

Avaliação da implementação do regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos

Conteúdo

1 - Motivação para a avaliação.....	3
2 – Nota metodológica.....	3
3 - Enquadramento jurídico – Evolução da legislação sobre violência	3
Antecedentes legislativos.....	3
Principais responsabilidades ao abrigo da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, alterada pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro, e pela Lei n.º 52/2013, de 25 de julho.....	6
Organizadores / Promotores.....	6
Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ).....	7
Forças de Segurança.....	8
Tribunais.....	8
4 – Notas conceptuais sobre a Violência e a Violência no Desporto	10
Tipologias de violência	10
Ecologia da Violência.....	11
Violência numa perspetiva criminal.....	12
Aspetos da Violência no Desporto	13
Papel dos Média.....	15
5 – Dimensões Estatísticas disponíveis	15
Policimento Desportivo.....	15
Incidentes em eventos com policiamento	16
Medidas de interdição aplicadas.....	19
De pessoas.....	19
De recintos desportivos.....	20
Histórico em Portugal.....	20
Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ).....	20
Dados de gestão de contraordenações.....	20
Registo dos Grupos Organizados de Adeptos (GOA)	22
Estatísticas de Violência no Desporto em Espanha	22
6 – Realidade legislativa comparada.....	24
Análise comparada - Violência no Desporto	24
A produção legislativa italiana	27
Evolução do modelo espanhol e realidade comparada	27
O modelo inglês e sua comparabilidade	29
Convenção do Conselho da Europa	31
7 – Consulta às entidades relevantes.....	33

Entidades Consultadas:	33
Contributo do Comité Olímpico de Portugal (COP)	34
Contributo da Liga Portuguesa de Futebol Profissional (LPFP).....	36
Contributo da Federação Portuguesa de Futebol (FPF).....	37
Reunião com as Forças de Segurança	37
Discussão em sede de Conselho Nacional do Desporto (CND).....	38
Notas da Conferência sobre Violência no Desporto (A.R.)	39
8 – Principais Constatações.....	47
Haverá um crescimento assinalável nos fenómenos de Violência no Desporto?	47
O crescimento estará relacionado com a ineficácia do enquadramento legislativo?	48
As mudanças no contexto desportivo serão precursoras de violência?.....	49
9 – Medidas não legislativas	51
Reforço da abordagem multi-institucional	52
Convenção Europeia – Reforço da Vertente de Serviço	52
Papel das estruturas desportivas	52
Auto e hétero regulação dos órgãos de comunicação social.....	53
10 – Áreas a considerar na alteração do regime jurídico.....	53
Âmbito de aplicação da lei e relevância de uma Autoridade Nacional para as condições de segurança no desporto.....	53
11 – Referências bibliográficas.....	54

1 - Motivação para a avaliação

O artigo 5.º da Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, que procedeu à segunda alteração à Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, que estabelece o regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos, determinou que decorridos dois anos da sua entrada em vigor, o Governo promoveria a sua avaliação.

Tendo a Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, entrado em vigor no 5.º dia após a sua publicação, decorre que a obrigação da avaliação do regime jurídico se constituía a partir do dia 30 de julho de 2015, na vigência do mandato do XIX Governo Constitucional.

2 – Nota metodológica

A avaliação agora presente resulta da análise de informação disponível, contributos escritos e reporte de reuniões entre o Gabinete do Secretário de Estado da Juventude e do Desporto e várias entidades. Foram ainda tidos em consideração diversos eventos realizados por outras entidades, dos quais destacamos a Conferência Internacional sobre Violência no Desporto, do Comité Olímpico de Portugal, e a Conferência sobre Violência no Desporto, organizada na Assembleia da República, e, ainda, a discussão em sede do Conselho Nacional do Desporto. Este trabalho foi acompanhado e compilado pelo Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ).

Esta avaliação tentou recolher elementos suficientes para enquadrar a temática da Violência no Desporto e aferir as seguintes questões:

1 - Haverá um crescimento assinalável nos fenómenos de Violência no Desporto?

Uma das questões que foi considerada no decorrer da avaliação foi se existiriam evidências para concluir que estamos hoje perante um aumento assinalável do fenómeno de Violência no Desporto e de que forma é que esse crescimento se manifesta.

2 - O crescimento estará relacionado com a ineficácia do enquadramento legislativo?

O segundo aspeto analisado foi a identificação de aspetos da lei que pudessem estar a ser ineficazes nos seus propósitos e em que medida é que, por essa via, eram geradores do crescimento dos fenómenos de violência.

3 - As mudanças no contexto desportivo serão precursoras de violência?

Finalmente foram escalpeladas as mudanças no contexto desportivo desde a última alteração da legislação que pudessem ter tido influência no contexto do movimento desportivo.

3 - Enquadramento jurídico – Evolução da legislação sobre violência

Antecedentes legislativos

O Estado Português tem, há quase quatro décadas, legislação específica sobre a Violência no Desporto.

O primeiro diploma legal que abordava a questão da Violência no Desporto foi publicado em 30 de agosto de 1980, o Decreto-Lei n.º 339/80, tendo como objetivo “o estabelecimento de um

conjunto mínimo de medidas tendentes a conter, a curto prazo, a violência em recintos desportivos”. Esta legislação aplicar-se-ia às modalidades de andebol, basquetebol, futebol e hóquei em patins, e continha a obrigatoriedade de, em caso de distúrbios ocorridos durante práticas desportivas, vedar a área de competição, proibir a venda de bebidas alcoólicas e a obrigatoriedade de as novas construções desportivas serem providas de vedação e túnel de acesso aos balneários. Este diploma foi alvo de apreciação parlamentar, originando a Lei n.º 16/81, de 31 de julho.

A nível Europeu, o Comité de Ministros do Conselho da Europa produziu em 19 de março de 1984, a recomendação n.º R84, sobre a redução da violência dos espetadores em eventos desportivos e em particular nos jogos de futebol. Este é um dos primeiros exemplos de uma abordagem transnacional sobre o fenómeno da Violência no Desporto.

Em 1985 ocorreu a consolidação da legislação nacional com a publicação do Decreto-Lei n.º 61/85, de 12 de março, que estabeleceu normas de disciplina e ordenamento dentro dos complexos, recintos e áreas de competição desportivos, com o objetivo de prevenir e reprimir a violência nesses locais, e revogou o Decreto-Lei n.º 339/80, de 30 de agosto, e a Lei n.º 16/81, de 31 de julho.

A 29 de maio de 1985, incidentes no decurso do jogo entre a Juventus Football Club e o Liverpool Football Club, acabariam por resultar em 39 mortos e mais de 400 feridos no Estádio de Heysel, em Bruxelas. Este acontecimento é ainda hoje uma das mais graves manifestações de violência associada ao desporto.

Este evento alertou os governos europeus para a necessidade de darem cobertura legislativa aos fenómenos da Violência no Desporto, em particular no futebol, a uma escala supranacional.

Surgiu assim, em 19 de agosto de 1985, a Convenção do Conselho da Europa sobre a Violência e os Excessos dos Espetadores por Ocasão das Manifestações Desportivas e, nomeadamente, de jogos de futebol.

A Convenção foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 11/87, de 10 de março, e ratificada pelo Estado Português em 26 de junho de 1987, entrando em vigor no ordenamento jurídico nacional em 1 de agosto de 1987.

No decurso da segunda revisão constitucional, em 1989, foi consagrado no artigo 79.º (cultura física e desporto), a incumbência do Estado Português, em colaboração com as escolas, associações e coletividades desportivas, de “prevenir a Violência no Desporto”.

O Decreto-Lei n.º 270/89, de 18 de agosto, deu seguimento às obrigações da Convenção e estabeleceu medidas preventivas e punitivas de violência associada ao desporto. De entre estas, destaca-se a criação da Comissão Nacional de Coordenação e Fiscalização, funcionando na dependência do Ministério da Administração Interna, com o objetivo de promover e coordenar as medidas destinadas a combaterem a violência nos espetáculos desportivos. Na legislação passou ainda a estar prevista a possibilidade de realização de testes de alcoolemia aos espetadores e a expulsão do recinto daqueles que se encontrem sob o efeito de bebidas alcoólicas.

Após o falecimento de um adepto na final da Taça de Portugal de futebol de 1996, foi aprovada a Lei n.º 8/97, de 12 de abril, estabelecendo a criminalização de condutas suscetíveis de criarem

perigo para a vida e integridade física decorrentes do uso e porte de armas e substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos no âmbito, entre outras, nas realizações desportivas.

A Lei n.º 38/98, de 4 de agosto, veio estabelecer medidas preventivas e punitivas a adotar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto, ampliando o quadro normativo estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 270/89, de 18 de agosto, e trazendo para o quadro jurídico os grupos organizados de adeptos, definindo as formas do seu apoio, a obrigatoriedade da sua legalização e do registo dos seus membros. A referida Lei criou, ainda, a obrigação da instalação de um sistema informatizado de controlo de venda de bilhetes e de entrada no recinto desportivo para os organizadores de competições profissionais, tendo sido revogada a obrigação da existência de vedações. Estabeleceram-se, igualmente, as obrigações de existência de lugares individualizados e numerados e de sistemas de videovigilância e controlo por circuito fechado de televisão em recintos com competições profissionais. De destacar, ainda, a criação do Conselho Nacional contra a Violência no Desporto (CNVD), com competências de promoção e coordenação da adoção de medidas adequadas ao combate às manifestações de violência associadas ao desporto e de promoção da segurança das competições desportivas, bem como de fiscalização da sua execução.

Sob os auspícios do Euro 2004 foi publicada a Lei n.º 16/2004, de 11 de maio, que aprovou medidas preventivas e punitivas a adotar em caso de manifestações de violência associadas ao desporto, e que promove a atualização de todo o quadro legal, alargando algumas das obrigações anteriores das competições profissionais a todas as competições de risco elevado e sistematizando as condições de acesso e permanência dos adeptos.

O regime jurídico atualmente em vigor tem a sua génese no ano 2009, através da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, que vem revogar a legislação anterior. No novo enquadramento é criado o Conselho para a Ética e Segurança no Desporto (CESD), que veio substituir o anterior CNVD, com competência para promover e coordenar a adoção de medidas de combate às manifestações de violência, racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos.

Entretanto, o Decreto-Lei n.º 216/2012, de 29 de outubro, estabeleceu um novo regime para o policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação de encargos. A opção seguida consistiu na manutenção da responsabilidade do Estado no policiamento das áreas exteriores aos recintos desportivos, modificando-se, porém, algumas das regras referentes ao regime a aplicar no interior dos mesmos. De entre as regras mantidas, destacam-se, designadamente, as do carácter voluntário da requisição do policiamento, salvo nos casos em que o contrário esteja determinado por lei, e o facto de a responsabilidade pelos encargos com o policiamento de espetáculos desportivos dever ser suportada pelos respetivos requerentes, cumprindo ao Estado, em determinados casos, participar nesses encargos.

A Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, veio alterar pela última vez o regime em vigor. Entre outras modificações, destaca-se a criação do ponto de contacto com a segurança, responsável pelas matérias de segurança do clube. Foi atualizado o regime sancionatório e densificado o conceito de “agente desportivo”. Modificou-se o regime aplicável aos grupos organizados de adeptos e centralizaram-se as competências pela instrução e decisão dos processos contraordenacionais.

A Lei revogou o artigo 4.º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, extinguindo o CESD, entidade até então com atribuições na promoção e coordenação das medidas de combate às manifestações de violência, racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos.

Principais responsabilidades ao abrigo da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, alterada pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro, e pela Lei n.º 52/2013, de 25 de julho

Organizadores / Promotores

- 1- O organizador da competição desportiva aprova regulamentos internos em matéria de prevenção e punição das manifestações de violência, racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos e regista-os junto do IPDJ (artigo 5.º);
- 2- O promotor do espetáculo desportivo, ou o proprietário do recinto desportivo, no caso de este espaço não ser da titularidade do promotor do espetáculo desportivo ou do organizador da competição desportiva, aprova regulamentos internos em matéria de segurança e de utilização dos espaços de acesso público. Estes regulamentos devem ser feitos em concertação com as Forças de Segurança, a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), os serviços de emergência médica localmente responsáveis e o organizador da competição desportiva, e a sua validade depende do registo junto do IPDJ (artigo 7.º);
- 3- Assumir a responsabilidade pela segurança do recinto desportivo e anéis de segurança (artigo 8.º);
- 4- Aplicar medidas sancionatórias aos seus associados (artigo 8.º);
- 5- Impedir o acesso ao recinto desportivo e impedir a obtenção de quaisquer benefícios a quaisquer indivíduos aos quais tenha sido aplicada medida de interdição de acesso a recintos desportivos, pena de privação do direito de entrar em recintos desportivos ou sanção acessória de interdição de acesso a recintos desportivos (artigo 8.º);
- 6- Manter uma lista atualizada dos adeptos de todos os grupos organizados apoiados (artigo 8.º);
- 7- Designar um coordenador de segurança e comunicá-lo ao IPDJ (promotor) (artigo 10.º);
- 8- Designar um ponto de contacto para a segurança, comunicando-o ao IPDJ (promotor) (artigo 10.º-A);
- 9- O promotor do espetáculo desportivo mantém um registo sistematizado e atualizado dos filiados no grupo organizado de adeptos, enviando trimestralmente cópia do registo ao IPDJ, que o disponibiliza de imediato às Forças de Segurança (artigo 15.º);
- 10- A concessão de facilidades de utilização ou a cedência de instalações a grupos de adeptos é da responsabilidade do promotor do espetáculo desportivo, cabendo-lhe, nesta medida, a respetiva fiscalização, a fim de assegurar que nestas não sejam depositados quaisquer materiais ou objetos proibidos, ou suscetíveis de possibilitar ou gerar atos de violência, racismo, xenofobia, intolerância nos espetáculos desportivos, bem como qualquer outra forma de discriminação, ou, ainda, que traduzam manifestações de ideologia política. A entidade que pretenda conceder facilidades ou apoios a qualquer grupo organizado de adeptos tem de confirmar previamente junto do IPDJ a suscetibilidade de aquele grupo poder beneficiar dos mesmos (artigo 14.º);

11- Os promotores do espetáculo desportivo devem reservar nos recintos desportivos que lhes estão afetos, uma ou mais áreas específicas para os filiados dos grupos organizados de adeptos. Nos espetáculos desportivos integrados em competições desportivas de natureza profissional ou não profissional considerados de risco elevado, nacionais ou internacionais, os promotores dos espetáculos desportivos não podem ceder ou vender bilhetes a grupos organizados de adeptos em número superior ao de filiados nesses grupos e identificados no registo referido no n.º 1 do artigo anterior, devendo constar em cada bilhete cedido ou vendido o nome do titular filiado (artigo 16.º);

12- O promotor do espetáculo desportivo em cujo recinto se realizem espetáculos desportivos de natureza profissional ou não profissional considerados de risco elevado, sejam nacionais ou internacionais, deverá instalar e manter em perfeitas condições um sistema de videovigilância que permita o controlo visual de todo o recinto desportivo e respetivo anel ou perímetro de segurança (artigo 18.º);

13- Aplicação pelo organizador, de sanções disciplinares por atos de violência (artigo 46.º):

- Interdição do recinto desportivo, e, bem assim, perda dos efeitos desportivos dos resultados das competições desportivas, nomeadamente, os títulos e os apuramentos que estejam relacionados com os atos que foram praticados e, ainda, perda, total ou parcial, de pontos nas classificações desportivas;
- Realização de espetáculos desportivos à porta fechada;
- Multa.

O procedimento disciplinar inicia-se com os relatórios do árbitro, das Forças de Segurança, do ponto de contacto para a segurança, do coordenador de segurança e do delegado do organizador da competição desportiva.

Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ)

1- Registar os regulamentos internos em matéria de prevenção e punição das manifestações de violência, racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos (artigo 5.º);

2- Aplicar sanções de impossibilidade de o organizador da competição desportiva beneficiar de qualquer tipo de apoio público e, caso se trate de entidade titular de estatuto de utilidade pública desportiva, a suspensão do mesmo, no caso de não aprovação e a não adoção do regulamento supra referido (artigo 5.º);

3- Registar os regulamentos internos em matéria de segurança e de utilização dos espaços de acesso público (artigo 7.º);

4- Aplicar sanções de impossibilidade de serem realizados espetáculos desportivos no recinto desportivo respetivo, bem como a impossibilidade de obtenção de licença de funcionamento ou a suspensão imediata de funcionamento, no caso de não aprovação, não adoção, ou adoção de regulamentação cujo registo seja recusado (artigo 7.º);

5- Aplicar sanção de realização de espetáculos desportivos à porta fechada em caso de incumprimento pelo promotor da obrigação de designar um coordenador de segurança (artigo 10.º);

6- Definir, por despacho, os espetáculos desportivos com natureza nacional, de risco elevado (artigo 12.º);

7- Disponibilizar de imediato às Forças de Segurança o registo sistematizado e atualizado dos filiados no grupo organizado de adeptos (GOA), enviado trimestralmente pelo promotor do espetáculo desportivo (artigo 15.º);

8- Determinar a realização de espetáculos desportivos à porta fechada em caso de incumprimento das obrigações do promotor relativamente ao apoio dado aos GOA (artigos 14.º e 16.º);

9- Instruir os processos e aplicar as coimas e as sanções acessórias previstas na Lei (artigo 43.º);

10- Comunicar à Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna a abertura dos processos de contraordenação, o arquivamento e a aplicação das sanções que ao caso caibam (artigo 43.º).

Forças de Segurança

1- Dar apoio ao promotor do espetáculo desportivo ou proprietário do recinto desportivo na elaboração dos regulamentos internos em matéria de segurança e de utilização dos espaços de acesso público (artigo 7.º);

2- Exercer, no quadro das suas atribuições e competências, funções gerais de fiscalização do cumprimento do disposto na Lei (artigo 13.º);

3- Informar o organizador da competição desportiva sobre as medidas de segurança a corrigir e a implementar pelo promotor do espetáculo desportivo, quando considerarem que não estão reunidas as condições para que o espetáculo desportivo se realize em segurança;

4 - Assumir, a todo o tempo, a responsabilidade pela segurança no recinto desportivo (artigo 13.º);

5- Proceder a revistas aos espetadores, sempre que tal se mostre necessário, por forma a evitar a existência no recinto de objetos ou substâncias proibidas ou suscetíveis de possibilitar atos de violência. A revista é obrigatória no que diz respeito aos GOA (artigo 25.º);

6- Transmitir aos promotores dos espetáculos desportivos em causa, a aplicação pelos tribunais das decisões a que se referem os artigos 35.º e 36.º, com informação ao IPDJ sempre que solicitado (artigo 38.º);

7- Remeter os respetivos autos ao IPDJ, para efeito de instrução dos processos e aplicação das coimas e das sanções acessórias (artigo 43.º);

8- Impedir a entrada ou permanência em recintos desportivos nacionais, com base nas informações recebidas pelo ponto nacional de informações sobre futebol, acerca de decisões transitadas em julgado noutros países que determinem a interdição de entrada em recintos desportivos ou a aplicação de sanção equivalente (artigo 4.º da Lei n.º 52/2013, de 25 de julho).

Tribunais

1- Aplicação das penas relativas aos crimes legalmente previstos:

- Distribuição e venda de títulos de ingresso falsos ou irregulares (artigo 27.º) – prisão até 3 anos ou multa;
- Distribuição e venda irregulares de títulos de ingresso (artigo 28.º) - prisão até 3 anos ou multa;
- Dano qualificado no âmbito de espetáculo desportivo (artigo 29.º) - prisão de 1 a 5 anos ou multa até 600 dias, agravada para pena de prisão de 2 a 8 anos se os atos praticados causarem alarme ou inquietação entre a população;
- Participação em rixa na deslocação para ou no espetáculo desportivo (artigo 30.º) - prisão até 3 anos ou multa;
- Arremesso de objetos ou de produtos líquidos (artigo 31.º) - prisão até 3 anos ou multa;
- Invasão da área do espetáculo desportivo (artigo 32.º) - prisão até 1 ano ou multa, agravada para prisão até 2 anos ou multa se das condutas em causa resultar perturbação do normal curso do espetáculo desportivo que implique a suspensão, interrupção ou cancelamento do mesmo;
- Ofensas à integridade física atuando em grupo (artigo 33.º) - prisão de 6 meses a 4 anos ou multa até 600 dias;
- Crimes contra agentes desportivos, responsáveis pela segurança e membros dos órgãos da comunicação social (artigo 34.º) – agravação das penas previstas nos artigos 29.º a 33.º, nos seus limites mínimo e máximo, até um terço ou em metade.

2- Aplicação de pena acessória de privação do direito de entrar em recintos desportivos (artigo 35.º):

- Pela condenação nos crimes previstos nos artigos 29.º a 34.º é aplicável uma pena de interdição de acesso a recintos desportivos por um período de 1 a 5 anos;
- A aplicação da pena acessória referida pode incluir a obrigação de apresentação e permanência junto de uma autoridade judiciária ou de órgão de polícia criminal em dias e horas preestabelecidos, podendo ser estabelecida a coincidência horária com a realização de competições desportivas;
- Comunicação ao ponto nacional de informações sobre futebol, da aplicação da pena acessória de interdição de acesso a recintos desportivos (artigo 35.º).

3- Aplicação de medida de coação de interdição de acesso a recintos desportivos (artigo 36.º):

- Interdição de acesso ou permanência no recinto desportivo dentro do qual se realizem espetáculos desportivos da modalidade em que ocorreram os factos;
- Proibição de se aproximar de qualquer recinto desportivo, durante os 30 dias anteriores à data da realização de qualquer espetáculo desportivo e no dia da realização do mesmo.

4- As medidas de coação podem ser cumuladas com a obrigação de o arguido se apresentar a uma autoridade judiciária ou órgão de polícia criminal em dias e horas preestabelecidos, podendo ser decidida a coincidência horária com a realização de competições desportivas.

5- Os tribunais comunicam aos órgãos de polícia criminal as decisões que apliquem o disposto nos artigos 29.º a 36.º, devendo estes transmitir aos promotores dos espetáculos desportivos

em causa a aplicação das decisões a que se referem os artigos 35.º e 36.º. A aplicação das penas e medidas a que se referem os artigos 35.º e 36.º é comunicada ao ponto nacional de informações sobre futebol (artigo 38.º).

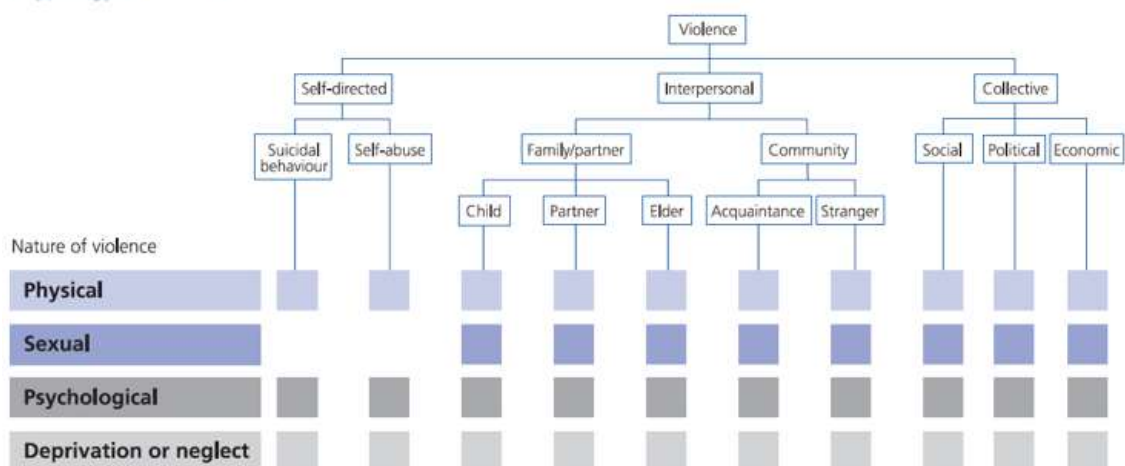
4 – Notas conceptuais sobre a Violência e a Violência no Desporto

A Organização Mundial da Saúde (OMS) define a violência como o uso de força física ou poder, em ameaça ou na prática, contra si próprio, outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade que resulte ou possa resultar em sofrimento, morte, dano psicológico, subdesenvolvimento ou privação.

Tipologias de Violência

A OMS categoriza a violência em 3 grandes categorias: Autodirigida, Interpessoal e Coletiva.

A typology of violence



Fonte: World report on violence and health

De particular interesse para o fenómeno desportivo são as categorias de violência interpessoal e coletiva.

Dentro da violência interpessoal é relevante a violência comunitária, que ocorre entre indivíduos que se podem ou não conhecer. Estão aqui incluídas as formas de violência como a violência juvenil, violência gratuita, violência em contextos institucionais como as escolas, locais de trabalho, etc..

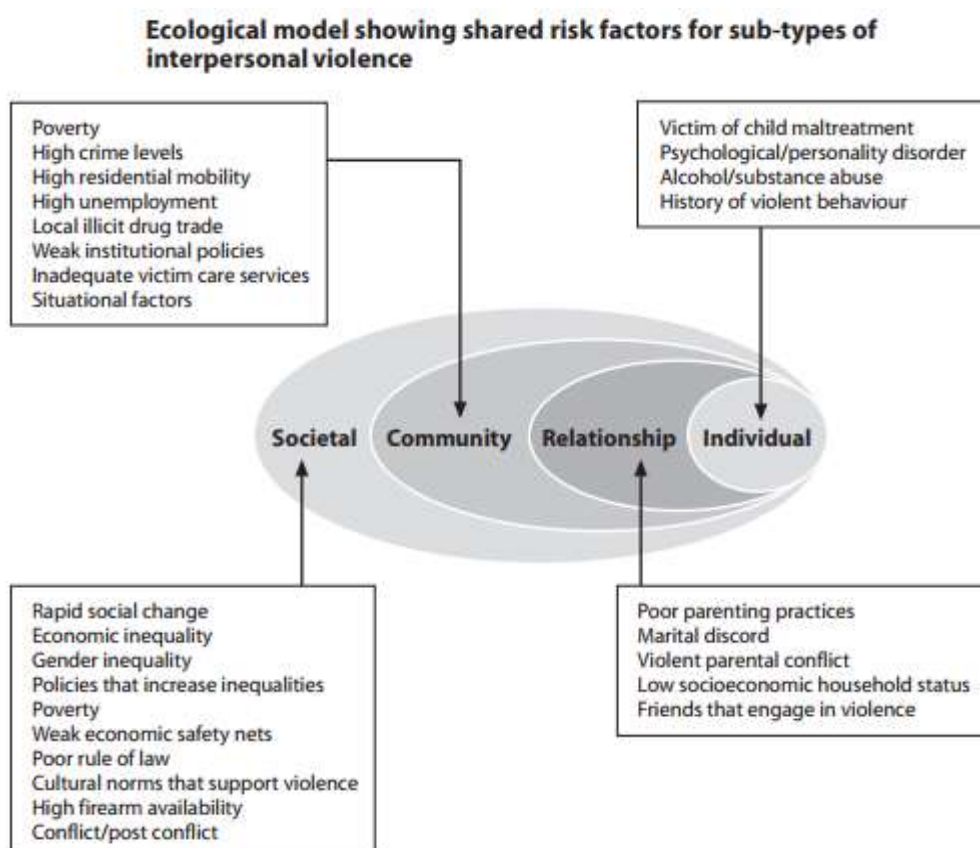
Dentro da violência coletiva é relevante a violência social que pode ser cometida por grupos de indivíduos para forçar uma determinada agenda social, por crimes de ódio, violência em multidões, atos de terrorismo, etc..

A violência pode assumir a natureza de violência física, sexual, psicológica e de privação ou negligência. Todas elas passíveis de acontecerem em contexto desportivo.

Ecologia da Violência

Os fenómenos de violência não podem ser explicados apenas por fatores isolados, sendo consensual que a violência é resultado da interação de vários fatores. A OMS identifica os seguintes:

- Individuais: Fatores biológicos e de história pessoal que afetam comportamentos;
- Relacionais: Relações com os pares, a família e os parceiros;
- Comunitários: Fatores inerentes ao local e à comunidade e ao grau de cobertura do apoio institucional;
- Societais: Tolerância para com a violência, falta de mecanismos de punição, tensões sociais ou grupais, violência policial, desigualdades sociais.

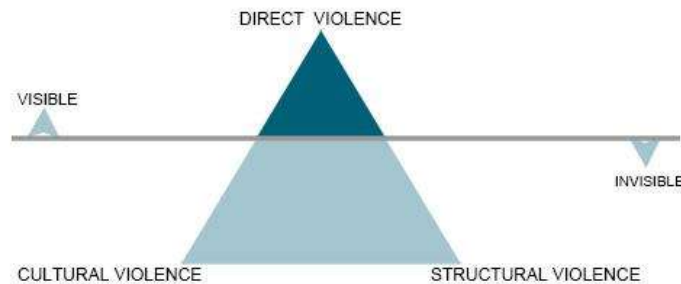


Fonte: World report on violence and health

Ainda sobre os fatores precursores da violência, Johan Galtung, pioneiro dos estudos sobre resolução de conflitos, postulou sobre um relacionamento triangular entre a violência direta (a face visível do iceberg), a violência cultural e a violência estrutural. Para Galtung, a violência cultural e a violência estrutural originam a violência direta (física, psicológica ou verbal), e a violência direta reforça a violência cultural e a violência estrutural.

A violência cultural pode ser definida por atitudes prevalecentes e crenças do poder e da necessidade da violência. A violência estrutural surge quando grupos, classes, géneros e nacionalidades assumem ou de facto possuem maior acesso a privilégios, bens e serviços de forma injusta.

VIOLENCE TRIANGLE GALTUNG



Fonte: Adaptado de Duarte Amaral, R.A. Considerações sobre a violência pela ótica de Johan Galtung

Violência numa perspetiva criminal

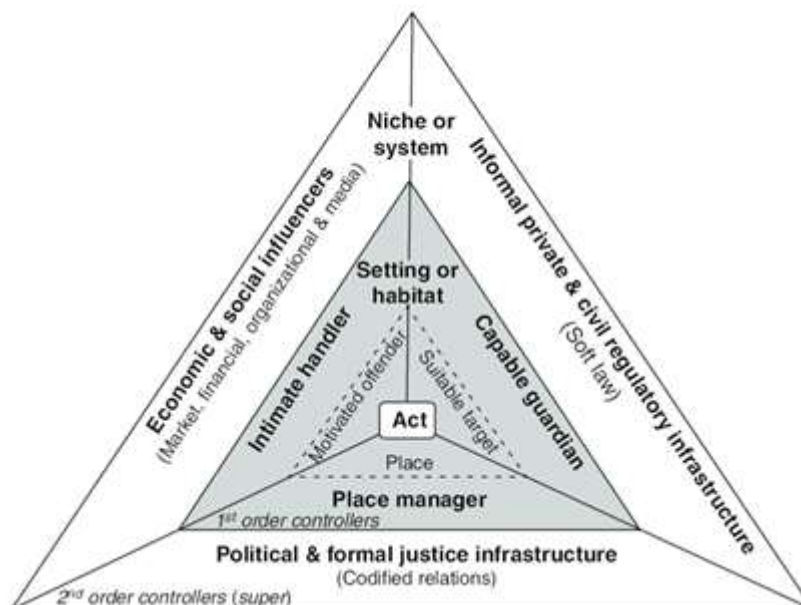
Rana Sampson e John Eck, em 2008, apresentaram pela primeira vez um conceito de supercontroladores no denominado triângulo da criminalidade.

Para um ato de violência (crime), acontecer é necessário que haja um agressor, uma vítima e um local. É necessário também que estejam ausentes ou tenham ação debilitada pelo menos um dos designados “controladores”. Estes controladores são: o encarregado pela vigilância e controlo do potencial agressor (amigos, treinadores, pais, colegas, forças de segurança), o guardião ou protetor da vítima (amigos, treinadores, pais, colegas, forças de segurança), e o gestor do local onde pode ocorrer a violência. A ocorrência de violência é tão mais provável quanto mais ausentes ou debilitados estiverem os controladores.

Sampson e Eck consideram que a razão central para os controladores falharem de forma sistemática e a violência ocorrer é a possibilidade de os supercontroladores não estarem a garantir os incentivos (positivos ou negativos), necessários.

Estes supercontroladores podem tomar várias formas e atuar de várias maneiras. O poder político e a justiça podem definir e aplicar legislação mais eficaz. A sociedade civil e as entidades não-governamentais podem definir códigos de conduta e até regulamentos dentro das suas áreas de atuação. As entidades financeiras e seguradoras podem definir políticas de financiamento e de custo de cobertura de risco que obriguem os gestores dos locais à implementação de políticas mais efetivas de gestão dos seus espaços que reduzam a violência. Os Média podem dar contributos positivos ou negativos pela forma como cobrem as ocorrências de violência.

Crime in context of global market systems and intersecting super controllers



Fonte: The Routine Nature of Transnational Crime - Gisela Bichler and AiliMalm

Aspetos da Violência no Desporto

Uma breve pesquisa pela investigação académica recente sobre o fenómeno da Violência no Desporto permite-nos as seguintes constatações:

De acordo com Santos (2015), é possível distinguir a violência desportiva em dois tipos: endógena e exógena. Enquanto a violência endógena reporta-se ao comportamento dos próprios participantes da atividade desportiva, a violência exógena refere-se aos atos levados a cabo pelos espetadores.

Na literatura encontram-se referências a 3 teorias predominantes que procuram explicar a violência endógena no desporto (Abdal-Haqq, 1989 e Jamieson & Orr, 2009).

A primeira – biológica - teorizada pelo nobel Konrad Lorenz, vê a violência como uma básica e inerente característica e, neste contexto, o desporto é visto como uma forma socialmente aceitável de descarregar uma acumulação de instintos agressivos, ou seja, uma válvula de escape.

A teoria psicológica afirma que a violência é causada por frustração, que acontece quando ocorre um impedimento ao atingir de objetivos. No desporto isto pode ser desencadeado por decisões questionáveis de árbitros e outros decisores, erros na execução de jogadas/movimento, interferência dos espetadores ou reprimendas de membros das equipas ou treinadores.

Finalmente, a teoria da aprendizagem social, que tem produzido mais prova empírica, defende que o comportamento agressivo é aprendido através da imitação e reforçado por recompensas e punições. Os atletas jovens imitam o comportamento dos seus ídolos desportivos. Pais, treinadores e colegas de equipa podem também ser modelos quando estimulam os comportamentos agressivos.

Um dos assuntos onde tem sido feita mais investigação versa sobre a violência dos espetadores. Uma questão central tem sido sobre se os apoiantes incitam a violência dos jogadores ou se a refletem. As evidências não são conclusivas, mas na verdade os espetadores reagem a estímulos oriundos dos jogadores, treinadores, claques e entre si. Os espetadores frequentemente retiram um senso de identidade social e autoestima de uma equipa ou clube. A imitação dos jogadores preferidos é um dos elementos desta identificação. A solidariedade grupal com os jogadores, treinadores e dirigentes leva a que as equipas adversárias sejam vistas como inimigas e origina hostilidade contra quem não pertence ao grupo e por extensão, os seus apoiantes, locais de proveniência, grupo étnico e classe social percecionada (Abdal-Haqq, 1989).

Gomes (2014), afirma que existe uma assimetria no comportamento dos espetadores, dependendo do espetáculo desportivo a que assistem. Atualmente, é considerada rara uma ocorrência de violência exógena numa modalidade como o atletismo, golfe, voleibol, entre outras. Ao acontecerem, verificam-se na sequência de um confronto entre clubes que “detêm uma acesa rivalidade ao nível do futebol” (Gomes, 2014, p.11).

É possível afirmar que “hoje em dia o futebol detém o monopólio dos acontecimentos de violência exógena à competição” (Gomes, 2014, p. 11).

António da Silva Costa, no artigo “Desporto e análise social”, destaca o fenómeno da violência no futebol: “... na medida em que a sociedade não consegue gerir um certo número de problemas importantes, o futebol vê-se igualmente ameaçado pela violência física. O holiganismo é disso prova irrefutável. Quando uma sociedade consegue regular os seus conflitos, não só no que diz respeito às maiorias, mas também no que se refere aos casos marginais, a violência é mais facilmente afastada e, a nível do futebol, ela será apenas ritualizada. Quando frações da população não encontram outro meio de se manifestar, a violência ameaça, no momento dos espetáculos desportivos, de se tornar física, revelando assim um desequilíbrio entre a vida quotidiana e a vida festiva.”

José Manuel Constantino, numa outra perspetiva, em um artigo na revista da Universidade de São Paulo, em 2013, dá nota que a violência está incluída na globalização dos problemas desportivos e que ao mesmo tempo se assiste a uma desregulação e conflitualização entre os centros de decisão do desporto.

“Os efeitos da globalização no desporto criaram uma complexidade crescente e uma multiplicação de dependências e interdependências de vária natureza. Assiste-se a uma globalização dos problemas desportivos (violência, dopagem, corrupção), e a uma completa desregulação e conflitualização entre os próprios centros de decisão. O poder sobre a organização do desporto, que devia emanar das autoridades desportivas é, cada vez mais, um poder cujo exercício lhes escapa. Essa dimensão não é vulgarmente reconhecida no plano nacional, embora exista. Mas no âmbito dos grandes eventos desportivos internacionais, a produção do espetáculo desportivo é já dirigido por entidades privadas que gerem um produto de acordo com regras empresariais, associando-se ou negociando esses eventos com as grandes cadeias de televisão. E fazem-no através da concentração do poder, num número restrito de parceiros empresariais. Se houve modalidades onde quase sempre assim foi, com as autoridades desportivas a reboque de organismos privados, a situação atual invade mesmo o plano de modalidades e de eventos onde o centro de decisão estava no poder desportivo.”

Papel dos Média

Os Média possuem uma posição paradoxal no fenómeno da Violência no Desporto. Por um lado, a divulgação do fenómeno desportivo pode promover estilos de vida saudáveis e exemplos de *fair-play* e integridade desportiva. Por outro, os Média ao darem mais destaque aos acontecimentos violentos, contribuem para a sua normalização na sociedade e a sua propagação. No entanto, é por vezes a cobertura mediática destes fenómenos de violência por televisões, jornais e rádios que, criando pressão pública, leva a que sejam ampliados os esforços de controlo e prevenção da violência (Abdal-Haqq, 1989).

Beatriz Santos, num artigo de 2015 intitulado “Violência (exógena) no Desporto: O Estranho caso do Futebol: Até onde chegámos?”, publicado pelo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Desportivo do Comité Olímpico de Portugal, refere sobre este assunto:

«Outra das soluções que temos como essenciais para a alteração da viabilidade do sistema passa pela configuração do papel dos meios de Comunicação Social. O leitor pode estar agora a questionar-se: o que queremos dizer com isto? Pensemos. Os meios de comunicação têm um inegável papel na divulgação do desporto. E o facto é que a circunstância de se repetirem (muitas vezes até à exaustão) as imagens violentas no desporto e, em particular, no futebol, de haverem programas de comentário a essas infrações e de toda a conjetura que se faz em torno de tais comportamentos, faz com que se acalente o possível violador, dado que sabe que a sua conduta vai chegar a toda a gente. Assim sendo, julgamos que a divulgação das imagens de Violência no Desporto não deveria passar nos meios de comunicação, devendo a Lei prever inclusive sanções para as cadeias que as retransmitissem. Por outro lado, e numa ótica mais preventiva, segundo aquilo que já previa a CEVEE de 1985, dever-se-ia atentar na “importância dos meios de comunicação de massa, para prevenir a violência (...), nomeadamente promovendo o ideal desportivo mediante campanhas educativas e outras, cultivando a noção de fair play, em especial junto dos jovens”. Este estímulo de incentivo poderia passar, por exemplo, pelo incremento de um prémio aos próprios adeptos pelo bom comportamento (através de um incentivo financeiro ou de estrutura por parte da própria Federação ou Liga)».

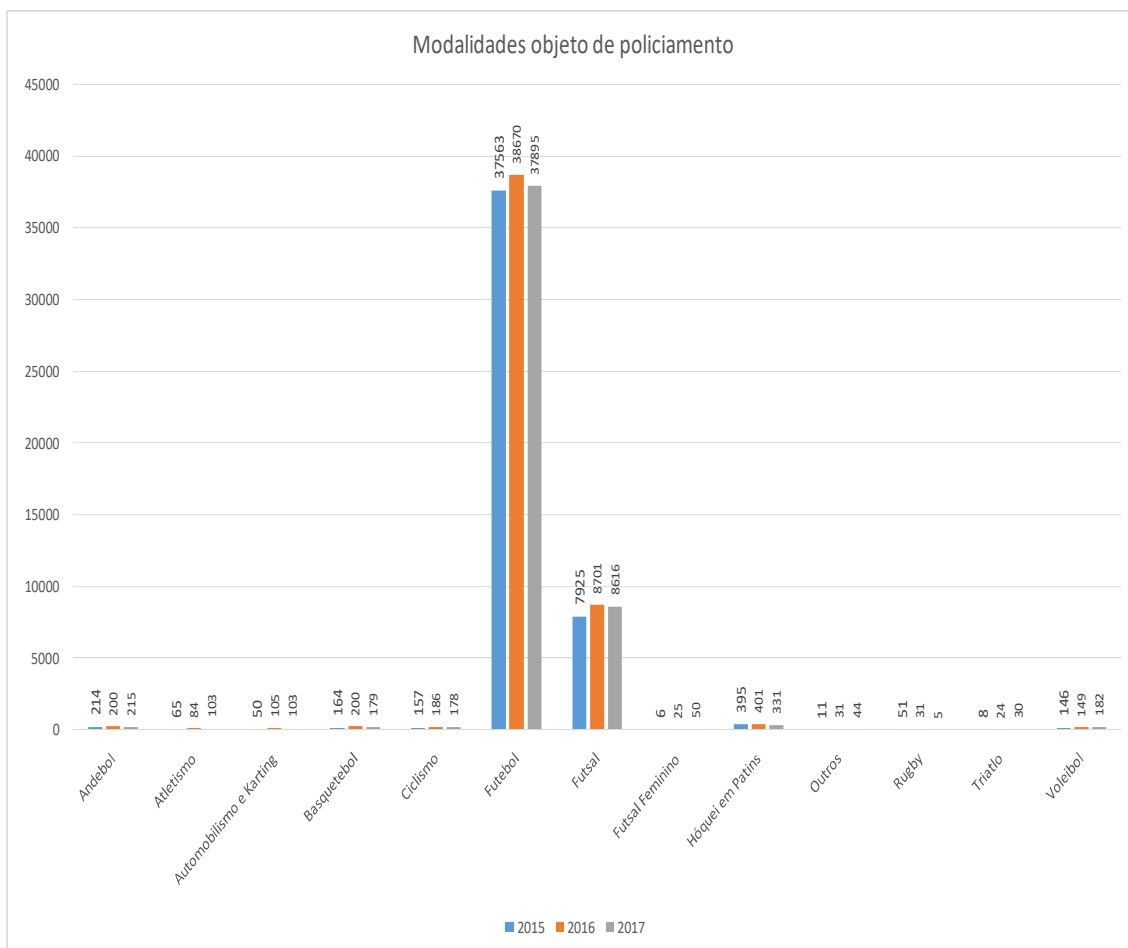
5 – Dimensões estatísticas disponíveis

Policimento desportivo

Eventos policiados em recintos desportivos (PSP + GNR + PM)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nº de eventos policiados	68684	67920	61111	57897	49164	54578	48505	52725
Efetivos empenhados	224100	219699	205319	188261	178379	235783	183837	206775
Rácio de efetivos por evento	3,3	3,2	3,4	3,3	3,6	4,3	3,8	3,9
Ações de fiscalização sobre a segurança privada em recintos desportivos	106	117	113	173	254	296	298	233

Fonte: Relatórios anuais de Segurança Interna (RACI) 2010 a 2017

Os dados disponíveis indicam que em 2012 se iniciou um decréscimo dos eventos desportivos com policiamento, apenas interrompido em 2015. O valor mais baixo de eventos desportivos policiados registou-se em 2016. Em 2017 assinala-se um crescimento de 8,7% dos eventos com policiamento. O rácio do número de efetivos por evento variou na série entre 3,2 efetivos por evento e 4,3 efetivos por evento.



Fonte: Plataforma Informática de Requisição de Policiamento de Espetáculos Desportivos - PIRPED

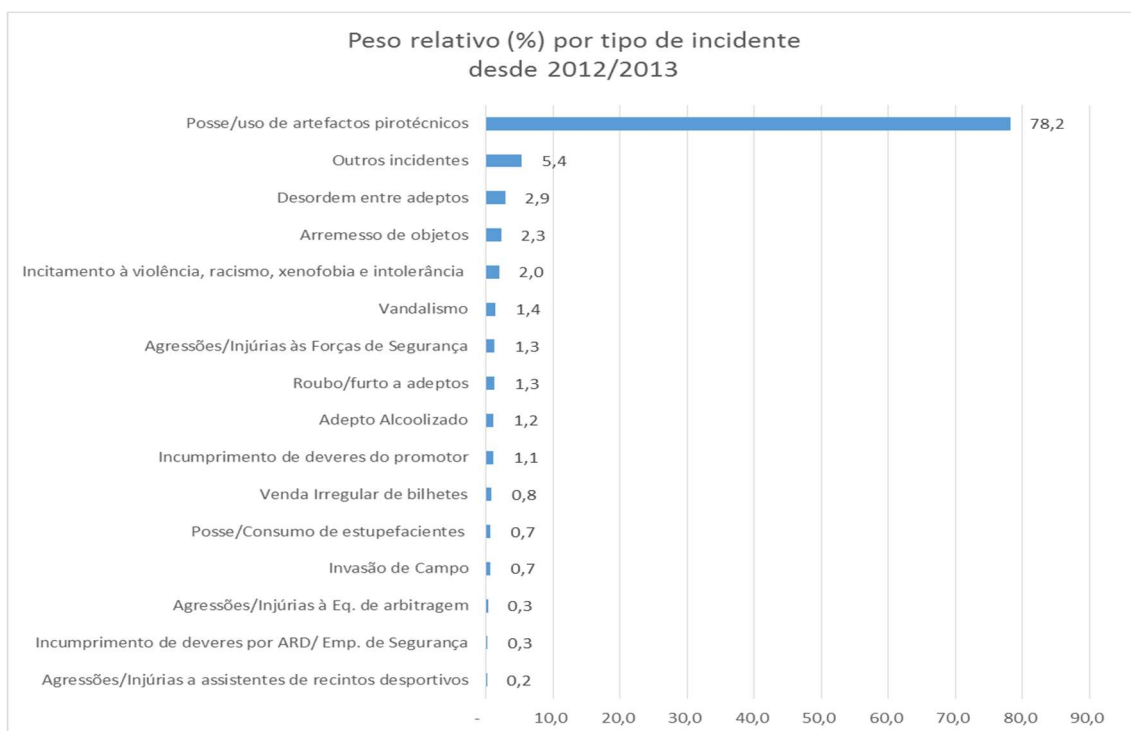
Em termos de policiamento por modalidade, na média dos três anos representados no gráfico, o futebol foi responsável por 79,5% dos eventos policiados, o futsal por 17,6% e as restantes modalidades por 2,9% dos eventos desportivos policiados.

Incidentes em eventos com policiamento

Incidentes registados nos atuais clubes na 1ª Divisão, desde a época 2012/2013



Fonte: Ponto Nacional de Informação do Futebol – adaptado de Relatório Semanal de informações jornadas 27 a 24 da época 2017/2018, contém incidentes desde a época 2012/2013, exceto clube K (apenas de 2016)



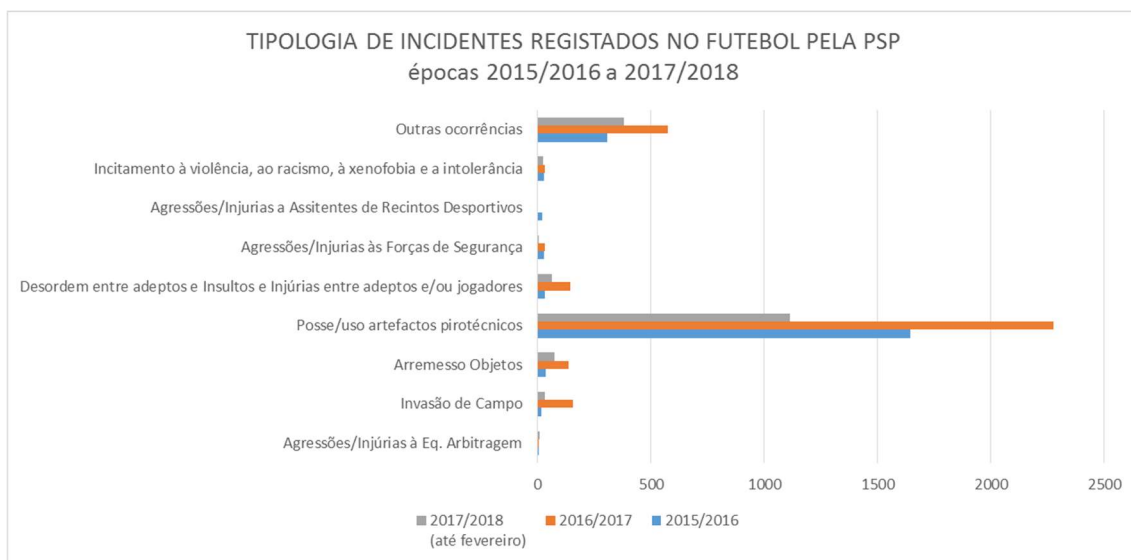
Fonte: Ponto Nacional de Informação do Futebol – adaptado de Relatório Semanal de informações jornadas 27 a 24, da época 2017/2018, contém incidentes desde a época 2012/2013, exceto clube K (apenas de 2016)

O primeiro gráfico realça que a significativa maioria dos incidentes registados é da autoria de um conjunto de adeptos afetos a um reduzido número de clubes. O primeiro clube é responsável por 45% do total dos incidentes registados, sendo que 94% dos incidentes registados são originados por adeptos de apenas 5 clubes.

O segundo gráfico indica que o incidente que é registado de forma mais frequente é o de posse/uso de artefactos pirotécnicos, que representa 78,2% dos incidentes registados. De notar, ainda, que os incidentes que envolvem violência direta sobre agentes desportivos ou autoridades representam, no histórico, 1,8% dos incidentes registados e os incidentes que envolvem violência direta entre adeptos representam, no histórico, 4,16% dos incidentes registados entre clubes atualmente na 1ª Divisão.

Evolução dos Incidentes registados nos jogos de futebol pela Polícia de Segurança Pública (PSP) nas épocas de 2015/2016 a 2017/2018 (até fevereiro 2018):

TIPOLOGIA DE INCIDENTES REGISTRADOS NO FUTEBOL PELA PSP épocas 2015/2016 a 2017/2018	2017/2018		
	2015/2016	2016/2017	(até fevereiro)
Agressões/Injúrias à Eq. Arbitragem	5	2	10
Invasão de Campo	16	157	33
Arremesso Objetos	36,0	138,0	76,0
Posse/uso artefactos pirotécnicos	1644	2277	1115
Desordem entre adeptos e Insultos e Injúrias entre adeptos e/ou jogadores	33	145	62
Agressões/Injúrias às Forças de Segurança	27	31	6
Agressões/Injúrias a Assistentes de Recintos Desportivos	20		
Incitamento à violência, ao racismo, à xenofobia e a intolerância	27	33	25
Outras ocorrências	309,0	573,0	382,0
Total	2117	3356	1709

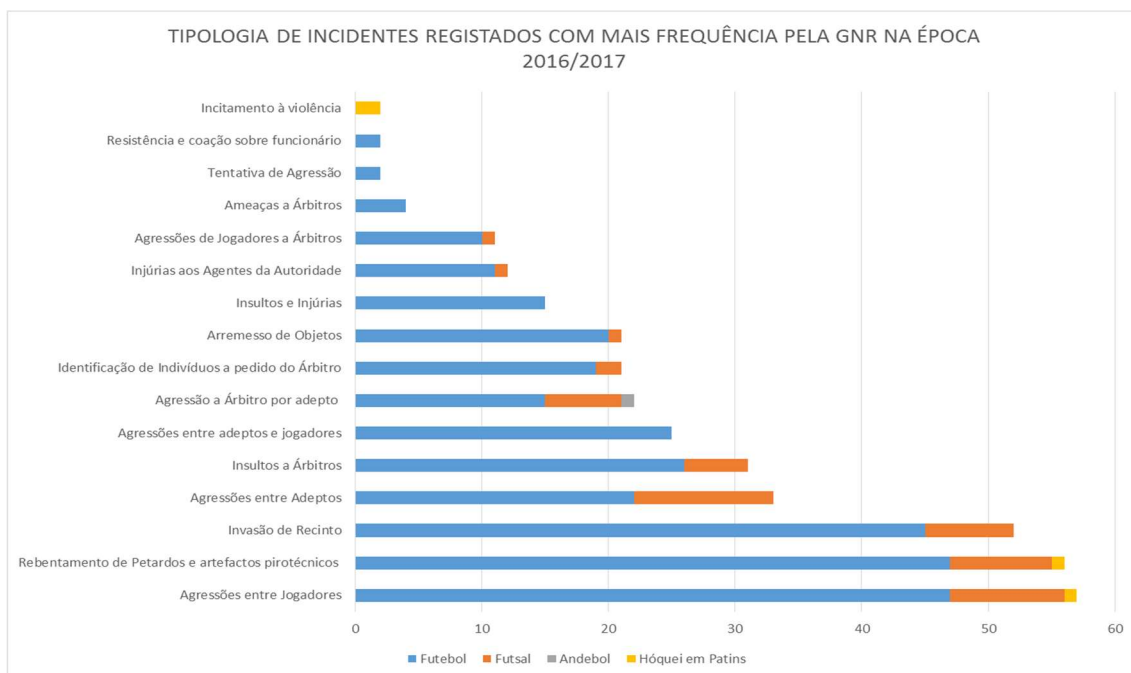


Fonte: Ministério da Administração Interna (adaptado)

Da análise específica sobre os incidentes em jogos de futebol nas épocas 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018 (dados até fevereiro), salienta-se o crescimento de 58,5%, do registo de incidentes reportados entre 2015/2016 para 2016/2017, embora uma parte significativa do crescimento (29,9%) tenha sido devida ao registo de incidentes com posse/uso de artefactos pirotécnicos.

Excetuando os incidentes com as equipas de arbitragem, todas as outras categorias registaram crescimento do número de incidentes registados.

Os dados parciais da época 2017/2018 parecem indicar que o número de incidentes irá ser equiparado ou ultrapassará os registados na época anterior.



Fonte: Ministério da Administração Interna

Dos dados fornecidos pela Guarda Nacional Republicana (GNR) há a registar uma menor taxa de ocorrência de incidentes nos eventos policiados, dado que a GNR policia mais eventos do que a PSP e são reportados menos incidentes. É digno de destaque ainda o facto de, na época 2016/2017, do total de incidentes registados em eventos desportivos policiados, 84,7% dizerem respeito a incidentes ocorridos em jogos de futebol e 13,3% em jogos de futsal. Para a mesma época, a PSP reporta 93% de incidentes em jogos de futebol e 4% em jogos de futsal. Os incidentes com outras modalidades situam-se em valores iguais ou inferiores a 1,4%.

Medidas de interdição aplicadas

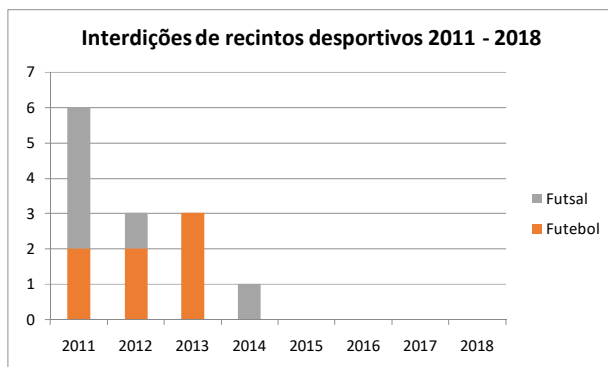
A pessoas

Interdições	Judiciais	Administrativas	Total época	Total
Antes da aplicação da Lei n.º 52/2013, de 25 de julho	2010/11	7	0	7
	2011/12	20	0	20
	2012/13	37	0	37
Depois da aplicação da Lei n.º 52/2013, de julho	2013/14	25	11	36
	2014/15	11	5	16
	2015/16	20	9	29
	2016/17	34	4	38
	2017/18	18	3	21
TOTAL	172	32	204	

Fonte: Ministério da Administração Interna

Não se notam modificações significativas no número total de medidas de interdição de acesso a recintos desportivos nos anos analisados. Regista-se, no entanto, uma tendência de decréscimo no número de vezes que a sanção é aplicada em termos administrativos.

A recintos desportivos



Fonte: Polícia de Segurança Pública

Apenas se regista a aplicação de penas de interdição de recinto desportivo entre 2011 e 2014, não havendo registo de aplicação dessa sanção nos anos mais recentes.

Histórico em Portugal

Não foram encontrados registos sistematizados de dados sobre Violência no Desporto em datas anteriores à entrada em vigor da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho. Existem, no entanto, dados produzidos de forma regular por parte das Forças de Segurança, que não são comparáveis entre si. Atendendo a que são utilizadas médias móveis para contabilizar os incidentes, foi impossível aferir dados à escala da época desportiva ou do ano civil. A exceção é um memorando do Instituto do Desporto de Portugal, I.P., de 29 de maio de 2005, intitulado “Incidentes ocorridos em recintos desportivos”, relativo ao ano 2004, onde se reportam 78.505 jogos policiados, registando a PSP 640 ocorrências e a GNR 1161. Em 2004, o futebol foi responsável por 70,1% das ocorrências e o futsal por 20,7%. O memorando indica que os tipos de ocorrência mais frequentes foram os incidentes com árbitros e agressões a árbitros, incidentes provocados por jogadores e invasões de campo.

O referido memorando conclui no seu ponto 6 que: “... não existe, por parte dos dois âmbitos de intervenção policial, GNR e PSP, uma harmonização de referências nos relatórios elaborados, tornando-se necessário introduzir mecanismos com vista a que os dados referenciados sigam o mesmo critério de apuramento, designadamente no que concerne à tipologia das ocorrências e à contabilização dos dados referenciais (número de jogos policiados, nº de jogos com incidentes, número de ocorrências e respetivo tipo), estabelecendo os mesmos por datas/meses, sendo por esta forma mais evidente quais as épocas desportivas a que correspondem.”.

Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ)

Dados de gestão de contraordenações

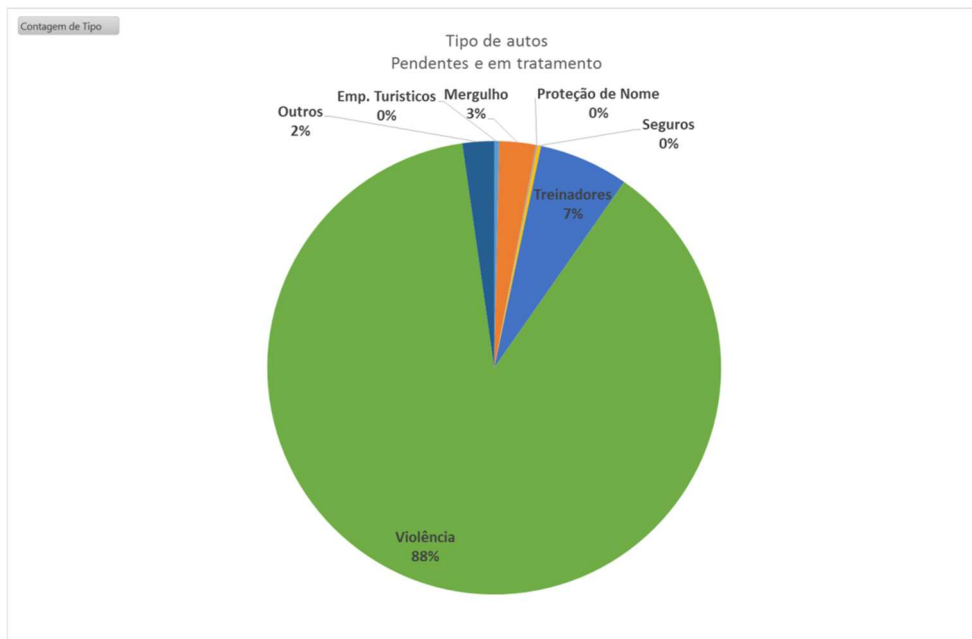
O IPDJ é a entidade administrativa a quem compete instruir os processos de contraordenações de acordo com os autos de notícia recebidos por parte das Forças de Segurança e outras

entidades da administração pública. No domínio da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, os autos de notícia são na sua maioria originários da PSP, GNR e Polícia Marítima.

A média de autos de notícia entrados é estimada em 200 por ano (média dos últimos 4 anos), tendo a capacidade de tratamento sido de 138,5 processos concluídos por ano, onde estão incluídas as propostas de decisão de "Absolvição do arguido" e as propostas de arquivamento remetidas à PSP e à GNR, pois até à alteração introduzida pela Lei n.º 52/2013, de 25 de julho, a aplicação das coimas no âmbito das competições desportivas não profissionais constituía uma competência das Forças de Segurança, competindo apenas ao IPDJ a instrução do processo (a qual incluía sempre uma proposta de decisão).

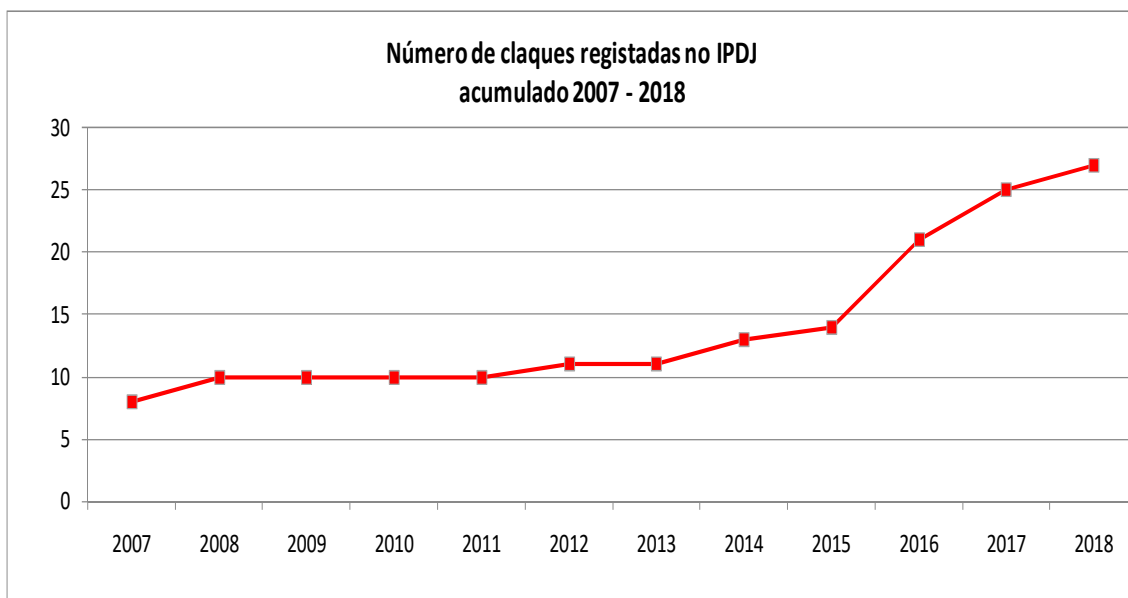
No final de 2017, o tempo médio de conclusão dos processos (desde a receção do auto de notícia até à tomada de decisão, após a conclusão da respetiva instrução), era cerca de 30 meses. O tempo médio de instrução (da data de distribuição à data de conclusão), era cerca de 12 meses.

No início de 2017, o Departamento Jurídico e de Auditoria (DJA), do IPDJ, era constituído por 5 juristas, todos afetos igualmente a outras tarefas jurídicas. Na presente data, em maio de 2018, o número de recursos humanos afetos ao DJA é de 10 elementos.



No final de 2017, 88% dos processos pendentes ou em tratamento no IPDJ, eram relativos à Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, 7% ao regime dos treinadores desportivos e 3% ao licenciamento do mergulho recreativo.

Registo dos grupos organizados de adeptos (GOA)



À presente data encontram-se registados 27 grupos organizados de adeptos. Desses, 17 são afetos a clubes da 1.^a Liga, seis da 2.^a Liga e quatro das competições não profissionais (nacionais e distritais). O número de grupos organizados de adeptos é reduzido face ao número de clubes nas competições profissionais.

No total, 21 clubes relacionam-se com grupos organizados de adeptos registados, sendo que existem clubes com mais do que um GOA.

As Forças de Segurança indicam que para além dos GOA registados existem ainda cerca de 15 grupos de adeptos ativos, entre os clubes da Liga NOS, mas sem registo no IPDJ.

Estatísticas de Violência no Desporto em Espanha

A Comissão Estatal Contra a Violência, o Racismo, a Xenofobia e a Intolerância no Desporto de Espanha publica regularmente relatórios sobre a temática da violência nos espetáculos desportivos. O relatório mais recente é relativo à época desportiva 2016/2017, que pode ser consultado em http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/dep-soc/Violencia_en_los_Espectaculos_Deportivos.Datos_Temporada_2016-2017.pdf

Na época 2016/2017 foram registados em Espanha 130 detenções em contexto de espetáculo desportivo e 469 adeptos foram expulsos de recintos desportivos por violações à lei.

Foram levantados 1076 autos de notícia, 1003 relativos a espetadores e 73 relativos a clubes. Os autos refletem 614 infrações consideradas leves, 447 infrações graves e 15 infrações muito graves.

Autos por modalidade

Modalidade	Infrações	%
Futebol	1058	98,3%
Basquetebol	7	0,7%
Futsal	8	0,7%
Boxe	1	0,1%
Rugby	2	0,2%
Total	1076	100,0%

A modalidade com mais autos de notícia registados foi o futebol.

Causas dos autos

Causas	Recinto	Exterior	Total	%
Promover ou participar em alterações	156	293	449	41,7%
Invasões de campo	22	0	22	2,0%
Lançamento de objetos	20	3	23	2,1%
Introdução de armas ou objetos contundentes	7	0	7	0,7%
Cartazes ou propaganda de incitamento à violência	6	0	6	0,6%
Danos a Instalações	10	0	10	0,9%
Petardos, bengalas ou potes de fumo	22	1	23	2,1%
Apedrejamento de autocarros	0	0	0	0,0%
Consumo, introdução de bebidas alcoólicas e venda de recipientes rígidos	62	0	62	5,8%
Consumo de substâncias estupefacientes	130	0	130	12,1%
Agressão ou tentativa a árbitros ou jogadores	4	0	4	0,4%
Agressão ou insulto a polícias ou vigilantes de segurança	98	76	174	16,2%
Conduta indecorosa	0	0	0	0,0%
Atos racistas ou xenófobos	7	6	13	1,2%
outros motivos	70	7	77	7,2%
Clubes, organizadores ou SADs	73	0	73	6,8%
Concessionários	3	0	3	0,3%
Total	690	386	1076	100,0%

As causas mais frequentes da emissão de autos são a promoção ou a participação em alterações (41,7%), seguida das agressões ou insultos a polícias ou vigilantes de segurança (16,2%), e consumo de substâncias estupefacientes (12,1%).

Consequências dos incidentes

Consequências dos incidentes	15/16	16/17
Suspensão dos encontros	40	29
Denúncias administrativas	155	165
Diligências judiciais	84	77

Em 2016/2017 foram suspensos 29 encontros em Espanha, em consequência de incidentes. Foram objeto de denúncia administrativa 165 e 77 de diligências judiciais.

6 – Realidade legislativa comparada

Análise comparada - Violência no Desporto

O Instituto ASSER realizou em 2004, um estudo exaustivo sobre a legislação dos Estados Membros em matéria de violência no futebol, no sentido de elaborar recomendações para um possível enquadramento legal a nível da União Europeia. Todos os Estados Membros (25) responderam.

Apesar da relativa antiguidade do estudo, ele ainda nos parece útil, no sentido em que propõe uma sistematização dos tópicos cobertos pela legislação relevante dos Estados Membros e que detalhamos de seguida.

1- Requisitos para venda de bilhetes e problemas associados (especulação, contrafação, etc.)

Em Inglaterra e em Gales, a maioria dos bilhetes são bilhetes de época. Os apoiantes que sejam objeto de expulsão ou outra penalidade por comportamento indevido correm o risco de perder o seu bilhete de época.

Na Áustria e na Holanda, para determinados jogos, as autoridades podem excluir a venda de bilhetes à equipa visitante.

Na Holanda, os adeptos da equipa visitante necessitam de ser titulares de um cartão de adepto (uitkaart), emitido pelo seu clube, sendo que só assim poderão ser admitidos no estádio.

Em Itália e na Holanda, não são vendidos bilhetes no dia do jogo, na Polónia e na Bélgica a venda de bilhetes requer a apresentação de identificação, só sendo vendido um bilhete por pessoa.

Alguns países definem 3 zonas segregadas no estádio para determinado tipo de jogos (visitante, visitado e neutro).

2- Deslocações para os estádios (logística, proibição de consumo de álcool, papel dos *spotters*, controlo de *hooligans* conhecidos, retenção de documentos de identificação, permissões de entrada/saída para o estrangeiro, proibição de aproximação ao estádio). Violência noutros locais que não a cidade de acolhimento do jogo

Na Bélgica, os Assistentes de Recintos Desportivos (ARDs), da equipa visitante acompanham a equipa na sua deslocação.

Alguns clubes de Inglaterra e Gales apenas vendem bilhetes para jogos fora a adeptos com registo limpo e membros de “travel clubs”.

Na Holanda, os clubes visitantes são responsabilizados através do regulamento da federação pelo comportamento dos seus adeptos dentro do estádio e nas suas imediações. Devem demonstrar que organizaram transportes de grupo para poderem ser desresponsabilizados das ações de adeptos que se deslocam a título individual.

Na Polónia, a polícia acompanha todas as deslocações de adeptos dos jogos da primeira e segunda liga, premiando a cada ano os clubes com melhor comportamento.

Na Suécia, o clube visitante é responsável pelos seus apoiantes na viagem e na zona do estádio afeta aos seus adeptos.

Em Inglaterra e em Gales, é proibido o consumo de álcool nas deslocações para os estádios e nos meios de transporte de grupo organizados pelos clubes.

3- Violência na cidade de acolhimento e na vizinhança do estádio

Na Bélgica, as Forças Policiais podem reter administrativamente adeptos violentos por períodos entre as 5 horas que antecedem os jogos e as 5 horas posteriores ao jogo, num raio de 5 quilómetros do estádio.

Na Bélgica, na Holanda e na Alemanha, os “fan coaches” são técnicos sociais qualificados. Na Bélgica, estas pessoas trabalham a tempo inteiro na educação das claques, sendo pagos pelo governo federal.

Na Holanda, foram realizados projetos piloto em que cada clube necessitou de ter um projeto de acompanhamento que integrasse as estruturas de juventude, os clubes de apoiantes e as Forças de Segurança.

4- Admissão ao estádio

Vários países preveem que outras entidades que não os tribunais, em sede de processo administrativo possam definir proibições de acesso a estádios a indivíduos que tenham violado a lei. É o caso da Bélgica (Polícia), Chipre (Polícia), República Checa (Autoridades Municipais), Estónia (Polícia por iniciativa própria ou a pedido de uma federação ou clube), e Itália (Polícia).

Alguns países permitem que as buscas pessoais por objetos perigosos possam ser feitas por membros do pessoal de segurança, para além da Polícia. Um número significativo garante que as buscas são feitas por pessoas do mesmo sexo. Em França, apenas pessoal de segurança com formação específica pode realizar buscas corporais. Em Itália, os estádios estão equipados com detetores de metais.

Na Holanda, apenas 2/3 da lotação dos estádios pode ser vendida. Na Bélgica, cada setor/bancada do estádio tem uma lotação máxima de 3000 pessoas.

5- Segurança no estádio. Medidas para reduzir violência dentro do estádio. Segurança dos jogadores

Vários países adotaram um sistema de classificação de risco nos eventos desportivos da responsabilidade das autoridades públicas.

Na Áustria, a realização de “coreografias de estádio” exige a sua comunicação ao gestor de segurança do estádio pelo menos duas horas antes da sua realização.

Vários países usam sistemas de videovigilância nas suas principais competições, designadamente: Áustria, França, Hungria, Itália, Holanda, Bélgica, Inglaterra, País de Gales, Espanha e Suécia.

A UEFA recomenda que nos jogos internacionais o speaker oficial do clube esteja presente no evento para que os anúncios possam também ser apresentados na língua dos visitantes e por uma voz conhecida.

Alguns países possuem recomendações concretas para que o sistema de anúncio público (P.A.) seja efetivo ao ponto de poder ser claramente perceptível mesmo em situações de grande ruído,

como é o caso de Espanha, Áustria e Bélgica (onde o P.A. deve ser efetivo quer dentro, quer fora do estádio).

Na Bélgica e na Holanda, os árbitros de futebol podem suspender ou terminar um jogo caso haja reincidência de abusos verbais por parte de grupos de adeptos.

6- Medidas repressivas contra os organizadores

Em Itália, as autoridades municipais podem decidir encerrar um estádio se estiver em causa a ordem e a segurança pública.

Em Inglaterra e em Gales, a Football Licensing Authority tem poder para determinar o encerramento de um estádio por incumprimento de requisitos.

7- Proibições dentro do estádio

Em Itália, é proibido o uso de capacetes ou qualquer outro instrumento que dificulte o reconhecimento de uma pessoa num local público. Na Suécia, são proibidas máscaras em eventos desportivos.

Na Holanda, perante manifestações racistas ou xenófobas, o árbitro pode declarar o jogo terminado e o Burgomestre pode mandar evacuar a zona do estádio onde se originam essas manifestações.

Na Áustria, são proibidas mensagens e manifestações de origem política dentro e nas imediações do estádio.

8- Proibição de permanência nas imediações do estádio (street bans). Expulsão de sócio do clube. Outras medidas repressivas

Na Alemanha, a proibição de entrada em evento desportivo pode ser apenas para os jogos em casa da equipa do adepto impedido, mas pode também ser para todos os jogos de futebol das três primeiras divisões.

A Federação de Futebol Holandesa (KNVB), tem a possibilidade de impedir indivíduos de acederem a estádios por uma duração relacionada com a gravidade dos atos cometidos e reter os cartões de sócio e os bilhetes de época. Tem, ainda, a possibilidade, juntamente com os clubes, de requerer ao Tribunal o afastamento de um indivíduo das imediações do estádio.

A legislação na Bélgica, em Inglaterra, em Gales, na Itália, na Holanda e na Polónia prevê o recurso a processos sumários relacionados com a Violência no Desporto. O processo sumário na Bélgica é da competência do Ministério do Interior.

9- Limitações à cobertura mediática dos fenómenos de holiganismos

Não foram identificadas normas que limitem a cobertura de fenómenos de Violência no Desporto. Alguns países possuem, no entanto, ações de sensibilização junto dos Média. Esta informação pode ser consultada em: <http://www.asser.nl/sportslaw/>

A produção legislativa italiana

O fenómeno da Violência no Desporto assumiu pela primeira vez importância aquando da aprovação da Lei n.º 401/89, de 13 de dezembro, que introduziu uma medida importante quanto à prevenção das manifestações violentas em espetáculos desportivos. Com efeito, o artigo 6.º deste diploma prevê, em consonância com as disposições europeias sobre a matéria, a “proibição de acesso aos locais em que se desenrolem competições desportivas” àquele que participe ativamente em episódios violentos, ou que tenha agido como instigador de um episódio desse tipo (Gomes, 2014).

Ao longo dos anos este artigo tem sofrido diversas alterações, orientadas para o alargamento da abrangência desta proibição, nomeadamente através do Decreto-Lei n.º 717/94, de 22 de dezembro, da Lei n.º 45/95, de 24 de fevereiro, e, mais recentemente, da Lei n.º 377/2001, de 19 de outubro (que converteu o Decreto-Lei n.º 336/2001, de 20 de agosto, com algumas modificações, em Lei), e da Lei 88/2003, de 24 de abril. Mais recentemente foi aprovado o Decreto-Lei n.º 162/2005, de 17 de agosto (convertido em Lei pela Lei n.º 210/2005, de 17 de outubro), que visou combater o fenómeno da violência associada ao Desporto, face à relativa ineficácia dos anteriores diplomas legais (Gomes, 2014).

O regime jurídico em vigor foi reforçado em 2007, no sentido de introduzir medidas urgentes para a prevenção e repressão da violência relacionadas com competições de futebol, bem como regras para apoiar a divulgação do desporto e a participação gratuita de menores em eventos desportivos.

Evolução do modelo espanhol e realidade comparada

Espanha ratificou, em 1987, a "Convenção Europeia sobre a Violência e os Excessos dos Espectadores por Ocasão das Manifestações Desportivas e nomeadamente de Jogos de Futebol". Posteriormente, a Lei n.º 10/1990, de 15 de outubro, adotou os preceitos da referida Convenção, incluindo as recomendações e medidas propostas pela Comissão Especial do Senado sobre violência em eventos desportivos. Destaca-se a criação de uma Comissão Nacional contra a Violência e a classificação de infrações administrativas relacionadas com medidas de segurança, bem como as sanções correspondentes a tais infrações. Esta Lei foi posteriormente desenvolvida pelo Decreto Real n.º 769/1993, de 21 de maio, que aprova o Regulamento para a prevenção da violência em eventos desportivos.

No final de 2004, um Observatório da Violência, do Racismo e da Xenofobia no Desporto foi constituído, sob proposta do Conselho Superior do Desporto (CSD), junto da Comissão Nacional Contra a Violência nos Espetáculos Desportivos.

Posteriormente, o CSD promoveu a assinatura com os organismos relevantes, de um Protocolo de Ação contra o Racismo, a Xenofobia e a Intolerância no Futebol, em 18 de março de 2005, que contém 31 medidas específicas nas áreas de prevenção, controlo e punição.

Este Protocolo e o trabalho da Comissão culminaram com a aprovação da Lei n.º 19/2007 contra violência, racismo, xenofobia e intolerância no desporto. A Lei veio uniformizar a forma como os organismos desportivos faziam a prevenção e repressão.

O enquadramento legal em vigor foi reforçado pelo Decreto Real n.º 748/2008, de 9 de maio, que regula a Comissão Estatal contra a violência, o racismo, a xenofobia e a intolerância no

desporto e o Decreto Real n.º 203/2010, de 26 de fevereiro, que aprova o Regulamento de prevenção da violência, racismo, xenofobia e intolerância no desporto.

Comparação com Portugal

No que diz respeito à matéria de violência, os regimes espanhol e português têm bastantes semelhanças. Os ordenamentos jurídicos dos dois países são similares, por um lado, e, por outro, ambos preveem um diploma específico que regula a maior parte das questões de violência de natureza desportiva. Ademais, em termos culturais e desportivos, com a devida salvaguarda para as diferenças de dimensão, encontram-se igualmente bastantes parecenças entre os dois.

Neste sentido, é possível fazer a seguinte comparação (direta e objetiva), entre os dois regimes:

Regime contraordenacional:

Espanha

Infrações leves: €150,00 a €3.000,00

Infrações graves: €3.000,01 a €60.000,00

Infrações muito graves: €60.000,01 a €650.000,00

Sanções acessórias

(promotores)

- Inabilitação para a organização de espetáculos desportivos até 2 anos;
- Encerramento do recinto até 2 anos.

(pessoas singulares)

- Trabalho comunitário;
- Proibição de acesso a recintos desportivos até 5 anos.

Portugal

Infrações leves: €250,00 a €3740,00 (pessoas singulares) €1000,00 a €50.000,00 (promotores)

Infrações graves: €500,00 a €5000,00 (pessoas singulares) €1500,000 a €100.000,00 (promotores)

Infrações muito graves: €750,00 a €10.000,00 (pessoas singulares) €2.500,00 a €200.000,00 (promotores)

Sanções acessórias

(promotores)

- Realização de espetáculos desportivos à porta fechada até 12 espetáculos;

(adeptos)

Pessoas singulares:

- Proibição de acesso a recintos desportivos até 2 anos.

Regime Penal:

A Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, enquadra alguns tipos de crime, salvaguardando o Código Penal as restantes condutas criminosas praticadas no âmbito de espetáculos desportivos (aplica-se o regime geral). A “Ley 19/2007, de 11 de julio”, diploma equivalente em Espanha, não enquadra tipos de crime (estão todos previstos no regime geral do Código Penal).

Registo de GOA:

Em Portugal, nos termos da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, os clubes ou sociedades desportivas só podem apoiar grupos organizados de adeptos devidamente registados no IPDJ, e constituídos previamente como associação, mediante a celebração de protocolos, que devem ser disponibilizados sempre que solicitados, ao IPDJ. Os clubes ou sociedades desportivas têm, também, que enviar trimestralmente cópia do registo ao IPDJ.

Em Espanha, nos termos da “Ley 19/2007, de 11 de julio”, os clubes e as pessoas coletivas, para efeito de apoio a grupos organizados de adeptos, devem possuir um registo (o chamado Libro de registro de actividades de seguidores), contendo as informações genéricas de identificação dos grupos (que, contrariamente ao que acontece em Portugal, não carecem de constituição prévia enquanto associação), dos seus elementos e dos apoios que lhes são prestados, que deve ser fornecido à entidade governamental competente.

O modelo inglês e sua comparabilidade

O legislador inglês introduziu elementos sancionatórios e repressivos no seu ordenamento jurídico face aos fenómenos de holiganismo. Essa introdução fez-se, pela primeira vez (fora das previsões constantes das leis penais gerais), através da aprovação do Sporting Events Act, de 1985 (que viria posteriormente a ser alterado pelo Football Spectators Act, de 1989). Este diploma encontrava-se maioritariamente focado em lidar com o consumo e transporte de álcool, quer nos recintos desportivos, quer nos meios de transporte de ligação aos mesmos, assim como em proibir a entrada em recintos desportivos de material pirotécnico, estabelecendo sanções para o incumprimento em ambos os casos (Gomes, 2014).

Em 1986, antes ainda da aprovação do Football Spectators Act, surgiu o Public Order Act, que no seu parágrafo 31.º estatuiu especificamente sobre ocorrências ligadas ao futebol. Este parágrafo dispunha sobre aquilo que deve ser entendido como ofensa ligada ao futebol, definindo critérios objetivos de determinação do que deve ser considerado como deslocação para espetáculo desportivo (é referido que os períodos de 2 horas antes do começo do encontro e 1 hora após, são relevantes para efeito de aplicação de sanções relacionadas com a violência em eventos desportivos) (Gomes, 2014).

De destacar, porventura, a medida mais relevante deste diploma: a possibilidade de interdição de acesso a recintos desportivos a quem pratique ofensas relacionadas com eventos desportivos, que se revestiu de grande importância no âmbito da repressão penal do fenómeno do holiganismo em Inglaterra (Gomes, 2014).

O quadro legal de Inglaterra e de Gales foi atualizado com o “Violent Crime Reduction Act 2006” que introduz no seu “Schedule 3” uma versão atualizada das “football banning orders”, agravando a duração das mesmas e ampliando o tempo relevante para efeitos do espetáculo desportivo (24 horas antes e 24 horas depois).

Comparação com Portugal:

Contrariamente ao que acontece com o regime espanhol, atrás analisado, o do Reino Unido é diferente do português. Desde logo, porque os ordenamentos jurídicos são distintos e porque são dois países também distantes do ponto de vista cultural e desportivo. Por outro lado, no que concerne à regulação da matéria da violência existem também várias diferenças, até porque este problema tem dimensões bem distintas nos dois países (o caso inglês é mais delicado).

Em Portugal, as situações de violência associada ao desporto (menos comuns), em grande parte, são tratadas por uma entidade administrativa (o IPDJ). No Reino Unido (muito mais comuns) são todas tratadas pelos tribunais e, por oposição a Portugal, não existe uma lei que regule a matéria da violência nos recintos desportivos. Existe, sim, um conjunto de normas dispersas por várias leis, conhecidas como Act (são as leis aprovadas pelo Parlamento), que preveem as condutas suscetíveis de serem enquadradas como violência associada ao desporto. Ou seja, encontramos perante um sistema de natureza judicial e outro de cariz mais administrativo.

No que se refere às sanções acessórias, o regime do Reino Unido é bastante mais penalizador para o infrator, chegando ao ponto de proibir a utilização de transportes públicos em dias de jogos, por parte dos infratores. Relativamente ao valor das coimas a aplicar, sempre se dirá que os valores são mais ou menos equiparados, com o português até a ser mais penalizador em alguns casos, sendo certo que o poder económico dos portugueses, como se sabe, é bem menor.

Algumas diferenças:

No Reino Unido não é permitido o consumo de bebidas alcoólicas em qualquer local. Constitui, aliás, uma violação da lei a embriaguez no âmbito de espetáculos desportivos, ou no momento da entrada para os mesmos. Em Portugal, a embriaguez neste contexto não é punível, embora dite a expulsão do recinto desportivo ou o não acesso ao mesmo.

No que respeita a cânticos de natureza racista, a multa prevista no regime inglês vai até £1.000,00. Em Portugal, para a mesma violação, a coima pode variar (já com as alterações propostas), entre €1000,00 e €10.000,00.

A invasão da área do espetáculo desportivo tem como consequência no Reino Unido, a aplicação de uma pena de multa. Em Portugal, trata-se de um crime punível com uma pena até um ano de prisão ou multa.

A legislação do Reino Unido dá especial atenção às famosas “banning orders”, que são medidas que tiveram e têm como objetivo combater o holiganismo. São impostas pelo tribunal na sequência de uma infração praticada no âmbito de um espetáculo desportivo.

Em Portugal, pela prática de uma contraordenação, prevê-se a possibilidade de proibição de acesso a recintos desportivos até 2 anos, prevendo-se para a prática de crimes a mesma proibição até 5 anos.

A grande diferença é que no Reino Unido estas “banning orders” são aplicadas com maior regularidade juntamente com as condições específicas acima referidas, sendo que em Portugal raramente se inclui nas sanções acessórias o previsto no parágrafo anterior.

Convenção do Conselho da Europa

A Convenção do Conselho da Europa sobre uma Abordagem Integrada da Segurança, da Proteção e dos Serviços por Ocasão dos Jogos de Futebol e Outras Manifestações Desportivas foi adotada pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 4 de maio de 2016, e foi aberta à assinatura em 3 de julho de 2016, no Stade de France, em Saint-Denis (França), por ocasião de um jogo dos quartos de final do Campeonato Europeu de Futebol de 2016.

A Convenção é o culminar do trabalho realizado à escala internacional desde a adoção da Convenção Europeia sobre a violência dos espetadores em 1985 (ETS n.º 120), tendo como objetivo substituir esta última.

A sua finalidade é passar de uma abordagem centrada na violência para uma abordagem integrada em torno de três pilares interdependentes: a segurança, a proteção e os serviços.

A Convenção encoraja a cooperação entre todas as partes interessadas, públicas e privadas, envolvidas na organização das manifestações desportivas seguras, protetoras e acolhedoras, incluindo a população local e os adeptos.

A noção de segurança compreende todas as medidas concebidas para prevenir, impedir e sancionar qualquer violência ou excesso por ocasião de jogos de futebol ou outras manifestações desportivas, tanto no interior como no exterior dos estádios. Estas medidas dizem respeito, nomeadamente, à avaliação dos riscos, à determinação das capacidades dos estádios e à cooperação entre a Polícia e os outros organismos pertinentes e à implementação de sanções.

A noção de proteção abarca todas as medidas que visam evitar que pessoas sejam feridas ou expostas a riscos para a sua saúde ou bem-estar, aquando de manifestações desportivas. Estas medidas dizem respeito à infraestrutura e à certificação dos estádios, aos planos de intervenção em caso de emergência ou às regras relativas ao consumo de álcool. As medidas de proteção servem igualmente para proteger os indivíduos aquando das suas deslocações para manifestações desportivas e nos locais de retransmissão pública fora dos estádios. Nela se incluem, também, as estratégias de exclusão dos adeptos de risco atendendo a que apenas um reduzido número de adeptos adota comportamentos de violência.

A noção de serviços agrupa as medidas que visam tornar os jogos de futebol e outras manifestações desportivas agradáveis e acolhedoras para todos, nos estádios e, igualmente, nos espaços públicos onde os espetadores e adeptos se concentram antes, durante e após os jogos. Esta noção compreende elementos materiais tais como a restauração e os equipamentos sanitários, respeitando sobretudo à forma como os espetadores são acolhidos e tratados ao longo de toda a manifestação desportiva. Neste pilar podem ser incluídos os projetos de treino de adeptos (fan coaching), apoiados por clubes e pelas comunidades locais, o apoio à criação de Cartas de Direitos e Deveres dos Adeptos (supporters' charters), e a promoção da figura do oficial de ligação aos adeptos, elo de ligação entre os adeptos, clubes e entidades policiais.

Tendo presente que um pilar pode ter influência sobre os restantes, a Convenção exige que os papéis e atividades de cada organismo envolvido na preparação e nas atividades operacionais dos jogos de futebol e outras manifestações desportivas sejam coordenados, complementares, proporcionados, concebidos e implementados no quadro de uma estratégia global de segurança, proteção e serviços.

A Convenção destaca, igualmente, o papel importante dos espetadores e da população local, instando os Estados a encorajar a promoção de políticas proativas e de comunicação regular com os outros parceiros, incluindo associações de adeptos e comunidades locais, numa cultura de diálogo e cooperação que permita identificar soluções para problemas comuns. Estas partes interessadas devem ser consideradas como atores da abordagem pluri-institucional integrada.

A Convenção cria um Comité sobre segurança e proteção dos eventos desportivos, encarregado de verificar o respeito pelas Partes das disposições da Convenção e de prestar assistência na implementação destas disposições. O Comité reunirá as delegações dos Estados Partes, composta por representantes dos principais organismos públicos, de preferência encarregados da segurança e proteção no desporto, assim como representantes do Ponto Nacional de Informações sobre o Futebol. Poderá, igualmente, acolher observadores representantes das organizações desportivas.

Os Estados deverão garantir a coordenação a nível nacional, envolvendo todas as partes interessadas, na implementação de uma abordagem integrada de segurança, proteção e serviço, bem com definir uma estratégia nacional, regularmente avaliada e refinada à luz da experiência e boas práticas nacionais e internacionais.

A Convenção realça a importância de assegurar que o comportamento de dirigentes, agentes desportivos e representantes das equipas se coaduna com princípios como a tolerância, o respeito e o fair Play, reconhecendo que as ações de caráter violento, racista ou provocador têm um impacto negativo nos comportamentos dos espetadores.

Portugal, representado pelo Secretário de Estado da Juventude e do Desporto, esteve presente no momento da assinatura da Convenção em Saint-Denis, em 3 de julho de 2016, tendo sido assinada por 14 Estados. Após aprovação em Conselho de Ministros a mesma foi apresentada em 12 de julho de 2017, sob a forma da proposta de Resolução n.º 57/XIII/2.º.

O Deputado Ascenso Simões, encarregado da formulação do parecer por parte da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas da Assembleia da República, fez notar que a análise que o Conselho da Europa faz sobre o fenómeno da Violência no Desporto parece impressionada pelo impacto dos Média, uma vez que estes implicam, sobremaneira, com a decisão e com a comoção públicas. Porém, o fenómeno da violência desportiva está hoje transposto para os níveis base das práticas, indo até ao desporto escolar e ao comportamento dos pais e adeptos familiares.

Nota, ainda, que as práticas interiores dos “operários” do desporto, dentro e fora do campo, implicam as práticas exteriores de adeptos; que o comentário desportivo sectário, marcado por representações clubísticas primárias, implica na “panela de pressão” em que se transformou o desporto praticado, vivido. Por isso, as federações desportivas nacionais não podem deixar de estar no espaço subcutâneo da Convenção, não se podem alhear da responsabilidade que se concede a cada Estado que subscreve as preocupações e propostas do Conselho da Europa.

O Relator indica que lhe parece que o Conselho da Europa se fez pífio num tema onde a UEFA nunca é referida e onde os milhões que o negócio comporta não podem deixar de estar, obrigatoriamente, ao serviço das obrigações de segurança. Também aqui não podem ser só os orçamentos nacionais a suportar a prevenção e o combate do fenómeno.

A proposta de Resolução foi aprovada por unanimidade, em 29 de dezembro de 2017, e publicada no Diário da República como Resolução da Assembleia da República n.º 52/2018, em 20 de fevereiro de 2018. Pode ser consultada em: <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=41572>

Com a ratificação do Estado Polaco, que se juntou à França e ao Mónaco, ficou cumprido o número mínimo de Estados para a sua entrada em vigor.

No que concerne ao Estado Português, após a ratificação pelo Presidente da República, conferida pelo Decreto do Presidente da República n.º 13/2018, publicado no Diário da República em 20 de fevereiro, faltava apenas cumprir a formalidade de depósito da Convenção junto do Conselho da Europa.

Já após a decisão da Assembleia da República, a Comissão Europeia sinalizou que a Convenção entrava em domínios da competência da União Europeia, pelo que recomendou aos Estados Membros que aguardassem por uma decisão do Conselho da União Europeia para prosseguirem com o processo de ratificação. Essa decisão está ainda em processo de aprovação em sede do Grupo de Trabalho de “law enforcement” do Conselho.

Recomendação REC (2015) 1

No preâmbulo da Convenção é mencionada a REC (2015) 1, de 18 de junho de 2015, que reflete a extensa experiência europeia numa abordagem integrada e em parceria sobre a segurança e proteção dos espetadores. Esta recomendação clarifica o papel dos diversos intervenientes numa estratégia integrada, defendendo a importância de um grupo de coordenação nacional, composto por pessoas com capacidade decisória e influência política, envolvendo entidades governamentais (administração interna, justiça e desporto), autoridades judiciais e policiais, organizadores das competições, proteção civil e emergência médica e outras entidades relevantes.

Projeto ProS4+ - Promoção e reforço dos standards do Conselho da Europa sobre segurança, proteção e serviços nos jogos de futebol e outros eventos desportivos

Este projeto, gerido pelo Conselho da Europa e financiado pela União Europeia, dá seguimento ao projeto anterior (ProS4), e visa reforçar as competências das entidades administrativas relevantes, assim como dos organizadores de eventos. Dos vários subprojetos destacam-se a criação de uma ferramenta online para promover a capacitação sobre os standards do Conselho da Europa e a realização de vários eventos à escala europeia sobre os temas da Convenção. Portugal está representado no projeto pelo Ponto Nacional de Informação para o Futebol.

7 – Consulta às entidades relevantes

Entidades consultadas:

- Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC)
- Ministério da Administração Interna (MAI)
- Comité Olímpico de Portugal (COP)
- Grupos técnicos da Federação Portuguesa de Futebol (FPF) e da Liga de Futebol (LPFP)

- Clubes que manifestaram interesse em serem ouvidos (FCP, SLB e SCP, em contexto do grupo técnico da Liga, e ainda o Paços de Ferreira)
- Confederação de Desporto de Portugal (CDP)
- Ponto de Contacto para a Segurança no Futebol (PCSF)
- Guarda Nacional Republicana (GNR)
- Sindicato de Jogadores Profissionais de Futebol
- Associação Nacional de Treinadores de Futebol (ANTF)
- Associação Portuguesa de Árbitros de Futebol (APAF)
- Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ)
- Conselho Nacional do Desporto (CND).

Contributo do Comité Olímpico de Portugal (COP)

O COP, por ocasião da organização de um evento internacional, em maio de 2017, sobre segurança no desporto, manifestou-se preocupado com uma imagem e cultura de hostilidade, confronto e desresponsabilização que subverte os princípios e valores do desporto na formação cívica e coesão social consagrados na Carta Olímpica, a que associou um contexto social adverso marcado por conflitos étnicos, tensões políticas e religiosas, ameaças nacionalistas e riscos acrescidos de terrorismo e violência. Como tal, considerou que poderia estar comprometido o potencial inestimável do desporto em combater a expansão das ameaças identificadas e fatores de risco associados na promoção do desenvolvimento e da paz. O COP identificou, neste contexto, o perigo do desporto enquanto palco privilegiado, poder ser usado para inflamar as atitudes e os comportamentos – que se pretendem erradicados - virando o desporto contra ele próprio.

Considerou o COP que é requerida a vontade e a mobilização das entidades e agentes desportivos, independentemente das modalidades a que se encontram associados, sem prejuízo do reconhecimento da prevalência do fenómeno num grupo restrito de modalidades desportivas, atendendo ao seu impacto prejudicial para o valor social do desporto.

Para esta entidade, o combate à Violência no Desporto, que radica em problemas estruturais ligados à integridade do desporto, está longe de ser resolvido através de abordagens comunicacionais que retirem da agenda mediática as ocorrências associadas à Violência no Desporto. Caracteriza o contexto atual destacando as seguintes características:

- Ineficácia na aplicação dos mecanismos de exclusão – interdição de acesso a recintos desportivos a adeptos de risco e o sancionamento dos comportamentos ilícitos;
- Impunidade de condutas ilícitas, sem uma resposta sancionatória célere, adequada e eficaz, e uma ação disciplinar insuficiente. Sem sanções severas e dissuasoras de reincidência de prevaricadores;
- Falta de regulação, transparência e responsabilização por atos ilícitos na relação entre GOA e Clubes;
- Manifesta insuficiência e incapacidade na aplicação da lei;
- Fragilidades na monitorização dos procedimentos de licenciamento, certificação e regulação da segurança em recintos e eventos desportivos;

- Ineficácia e incosequência dos programas de educação, prevenção, sensibilização e promoção de boas práticas;
- Ação fragmentada das autoridades judiciais e dos órgãos de polícia criminal em desmantelarem o recrudescimento de episódios de violência e criminalidade organizada no fenómeno desportivo por grupos paramilitares que ostentam símbolos racistas e perfilham a ideologia racista;
- Desresponsabilização dos órgãos de comunicação social na sua regulamentação e autodisciplina perante o agudizar de tensões e fomento de uma cultura de hostilidade que amiúde exacerbam na sua grelha de programas e notícias orientadas por uma disputa na conquista de audiências onde se negligenciam os elementares princípios deontológicos e boas práticas informativas;
- Comportamentos inaceitáveis de agentes desportivos e comunicacionais violando as mais elementares regras de conduta e de responsabilidade públicas e aumentando o grau de agressividades e conflitualidade.

O COP considerou o quadro legal em vigor adequado, mas sinalizou o persistente e abusivo incumprimento, nomeadamente, das seguintes disposições:

- Obrigatoriedade de os apoios prestados serem objeto de protocolo a celebrar em cada época desportiva entre promotor e GOA;
- Proibição de adoção de sinais, símbolos e expressões que apelem à violência, racismo, xenofobia ou intolerância nos espetáculos desportivos, cujo incumprimento poderá levar à realização de competições à porta fechada;
- Ações de prevenção socioeducativa a desenvolver por promotores e organizadores.

O COP assinalou que o cumprimento dos requisitos elementares do quadro regulador é residual e a dotação de meios das autoridades para o exercício das atribuições e competências na celeridade e eficácia da observância da legislação manifestamente insuficientes.

O COP destacou, ainda, que o quadro regulador vigente é, por outro lado, também insuficiente, dado orientar-se numa conceção predominantemente securitária e repressiva da gestão dos eventos desportivos, distante de modelos de referência adotados neste âmbito.

No seu contributo, referiu o caso de sucesso que foi o Campeonato Europeu de Futebol de 2004, e descreveu a evolução do quadro de direito internacional que deu origem à atual Convenção Europeia sobre uma Abordagem Integrada da Segurança, da Proteção e dos Serviços por Ocasão dos Jogos de Futebol e Outras Manifestações Desportivas. No texto é dado destaque aos seguintes elementos orientadores da Convenção:

- 1- Prevenção e sancionamento de comportamentos ilícitos através de medidas eficazes de exclusão de adeptos de risco;
- 2- Reforço da cooperação internacional na troca de informações e dados policiais;
- 3- Envolvimento de adeptos e comunidades locais promovendo políticas de comunicação, diálogo e cooperação regular para alcançar compromissos em torno de problemas comuns;

- 4- Desenvolvimento, teste e afinação de planos de emergência e contingência em parceria colaborativa das entidades envolvidas na operacionalização de eventos desportivos;
- 5- Formação, treino e apetrechamento adequado dos intervenientes, públicos e privados, para o exercício eficaz das suas atribuições, tendo em vista proporcionar um ambiente seguro e acolhedor nos eventos desportivos;
- 6- Programas de treino de adeptos e iniciativas socioeducativas e de responsabilização social dos adeptos;
- 7- Fomento de uma cultura de transparência e confiança entre organizações desportivas e grupos organizados de adeptos através de protocolos (supporters' charters), que estabeleçam os termos e condições de apoio institucional, bem como os direitos, deveres e valores a seguir, com sanções previstas em casos de incumprimento;
- 8- Roteiro para a adaptação de boas práticas a nível nacional e local, com medidas legislativas para implementar as componentes essenciais de uma estratégia integrada de segurança, proteção e serviço;
- 9- Corresponsabilização dos clubes pela instrumentalização e comportamentos ilícitos dos seus adeptos através de uma ação disciplinar célere e eficaz.

O COP sinalizou ser absolutamente crucial a coordenação estratégica e interdependência entre os vários intervenientes e instituições, já que se prevê a existência de um grupo de coordenação multidisciplinar que encete medidas conducentes a uma estratégia global de adaptação de um novo modelo às especificidades nacionais, sendo um fator de elevado risco a fragmentação e ausência de transferência de conhecimento inter e intrainstitucional com a extinção do CNVD e ulteriormente o CESD.

Em 31 de maio, após a realização do referido evento internacional sobre a segurança no desporto, o COP partilhou as suas conclusões. Neste documento, apelou à mobilização de todos os parceiros interessados em implementar um pacote de medidas para sustentar esta ameaça crescente, num quadro de ação estratégica e concertada. Os contributos específicos e detalhados encontram-se em processo e foram considerados para efeito da presente avaliação. Versam, destacando, sobre os benefícios de dar sequência ao processo ratificador da Convenção do Conselho da Europa sobre uma abordagem Integrada de Segurança, Proteção e Serviços por ocasião de Jogos de Futebol e Outras Modalidades Desportivas, bem como sobre as vantagens inerentes à criação de uma Autoridade Administrativa Independente para lidar de perto e eficazmente neste contexto.

Contributo da Liga Portuguesa de Futebol Profissional (LPFP)

A LPFP apresentou uma proposta de alteração legislativa concreta que foi considerada e debatida no contexto das reuniões de trabalho ocorridas. A referida proposta mantém-se no processo e expõe aspetos relacionados com a definição e identificação de elementos de ligação entre agentes desportivos e Forças de Segurança, alterações à regulamentação que incide sobre as imagens captadas pelos sistemas de videovigilância, das idades dos adeptos a quem é permitida a entrada em recintos desportivos e da necessidade de atuar sobre eventuais inibições de acesso a recintos desportivos de indivíduos com determinados incidentes criminais.

Relevantes foram, também, os contributos resultantes da reunião do Gabinete do Secretário de Estado da Juventude e do Desporto (GSEJD), com a Liga Portuguesa de Futebol Profissional e com os Diretores de Segurança do FC Porto, SL Benfica e Sporting CP. A experiência no terreno e o conhecimento das variáveis condicionadoras da aplicação e implementação de medidas trouxeram um vetor de conhecimento fundamental para uma perceção dos caminhos viáveis. Incidiram, essencialmente, em aspetos relacionados com a identificação de elementos de ligação e elementos que constituam ponte de contacto entre agentes desportivos, em questões relacionadas com a tipologia de ocupação de determinados setores de recintos desportivos. Os resultados encontram-se também em processo.

Foram, ainda, considerados os resultados da reunião do GSEJD com a LPFP e um administrador da SAD do Paços de Ferreira, cujas principais preocupações foram as de garantir condições para efetiva e competente comunicação entre as várias Forças de Segurança e entre estas e os clubes, bem como as de abordar aspetos relacionados com a segurança específica dos recintos desportivos.

Contributo da Federação Portuguesa de Futebol (FPF)

Após várias reuniões de trabalho a FPF apresentou, em 22 de janeiro de 2018, uma proposta de alteração da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho. Decorreu da avaliação que foi feita pela Federação, que o atual quadro legislativo não se encontra desadequado face à evolução dos fenómenos desportivos. O que, essencialmente, está em falta para a Federação é a efetiva aplicação do que ali é preconizado, de uma forma plena, efetiva e célere. Para que essa aplicação se revista de eficácia, terá de ocorrer por parte das entidades policiais, administrativas e judiciais, a assunção de um compromisso também partilhado pelos organizadores, promotores e outros envolvidos neste processo. Para a Federação afigura-se, por isso, essencial, a criação de uma Autoridade Administrativa Independente, dotada de competências técnicas, recursos humanos e imparcialidade, capaz de uma abordagem multidisciplinar, integrada e de permanente monitorização a nível do fenómeno da violência associada ao desporto. Esta entidade, na opinião da FPF, deve ser munida das condições necessárias e suficientes para uma efetiva articulação com Forças de Segurança, as Autoridades Judiciais e as Federações Desportivas, tendo em conta as diferentes áreas de competência destas entidades face a um mesmo facto.

Para além desta questão, a FPF efetuou propostas no âmbito das atividades de promoção da verdade desportiva e da promoção de medidas preventivas neste âmbito. Elaborou, ainda, detalhadamente sobre os deveres e responsabilidade dos organizadores e promotores de espetáculos desportivos (em aspetos como a formação dos agentes desportivos), e, ainda, sobre as políticas de apoio e regulação de grupos de adeptos.

Reunião com as Forças de Segurança

Na reunião com a PSP e a GNR, nas instalações do MAI, e em reunião posterior com o Ponto Nacional de Informação do Futebol, foram apresentados pelas Forças de Autoridade presentes algumas sugestões e propostas. Questões relacionadas com a rapidez e efetividade de aplicação de determinadas coimas, a segregação de zonas/adeptos consoante a sua tipologia, as várias possibilidades de limitar o acesso aos recintos desportivos consoante comportamentos prévios ou tipologias de espetáculo, o recurso a meios de prova adicionais em sede de processo administrativo e, por fim, aspetos relativos à gestão da relação com os GOA.

Estas medidas surgem da análise das forças de segurança que, entre outros aspetos, alertam para o risco de alguns GOA serem, potencialmente, focos de criminalidade organizada e terem potencial para capturar as estruturas dirigentes dos clubes. Alertam para a necessidade de atuar sobre as manifestações de criminalidade e também sobre as fontes de receitas ilegais. No mesmo sentido sugerem as Forças de Segurança que se dê relevo de análise à escassa aplicação de “banning orders”.

Por fim, deram nota de destaque no que concerne às principais conclusões desta reunião, à relevância da pirotecnia (legal e ilegal), dos estádios. Estudos recentes e independentes demonstram os efeitos prejudiciais para os espetadores e Forças de Segurança (não só os riscos explosivos, mas também os carcinogénicos, dos fumos e partículas). A percentagem de incidentes que a este fenómeno se deve é de tal forma grande que justifica tomadas de posição tendentes à sua erradicação.

Discussão em sede de Conselho Nacional do Desporto (CND)

O CND discutiu o tema na Violência no Desporto em reunião de 20 de dezembro de 2017.

As diversas intervenções abordaram os seguintes assuntos:

- Impunidade e falta de condenação social nos episódios de incitamento à violência e discurso de ódio;
- O papel da Comunicação Social na propagação do discurso de ódio e violência e a importância da sua autorregulação;
- A existência de um fundamento social e cultural como precursor na violência em recintos desportivos e a necessidade de investigar as raízes biológicas, psicológicas e sociais dos fenómenos de violência;
- Importância da educação na prevenção da violência e o papel e atitude dos pais junto dos atletas menores;
- Necessidade de intervir preventivamente de forma estruturada, promovendo uma cultura desportiva adequada;
- Eficácia reduzida dos mecanismos existentes na legislação;
- Necessidade de celeridade nos processos sancionatórios;
- Possibilidade de criação de uma autoridade para lidar com a Violência no Desporto;
- Necessidade de melhorar a articulação entre as diversas entidades com responsabilidades de atuação sobre os fenómenos da Violência no Desporto;
- Necessidade de rever a política de enquadramento dos apoios aos GOA;
- A existência de violência premeditada e organizada em torno dos GOA;
- Necessidade de agravar penalidades como fator de impacto imediato junto dos prevaricadores;
- Possibilidade de interditar setores e recintos desportivos com maior frequência;

- Vantagens da criação de um cartão de identificação do tipo “Fan ID”;
- Política de financiamento dos eventos desportivos face ao comportamento dos adeptos e à responsabilização dos clubes;
- Responsabilidade acrescida dos dirigentes e representantes políticos e públicos no uso da moderação no discurso sobre o desporto;
- Partilha de responsabilidades entre as entidades do desporto, as autoridades policiais e judiciais, a administração pública e o Governo no combate ao fenómeno;
- Interconexão entre os fenómenos que afetam a integridade desportiva como a violência e a manipulação de resultados.

O Secretário de Estado da Juventude e do Desporto identificou algumas questões relevantes associadas ao tema da violência e apontou os seguintes caminhos:

1 – Salientando a profissionalização do Conselho de Disciplina da FPF e o trabalho desenvolvido pelo Tribunal Arbitral do Desporto, referiu a intenção de continuar a reforçar os meios e recursos do IPDJ, bem como, atuar, a nível de alterações legislativas que permitam dotar o organismo de mais poderes de atuação em casos de violência previstos na lei e prever outros. Neste sentido, o SEJD anunciou a duplicação dos recursos humanos no Departamento Jurídico e de Auditoria, com efeito a partir do mês seguinte (janeiro de 2018);

2 – Dificuldade na aplicabilidade de algumas normas da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, e aplicação de sanções pouco expressivas: O SEJD afirmou que o Governo estava a estudar, entre outras, as seguintes medidas: aumentar os limites mínimos de algumas coimas; criação de mecanismos para conclusão mais eficaz e célere de determinados processos; rever o regime dos GOA (por exemplo: criar um cartão de acesso às zonas específicas de GOA e ser possível a interdição destas); passar a prever uma penalização a quem, estando a tal obrigado, não desenvolve ações de prevenção socioeducativa; criar uma plataforma com representantes da Administração Interna, da Justiça e do Desporto para efeito de estudo do fenómeno da violência, partilha de informação, troca de experiências e concertação de atuações;

3 – Fator multiplicativo na Comunicação Social e redes sociais: discursos inflamados e rápida e ampla propagação de conteúdos – O SEJD propôs ao CND o envio de uma carta dirigida à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) no sentido de incentivar uma intervenção sobre conteúdos potenciadores de Violência no Desporto. Iniciativa que o CND acolheu.

Manifestou, ainda, a aposta deste Governo nas iniciativas de prevenção (nomeadamente, as levadas a cabo pelo PNED – Plano Nacional de Ética no Desporto).

Notas da Conferência sobre Violência no Desporto (A.R.)

Decorreu em 3 de abril de 2018, por iniciativa da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e da Comissão de Cultura, Juventude e Desporto, uma conferência parlamentar sobre a Violência no Desporto. Faz-se aqui notar um resumo de alguns dos contributos apresentados, em particular dos painéis sobre a Justiça e a Comunicação Social, dado que os demais intervenientes tinham já tido a oportunidade de se pronunciarem no

processo de consulta e discussão promovido pelo Gabinete do Secretário de Estado da Juventude e do Desporto.

Painel “A Justiça e a Violência no Desporto”

Para o Juiz do Conselho Superior de Magistratura, Ruben Oliveira Juvandes, a violência gratuita no desporto é estranha às finalidades do desporto. Lançou o alerta de que há casos de Violência no Desporto que, não tendo cabimento nos tipos penais previsto na Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, passam à margem das estatísticas sobre o fenómeno, e exemplificou com o caso de um roubo em recinto desportivo.

Referiu que nos casos de crime de porte de arma proibida, resistência ou coação de funcionário, crimes de ódio ou racismo, sendo tratados fora do âmbito da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, acabam por não contribuir para a contabilização do fenómeno por um lado, sendo que por outro não são depois impostas sanções acessórias de acordo com a mesma Lei.

Na sua opinião, os tribunais lidam com muitos processos, sem tempo para parar e pensar. Não existem normas de carácter transversal que obriguem ao agravamento das sanções. Sugeriu dar carácter mais transversal aos tipos penais.

Por fim, mencionou que a possibilidade de automatismo nas sanções acessórias não é algo inédito no regime legal, dando o exemplo da inibição de conduzir.

O Procurador Adjunto, membro do Conselho Superior do Ministério Público, David Aguilar, referiu que a Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, é uma Lei de aplicação prioritária.

Constatou que o Ministério Público não participa na componente de prevenção do fenómeno, dando como exemplo a possibilidade de organização conjunta de operações especiais com os GOA, como previsto no regime de armas e munições.

Reconheceu existirem dificuldades no capítulo das comunicações como previsto no artigo 38.º da Lei, e que as decisões nem sempre são comunicadas em tempo. Sugeriu que os Magistrados do Ministério Público vocacionados no acompanhamento deste tipo de criminalidade pudessem estar presentes na pequena instância criminal. Uma especialização seria também benéfica para que os magistrados pudessem dar uma resposta mais eficaz em sede de recurso dos processos administrativos. A celeridade exigida pelos instrumentos internacionais exige uma especial vocação e preparação do magistrado do Ministério Público, em articulação também com o IPDJ.

Sugeriu que deveria ser possível na criminalidade do contexto desportivo e afim serem aplicadas as medidas acessórias, sendo necessário preparação específica para esta temática.

Alertou, ainda, que a recente utilização do aparelho judiciário para contendas desportivas levam ao dispêndio desnecessário de recursos.

O Professor Rui Proença Garcia, da Faculdade de Desporto da Universidade do Porto, apresentou uma reflexão sobre a violência associada ao desporto, que para o mesmo não é assunto que cause muita preocupação, sublinhando ser mais preocupante os indícios de corrupção no desporto.

Vincou a necessária distinção entre Violência do Desporto (intrínseca), e Violência no Desporto (extrínseca).

Apelou à necessária responsabilização das partes sobre o fenómeno, mas entendendo as construções sociais que são os clubes desportivos, onde há fortes sentimentos de pertença, pois para muitas pessoas as únicas alegrias da vida são as vitórias dos seus clubes. Jogadores, treinadores, árbitros, dirigentes, claques e adeptos, Forças de Segurança são todos suscetíveis de punição ou limites na sua ação, a exceção são os comentadores televisivos.

Os clubes não são responsáveis pelas suas rivalidades, elas vêm muitas vezes de outras razões sociais, extensões das contradições sociais. Clubes são marcas sociais, são símbolos regionais. Aí podem estar os fundamentos da violência que por vezes se manifesta nos estádios de futebol.

Indicou que há a obrigação de verificar a proveniência do desvio comportamental, não nos concentrando apenas nas 4 linhas. O desporto é um lugar para essas manifestações, ainda bem que assim acontece pois permite às Forças de Segurança gerir essas tensões.

Questionou quantas manifestações de violência ocorreram de facto, considerou que poucas mas que são amplificadas vezes sem conta dando a ideia de ser um conflito global. Sem a ampliação da comunicação poderia restar muito pouco, pois entende que a violência verbal amplificada pela comunicação social gera violência física.

O Coronel Silvério Moreira, da GNR, indicou que iria recentrar o tema na perspetiva da segurança e da prevenção e informou que a GNR identificou um crescimento do número de incidentes desde 2015/2016 e que os dados preliminares indicam que poderíamos ter maior número de incidentes na presente época (2017/2018).

Destacou que para ser eficaz a intervenção policial carece de mecanismos de suporte, necessidade de planeamento, com a devida análise de risco. Sublinhou que os incidentes associados à Violência no Desporto não devem ser encarados como fonte de problemas, mas que devem ser geridos de forma integrada e eficaz.

Manifestou preocupação pela situação atual de comunicação dos Regulamentos sujeitos a registo no IPDJ, nomeadamente de prevenção e punição das manifestações de violência e em matéria de segurança, verifica-se que nem todos os colocam em prática.

Realçou ser necessário o assumir das responsabilidades por parte do promotor em termos de segurança, em coordenação com as Forças de Segurança, Proteção Civil e serviços de emergência.

Mostrou-se preocupado com o aumento do número de requisições, que tem como consequência o desvio de recursos, com prejuízo para outras atividades de policiamento.

Concluiu que é muito importante garantir a aplicação efetiva das medidas legais.

O Superintendente Luís Filipe Simões, da PSP, iniciou a sua apresentação destacando que a violência é sempre condenável ainda mais quando associada ao desporto. A violência com vítimas é um caso de polícia, devendo haver lugar à responsabilização dos seus autores materiais.

Refletiu, também, sobre um papel moral referindo o alimento de um clima de hostilidade por parte dos comentadores e dirigentes potenciador de comportamentos agressivos e/ou violentos.

Enfatizou que a violência não pode ser desvalorizada, deve ser prevenida e combatida por todos os meios. Mostrou-se preocupado com a mediatização da conflitualidade desportiva informando que Ponto Nacional de Informação do Futebol (PNIF), acompanha o fenómeno.

Indicou que as Unidades de informação desportiva da PSP procuram ser mediadoras e evitar incidentes, ajudam a identificar e deter adeptos que praticam atos ilícitos.

Referiu a importância do planeamento e execução dos policiamentos desportivos, sugerindo que a questão da divisão dos custos do policiamento e o financiamento dos clubes que promovem a violência deveria ser reequacionada.

Demonstrou apoio à possibilidade da segregação de adeptos a fim de evitar episódios de violência, alertando para a violência grupal e para o foco de tensão entre grupos organizados de adeptos. Demonstrou, ainda, a vontade de cooperar com todas as entidades e referiu o aumento da qualidade dos relatórios de polícia que agora também são usados na justiça desportiva.

Referiu a diferença de comportamento dos adeptos entre competições europeias e nacionais, dando a indicação que essa diferença pode ser justificada pelos valores das multas aplicadas aos clubes por parte da UEFA.

Referindo-se à questão da posse e uso dos artefactos pirotécnicos, indicou que na sua maioria é tratada no âmbito do artigo 89.º da Lei das Armas (Lei n.º 5/2006, de 23 de fevereiro), mas que nem sempre são aplicadas as sanções acessórias.

Alertou para o risco da pirotecnia em recintos fechados, apelando a que todos contribuam para terminar com o uso, referindo as conclusões do estudo da UEFA “pyrotechnics in stadia”, conforme pode ser consultado em: https://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/uefaorg/Stadium&Security/02/48/11/68/2481168_DOWNLOAD.pdf.

Informou que a nível dos incumprimentos dos promotores, o mais frequente é o apoio a GOA não registados e que na época passada cerca de um terço dos incidentes reportados se registaram em apenas oito jogos, que representam apenas 4% do total de jogos da primeira liga. Os GOA são os responsáveis, também, pelos incidentes mais graves nas restantes modalidades.

Considera que se devem distinguir três vertentes de atuação:

1 - Competições não-profissionais – Onde por vezes se regista falta de policiamento, sendo a principal preocupação a segurança das equipas de arbitragem. Os adeptos problemáticos são facilmente identificáveis. Neste contexto deveria haver lugar à corresponsabilização do clube, criando a obrigatoriedade, em caso de ocorrência de incidentes, de requisição de policiamento sem participação do Estado, com agravamento para porta fechada ou interdição do recinto. O Estado não deve participar a segurança a clubes que não zelam pela segurança nos seus recintos desportivos;

2 - Competições profissionais – Garantir a aplicação do regime de forma célere, com jogos à porta fechada ou interdição de recintos a ser aplicada quando necessário. Assegurar a penalização do apoio indevido aos adeptos e impedir o apoio a grupos de adeptos em caso de ilícitos – por exemplo: a questão dos petardos. Deverá ser promovida a corresponsabilização dos clubes, a exemplo da que acontece com a UEFA. Sugeriu que pudessem ser equacionadas

as sanções de inibição de transmissão televisiva ou de jogos de torcida única, onde apenas os adeptos da casa pudessem estar presentes, à semelhança do que acontece no Brasil;

3 - Grupos organizados de adeptos – Deveria ser garantido o afastamento e penalização de adeptos violentos e o apoio a quem observa as normas legais. Deveria, ainda, ser garantido o imediatismo e efetividade das sanções garantindo, por exemplo, o pagamento imediato, de forma equiparada ao regime estradal.

Concluiu a sua intervenção considerando que a atual legislação já é bastante completa, mas há necessidade do seu cumprimento rigoroso. Todos os intervenientes devem ter o mesmo empenho, para diminuir e erradicar a Violência no Desporto.

Painel “Violência no Desporto: Que Papel para a Comunicação Social “

O Diretor-Adjunto de informação da RTP, Hugo Gilberto, constatou que o futebol está densamente poluído nas palavras e deu realce à violência verbal, pois constata que a violência física está reduzida face ao que era o cenário nos anos 80.

Considera que existe atualmente um poder capaz de intoxicar as massas através da comunicação social e redes sociais. É necessário fazer o que ainda não foi feito. Na RTP não fazem acompanhamento de claques e não analisam os casos de arbitragem.

Informou que as três televisões generalistas e a CMTV defendem que existe um problema no acesso às fontes de informação de futebol, que deixou de permitir a mediação jornalística, substituindo conferências de imprensa ou entrevistas por programas em ambientes controlados.

Interrogou-se sobre o que podem fazer os meios de comunicação social quando nos espetáculos de futebol as televisões ficam na rua, com exceção de quem tem os direitos televisivos e isso não possibilita a passagem da melhor parte do futebol. Deveria ser permitido o acesso ao relvado, mesmo por poucos minutos.

Congratulou-se por os crimes contra jornalistas serem agora crimes públicos.

Constatou que as redes sociais criaram um tempo onnipotente em termos comunicacionais. Num café há uma moldura legal aplicável para o insulto, já no caso das redes sociais isso não acontece. Não há regras jornalísticas, mediação ou direito de resposta nas redes sociais.

Afirmou que os jornalistas devem fazer um exercício diário face a declarações polémicas, questionar que importância deverá ter a declaração daqui a um mês, se não tiver importância não deve ser notícia.

Concluiu que os meios de Comunicação Social devem contribuir para a decência e despoluição do ambiente por muito que não tenham sido eles a criar este ambiente.

O Diretor de Informação da SIC, Ricardo Costa, aludiu ao mau ambiente que paira sobre o futebol, pois há casos judiciais pesados, que condicionam a discussão, sobretudo no caso desta modalidade, o que pode influenciar o clima entre clubes, adeptos e comunicação social.

Considerou que temos no presente um quadro comunicacional que é diferente, existindo agora os canais dos clubes, as redes sociais, os blogs e proxies, a figura da direção de comunicação que

não existia nos termos em que hoje é exercida. Este enquadramento não o deixa otimista. Afirmou haver hoje maior agressividade, maior desconfiança, maior pressão sobre clubes, arbitragem e comunicação social e que tudo isto leva à radicalização dos adeptos e dos discursos.

Realçou a existência de problemas de bullying a determinados jornalistas desportivos.

Considerou que o desporto deve regressar ao espaço onde deve estar e que a Comunicação Social não está fora da equação. Acha que não faz sentido como jornalista, que canais próprios impeçam a ação de outras entidades jornalísticas. É atualmente impossível entrevistar pessoas importantes nos clubes. Os canais televisivos dos clubes são tampão ao trabalho jornalístico. Exceção das entrevistas aos treinadores que levam a que sejam feitas perguntas sobre polémicas, não relacionadas com o jogo, nessas conferências de imprensa.

Acha que nas redes sociais os jornalistas não podem ser eco acrítico do que os dirigentes dizem. Atualmente os diretores de comunicação não servem para fazer relação entre jornais e clubes, mas sim para serem porta-vozes.

Preocupa-o, no curto prazo, a segurança no trabalho dos repórteres e os processos judiciais a que estão expostos.

A Editora de desporto da TVI, Cláudia Lopes, alertou para o peso do futebol na política e afirmou que os jornalistas são agentes participantes do fenómeno desportivo.

Considera que já não se consome televisão em direto, pelo que o fenómeno desportivo é importantíssimo para as audiências. Existem problemas na centralização dos direitos, nomeadamente o problema de acesso às imagens. Sem conteúdos, as televisões centram-se na discussão dos incidentes. A dificuldade de acesso às imagens condiciona os conteúdos e a forma como são tratados.

Reforçou a diferença entre jornalistas e comentadores, dado que não existe código de ética para os comentadores.

Constatou que a competição no futebol é ampliada por questões do acesso aos fundos das competições europeias.

A Presidente do Sindicato dos Jornalistas, Sofia Branco, referiu impedimentos vários aos jornalistas, nomeadamente, agressões e insultos e a não observância de espaços reservados a jornalistas, ressaltando que, por vezes, é nas próprias tribunas de imprensa que os jornalistas são assediados. Os jornalistas têm dificuldades de acesso direto às fontes jornalísticas.

Considerou que a segurança dos jornalistas deveria ser assegurada pelos agentes da autoridade e não por segurança privada nas zonas reservadas à imprensa.

Afirmou, ainda, que a liberdade de imprensa está a ser condicionada pelas ameaças e pressões aos jornalistas, e que as autoridades deveriam garantir o livre exercício da mesma.

Indicou que monitorizar e fiscalizar a aplicação prática das leis é um papel da Assembleia, mas também da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), havendo necessidade de hétero-regulação, considerou, ainda, necessário distinguir entre jornalista e comentador e

regular este tipo de programas com comentadores, nomeadamente, o tipo de horas que ocupam.

Realçou que na Comissão da Carteira Profissional de Jornalista existem mecanismos de queixa que podem ser usados pelos jornalistas, mas também por parte das outras entidades face aos jornalistas. Estes mecanismos necessitam de ser conhecidos e utilizados.

Considerou importante que os órgãos de Comunicação Social garantam o apoio jurídico aos jornalistas. Cabe, também, ao jornalista apresentar queixa quando considerar que algum dos seus direitos é violado.

Terminou considerando que as entidades com responsabilidades não podem fechar os olhos às ameaças à imprensa dado que é uma obrigação democrática e um dever cívico.

O Vogal do Conselho Regulador da ERC, João Pedro Figueiredo, afirmou que a ERC tem atuado de forma reativa, não de forma pensada e estruturada, sendo que tem poderes limitados para atuar neste tipo de situações. Considerou que a comunicação social é vítima e cúmplice desta Violência no Desporto.

Indicou que a arbitragem do acesso a locais abertos ao público é uma competência da ERC, mas que tem de ser solicitada em tempo e que o impedimento do acesso a locais abertos ao público é um crime de atentado contra a liberdade de informação previsto no estatuto dos jornalistas, e leis da rádio, televisão e imprensa.

Considerou que as paixões devem autorregular-se e que o futebol não foge à regra. Os primeiros responsáveis são os agentes desportivos e as estruturas relacionadas com o futebol.

Quando as paixões são trazidas para a esfera da discussão pública pelos órgãos de Comunicação Social, transformam os órgãos de comunicação social em cúmplices, isto porque estes estando vinculados a um dever de responsabilidade social não se podem eximir a essa responsabilidade e não podem exceder o dever de informar, permitindo o acicatamento e a sublimação das paixões futebolísticas na esfera pública, referindo-se em especial aos programas de comentários desportivo e aos comentários online. Uma diretiva de 2014 da ERC, aborda a necessidade de adotarem um sistema de moderação e validação dos comentários online que seja eficaz. O tribunal Europeu dos Direitos do Homem, num caso recente, corresponsabilizou os agregadores de notícias e órgãos de Comunicação Social pelos comentários que aparecem nas suas páginas.

Afirmou, ainda, que a ERC tem dificuldades de intervenção, pois a sua esfera efetiva de atuação resume-se às questões do incitamento ao ódio e à violência, sendo necessário fazer prova de intenção de incitamento ou provocação de violência e tal é difícil de concretizar. A ERC produziu cerca de seis ou sete deliberações, nos últimos anos, sobre estas questões, ocorrendo muitos arquivamentos pois uma parte das queixas não tem que ver com condutas violentas, estando na esfera do direito de liberdade de opinião.

Considerou que a ERC quando se pronuncia sobre estas matérias não detém um poder de intervenção efetivo a não ser recomendar aos órgãos de comunicação o respeito pela ética de antena previsto na lei da televisão e os deveres de formação dos públicos, derivados dos fins genéricos inscritos na lei da televisão.

Referindo-se, ainda, às deliberações mencionadas que respeitam a programas de comentários desportivos em canais temáticos, onde se considera que as afirmações dos comentadores ou outros entrevistados, embora sejam opinativas e por isso enquadradas no exercício do direito de liberdade de expressão, não isentam o órgão de Comunicação Social das responsabilidades inerentes ao exercício da atividade que prossegue. Tais afirmações por vezes conflituam com a ética da antena que os operadores devem respeitar, verificando-se que foi permitido que o comentador ultrapassasse os limites da liberdade de expressão, quer pelo conteúdo, quer pelo tom, podendo ser entendido como apelos ao ódio ou à violência por parte dos espetadores. Os programas, sendo informativos, têm um moderador que é um jornalista e devem ser moderados efetivamente. Ressalvou que quando se fala na responsabilidade dos diretores dos órgãos de Comunicação Social, estes não são responsáveis por toda a opinião que passa nos programas em causa. O diretor é apenas responsável pelas opiniões que constituam o incitamento ao ódio ou à violência, curiosamente as expressões de violência que vêm taxativamente inumeradas na lei não incluem a violência desportiva, cingindo-se à violência racial, étnica, religiosa, etc. e, portanto, falando de normas criminais aplica-se o princípio da tipicidade legal, se os crimes não estiverem taxativamente expressos nas leis considera-se que não há crime.

Referiu, ainda, a condenação de um operador pela transmissão de cânticos e frases que acompanhavam uma transmissão em direto num jogo de basquetebol. Tem sido esta a prática regulatória da ERC que na sua opinião é muito reativa e pouco consistente.

Concluiu afirmando que privilegia instrumentos de autorregulação, estando a ERC disponível para acompanhar e colaborar com o Parlamento quando for chamada a isso, dando o seu parecer sobre legislação que queiram aprovar sobre esta matéria.

A investigadora Salomé Marivoet, do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa, fez a sua apresentação nos seguintes termos:

O fenómeno da Violência no Desporto regista as seguintes tendências e dinâmicas:

- Relação interdependente entre as dimensões desportiva, económica e simbólica;
- Radicalização na orientação da ação desportiva para a vitória (tout court);
- Enfraquecimento do fair play (alteração do ethos da interação desportiva).

As situações de jogo tornam as arbitragens mais complexas e acentuam-se as suspeitas e os indícios de corrupção (descredibilização).

Diversificam-se os meios ilícitos para controlar os resultados (tráfico de influências, ações de pressão, persuasão e controlo). Há a radicalização de interesses entre clubes, desconfiança e reforço das dinâmicas de vigilância e fiscalização (suspeitas, denúncias anónimas, investigações particulares e casos de polícia).

No que concerne à ação dos Média há uma estreita relação entre estes e o desporto, em particular no futebol profissional (necessidade recíproca potenciadora do negócio de ambos). Os Média têm assumido uma ação panóptica de vigilância e fiscalização, denunciando suspeitas, indícios e factos ilícitos, em prol da verdade desportiva e do seu próprio negócio (sensacionalismo). Os Média servem também de veículo das ações de pressão e persuasão dos dirigentes na defesa dos interesses dos seus clubes, tornando-se parciais na manipulação da opinião pública (corte de relações, blackout, boicotes à Comunicação Social, queixas-crime por

difamação, agressões a jornalistas). Os Média têm contribuído para a instalação do clima generalizado de desconfiança (efeito não esperado das notícias trazidas a público).

O quadro de crispação entre dirigentes de clubes e o sentimento generalizado de injustiça e desconfiança nas instâncias reguladoras predispõem a que se faça justiça pelas próprias mãos (insinuações, intimidações, coação e violência física).

O clima de hostilidade entre clubes gera a coesão dos adeptos na defesa dos interesses comuns, impelindo-os à retaliação, a vingar a honra ofendida ou ameaçada (provocações, ofensas e violência física).

Com a aproximação do final dos campeonatos cresce a tensão dos jogos, propícia à quebra do fair play e dos episódios de violência na área do jogo.

As claques (GOA), e os grupos de casuais radicalizam as hostilidades violentas instaladas entre clubes rivais, agudizando-se o clima de provocação, confrontação e violência premeditada.

Em conclusão:

- Existe a necessidade de responsabilização da parcialidade jornalística influenciadora da opinião pública e de maior contenção no tratamento sensacionalista das notícias que alimentam a crispação entre dirigentes de clubes;
- Há, também, que criar maior distanciamento na mediação das ações de pressão e persuasão dos dirigentes dos clubes na defesa dos seus interesses;
- Para prevenir a Violência no Desporto é urgente reforçar a confiança nas instâncias reguladoras – mais transparência e eficiência dos órgãos federativos na autorregulação dos conflitos, maior fiscalização e sanção dos comportamentos ilícitos, maior intervenção do Estado na regulação da corrupção, mais investigação policial e aumento da celeridade do Ministério Público e tribunais, contando-se com a ampla cobertura mediática dos factos.

8 – Principais constatações

Haverá um crescimento assinalável nos fenómenos de Violência no Desporto?

Após consideração dos dados disponíveis é possível inferir numa perspetiva qualitativa que os indicadores apontam para um efetivo crescimento de algumas das manifestações de Violência no Desporto. A FPF e as Forças de Segurança indicam aumentos. O IPDJ regista, também, aumentos nos autos de notícia recebidos. Apesar de ser necessário ter em consideração que o número de eventos desportivos com policiamento aumentou em 8,7% de 2016 para 2017, as taxas de crescimento verificadas para a maioria dos incidentes é superior ao aumento da taxa de policiamento.

Os indicadores disponibilizados pelo MAI apontam para que os incidentes acontecem na sua expressiva maioria em eventos de futebol de 11 (79,5%), e particularmente nas competições profissionais. É possível, utilizando os dados disponibilizados pelo Ponto Nacional de Informação de Futebol (PNIF), ainda a um nível mais fino, afirmar que um reduzido número de clubes (5), concentra em si a maioria dos incidentes (94%), e que, de acordo com a informação da PSP

apresentada no decurso da conferência no Parlamento, na época desportiva de 2016/2017 um terço dos incidentes que foram reportados referem-se a apenas 8 jogos (4%), envolvendo as equipas do topo da classificação. Digno de realce é, ainda, o facto de que a posse e uso de artefactos pirotécnicos é o incidente mais sinalizado nos eventos desportivos, sendo responsável por quase 80% dos incidentes registados nas últimas cinco épocas desportivas.

É digno de menção que muitos dos intervenientes referidos nesta avaliação são da opinião que o tratamento jornalístico dado aos fenómenos desportivos está ele próprio a contribuir para o aumento do clima de agressividade e violência entre os adeptos.

O IPDJ ressalva que o aumento do número de autos de contraordenações por si só não significa que haja um efetivo crescimento de fenómenos de violência, mas apenas que são levantados mais autos. Defendendo que pode ocorrer um crescimento de fenómenos de violência mas que se não houver levantamento de autos isso não será identificado, acrescentando que o aumento do número de autos do IPDJ não se refere, maioritariamente, a fenómenos de violência propriamente dita (artigo 39.º, als. d), g) e h)), mas antes decorre da falta de regulamentos de segurança e utilização dos espaços de acesso público.

Há, ainda, a registar que não foi possível obter uma apreciação quantitativa dos incidentes relacionados com o desporto, dado que são utilizadas métricas distintas entre Forças Policiais, entidades desportivas e Administração Pública. Regista-se, também, a ausência de indicadores no âmbito do tratamento judicial. Conclui-se, assim, que os indicadores existentes são incompletos, usam métricas distintas e não permitem a sua comparação. A situação atual dificulta o estudo de tendências e a análise da eficácia das medidas implementadas.

Acresce que se constata uma reduzida e dispersa produção científica sobre o fenómeno da Violência no Desporto. Pesquisas a bases de dados de artigos científicos devolvem um número reduzido de artigos nesta temática, notavelmente na Revista Portuguesa de Ciências do Desporto, no entanto os mais recentes são de 2014. Algumas teses de doutoramento e mestrado foram também localizadas com datas de publicação a variar entre 1999 e 2015.

O crescimento estará relacionado com a ineficácia do enquadramento legislativo?

Uma parte significativa dos contributos analisados aponta para que o atual enquadramento legislativo é, para a maioria das situações, suficiente. Haverá nesta ótica, lugar ao aperfeiçoamento legislativo dos mecanismos de articulação entre o IPDJ e as Forças de Segurança, relativamente ao acompanhamento e ao contributo dos elementos que integram os GOA.

Conclui-se, da análise da informação considerada, que existe uma baixa efetividade do registo de GOA apesar de, à presente data, se verificar o maior número de sempre de GOA registados (27). Apesar deste número, a verdade é que ele é reduzido tendo em consideração as 33 entidades que participam nas competições profissionais. No total das competições 21 clubes possuem GOA registados (17 da 1ª Liga; 6 da 2ª Liga; 4 de competições não profissionais nacionais e distritais). Constatou-se, ainda, que alguns dos registos individuais de adeptos não são feitos nos prazos estipulados. No total 4472 adeptos estavam registados no final de 2017. Nessa data apenas 7 GOA tinham registo de atualização dentro do período de validade, dado que a lei obriga a atualizações trimestrais dos elementos registados. As Forças Policiais

reportaram que não tinham capacidade efetiva de verificar se integrantes dos GOA se encontram registados.

As Forças de Segurança identificam, ainda, 15 grupos de adeptos sem registo afetos aos clubes da 1.ª divisão.

Existe, face aos recursos económicos de alguns dos agentes desportivos, pouca expressividade do regime sancionatório. Para estes agentes algumas das sanções aplicadas são de reduzido valor económico, mesmo em cenários de reincidência. Os agentes optam por pagar coima em vez de tentarem impedir que infrações à lei ocorram. Acresce que houve até ao momento um reduzido recurso a sanções acessórias (tais como a realização de jogos à porta fechada ou de interdição de acesso a recinto desportivo).

Como fator importante e instrumento de uma política eficaz de dissuasão, face aos recursos económicos de alguns agentes pode ponderar-se dar corpo a cenários de maior expressão financeira no âmbito da aplicação de coimas, designadamente em casos de reincidência, bem como, recorrer à aplicação de sanções acessórias (como a realização de jogos à porta fechada), com frequência acrescida, até que seja possível inverter o fenómeno atual de crescimento da violência.

As Forças de Segurança deram nota que apenas cerca de duas dezenas de indivíduos foram impedidos de frequentar recintos desportivos. Acresce a este facto que o efeito suspensivo do recurso que retira, por vezes, às penas aplicadas a eficácia necessária.

A posse e uso de artefactos pirotécnicos é o incidente com maior relevo estatístico reportado pelas Forças de Segurança, sendo que este é parcialmente regulado pela Lei da Violência e pela Lei das Armas. O crescimento do número de incidentes reportados indica claramente que o enquadramento jurídico não está a produzir o efeito esperado de redução ou eliminação do uso de artefactos proibidos.

O atual enquadramento legislativo não prevê forma de comunicação das ações de prevenção socioeducativas nas áreas da ética no desporto, da violência, do racismo, da xenofobia e da intolerância nos espetáculos desportivos, nem a respetiva penalização pela sua não organização, desta forma não é possível conhecer de forma compreensiva os esforços dos organizadores e promotores na sua dinamização.

Regista-se, ainda, uma taxa de cobertura muito reduzida face ao universo das entidades e infraestruturas em termos do número de regulamentos internos em matéria de prevenção e punição das manifestações de violência, racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos e, ainda, aos regulamentos internos em matéria de segurança e de utilização dos espaços de acesso público.

Desta forma conclui-se que, particularmente em relação aos GOA, serão necessárias alterações legislativas para conferir maior eficácia legislativa e para reduzir o número de incidentes registados neste contexto.

As mudanças no contexto desportivo serão precursoras de violência?

É sabido que a justiça desportiva aplicada no âmbito das respetivas federações/Liga Profissional e até no Tribunal Arbitral do Desporto – *ressalvada a exclusão da jurisdição do TAD*

relativamente à resolução de questões emergentes da aplicação das normas técnicas e disciplinares, diretamente respeitantes à prática da própria competição desportiva -, obedece a um regime processual privativo, cuja tramitação encerra contornos mais simples, sendo, por isso, mais célere.

Já o tratamento dos processos de contraordenações, pautado pela sua natureza garantística, inspirada injuntivamente pelo regime processual penal, que se aplica subsidiariamente, impõe necessariamente um ritmo mais lento. Importa, pois, garantir que o tempo utilizado na instrução dos processos em sede da Administração Pública apenas se reporta às garantias processuais obrigatórias, afastando qualquer imagem de ineficácia da atuação da Administração Pública que possa resultar da falta de recursos humanos ou devido a outros fatores externos, designadamente, de caráter logístico.

Um outro fator a ter em conta é o facto de o IPDJ, no decurso dos processos, ter o dever de sigilo. Ou seja, quando são aplicadas sanções, a não ser que o sancionado as torne públicas, não há qualquer divulgação pública dos processos. A conjugação destes fatores, aliada à política de comunicação de alguns agentes desportivos, amplia novamente uma imagem de uma ainda mais reduzida efetividade processual do que a que realmente existe, por um lado, e, por outro, de parcialidade.

A outra mudança significativa é a expansão de órgãos de Comunicação Social, nos seus diferentes formatos, que cobrem o fenómeno desportivo, em particular a popularização dos formatos de programas de comentários sobre os casos do futebol (dentro e fora do campo), quer nas televisões generalistas, quer em canais temáticos de sinal aberto e fechado. Alguns destes programas usam uma pretensa rivalidade clubística entre os participantes dos painéis que origina por vezes situações de discurso violento a rondar o discurso de ódio como definido pelo Conselho da Europa. O Discurso de Ódio engloba “todas as formas de expressão que propagam, incitam, promovem ou justificam o ódio racial, a xenofobia, a homofobia, o antissemitismo e outras formas de ódio baseadas na intolerância”.

Por outro lado, as redes sociais prolongam os efeitos destes conteúdos pela possibilidade de partilha e visualização diferida, ficando assim também acessíveis a menores que habitualmente não acompanham as transmissões em direto. Este é um problema próprio da realidade tecnológica atual.

Alguns representantes de órgãos de Comunicação Social justificam o recurso a estes formatos de programas pelo facto de não terem acesso direto ao espetáculo desportivo, por via da titularização dos direitos de transmissão e pelo evento da criação dos canais próprios de alguns clubes que limitam ainda mais o acesso às fontes jornalísticas.

Em conclusão, constata-se que ocorreram mudanças de contexto que introduziram uma conceção de falta de eficácia e celeridade na atuação das entidades públicas, que por perda do efeito dissuasor podem não contribuir para a redução do número de incidentes. Acrescem as mudanças no contexto comunicacional do desporto e, em particular, o problema do acesso às fontes que levaram à proliferação de conteúdos que não sendo de natureza desportiva contribuem para a criação e amplificação das polémicas, particularmente no futebol, e consequente aumento da agressividade junto dos adeptos podendo ser diretamente indutora de fenómenos de violência.

9 – Medidas não legislativas

No decurso da recolha de elementos e da avaliação realizada constatou-se a implementação de algumas medidas para controlo do fenómeno da Violência no Desporto que aqui se identificam e que podem contribuir para a redução do fenómeno:

- Melhorar a eficácia do processo de contraordenações, aumentando os recursos afetos. Desde o início de 2018, o IPDJ pôde duplicar a capacidade de tratamento de autos de contraordenação e iniciou a especialização de recursos humanos do Departamento Jurídico com vista a eliminar pendências, garantir eficácia na análise e responder de forma mais célere a novos autos de notícia. O número de processos em análise no IPDJ cresceu já 72% em relação à realidade do final do ano passado. Foi invertida a tendência de crescimento dos processos a aguardar análise;
- Reforço da atividade do PNED. Desde a sua criação em 2012, o PNED, entre ações de sensibilização, formação, workshops, congressos e publicações, já levou a cabo mais de duas mil iniciativas com vista a promover os valores da integridade, ética, igualdade, entre outros, no desporto.

Atualmente estão a ser implementadas as seguintes medidas no âmbito do PNED:

- Cartão Vermelho ao Bullying – Parceria com a Faculdade de Motricidade Humana (FMH). Desenvolvem-se diversas ações contra o bullying no desporto – apresentado no dia 19 abril de 2017;
- “Programa de financiamento para projetos desenvolvidos por Federações Desportivas sobre Ética no Desporto” – valor disponível/ano - € 250.000,00;
- Campanha “Move-te por valores”, em parceria com a Antena 1 – Programa “Tarde Desportiva”. Relato de ações de FairPlay levadas a cabo por grandes atletas internacionais e nacionais, entre outras mensagens que apelam ao FairPlay;
- Recursos para pais e filhos: 1) “Compromisso com a ética desportiva”: documento que visa comprometer pais/encarregados de educação e filhos para a adoção de condutas eticamente corretas no desporto; e 2) “Educar para a Ética no Desporto”: brochura informativa e formativa sobre atitudes e comportamentos éticos que os pais devem adotar durante os treinos, jogos e eventos desportivos participados pelos filhos;
- “Cadernos de apoio pedagógico” para treinadores e professores - conceitos básicos ligados à ética desportiva, desenvolvimento de estratégias de abordagem em sala de aula e no treino sobre ética;
- Programa de luta contra a dopagem, em parceria com a Autoridade Antidopagem de Portugal (ADoP) e a Confederação de Treinadores de Portugal;
- “Centro de estágios dos valores” - Caravana temática que circula por todo o país em escolas e clubes promovendo os valores no desporto;
- “Programa de Ética no Desporto na CPLP” - O PNED lidera este programa já aprovado em Conselho de Ministros da CPLP, com o apoio do Instituto Camões e da CPLP.

Reforço da abordagem multi-institucional

A Convenção do Conselho da Europa, já ratificada por Portugal, reconhece que muitas entidades públicas e privadas e outras partes interessadas, incluindo espectadores, têm por objetivo comum tornar os jogos de futebol e outros eventos desportivos seguros, protegidos e acolhedores para os indivíduos, reconhecendo que as suas ações coletivas irão obrigatoriamente abranger um conjunto de medidas inter-relacionadas que se sobrepõem; Reconhece, ainda, que a sobreposição dessas medidas exige que as entidades pertinentes desenvolvam parcerias eficazes a nível internacional, nacional e local com vista a prepararem e adotarem uma abordagem multi-institucional, integrada e equilibrada, da segurança, da proteção e dos serviços em jogos de futebol e outros eventos desportivos;

O Artigo 4.º da Convenção – Mecanismos internos de coordenação determina a criação de mecanismos nacionais e locais de coordenação a fim de desenvolver e aplicar uma abordagem multi-institucional integrada da segurança, da proteção e dos serviços.

É desejável que uma futura plataforma nacional possa contribuir para o conhecimento dos fenómenos de Violência no Desporto, quer por partilha de informação pertinente entre os seus constituintes, quer beneficiando de um estímulo estatal à produção de conhecimento científico sobre a problemática.

É crível, por exemplo, que com o envolvimento do Ministério da Justiça nesta plataforma, os Procuradores e os Juízes fiquem mais sensíveis para a aplicação das sanções acessórias atrás mencionadas, fundamentais para dissuadir determinados tipos de comportamentos.

É ainda expectável que um trabalho coordenado possa permitir às diversas entidades concertarem as suas métricas e contribuírem para uma monitorização alargada do fenómeno da Violência no Desporto.

Foi criado um grupo de trabalho no Conselho Nacional do Desporto que congrega representantes da Administração Interna, da Justiça e do desporto para partilha de informação, sensibilização dos vários agentes, estudo dos casos de violência para, com um funcionamento coordenado, melhor conhecer e atuar sobre o fenómeno.

Convenção Europeia – Reforço da vertente de serviço

Tanto as medidas legislativas, como outras medidas a implementar deverão também permitir o reforço da vertente de Serviço nos espetáculos desportivos, garantindo que os mesmos sejam encarados com caráter familiar. Deverão ser criadas medidas de incentivo às boas práticas de acolhimento dos adeptos (locais e visitantes) e reforçado o diálogo com as estruturas representativas dos mesmos, criando uma verdadeira cultura de hospitalidade.

Papel das estruturas desportivas

A articulação com as entidades competentes é também crucial, para que, respeitando as suas autonomias, se prossiga um caminho de autorregulação que tem vindo a dar frutos. No caso do futebol é incontornável reconhecer que quer a Federação quer a Liga têm vindo a alterar sucessivamente os seus regulamentos, introduzindo mudanças na defesa de uma maior verdade desportiva e maior celeridade na aplicação das sanções em processos disciplinares.

Auto e hétero regulação dos órgãos de Comunicação Social

Registaram-se iniciativas de diálogo com a Autoridade Reguladora para a Comunicação Social, e, inclusive, um apelo realizado pelo Conselho Nacional do Desporto encorajando o arranque de processos de regulação junto dos órgãos de Comunicação Social que permitam ampliar os efeitos benéficos da divulgação do fenómeno desportivo e a significativa redução dos contextos comunicacionais que amplificam a violência verbal e a agressividade indutora de violência junto dos adeptos. Deverá ser refletida a forma como a “ética de antena” e o dever de “formação dos públicos” estão ou não a ser devidamente efetivados pelos órgãos de comunicação e, ainda, como é exercida a verificação e moderação de conteúdos nas componentes online.

10 – Áreas a considerar na alteração do regime jurídico

Âmbito de aplicação da lei e relevância de uma Autoridade Nacional para as condições de segurança no desporto

Entende-se, genericamente, no contexto dos incidentes que ocorrem em espetáculos desportivos, que o problema do ponto de vista do controlo dos fenómenos de violência reside na necessidade de reforço da eficácia, eficiência e celeridade dos processos, reconhecendo a necessidade imediata de garantir condições de funcionamento e especialização à Administração Pública.

A ponderação da criação de uma entidade administrativa autónoma, dedicada exclusivamente ao acompanhamento e ao exercício dos poderes de autoridade do Estado no âmbito do desporto, determinou a apresentação pelo IPDJ, em junho de 2017. A proposta, que mereceu uma particular atenção da tutela, era, contudo, uma solução que exigia uma maturação das razões invocadas e uma avaliação do ponto de vista de oportunidade face ao contexto sócio-económico do País, marcado, ainda, pelos efeitos resultantes da austeridade.

No entanto, acontecimentos recentes, enfatizaram e tornaram imperativa a necessidade de ponderar ampliar o âmbito de aplicação da lei aos eventos preparatórios e precedentes dos espetáculos desportivos. Tal ampliação do seu âmbito justifica a criação de uma Autoridade Nacional Contra a Violência no Desporto que possa assim atuar para além do contexto estrito do espetáculo desportivo.

Considera-se dever ser este o órgão competente para promover e coordenar a adoção de medidas de combate às manifestações de violência, racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos e atividades e eventos a estes associados.

Poderá, ainda, tal autoridade assumir a competência de promover e coordenar a adoção de medidas que garantam a segurança, proteção e serviço nos recintos desportivos de forma a proporcionar um ambiente seguro, protegido e acolhedor nos espetáculos desportivos e atividades e eventos a estes associados.

Tendo em consideração os três pilares da Convenção Europeia, as alterações que se recomendam introduzir devem contemplar:

Segurança

Reforçar a regulamentação e criar novas medidas sobre as zonas exclusivas para GOA;

Dotar a Autoridade de poderes de natureza administrativa que configurem, designadamente, a iniciativa ou a realização de diligências no plano de poderes inspetivos ou fiscalizadores e, ainda, a instauração de processos oficiosamente;

Ponderar sobre o eventual efeito positivo em aumentar limites mínimos das coimas em matéria contraordenacional;

Avaliar mecanismos de incremento de celeridade processual (reforço de recursos e instrumentos que garantam a celeridade dos processos);

Considerar a adequação de facilitar o encerramento de certos processos contraordenacionais antes do seu encerramento natural, mediante condições e termos a definir (reforçar a aposta em meios de pagamento voluntário das coimas, como fator de dissuasão);

Discutir eventual efetividade de sanções que hoje são acessórias.

Proteção

Avaliar a necessidade de definição e nomeação da figura de Gestor de Segurança, bem como a criação de outros agentes de ligação cuja formação e perfil condicionariam positivamente o relacionamento entre os diversos agentes desportivos;

Agir sobre os fenómenos relacionados com o uso de pirotecnia de forma mais eficaz;

Atuar sobre formas de apoio aos GOA, consideradas ilegais, de forma mais eficaz.

Serviço

Reforçar a importância percebida pelos agentes no que toca a ações sócio educativas;

Avaliar a adequação de utilizar a publicitação das decisões condenatórias como elemento incrementador da transparência entre instituições e sociedade.

11 – Referências bibliográficas

Rodrigues Gomes, G. (2014) - A Violência Associada ao Desporto - da prevenção à repressão penal. Tese de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

UN World Health Organization (WHO) (2002) - World report on violence and health, disponível em: <http://www.refworld.org/docid/54aa8f744.html>

Duarte Amaral, R.A. - Considerações sobre a violência pela ótica de Johan Galtung: alguns aspectos do terrorismo e o advento da intolerância. Universidade Estadual Paulista

Bichler, G. Malm, A. (2016) - The Routine Nature of Transnational Crime, MAC/RISEN

Santos, B. F. (2015) - Violência [Exógena] no Desporto, Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Desportivo do Comité Olímpico de Portugal

Oliveira, J. (2016) - A Segurança e o Policiamento de Espetáculos Desportivos. Relatório Científico. Academia Militar

Jesus Antunes da Costa, P. (2014) - A Prevenção da Violência nos Espetáculos Desportivos. Relatório Científico. Academia Militar

Abdal-Haqq, I (1989) - Violence in Sports. ERIC Digest

Jamieson, L. M., & Orr, T. J. (2009) - Sport and Violence: A Critical Examination of Sport. Oxford: Butterworth-Heinemann/Elsevier

Silva Costa, A. (1992) - Desporto e Análise Social, Faculdade de Letras da Universidade do Porto

Constantino, J. (2013) - Dentro e fora do Estádio: o espetáculo, a globalização e o seu significado social. Revista USP

Asser Instituut (2004) - Football Hooliganism with an EU Dimension: Towards an International Legal Framework

Costa Cavaleiro, R.M. (2016) - Modelo Integrado de Segurança em Espetáculos Desportivos - Portugal e a nova Convenção Europeia. Relatório Final do Curso. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

27/05/2018