

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO

PROJETO DE LEI Nº 2.784, DE 2000 (e PL 4.035/2001 apensado)

Dispõe sobre o controle de doping no desporto.

Autor: Deputado Ademir Lucas

Relator: Deputado Gilmar Machado

I – RELATÓRIO

O projeto em tela pretende trazer para o ordenamento jurídico pátrio o controle do *doping* no País. Para tanto, dentre as muitas medidas adotadas, prevê a criminalização do *doping*.

Define o ato de *doping*, remetendo para as entidades desportivas de representação nacional ou regional – confederações, federações e ligas – a responsabilidade pela listagem das substâncias ou métodos proibidos e pelo controle primário do *doping* nos eventos esportivos.

Determina, ainda, que tais entidades definirão procedimentos técnicos e as instruções administrativas, e arcarão com os custos da execução. Em todos as situações deverão ser respeitados as normas e padrões do Comitê Olímpico Brasileiro – COB e do Comitê Olímpico Internacional – COI.

Estabelece a obrigatoriedade de os atletas se submeterem aos exames de controle de *doping* determinados pela respectiva entidade desportiva, prevendo, inclusive, a realização de exames sem aviso prévio.

Exige que os laboratórios indicados para a realização dos exames de controle de *doping* obedecerão necessariamente aos padrões do COI.

Em situações de *doping* positivo, as entidades de representação aplicarão as penalidades previstas nos estatutos de cada modalidade – desde que

consoantes com as normas da confederação ou federação nacional e internacional de sua modalidade, devendo encaminhar comprovantes ao Ministério Público.

Considera o *doping* como crime de fraude nos esportes e estabelece as devidas penalidades.

Para as entidades de representação desportiva poderem exercer as atividades de controle de *doping*, é exigido seu registro no Ministério do Esporte e Turismo, por meio do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto, ou no Comitê Olímpico Brasileiro.

Em sua justificativa, com exemplos de casos comprovados de *doping*, ressalta os prejuízos à saúde dos atletas, a quebra dos princípios éticos e a perda da igualdade de condições de competições decorrentes desta prática, defendendo a necessidade de se incorporarem à legislação brasileira as normas internacionalmente aplicadas.

Já o PL 4.035/2001, de autoria do Nobre Deputado João Caldas, apensado ao principal que ora relatamos, limita o controle do *doping* a criminalização, instituindo pena de 2 à 5 anos de reclusão e multa para atletas, médicos e treinadores envolvidos com *doping*, justificando para tanto, os males de toda espécie causados pelo *doping*.

II – VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei de autoria do Deputado Ademir Lucas, bem como o seu anexo, do nobre Deputado João Caldas, tem um grande mérito, que é o de tentar regular o controle do *doping* no desporto nacional. Entretanto, algumas ponderações devem ser feitas para melhor adequar o PL aos debates mais atuais sobre o tema e à legislação pertinente ao desporto, regulado pela Lei nº 9.615/98, conhecida como “Lei Pelé”.

No que toca à atualidade dos debates em torno do *doping* e seu controle, um tema de relevância que os especialistas sempre destacam é o da responsabilidade dos agentes envolvidos. A quem cabe o controle do *doping*? Qual o papel das entidades que administraram as mais diversas modalidades do desporto? Apenas o atleta deve ser punido pelo uso do *doping*? E quanto ao agente que estimula o uso do *doping*, que punição deve ser prescrita?

De fato, os responsáveis diretos pelo *doping* – atletas, treinadores, médicos – são sobretudo vítimas de um sistema de desporto de alto rendimento totalmente dominado por patrocinadores, investidores e promotores interessados em lucros mais do que em valores desportivos e ideais olímpicos. O *doping* é, antes de mais nada, um subproduto – altamente indesejável, é verdade – da mercantilização do espetáculo desportivo, que sobrevive graças a uma indústria farmacêutica

sempre empenhada em descobrir novas substâncias que permitam burlar a lei e a um público sempre em busca de heróis, de exemplos de pessoas bem sucedidas, de vencedores a qualquer preço. Aliás, não é só o *doping* que faz mal à saúde do atleta; o próprio condicionamento físico do atleta de alto rendimento deixa lesões permanentes, como acontece, por exemplo, com os nadadores e jogadores de vôlei.

Há uma forte tendência entre os estudiosos do tema que a linha mais adequada a ser adotada é aquela que distribui a responsabilidade entre os vários atores envolvidos, reconhecendo-se o que a literatura vem chamando de “cadeia de responsabilidade gradativa”. Além disso, a mais moderna doutrina e jurisprudência aponta em sentido contrário ao da criminalização, ou seja, o caminho da descriminalização, o que já vem ocorrendo em alguns casos concretos. Desta forma, a melhor solução deve contemplar a distribuição das responsabilidades até o limite da criminalização, o que não ocorre no presente caso, já que o projeto criminaliza uma situação que entendemos não justificar tal extremo e além do mais concentra a penalização no elo mais fraco da corrente que são os atletas, treinadores, e médicos.

O PL, bem como o anexo, contempla de forma limitada a questão do controle do *doping*. Entendemos que o PL deve aprofundar a responsabilidade das entidades de administração e das entidades de prática, assim como dos profissionais da área médica que prescrevem medicamentos aos atletas. Afinal, ao conseguir marcas de sucesso nas mais variadas modalidades, sejam elas individuais ou coletivas, os atletas “dopados” provocam ganhos às entidades de prática e de administração sob diversas formas (contratos de publicidade, convênios etc.). Neste sentido, o PL deve detalhar os deveres de cada tipo de entidade no tocante ao controle de *doping*, a fim de que se evite, de fato, a sua prática.

Não há, por exemplo, qualquer responsabilização a uma entidade como a CBF (que é uma entidade de administração do desporto, futebol, no caso), quando a questão em pauta é o uso de *doping*. Na tendência da cadeia da responsabilidade gradativa, devem ser determinadas obrigações específicas à entidade de administração nacional, e assim por diante em relação às entidades de menor grau e abrangência.

Neste mesmo sentido, um outro aspecto fundamental é a situação do atleta usuário de medicamentos e de reforços alimentares que acabam por servir como *doping*. O atleta usuário (contínuo ou eventual) deve ser considerado como um indivíduo que necessita atenção médica. Os produtos que se relacionam ao *doping* provocam efeitos danosos à saúde dos atletas. Efeitos visíveis, como deformações nos membros inferiores ou superiores, tórax ou abdome; ou efeitos não visíveis, quando se trata de drogas que causam mais estímulo e capacitação física, combinadas a dependência química ou psíquica. É sempre o atleta o mais prejudicado. Até mesmo quando a prática do *doping* torna-se pública, é o atleta que se prejudica, perdendo patrocínios, financiamentos e contratos difíceis de serem conquistados.

O atendimento ao atleta usuário de *doping* deve prever a assistência social e o acompanhamento previdenciário. Ao se tratar de atleta que mantém vínculos com o regime geral da previdência, devem ser assegurados os serviços e benefícios típicos do trabalhador portador de doenças ocupacionais. Parece-nos evidente o nexo entre os males decorrentes do uso dos medicamentos e de outras drogas e o *trabalho* em si, vez que o *trabalho* do atleta constitui-se na própria atividade desportiva.

Em respeito à legislação vigente, algumas adequações devem ser feitas ao PL ora em tela. A primeira delas refere-se ao que, no Projeto, é chamado de “entidade de representação”. A Lei nº 9.165/98 manteve, acertadamente, a denominação de entidade de administração ao tratar das federações e confederações de modalidades desportivas. Entidade de administração não pode se confundir com entidade de representação. Esta última deve se relacionar a natureza diversa, já que a *representação* dá idéia é de representar interesses. Neste sentido, e de acordo com a legislação trabalhista, a idéia de representação diz respeito à questão sindical. Constata-se, neste sentido, a impropriedade da expressão “entidade de representação”, seguida da sugestão de corrigi-la por “entidade de administração”.

Para o controle eficiente do *doping*, em vista à futura eliminação do seu uso, deve-se ter em conta que compete ao Poder Público atribuições de fiscalização e controle. No entanto, tendo em vista a limitação formal do parlamentar no que se refere à iniciativa legislativa, não podemos propor atribuições ao Estado. Vale o registro, não só a título de ilustração mas de sugestão ao Poder Executivo, sobre o funcionamento do controle antidoping em Portugal, de competência do Instituto Nacional do Desporto (IND), órgão público tutelado à Secretaria de Estado do Desporto. Em paralelo, como instituição consultiva e executiva, compõe-se, a partir das federações desportivas, o Conselho Nacional Anti-dopagem (CNAD), que tem atribuições de cunho preventivo, além de manter controles anuais, inclusive na atualização de substâncias e métodos proibidos. O Estado português acompanha, de perto, o que dispõe a Comissão Médica do Comitê Olímpico Internacional. Há ainda um esforço permanente de articulação entre as leis nacionais daquele país e as regras predominantes no cenário internacional (atualização das substâncias dopantes, implementação de controles fora da competição, harmonização dos procedimentos técnicos em laboratórios e de coleta de urina, elaboração de programas preventivos e educacionais, assim como de meios de investigação). Por essas questões, Portugal é um bom exemplo para o Estado brasileiro.

Na realidade, o que se propõe, quer no projeto de lei principal, quer na proposição apensada, é criminalizar o *doping*, ou seja, qualificar como delinquente quem, sob a pressão da máquina de produção desportiva capitalista, comete um erro (sem dúvida gravíssimo) do ponto de vista da saúde e do ideal olímpico. É com tal propósito que, sem prejuízo das sanções administrativas previstas nos regulamentos das entidades desportivas, se impõe penas de detenção a usuários e fornecedores de “substâncias ou métodos (?) que alterem artificialmente o desempenho do atleta” (art. 10), se obrigam os clubes a delatar

junto ao Ministério Público os resultados de exames de doping positivos (art. 09), se institui no Ministério do Esporte e Turismo um cadastro dos resultados dos resultados dos controles de exame de doping realizados pelas confederações (art. 15), se considera contravenção penal a recusa dos atletas a submeter-se ao controle do doping (art. 11), etc.

Sem dúvida, merecem toda a atenção o projeto e o parecer da Douta Comissão de Seguridade Social. Contudo, na nossa avaliação, a criminalização pura e simples não vai resolver problema algum. Só vai contribuir para superlotar ainda mais as casas de detenção e as penitenciárias – com atletas, médicos e treinadores, bem entendido, pois a indústria farmacêutica, as entidades desportivas e os patrocinadores que, sem exceção, só admitem a vitória e, portanto, direta ou indiretamente incentivam o *doping*, ficarão impunes.

Neste sentido é que propomos o substitutivo ora apresentado que, sem olvidar a necessidade de trazer para o ordenamento jurídico pátrio a regulação do *doping* no desporto não chega às vias da criminalização e, sobretudo, atribui responsabilidades às entidades desportivas não apenas no sentido de fiscalizar e reprimir o *doping*, mas principalmente no sentido de promover a prevenção através de seminários, debates e campanhas educativas sobre o assunto.

Em vista das considerações apresentadas pelos Nobre Pares, em especial pelos Deputados Bonifácio de Andrada e Osvaldo Biolchi, na reunião ordinária desta Comissão do dia 06/06/2001, em relação a inadequação da expressão “práticas proibidas” prevista no artigo 3º, Caput, e Inciso II, e nos artigos 7º, Parágrafo Único, e 13º, Parágrafo Único, do Substitutivo apresentado, concordamos em retirá-las e manter apenas a expressão “substâncias”, já que a expressão “práticas proibidas” é muito genérica.

Em relação a obrigatoriedade de o atleta submeter-se ao exame, também questionada pelos Nobres Pares, entendemos também que algumas adequações realmente necessitam ser feitas. O artigo como ficou redigido diz ser obrigatório o exame, mas não diz a que penalidades o atleta se submete caso se negue a fazer o exame. Conforme já consideramos, entendemos não ser o caso de criminalizar a situação, mas também não podemos deixar à vontade do atleta submeter-se ou não ao exame, pois com certeza o atleta dopado jamais se submeterá e a lei não alcançará o seu fim. Entretanto, a obrigatoriedade não deve ser interpretada ao extremo de sua literalidade, no sentido de que o atleta possa ser conduzido à força a fazer o exame e a força ter sua integridade física violada ao objetivo de realizar o exame, pois isto contraria diretamente à nossa Magna Carta. Como ocorre na área cível com o exame de DNA, em que o suspeito pai tem que submeter-se ao exame, sob pena de reconhecer a paternidade, já que não aceita a oportunidade de provar o contrário, entendemos dever ocorrer no caso do doping. O atleta deverá fazer o exame, sob pena de submeter-se as penalidades previstas nos regimentos de suas entidades, que vão desde a advertência à expulsão e perda de títulos e prêmios. Também deve ser esclarecido que situações existirão em que o atleta legitimamente poderá se negar a se submeter ao exame, como é a situação

prevista no § 1º do artigo 4º do Substitutivo, que estabelece tal possibilidade quando não forem respeitados os procedimentos técnicos e as salvaguardas estabelecidas pelo regulamento da respectiva entidade de administração do desporto não forem observados, o que entendemos dar a melhor solução ao caso.

Em relação ao PL 4.035/2001, de autoria do Nobre Deputado João Caldas, apensado ao principal que ora relatamos, entendemos que o mesmo limita ainda mais a questão, pois reduz o controle do *doping* à sua criminalização. Assim, conforme argumentos já expostos, e com o máximo de respeito pelo autor do PL apensado, opinamos pela sua rejeição.

Face ao exposto, somos pela rejeição do apenso, PL 4.035/2001, do Deputado João Caldas e, reconhecendo a oportunidade do Projeto de Lei 2.784/2000 do Deputado Ademir Lucas, divergimos parcialmente e, com o máximo respeito pelo Autor da matéria, somos pela sua aprovação na forma do Substitutivo anexo, que esperamos ser acolhido por esta Comissão, como forma de fortalecer o controle anti-doping em nosso país.

Sala das Comissões, de Maio de 2000.

GILMAR MACHADO
Deputado Federal (PT/MG)

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.784, DE 2000

Dispõe sobre o controle de doping no desporto.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O controle de doping no desporto em território nacional rege-se por esta lei e tem a finalidade de proteger a saúde bio-psicofísica dos atletas, preservar a igualdade de oportunidades e defender a ética na prática desportiva.

Art. 2º Para os efeitos desta lei entende-se como entidades nacionais ou regionais de administração das diferentes modalidades desportivas as confederações e federações, em conformidade com o que dispõe a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.

Art. 3º Constitui ato de doping o uso, por qualquer meio, antes ou durante uma competição, de substâncias que tenham o objetivo de aumentar artificialmente o rendimento do atleta, especialmente o uso de quaisquer substâncias pertencentes às listas de substâncias proibidas pelas entidades desportivas de administração nacionais ou regionais;

Art. 4º Todos os atletas das modalidades desportivas profissionais e não-profissionais são obrigados a submeter-se aos exames para controle do doping, quando assim for determinado pela respectiva entidade de administração do desporto, ficando sujeito, caso não se submeta, às sanções administrativas previstas nos regulamentos de suas respectivas entidades de administração.

§ 1º O atleta tem o direito de se recusar ao exame de controle de doping, sem que lhe sejam impostas às sanções previstas por sua entidade administrativa, somente quando o procedimento técnico e as salvaguardas estabelecidas pelo regulamento da respectiva entidade de administração do desporto não forem observados.

§ 2º Exames para controle de doping podem ser realizados sem aviso prévio aos atletas.

Art. 5º A responsabilidade primária pelo controle de doping em todos os eventos esportivos é das respectivas entidades de administração do desporto, que devem estabelecer os regulamentos necessários e específicos para sua modalidades esportiva.

Art. 6º Os procedimentos técnicos e instruções administrativas bem como os custos da prevenção e da execução de controles de doping são de responsabilidade das entidades de administração do desporto, guardadas as normas e padrões estabelecidas pelo Comitê Olímpico Brasileiro e pelo Comitê Olímpico Internacional.

Art. 7º Os laboratórios indicados para a realização dos exames de controle de doping, em todas as modalidades desportivas existentes no país, devem atender às exigências de padrões preestabelecidos pelo Comitê Olímpico Internacional, independentemente da filiação, ou não, das entidades desportivas ao Comitê Olímpico Brasileiro.

Parágrafo único. Cabe ao Comitê Olímpico Brasileiro e ao Comitê Paraolímpico Brasileiro manterem atualizada a relação de substâncias que **venham a provocar o aumento artificial do rendimento atlético**.

Art. 8º Quando se tratar de competição dos Jogos Panamericanos e Jogos Olímpicos, os exames para controle de doping **serão** realizados sob a **responsabilidade do Comitê Olímpico** Brasileiro bem como do laboratório por ele indicado ou pelo Comitê Olímpico Internacional.

Art. 9º Em se constatando resultados positivos em exames de controle de doping, a entidade de administração do desporto da modalidade respectiva deverá comprovar a adoção de medidas de controle antidoping, sob pena de responsabilizar-se pela ocorrência.

Parágrafo único. A entidade de prática desportiva deverá igualmente demonstrar a adoção de medidas preventivas de controle e combate anti-doping, sob pena de ser considerada responsável solidária pela ocorrência.

Art. 10. Somente podem realizar controles de doping as entidades de administração do desporto registradas no Ministério do Esporte e Turismo, por meio do órgão competente, ou no Comitê Olímpico Brasileiro (COB).

Parágrafo único. Em se tratando de federações regionais, elas deverão provar filiação à confederação ou associação superior responsável pelo desenvolvimento de sua modalidade.

Art. 11. Em competições e eventos internacionais realizados no Brasil, a entidade de administração desportiva promotora será a responsável pela realização de exames de controle de doping.

Art. 12. O Comitê Olímpico Brasileiro e as entidades nacionais de administração do desporto promoverão, a cada dois anos, seminário nacional sobre a prevenção e combate ao doping nas atividades desportivas buscando alternativas naturais contra o doping, bem como a realização de campanhas nacionais ou regionais contra o doping.

Parágrafo único. As entidades regionais de administração do desporto farão, anualmente, seminário de cunho educativo para o combate à prática do doping, nas suas respetivas modalidades.

Art. 13. As entidades nacionais de administração do desporto ficam obrigadas a apresentar anualmente, os resultados dos controles de exame de controle de doping por elas realizados, ao Ministério do Esporte e Turismo, bem como relatório de atividades relacionados a esta área.

Parágrafo único. As entidades nacionais de administração do desporto atualizarão, anualmente, a lista de substâncias que tenham a finalidade de aumentar artificialmente o rendimento atlético.

Art. 14. Acrescente-se ao art. 18 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, o seguinte inciso V:

"Art. 18.

.....
V – comprovarem a adoção de medidas de controle anti-doping."

Art. 17. Acrescente-se ao art. 34 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, o seguinte inciso IV:

"Art. 34.

.....
IV – manter programas periódicos visando o combate à prática do doping."

Art. 18. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala das Comissões, de maio de 2001

GILMAR MACHADO
Deputado Federal (PT/MG)