



MINISTÉRIO DO ESPORTE
CONSELHO NACIONAL DO ESPORTE
COMISSÃO DE ESTUDOS JURÍDICOS ESPORTIVOS

Estatuto de Defesa do Torcedor (EDT)

Diretrizes para a Regulamentação

A Comissão de Estudos Jurídicos Esportivos – CEJD - do Conselho Nacional do Esporte foi incumbida pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado do Esporte, após sugestão de sua Assessoria Especial de Futebol, a elaborar estudo atinente à possível regulamentação da Lei Nº 10.671, de 15 de maio de 2003 – o Estatuto do Torcedor. Essa demanda surgiu, sobretudo, após a sanção da Lei Nº 12.299, de 27 de julho de 2010, que trouxe importantes inovações àquela norma.

Assim, após apreciação de relatório apresentado pelos membros Alvaro Melo Filho, Luiz Felipe Santoro e Paulo Sérgio de Castilho – secretariados por Leonardo Serafim dos Anjos, do Instituto Brasileiro de Direito Desportivo - a CEJD, reunida no dia 27 de agosto do corrente ano, aprovou o presente documento. Trata-se de diretrizes à aludida regulamentação, de modo, inclusive, a ser submetida pelo Ministério do Esporte a um processo de consulta pública.

Apesar de ser assente o fato de que o disposto no EDT é auto-aplicável, até mesmo no que se refere às modificações impostas após sua recente reforma, a CEJD entende que sua regulamentação cumprirá o papel de melhor desenvolver seu objeto. Isso pode dar-se através da maximização da forma de sua aplicação, do detalhamento daquilo possível de vir a ser minudenciado, bem como pela orientação do modo como a Administração deve se portar em sua execução.

Por outro lado, os membros da Comissão se preocupam em não criar a falsa expectativa de que todos os problemas que envolvem a organização de eventos esportivos e, principalmente, a conformação de uma cultura de paz no esporte venham a ser resolvidos tão somente através de medidas legislativas. Somos sabedores da necessidade de firme atuação de todos os setores da sociedade civil na efetiva implementação das medidas propostas na Lei, valorizando-se a interlocução permanente entre entidades organizadoras e poder público.

Reconhecemos, no entanto, que o período de vigência do EDT traz importante aprendizado e inegáveis avanços. Sem embargo, os desafios impostos por sua recente reforma, assim como, ainda, pelo fato de nosso país vir a receber na presente década os dois maiores eventos esportivos do planeta – Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016 – acarretam enormes responsabilidades.

A aprovação da Lei 12.299/2010, surgida de anteprojeto preparado por comissão formada por integrantes dos ministérios da Justiça e do Esporte, assim como por representantes da Confederação Brasileira de Futebol e do Ministério Público do Estado de São Paulo, nos conduz a uma nova postura, mesmo frente ao que já ocorria com a vigência do EDT antes das modificações delas decorrentes.

Um bom exemplo reside no fato de que a reforma proporciona ao Estado e à sociedade o reconhecimento desta manifestação popular - e, sobretudo, juvenil - denominada Torcidas Organizadas. Contudo, no mesmo sentido que lhes

possibilita a via da legalidade, ao mesmo tempo impõe-lhes inafastáveis deveres.

Aumentaram, também, as responsabilidades das entidades que promovem os eventos esportivos, como a extensão das obrigações de monitoramento visual e de emissão eletrônica de ingressos aos estádios e ginásios com capacidade para 10.000 espectadores.

Ao torcedor, além da consagração de seus direitos, houve na mesma linha a imposição de observância de novo tipo de conduta. A previsão de condições para seu acesso e permanência no estádio, assim como da criminalização de comportamentos danosos ao esporte e à convivência social operam nesse sentido.

Essa mesma parte penal do EDT prevê severa punição às fraudes relacionadas à arbitragem e à atuação de cambistas.

Todo esse novo aparato jurídico terá maior efetividade com a criação dos Juizados do Torcedor, varas judiciais com competência plena para a resolução dos conflitos advindos das manifestações esportivas.

Enfim, são grandes os desafios que são impostos agora à comunidade esportiva brasileira.

Assim, este texto tem a finalidade de sugerir as diretrizes e limites temáticos, com vistas à futura regulamentação do EDT, cuja consolidação integra o Anexo I. Busca-se, com este texto, estimular a colheita de manifestações de qualquer entidade ou cidadão interessado, inclusive em audiências públicas ou por mensagens eletrônicas, para que o futuro decreto regulamentador após a oitiva e aprovação da CEJD tenha, além da legalidade, a indispensável legitimidade, marcas essenciais para assegurar-lhe eficácia. E este labor deve ser concretizado de modo a prevenir qualquer exercício anômalo e arbitrário da função regulamentadora, ou seja, sem abusos, sem distorções e sem invadir os

limites privativos da constitucional autonomia desportiva com seu papel de pilar central de todo ordenamento jus-desportivo.

Refoge aqui qualquer propósito de analisar o sentido e alcance de cada um dos peculiares ditames do EDT, ou, de adentrar na apreciação da conveniência ou das incertezas interpretativas que o rodeiam.

É cediço que a proteção aos direitos do torcedor, assim como, a fixação de seus deveres, é matéria que desperta preocupação no cenário desportivo internacional, por força de manifestações violentas, algumas delas trágicas, resultantes, em parte, do caráter massivo e da dose de emocionalismo e fanatismo envolvidos nas competições e espetáculos desportivos, alimentados pelos componentes econômicos e repercussões midiáticas compondo um ciclo vicioso que conduz à incitação da violência.

Diante desse cenário, o objetivo primordial do EDT é de prevenção e repressão da violência, física ou simbólica, nos acontecimentos desportivos de grande escala, especialmente nas partidas de futebol, de modo a cortar pela raiz ocorrências tipificáveis como racismo, xenofobia e intolerância, dentre outras, que contrastam com as funções educativas e integrativas do desporto, a par de suprimir a impunidade de atitudes ilícitas atreladas a espetáculos desportivos que importam em desastrosas conseqüências para a imagem do próprio desporto.

O EDT nasceu, em 2003, num ambiente em que proliferavam as carências estruturais e organizativas visíveis nas filas de bilheterias e entradas desorganizadas nos estádios, nas “viradas de mesa” e adoção de critérios não-desportivos para a participação de clubes nas competições, na falta de critério na escolha dos árbitros, na não-divulgação da renda e público pagante da partida, nos incidentes e tumultos dos vândalos nas idas ou retorno dos jogos de futebol, na violência e na falta de conforto nos estádios, nos atrasos nas entregas de súmulas e relatórios de arbitragem, nas invasões do terreno de jogo e de áreas inacessíveis aos espectadores, nas brigas e agressões no interior dos recintos desportivos, na alteração de calendários e regulamentos

de competições em curso, na falsificação de ingressos e borderôs, na insegurança do lado de fora dos estádios, nas condições de higiene inadequadas notadamente nos banheiros das praças desportivas, nos confrontos entre torcidas organizadas nas ruas, praças e estações de metrô, e ainda, apedrejamento de ônibus de torcedores, na falta de revista eficiente permitindo aos torcedores entrar com armas e outros objetos proibidos ou que possibilitem atos de violência, na inexistência de lugares marcados e numerados para o torcedor pagante, no uso de fogos de artifícios causando ferimentos em torcedores, na falta de garantia de acessibilidade de torcedores deficientes ou com mobilidade reduzida, na ausência de equipes médicas e ambulâncias suficientes para atender os torcedores, nos estacionamentos entregues a “flanelinhas”, no arremesso de garrafas e objetos na arquibancada e no gramado, no transporte insuficiente e precário, inclusive sem nenhum cuidado especial com crianças e idosos, na indefinição de responsabilidade dos atores quanto à segurança e irregularidades da estrutura física dos estádios. São estes alguns dos exemplos recorrentes de fatos e episódios indicadores do amadorismo, do paternalismo e de falsos paradigmas na gestão do desporto profissional, e, da urgente imperiosidade de incrementar mais segurança e proteção dos torcedores e participantes dos eventos desportivos.

Visando a enfrentar tantos e tão candentes problemas e dar uma resposta legislativa adequada, o EDT preocupou-se em atacar e normatizar os direitos dos torcedores e os deveres dos dirigentes desportivos desdobrados em itens que albergam ações preventivas e repressivas com o *animus* de modelar um eficaz instrumento jurídico que pavimenta novos caminhos para maior lisura e valorização da qualidade e segurança dos eventos desportivos, com medidas que pretendem elidir violências endógenas e exógenas na esfera desportiva, a saber: transparência na organização das partidas; regulamento da competição; segurança do torcedor; ingressos do jogo; transporte para os jogos; alimentação e higiene nos estádios; plano de ação e segurança; relação com a arbitragem; relação com a Justiça Desportiva; penalidades; e, por último, responsabilidade civil das torcidas organizadas, instituição dos Juizados Especiais de torcedores e tipificação criminal de ocorrências em eventos desportivos, ditames recém incorporados pela Lei n. 12.299/10.

À evidência, a regulamentação que se faz exigível não pode nem deve ser exaustiva, tendo ainda o cuidado de não engessar ou colocar uma “camisa de força” na operacionalização do EDT, deixando espaço a ajustes pela via de portarias ministeriais. De outra feita, alguns aspectos da referida *lex sportiva* dispensam regulamentação, porque já reúnem suficientes detalhes próprios e típicos do decreto regulamentar. Veja-se, por exemplo, que os §§ 3º, 4º, 5º e 6º do art. 11, assim como o art. 12, tratam dos procedimentos e encaminhamentos das vias das súmulas e dos relatórios das partidas, inclusive com hora exata da remessa e da publicidade, exaurindo necessidade de regulamentação. De qualquer modo, afigura-se oportuno sugerir um rol propositivo e exemplificativo de temas que merecem receber um tratamento mais detalhado, quando da formatação do decreto regulamentar, conforme se vê abaixo.

a) Requisitos mínimos dos planos de ação referente à segurança pública, transporte e contingências que possam ocorrer, categorizando as partidas segundo o risco envolvido

Pormenorizar a mobilização de recursos e instrumentos com medidas preventivas e cautelares, tanto no interior, quanto no exterior e zonas adjacentes do estádio, fixando responsabilidades para a proteção dos torcedores, além da equipe de arbitragem e atletas, dentro e fora do recinto desportivo e durante de ida e volta ao estádio.

b) Exigências e limites para emissão, distribuição e venda de ingressos

É vital que o Decreto minudencie e estabeleça diretrizes para a confecção dos ingressos de modo a impedir ou dificultar sua falsificação ou evasão de renda.

c) Cadastramento de torcedores e responsabilização objetiva e solidária de torcidas organizadas por violências e invasões

É importante que na regulamentação seja exigido o cadastro único nacional das torcidas organizadas junto ao Ministério Público, federações e clubes, com o apoio do Governo Federal. Relevante, ainda, dispor que as torcidas organizadas ficarão em setores diferenciados nos estádios, separadas dos demais torcedores, elencando, ainda, limites quantitativos de objetos que costumeiramente seus membros portam durante as partidas.

d) Normas de controle de torcedores com pena impeditiva de entrar nos estádios

Fixar normas referentes à constituição de um Registro Central de Sanções, mantido pelo Governo Federal, de modo a assegurar a aplicação efetiva da pena de impedimento de entrar nos estádios por infração ao art. 13-A ou por ser associado ou membro de torcida organizada na forma do art. 39-A, onde constarão os dados identificadores do torcedor, especificação do ditame legal infringido e a sanção imposta com seu alcance temporal e geográfico.

e) Criação do Observatório da Violência no Futebol

Fixar normas para implantar este órgão, de caráter consultivo, vinculado ao Conselho Nacional do Esporte, com funções de estudos, análises, propostas e acompanhamento em matéria de prevenção da violência no futebol, estabelecendo sua composição e funções. Caberá, dentre outras atribuições a este Observatório propor campanhas que difundam a desportividade, o jogo limpo, a integração através do desporto e o respeito mútuo entre os desportistas.

f) Consolidação em decreto único de todas as normas regulamentares sobre o EDT

É de extrema importância que todos os normativos condensados estejam consolidados, em texto único, de modo a facilitar seu conhecimento e aplicação. Nessa esteira, realce-se que o Decreto n. 6.795, de 16 de março de 2009, que dispõe sobre os laudos e sobre o controle das condições de segurança dos estádios desportivos será incorporado ao novel decreto regulamentador.

Insta pontuar que o Decreto regulamentador, como norma derivada da lei e inferior hierarquicamente a ela, não tem o poder jurídico de inovar, sob pena de cometer excesso, abuso ou desvio de poder. Nessa vertente, sem afastar-se dos limites traçados na Lei, incumbe-lhe explicitar e minudenciar não só os direitos assegurados na versão originária do EDT, e, os deveres direcionados aos torcedores exurgidos com a Lei n. 12.299/10, a par dos direitos e deveres incidentes sobre as nominadas torcidas organizadas.

Estamos convictos de que todos têm ciência e consciência do protagonismo do EDT e da relevância de sua regulamentação, que, não podem ser vistos como panacéia ou solução milagrosa, até porque o processo civilizatório e educacional no desporto é lento e não basta campanhas de sensibilização para dissuadir a violência nos estádios. Por isso, não temos dúvidas que este texto elaborado para “polinizar”, e não “polemizar” o EDT, funcione como indutor de valiosas sugestões, concretas propostas, inovadores contributos e criteriosas observações oriundas dos diversos atores e segmentos desportivos. Impende sinalar que se trata de dever republicano e responsabilidade solidária *“do poder público, das confederações, federações, ligas, clubes, associações ou entidades esportivas, entidades recreativas e associações de torcedores, inclusive de seus respectivos dirigentes, bem como daqueles que, de qualquer forma, promovem, organizam, coordenam ou participam dos eventos esportivos”*, na dicção do art. 1º-A do EDT. Incumbe, portanto, lutar para, de um lado, erradicar a violência, o risco e o estado de beligerância nos eventos desportivos de massa, e, de outro, fomentar e assegurar nos estádios um ambiente de *“fair play”*, paz, respeito mútuo, segurança e tolerância, sobretudo quando se aproximam os megaeventos esportivos que receberemos. Torna-se, pois, inadiável e vital fazer do EDT um marco regulatório eficaz, sem prejuízo

de motivar soluções de compromisso e sedimentar um pacto firmado entre as forças públicas e os segmentos desportivos privados para uma indispensável atuação articulada e consorciada entre autoridades públicas e entes desportivos, destinada a garantir a integridade dos torcedores, manter a ordem pública e salvaguardar a segurança *intra* e *extra* praças desportivas.

Urge, portanto, colher as sugestões de todos e de cada um para que o futuro decreto regulamentador viabilize e reforce a aplicação diuturna das normas de prevenção, repressão e punição do EDT nos espetáculos desportivos em geral e, no futebol em particular, revalorizando os estádios como espaço pacífico de competições, de lazer e de sã convivência democrática.