
VIOLÊNCIA NO DESPORTO

ENQUADRAMENTO NACIONAL E REINO UNIDO



SÍNTESE
INFORMATIVA

VIOLÊNCIA NO DESPORTO

FICHA TÉCNICA

Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP

Título:

Violência no Desporto: Enquadramento Nacional e Reino Unido

Pesquisa, compilação, análise e tratamento por:

Nuno Amorim

Arranjo e Composição Gráfica:

Nuno Amorim

Síntese Informativa n.º 20

Data de publicação:

Fevereiro de 2018

Av. D. Carlos I, 128-132 – 3.º
1200-651 LISBOA

AVISO LEGAL E DIREITOS DE AUTOR

Este documento é um resumo de informação publicada e não representa necessariamente a opinião do autor ou da Assembleia da República.

O documento foi produzido para apoio aos trabalhos parlamentares dos Deputados e funcionários da Assembleia da República.

© Assembleia da República, 2018. Direitos reservados nos termos do artigo 52º da Lei nº 28/2003, de 30 de julho.

Índice

Nota Prévia	6
Enquadramento Nacional	7
Reino Unido	9

Nota Prévia

O presente documento visa o enquadramento nacional legislativo da temática da violência no desporto, com especial incidência no futebol, na perspetiva dos espetadores e de todo o espetáculo que lhe está associado, feito a pedido da Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto.

Neste sentido foi solicitado um estudo sobre o enquadramento legal e procedimental dos espetáculos desportivos no Reino Unido, país de grande tradição desportiva e futebolística e com conhecidos casos passados de hooliganismo,¹ que culminaram na exclusão de participação das equipas inglesas das competições europeias de clubes, organizadas pela Union of European Football Association (UEFA).

Sobre o hooliganismo, de salientar a existência de um sítio na Internet sobre o tema, no qual está compilada vasta informação sobre o tema e que pode ser acedido através do endereço eletrónico footballhooligans.org.uk.

O órgão máximo do futebol europeu dispõe de diversos regulamentos, a aplicar nas competições por si organizadas, no qual estão previstas, por exemplo, as penalizações que podem ser aplicadas aos clubes, em caso de violência no seio dos adeptos, aquando da realização de eventos desportivos.

Também estão publicadas no portal da Internet da referida organização as [especificações de cariz técnico](#) que as infraestruturas que recebem os eventos têm de cumprir, organizadas por quatro categorias.

O regulador europeu também publicou no seu sítio da Internet um [regulamento de Fair Play](#), no qual elenca, de forma não exaustiva, algumas condutas consideradas negativas, como invasões de campo, cânticos considerados ofensivos, arremesso de artefactos pirotécnicos, utilização de ponteiros luminosos (vulgarmente denominados de “*lasers*”), violência entre adeptos nas imediações dos recintos desportivos ou atitudes discriminatórias ou racistas (ponto 10.04 do referido regulamento).

¹ O termo *Hooliganismo* é utilizado para descrever comportamentos violentos associados a eventos desportivos, como vandalismo, ofensas à integridade física, rixas e pilhagens.

Enquadramento Nacional

A Constituição refere no n.º 2 do [artigo 79.º](#) que “incumbe ao Estado, em colaboração com as escolas e as associações e coletividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto, bem como prevenir a violência no desporto.”

Ora, sendo a prevenção da violência no desporto uma incumbência constitucional do Estado, esta deve ser efetivada através da adoção de “medidas apropriadas e proporcionais à prevenção de formas antidesportivas.”²

As bases das políticas de desenvolvimento da atividade física e do desporto, mediante o princípio da igualdade, universalidade, ética, coesão, continuidade territorial, coordenação, descentralização e colaboração encontram-se plasmados na [Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro](#)³ (diploma consolidado), que aprova a Lei de Bases da Atividade Física e Desporto.

Relativamente às questões relacionadas com a violência no desporto, existe legislação específica. O regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos consta da [Lei n.º 39/2009, de 30 de julho](#)⁴, com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro](#) e [Lei n.º 52/2013, de 25 de julho](#), que a republica.

Nele, constam diversas obrigatoriedades e sanções, como a obrigatoriedade de os apoios prestados serem objeto de protocolo a celebrar, em cada época desportiva, entre o promotor e os grupos organizados de adeptos (artigo 14.º) ou a criminalização de determinadas condutas (artigos 27.º a 38.º).

No artigo 5.º consta a obrigação de o organizador da competição desportiva aprovar regulamentos internos, para prevenção e punição de violência, racismo, xenofobia e intolerância nos espetáculos desportivos. Por exemplo, no cumprimento desta obrigação legal, a Federação Portuguesa de Futebol, como entidade organizadora, aprovou o seu [regulamento de prevenção da violência](#), do qual constam diversas disposições adicionais de segurança, como a qualificação dos jogos (artigo 10.º) ou a o procedimento para a aplicação das sanções previstas no regulamento (artigo 25.º).

Já o artigo 10.º do referido regime jurídico exige a necessidade de um coordenador de segurança para todos os espetáculos considerados de risco elevado⁵. O regime de exercício da atividade de segurança privada, aprovado pelo [Lei n.º 34/2013, de 16 de maio](#), com as alterações introduzidas pela [Lei n.º 57/2015, de 23 de junho](#), determina que é requisito para o desempenho das funções de coordenador de segurança a frequência

² J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. 1, 4.ª edição, Coimbra editora, comentário ao artigo 79.º.

³ Com as alterações introduzidas pela [Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro](#).

⁴ Diploma apresentado na sua versão consolidada retirado do portal da Internet do Diário da República Eletrónico.

⁵ Quanto à definição do risco, veja-se o [Despacho do Presidente do IPDJ, I.P.](#), retirado do portal da Internet da Federação Portuguesa de Futebol.

de curso de formação definido em portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração interna e do desporto (artigo 20.º n.º 6).

Ora, o coordenador de segurança deve preencher, permanentemente e cumulativamente, determinados requisitos e está sujeito a incompatibilidades, assim como é imposta a obrigatoriedade de frequência de formação especializada, prevista na [Portaria n.º 324/2013, de 31 de outubro](#).

Quanto ao policiamento dos espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo, previsto no artigo 11.º, este consta do [Decreto-Lei n.º 216/2012, de 9 de outubro](#)⁶, (diploma consolidado) que aprovou o regime de policiamento de espetáculos desportivos realizados em recinto desportivo e de satisfação dos encargos com o policiamento de espetáculos desportivos em geral.

No quadro da União Europeia, cumpre mencionar a existência de um [Livro Branco](#), sobre desporto, bem como a [Resolução do Conselho 2010/C 165/01, de 3 de junho de 2010](#), relativa a um manual atualizado com recomendações para a cooperação policial internacional e medidas de prevenção e controlo da violência e dos distúrbios associados aos jogos de futebol com dimensão internacional em que pelo menos um Estado-Membro se encontre envolvido.

Como bibliografia específica apresenta-se o artigo de GOMES, Gonçalo - A criminalização no domínio da violência no desporto na Lei nº 52/2013: algumas considerações. **Desporto e direito**. Coimbra. ISSN 1645-8206. A. 11, nº 33 (maio/ago. 2014), p. 330-353. Cota: RP-319.

Resumo: O presente artigo aborda o tema da violência no desporto tendo em conta a legislação portuguesa sobre este assunto. Mais propriamente, está em causa uma análise da eficácia e amplitude dos diplomas aprovados sobre este assunto. Segundo o autor, “a violência associada ao desporto, entendida neste artigo como todas as manifestações violentas exógenas ao espetáculo desportivo *de per si*, é simultaneamente um fenómeno atual e com a maturidade necessária a uma teia de considerações. Sendo esta realidade transversal ao universo desportivo, não podemos deixar de nos centrar na modalidade que agrega a maioria dos acontecimentos violentos, o futebol. Como problemática persistente ao longo dos anos, o legislador português, acompanhado por uma prática comum nos restantes países europeus, procurou responder à proliferação de manifestações violentas em espetáculos desportivos através da aprovação de diversos e sucessivos diplomas legais, com diferente eficácia e amplitude.”⁷

⁶ Com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 52/2013, de 17 de abril](#).

⁷ Retirado da Nota Técnica do [Projeto de Lei n.º 522/XIII/2.ª](#), da autoria do CDS-PP, que se encontra a aguardar votação na generalidade.

Reino Unido

Nos anos subsequentes à 2.^a guerra mundial, o número total de espetadores em cada temporada, nas quatro primeiras divisões inglesas, situava-se na marca dos 40 milhões de espetadores.

Na temporada de 1985/86, após anos de Hooliganismo, do caso de incêndio do estádio do Bradford City⁸ e do desastre belga no estádio de Heysel⁹, este último, que resultou numa exclusão das equipas inglesas das competições europeias por um período de 5 anos, as autoridades britânicas viram-se forçadas a atuar e a tomar medidas para prevenir que situações de violência no desporto ocorressem.

O Governo planeou então introduzir um mecanismo de identificação, através da utilização de cartões de identidade, que confirmava a identidade dos adeptos que entrevam nos estádios, processo em desenvolvimento quando ocorreu novo infortúnio, desta feita no estádio de *Hillsborough*¹⁰, cujo [relatório](#) do incidente denunciou possíveis problemas com a identificação nas zonas dos torniquetes do estádio.

Os três incidentes referidos, a exclusão das competições europeias e as conclusões do relatório *Taylor*, moldaram as bases da segurança no desporto, em especial no futebol, no país.

Para tal, o governo criminalizou diversas condutas com vista à promoção da segurança e repressão da violência nos recintos desportivos. Através do [Football \(Offences\) Act 1991](#), condutas como o arremesso de objetos quer para a área de jogo quer na direção de espetadores, a entrada não autorizada no recinto desportivo ou cânticos considerados indecentes ou racistas passaram assim a ser crime. No entanto, e para além dos crimes comuns contra as pessoas e contra a ordem pública previstos no [Offences against the Person Act 1861](#) e no [Public Order Act 1986](#), a venda não-autorizada ou a cedência de ingressos para os eventos passou também a ser criminalizada ([Criminal Justice and Public Order Act 1994](#) secção 166), situação que permitiu um melhor controle dos adeptos que assistiam aos jogos.

⁸ Incêndio no estádio de futebol, na cidade de *Bradford*, num jogo da 3.^a divisão inglesa entre as equipas do *Bradford City* e do *Lincoln City*, a 11 de maio de 1985, que matou 56 pessoas e feriu mais de 250.

⁹ Ocorreu em Bruxelas, em maio de 1985, na final da liga dos campeões entre as equipas da Juventus e do Liverpool. Os adeptos do Liverpool furaram uma barreira e avançaram contra os adeptos da Juventus. O peso resultante da quantidade excessiva de adeptos num local, provocou um colapso das paredes do recinto, esmagando mortalmente 39 pessoas e ferindo mais de 600.

¹⁰ No dia 15 de abril de 1989, a morte, por esmagamento, de 96 adeptos do Liverpool, durante um jogo das meias-finais da Taça de Inglaterra em *Hillsborough* (terreno do *Sheffield Wednesday*) resultou numa maior preocupação com a segurança, onde os lugares nos recintos dos dois principais escalões do futebol britânico passaram a ser obrigatoriamente todos sentados. Foram também eliminadas as barreiras entre as bancadas e o relvado, já que a vedação que separava a bancada do relvado impediu os adeptos de fugirem ao esmagamento. Estas foram as principais conclusões do [relatório Taylor](#), dirigido pelo Lorde Taylor de Gosforth, sobre as causas e consequências do desastre.

A entrada no estádio em estado de embriaguez ou na posse de bebidas alcoólicas e a posse de artefactos pirotécnicos, foram também condutas criminalizadas, através do [Sporting Events \(Control f Alcohol etc.\) Act 1985](#). Neste diploma, e de acordo com a secção 1 e 1ª, a proibição de posse de bebidas alcoólicas, bem como o estado de embriaguez é ampliado às rotas designadas para o acesso aos eventos desportivos, não sendo assim permitido, por exemplo, viajar na posse de bebidas alcoólicas.

Qualquer pessoa condenada por um crime relacionado com o futebol pode receber uma pena acessória de proibição de frequentar recintos desportivos durante os jogos, cujo incumprimento resulta em crime de desobediência.

Com vista a manter um registo atualizado, o Governo criou a *Football Banning Orders Authority*, autoridade que publica estatísticas relativamente ao numero de pessoas alvo de “*banning orders*”. De acordo com o [último relatório](#), referente à época desportiva transata, existam no final da época 1929 cidadãos com proibição de frequência em recintos desportivos durante os jogos¹¹ (uma redução de 7% relativamente à temporada anterior). O número de novas ordens de proibição reduziu em 5% em comparação com a época anterior.

É ainda referido no relatório, que foram efetuadas 1638¹² detenções relacionadas com os jogos de futebol (o que representa um decréscimo de 14% referentes ao ano anterior) sendo as violações mais comuns a desordem pública, desordens violentas e situações relacionadas com o abuso de bebidas alcoólicas.

A forma de aplicação, bem como as questões processuais associadas a esta sanção acessória está descrita e esquematizada no [portal da Internet da Crown Prosecution Service](#).

Os diplomas referidos apenas se aplicam a Inglaterra e ao País de Gales uma vez que a Escócia possui a sua própria legislação para tratar do assunto da violência no desporto.

A sanção acessória de proibição de frequentar recintos desportivos durante os eventos foi introduzida na Escócia pela [Police, Public Order and Criminal Justice \(Scotland\) Act 2006](#), (capítulo 1, parte 2). A secção 1 do [Offensive Behaviour at Football and Threatening Communications \(Scotland\) Act 2012](#), criminaliza condutas como o incitamento á desordem pública ou comportamentos que incitem o ódio e o racismo. Sobre este último diploma, foi publicado [um guia](#) dirigido aos adeptos para explicar o conteúdo do diploma e assim efetuar uma sensibilização junto daqueles sobre a violência no desporto.

A polícia britânica possui uma unidade especial de policiamento dos jogos de futebol denominada de [United Kingdom Football Policing Unit](#) (UKFPU), responsável por coordenar o trabalho do *Football Intelligence Office*, da *Football Banning Orders Authority* e do *UK National Football Information Point (NFIP)*. Esta unidade especial trata de toda a logística associada com a organização de jogos, incluindo o policiamento das áreas de acesso, escolta das claques e policiamento dos parques de estacionamento adjacentes do local do evento desportivo¹³. O departamento de transito da policia britânica publicou, no seu sítio na Internet, um [guia de](#)

¹¹ Esta proibição é extensível aos jogos da seleção e aos jogos fora do território britânico, na qual os cidadãos alvo desta proibição são obrigados a entregar o seu passaporte às forças policiais 5 dias antes do jogo.

¹² Cerca de 4 detenções por cada cem mil adeptos.

¹³ Sobre o policiamento nos jogos de futebol, o *College of Policing* publicou um [guia operacional](#) para ajudar os agentes em formação a compreender como se processa toda a logística de segurança de um jogo de futebol, incluindo as relações

[procedimentos](#) direcionado para os adeptos, sobre a forma como estes se devem comportar nas suas viagens de acesso aos eventos desportivos.

Ainda com relevo para o enquadramento do tema, cumpre referir a parte 3 do [Violent Crime Reduction Act 2006](#), que contem disposições relativas à repressão do crime violento nos jogos de futebol, bem como disposições relativas aos crimes associados com o consumo de bebidas alcoólicas (parte 1).

Após o desastre de *Hillsborough*, foram também tomadas medidas de cariz técnico nos estádios de futebol, que levou à construção de vários novos estádios e novas bancadas nos estádios para fazer face às novas preocupações de segurança. Desde 1994 que os clubes das duas principais divisões no país são obrigados a sentar todos os espectadores, proibindo-se os espectadores em pé (conhecidos como “pawns”), indo ao encontro de uma das conclusões do [relatório Taylor](#)

Ainda na sequência do [relatório](#) foi criada a *Football Licensing Authority*, através do [Football Spectators Act 1989](#). A missão desta entidade era a de assegurar a segurança e o conforto dos adeptos nos estádios de futebol, independentemente da idade, género, origem ou condições físicas.

Em 2011, esta entidade foi transformada na [Sports Grounds Safety Authority](#)¹⁴, através do [Sports Ground Safety Authority Act 2011](#).

Esta autoridade, manteve as atribuições da extinta *Football Licensing Authority*, sendo responsável pelo licenciamento de todos os estádios de futebol aptos à competição, em especial nos dois primeiros escalões competitivos, por forma a garantir a política do “all-seaters” (todos sentados) adotada pelo Governo em 1989. Não é assim permitido aos espetadores, nos estádios de futebol das duas primeiras divisões, assistir aos jogos em pé, uma vez que todos os lugares são sentados¹⁵, podendo os clubes nas divisões inferiores possuir lugares específicos para adeptos de pé.

Esta proibição de espectores em pé durante os jogos vai ao encontro das [normas da UEFA](#) para as competições europeias que também obriga a que todos os espectadores estejam sentados¹⁶.

Todos os clubes necessitam de um certificado de segurança do seu estádio, emitido pelas autoridades locais, no qual são obrigados a ter um *safety officer*, responsável pela gestão da segurança nos dias de jogos,

entre os clubes e a policia, quais as responsabilidades policias ou a cooperação com as forças policiais da área do trafico rodoviário.

¹⁴ Pode ser visualizado o [relatório de atividades](#) desta autoridade, relativo ao ano de 2015.

¹⁵ Atualmente existem 72 estádios apenas com lugares sentados onde se podem realizar jogos de futebol das duas primeiras divisões (*Premier League* e *English Football League Championship*) e jogos internacionais em Inglaterra e País de Gales.

¹⁶ A titulo de curiosidade, na Alemanha é permitido aos adeptos assistirem a jogos em pé, existindo zonas exclusivas para estes adeptos. No estádio de grandes clubes alemães, como o Borussia de Dortmund ou o Bayern de Munique, existem zonas onde os adeptos assistem aos jogos em pé. Quando os estádios que possuem zonas para adeptos de pé recebem jogos organizados pela UEFA, a organização monta cadeiras desses locais, de forma a todos os lugares serem para espectadores sentados.

stewards devidamente credenciados ou um sistema computadorizado de gestão dos torniquetes de acesso ao estádio.

Além disto, um sistema de categorização de jogos está vigente, podendo os jogos assumir 4 categorias: categoria A, correspondente aos jogos de risco reduzido, categoria B, correspondente aos jogos de risco moderado, categoria C para jogos de risco elevado e categoria C IR, correspondentes aos jogos de alto risco. Nos jogos de alto risco, o horário do jogo pode ser alterado para o início do dia para evitar eventuais abusos de álcool e pode ser necessário que os adeptos do clube visitante sejam obrigados a viajar em conjunto, com o devido acompanhamento policial, para minimizar eventuais confrontos e distúrbios.

Sobre o tema, o Governo publicou um [Livro Verde](#) sobre a segurança dos recintos desportivos. Este livro verde já foi objeto de cinco revisões (a última e atual em 2008) estando em consulta pública uma sexta revisão.

A *Football Association*, homologa na Federação Portuguesa de Futebol, produziu, em junho de 2012, [um documento](#) com um pequeno sumário das medidas tomadas para prevenção da violência no futebol e [outro](#) sobre a gestão da segurança nos estádios de futebol.

Em junho de 2016 teve lugar na *House of Commons* um [debate parlamentar](#) sobre o hooliganismo no futebol, tendo os serviços parlamentares [britânicos preparado um documento](#) para o referido debate.