadores dificultará o lançamento de objetos contra os participantes das contendas desportivas; (d) saídas de emergência suficientes facilitarão a evacuação dos presentes e o atendimento aos necessitados; (e) serviços médicos e de remoção de feridos, adequados, darão atendimento rápido, o que será um fator altamente benéfico no salvamento de vidas; (f) a existência de cadeiras numeradas afastará o problema das superlotações.

- (2) **Seguro para os espectadores** – Embora seja algo novo no caso de espetáculos desportivos, não deixa de ser uma providência meritória, tendo em vista que os próprios espectadores estarão contribuindo, efetivamente, para sua segurança e participando de uma providência que beneficiará a todos os amantes do esporte.
- (3) **Plano emergencial** – A existência de um plano de emergência, para cada estádio, elaborado com a colaboração dos órgãos participantes da defesa civil, parece-nos um dos pontos mais importantes, entre as proposições apresentadas. Tanto será mais eficaz, quanto for preparado e treinado, com todos os órgãos intervenientes: policiais, bombeiros, hospitais, médicos e demais participantes.
- (4) **Tipificação de condutas proibidas** – As sanções penais aqui estabelecidas parecem-nos providências saneadoras e que julgamos de fácil aplicação. A interdição dos estádios por não atendimento das normas legais será, certamente, medida de prevenção de futuros conflitos ou de posturas indevidas.

Dentro do que foi detidamente analisado, discordamos, portanto, do mérito dos PL n.º: **451/95**, **865/95**, **928/95** e **1.081/95**. Quanto ao PL n.º **2.141/96**, consideramos que tem o mérito de atribuir às entidades desportivas a responsabilidade pelas medidas de prevenção e repressão à violência praticada pelas torcidas organizadas. Em nosso entendimento, as medidas tomadas em passado recente por aquelas entidades, com relação ao comportamento das torcidas, contribuíram efetivamente para a pacificação nos estádios, sendo lamentável que tais providências tenham sido tardias e ditadas apenas pelo interesse financeiro. Julgamos conveniente e oportuna, portanto, que essa responsabilidade deixe de ser faculdade para tornar-se obrigação legal. Quanto aos PL n.º: **4.084/01** e **4.172/01**, consideramos as medidas propugnadas, de: separação dos espectadores adversários; distanciamento entre torcidas e campo de jogo; numeração de lugares; plano emergencial para atendimento a conflitos e catástrofes naturais; tipificação de condutas antidesportivas, e de envolvimento mais aproximado das autoridades competentes na prevenção de calamidades, como altamente meritórias para se coibir a violência que, infelizmente, tem ocorrido nos nossos estádios, exatamente onde deveria existir um permanente espírito de alegria e de confraternização.

Em face do exposto, votamos pela **REJEIÇÃO** dos Projetos de Lei nº. 451/95, 865/95, 928/95 e 1.081/95, e pela **APROVAÇÃO** dos Projetos de Lei nº. 2.141/96, 4.084/01 e 4.172/01, na forma do **SUBSTITUTIVO** anexo.

Sala da Comissão, em de de 2001.

DEPUTADO JOSÉ CARLOS MARTINEZ
RELATOR

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 451, DE 1995

Dispõe sobre medidas gerais de prevenção e repressão aos fenômenos de violência por ocasião de eventos desportivos e espetáculos públicos em estádios, altera a Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993, e dá outras providências.

Art. 1º Esta lei estabelece normas gerais de segurança para o funcionamento de estádios, destinados à realização de eventos desportivos e espetáculos públicos, onde se faça cobrança de ingressos e cuja capacidade seja igual ou superior a cinco mil espectadores.

Art. 2º Os estádios destinados à realização de eventos desportivos e espetáculos públicos, em todo o território nacional, devem atender aos seguintes requisitos:

I – os assentos destinados aos espectadores devem ser todos numerados;

II – os portões de entrada devem contar com dispositivos automáticos de contagem do número de espectadores pagantes que impeçam, em qualquer hipótese, a entrada de clandestinos;

III – os recintos destinados aos espectadores devem ser divididos em setores isolados entre si, de forma a permitir a separação de torcidas antagônicas, e possuir saídas, em quantidade e dimensões compatíveis com a capacidade de espectadores, para evacuação do estádio em situações de emergência, conforme especificações dos órgãos da Defesa Civil;

IV – existência de meio físico efetivo de separação do campo desportivo dos recintos destinados aos espectadores que impeça, em qualquer hipótese, a invasão do campo, por espectadores;

V – distância entre os recintos destinados aos espectadores e o campo desportivo suficiente para conter o arremesso de objetos para dentro do campo, nunca inferior a quinze metros, e

VI – existência de serviços médicos de emergência e de sistema de remoção de feridos.

Art. 3º Nos estádios de que trata o art. 1º, ficam proibidos:

I - a venda, o porte e o consumo de bebidas alcoólicas, no seu interior, por ocasião dos eventos;

II - a entrada de espectadores portadores de quaisquer materiais contundentes, que possam ocasionar lesões nos demais espectadores, especialmente mastros de bandeiras e fogos de artifício de grande poder explosivo.

Art. 4º Os ingressos para eventos desportivos e espetáculos públicos realizados em estádios devem ser numerados em correspondência com os assentos a serem disponibilizados aos espectadores.

§ 1º É proibida a venda de ingressos em número superior à quantidade de assentos disponíveis no respectivo estádio, ou em desacordo com a numeração destes.

§ 2º No preço cobrado pelo ingresso deverá, obrigatoriamente, estar incluído seguro, para os casos de acidentes ocorridos no interior do estádio, no decorrer do evento, ocasionados por situações de tumulto entre os espectadores, ou devidos a causas naturais, com as seguintes coberturas mínimas:

I – morte ou invalidez permanente;

II – assistência médica e hospitalar completa;

III – perdas e danos, inclusive os conseqüentes de períodos de incapacidade para o trabalho.

Art. 5º Os estádios destinados à realização de eventos desportivos e espetáculos públicos devem dispor de plano de ação emergencial, aprovado pelo órgão local da Defesa Civil, o qual deve contemplar as situações de

tumulto generalizado entre os espectadores e de acidentes naturais de possível ocorrência no local.

Parágrafo único. O plano previsto neste artigo deve prever, pelo menos, as seguintes situações:

- I – controle de multidões;
- II – assistência e remoção de feridos;
- III – evacuação controlada do recinto do estádio.

Art. 6º O art. 2º da Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos 1º e 2º:

“ § 1º A autonomia das entidades desportivas, quanto a sua organização e funcionamento, implica a obrigação de prevenir ou reprimir a violência ou animosidade entre atletas, as brigas de torcidas, o envolvimento de técnicos e dirigentes em rixas, conflitos e tumultos, a prática de atos de hostilidade contra árbitros e seus auxiliares, a falta de rigor das arbitragens na punição da violência e da indisciplina, bem como as demais infrações previstas nos códigos de justiça e disciplina desportivas.

§ 2º As entidades desportivas, de administração ou de prática, e seus representantes legais ou prepostos, responderão administrativa, civil e penalmente pela violação do disposto no parágrafo anterior.”

Art. 7º Constituem crime:

I – a provocação de tumulto, ou o comportamento violento ou agressivo, por espectador, no estádio, quando não constituir infração penal mais grave:

Pena: de seis a dezoito meses de detenção;

II – a invasão, por espectador, do campo desportivo:

Pena: de um a doze meses de detenção;

III – a venda de ingressos em número superior ao dos assentos disponíveis no estádio:

Pena: de um a doze meses de detenção;

IV – a indisponibilidade do plano de ação emergencial a que se refere o art. 4º:

Pena: de seis a dezoito meses de detenção.

§ 1º Quando o crime resultar em lesão corporal grave, as penas serão aumentadas de um terço.

§ 2º A pena de detenção não exime o infrator da responsabilidade pelos danos materiais e morais decorrentes do crime.

§ 3º Responde pelo crime tipificado nos incisos II e III o administrador do estádio, ou o promotor do espetáculo, responsáveis pela disponibilização dos ingressos para venda.

§ 4º Responde pelo crime tipificado no inciso IV o administrador do estádio.

Art. 8º O não-atendimento ao disposto nesta Lei implica a imediata interdição do uso do estádio, pelo órgão da Defesa Civil.

Parágrafo único. O atendimento a esta Lei não dispensa a obediência à legislação estadual e municipal e às normas técnicas pertinentes.

Art. 9º Os estádios já construídos terão o prazo de dois anos para se adaptarem ao disposto nesta Lei.

Art. 10 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2001.

DEPUTADO JOSÉ CARLOS MARTINEZ
RELATOR