

Regime jurídico da segurança nos espetáculos desportivos: algumas questões de legiferação

João Afonso

Estamos todos recordados das últimas grandes alterações à Lei n.º 39/2009, que aprovou o *regime jurídico do combate à violência, ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos*. Essas alterações surgiram há pouco mais de 3 anos, com a Lei n.º 113/2019, de 11 de setembro, que alterou a abordagem ao problema e mudou o nome para *regime jurídico da segurança e combate ao racismo, à xenofobia e à intolerância nos espetáculos desportivos*, focando-se assim na questão da “segurança”, ao invés de colocar a tónica na “violência”. Esta alteração resulta da proposta apresentada pelo Comité Olímpico de Portugal, que sublinhou a necessidade de a (nova) lei se alinhar com a mais recente abordagem a esta temática feita pelo Conselho da Europa.

As alterações legislativas de 2019 foram impulsionadas por alguns acontecimentos ocorridos nos últimos anos, como a morte de um adepto italiano do Sporting, por atropelamento, durante a madrugada de 22 de abril de 2017; os confrontos entre adeptos do Benfica e do Ajax junto a um hotel em Lisboa, em novembro de 2018; os confrontos no estádio de Alvalade, na bancada da *Juve Leo*, durante a final da Taça de Portugal em maio de 2019; e, com especial mediatismo e gravidade, o ataque à Academia do Sporting, em Alcochete, em 15 de maio de 2018.

A Lei n.º 113/2019 trouxe algumas alterações significativas. Procura uma maior celeridade processual, introduzindo o processo sumaríssimo. Define prazos para as forças de segurança remeterem os autos levantados à

Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto, e para esta concluir a instrução dos respetivos processos. Institui a obrigatoriedade da publicitação *online* das decisões condenatórias de todos os processos tratados pela Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto. Para os crimes mais graves, consagra a aplicação obrigatória da pena acessória de interdição de acesso a recintos desportivos ou a obrigação de apresentação junto de uma autoridade policial. Impõe a criação de zonas com condições especiais de acesso e permanência de adeptos nos recintos que recebam competições de natureza profissional ou espetáculos desportivos não profissionais de risco elevado. Disciplina a distribuição e a venda de ingressos, entre outras medidas.

A questão que nos traz aqui é precisamente a de saber se estas medidas foram bem definidas pelo poder legislativo aquando da redação da lei. Julgo que algumas ficaram aquém do desejável e que poderia ter-se feito melhor.

Vejamos apenas dois ou três exemplos:

Artigo 29.º

Dano qualificado no âmbito de espetáculo desportivo ou de acontecimento relacionado com o fenómeno desportivo

1 – Quem, quando inserido num grupo de adeptos, organizado ou não, destruir, no todo ou em parte, danificar, desfigurar ou tornar não utilizável, transporte público, instalação ou equipamento utilizado pelo público ou de utilidade coletiva ou outros bens de relevo, é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos, ou com pena de multa até 600 dias.

O texto deste artigo sofreu sucessivas alterações desde a sua versão originária. A Lei n.º 39/2009 punia

“Quem, quando inserido num grupo de adeptos, organizado ou não, destruir, no todo ou em parte, danificar (...)”

A Lei n.º 52/2013 alterou esta norma e introduziu mais um segmento, exigindo *“a colaboração de pelo menos outro membro do grupo”*.

Foi a PGR que, em sede de anteprojeto da Proposta de Lei que levou à alteração da Lei n.º 39/2009, sugeriu a introdução deste segmento, ao levantar a questão se, no âmbito de um evento desportivo, os factos danosos praticados por dois cidadãos isolados, que apedrejam o autocarro da equipa adversária, preenchem ou não o crime de dano qualificado previsto e punido nesta norma. A PGR entendia que não.

Curiosamente, a Lei n.º 113/2019 alterou novamente esta norma, e voltou à redação anterior, de 2009. E não encontro razões para isso nos trabalhos parlamentares.

Também curiosamente, verifica-se outro retrocesso na redação desta norma quanto ao segmento *“outros bens de relevo”*, presente no n.º 1.

A redação originária da Lei n.º 39/2009 continha este segmento. Com a revisão feita pela Lei n.º 52/2013, foi alterado por sugestão da PGR para *“outro bem alheio, pelo menos de valor elevado”*, por considerar que aquele segmento traduz um conceito indeterminado de difícil preenchimento no que respeita ao tipo objetivo do crime. A Lei n.º 113/2019 voltou a adotar a expressão *“outros bens de relevo”*.

O mesmo acontece com o segmento *“se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal”*, que não existia na versão originária da Lei n.º 39/2009. Este segmento foi introduzido pela Lei n.º 52/2013, e voltou a desaparecer com a Lei n.º 113/2019.

Não encontro razões lógicas para estes sucessivos retrocessos verificados em três segmentos deste artigo. Esta estranha e atual redação foi apresentada pelo Bloco de Esquerda, na sua proposta de alteração ao anteprojeto da Proposta de Lei n.º 153/XIII/4.^a, datada de 10 de maio de 2019. Foi votada na especialidade e aprovada por maioria, sem ter sido motivo para debate. Parece-me que estas alterações não foram propositadas. Julgo ser um caso de descuido do legislador, que trabalhou com a redação originária da Lei 39/2009, ao invés da redação dada pela Lei 52/2013.

Artigo 32.º

Invasão da área do espetáculo desportivo

1 – Quem, encontrando-se no interior do recinto desportivo durante a ocorrência de um espetáculo desportivo, invadir a área desse espetáculo ou aceder a zonas do recinto desportivo inacessíveis ao público em geral, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa.

A redação do artigo 25.º da Lei 16/2004 (que é a 1.ª lei sobre a violência no desporto) era ligeiramente diferente, mas mais explícita quanto ao intervalo temporal para o preenchimento do tipo objetivo: cometia o crime de invasão da área de espetáculo desportivo quem invadissem essa área ***desde a abertura até ao encerramento do recinto desportivo***. A eliminação deste segmento dá azo a interpretações mais restritivas por parte de alguns magistrados, que consideram que a redação atual (que diz ***“durante a***

ocorrência de um espetáculo desportivo”) opera apenas durante o tempo regulamentar do jogo, cessando, portanto, com o apito final. Discordo desta interpretação por quatro razões fundamentais.

Em primeiro lugar, o elemento histórico de interpretação demonstra que a proteção da norma incriminadora vai *desde a abertura até ao encerramento do recinto desportivo*.

Em segundo lugar, a norma incriminadora protege também as “zonas do recinto inacessíveis ao público em geral”, nomeadamente a zona técnica (vulgarmente denominada por balneários), pelo que estas zonas não podem ficar normativamente desprotegidas depois do apito final do jogo.

Em terceiro lugar, este tipo legal incriminador surgiu como forma de compensação da supressão das barreiras físicas em redor do terreno de jogo, para proteger os agentes desportivos, dissuadindo os adeptos e outras pessoas não autorizadas a aceder à área do espetáculo. Certamente que alguns presentes na plateia se recordarão da posição do Conselho da Europa, que acabou por reconhecer o inconveniente destas barreiras, através de uma Recomendação de 1999, aconselhando a remoção de vedações em Estádios logo a seguir à tragédia de Hillsborough, em que morreram quase 100 pessoas, grande parte devido ao esmagamento contra as barreiras.

Em quarto lugar, uma interpretação restritiva balizada entre o apito inicial e final do jogo parece dar ênfase ao curso do espetáculo desportivo em si, e não tanto à segurança dos agentes desportivos. É certo que a norma incriminadora visa também garantir que não ocorram perturbações do curso do jogo, evitando interrupções, suspensões ou até cancelamentos do evento, mas essa circunstância constitui antes uma agravante da pena, e não propriamente o fundamento dogmático e teleológico de toda a construção do tipo incriminador.

Artigo 35.º

Pena acessória de interdição de acesso a recintos desportivos

1 – Quem for condenado pelos crimes previstos nos artigos 29.º a 34.º é punido na interdição de acesso a recintos desportivos por um período de 1 a 5 anos, se pena acessória mais grave não couber por força de outra disposição legal.

(...)

3 – A aplicação da pena acessória referida no n.º 1 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, nacionais e internacionais, da modalidade em cujo contexto tenha ocorrido o crime objeto da pena principal e que envolvam o clube, associação ou sociedade desportiva a que o agente se encontre de alguma forma associado, tomando sempre em conta as exigências profissionais e o domicílio do agente.

A redação atual desta norma é o resultado da constatação de que a sua versão anterior era ineficaz (em que se deixava na disponibilidade do julgador a decisão de aplicar ou não este tipo de pena). Agora, esta pena acessória é de aplicação automática. Mas, não querendo ser pessimista, continuo a duvidar da eficácia do atual normativo. A aplicação da pena acessória de interdição de acesso a recintos desportivos não impede que o adepto em causa deambule ou permaneça no exterior do recinto, ou acompanhe a claque nas deslocações para o recinto. A pena acessória **impede apenas o acesso** ao recinto, pelo que a sua eficácia é limitada.

Nos termos do **n.º 3**, a aplicação da pena acessória pode incluir a obrigação de apresentação e permanência junto de uma autoridade judiciária ou policial em dias de jogo, ficando na disponibilidade do juiz definir esse período de permanência. Se abranger apenas o período do jogo (ou pouco mais), esses adeptos poderão sempre praticar atos de violência antes ou depois do cumprimento daquela obrigação. Convém ter em conta que, na quase totalidade dos casos registados, os episódios de violência ocorrem antes ou depois do jogo. Por isso, importa que esse período decretado pelo Tribunal seja suficientemente alargado, se bem que o segmento da norma que diz «podendo ser estabelecida a coincidência horária com a realização de competições desportivas, nacionais e internacionais» parece criar alguma limitação ao juiz na definição de um período muito mais alargado do que o que medeia entre o início e fim da *competição*. O próprio conceito '*competições desportivas*' é infeliz, deixando dúvidas se abrange a realização de todo o evento (que podemos balizar de alguma forma com o início e fim do policiamento, ou com a abertura e fecho das portas do recinto), ou se abrange apenas o espetáculo em si, isto é, desde o início até ao final do jogo. Convém notar que "competição desportiva" e "espetáculo desportivo" são conceitos bem distintos no Regime Jurídico da Segurança nos Espetáculos Desportivos.

Creio que a lei deveria ter sido mais cautelosa. Não basta a aplicação de uma pena de interdição de acesso aos recintos desportivos. É preciso

afastar o adepto desordeiro de todo o ambiente desportivo que propicie a reincidência. A experiência demonstra facilmente que a grande maioria das ocorrências violentas — as mais violentas, diria eu — surgem no exterior do recinto. Repare-se que existe, em parte, um desencontro entre o espaço habitual em que são praticados os crimes que permitem a aplicação da *banning order* (ou seja, maioritariamente no exterior do recinto) e o espaço de interdição que ela abrange (o interior do recinto).

O adepto interditado de aceder a recintos desportivos pode sempre continuar a acompanhar a sua claque nas deslocações para o estádio, que é o momento mais propício à prática de atos de violência que o Regime Jurídico da Segurança nos Espetáculos Desportivos visa prevenir, mas cujos instrumentos jurídicos — como a pena de interdição aqui em causa — sofrem de alguma inépcia. Ou seja, a lei previu a pena de interdição de acesso a recinto desportivo como uma figura punitiva acessória, para impor um castigo acrescido ao adepto (e bem! que se vê impedido de assistir aos jogos do seu tão amado clube), mas essa pena de interdição não é necessariamente adequada a prevenir fenómenos de violência, porque esse mesmo adepto tem sempre o espaço exterior do estádio para acompanhar a sua claque e participar em atos de violência. E ainda que, a determinada hora, tenha de apresentar-se e permanecer em posto policial em horário coincidente com o do jogo — conforme dispõe o n.º 3 —, sobra-lhe tempo suficiente antes e depois desse período.

A lei deveria ter alargado o espaço da *banning order* e o tempo de obrigação de apresentação e permanência em posto policial. Fê-lo para a **medida de coação** de interdição de acesso (artigo 36.º), prevendo a proibição de o interditado **se aproximar** de qualquer recinto desportivo (ficando na disponibilidade do julgador definir a distância), e permitindo a sua aplicação **durante os 30 dias anteriores à data da realização de qualquer espetáculo desportivo e no dia da realização do mesmo**. Mas não o fez para a pena acessória de interdição de acesso a recintos desportivos.

Ainda relativamente ao **n.º 3**, há quem entenda que não faz sentido restringir a pena acessória de interdição de acesso a recintos desportivos à modalidade em cujo contexto tenha ocorrido o crime. Reconheço que, por razões de proporcionalidade, o legislador tenha contido a amplitude da pena acessória aqui em causa. Mas reconheço, também, que esta restrição dá azo a que, por ex., o adepto interditado na modalidade de futebol possa ir a todos os jogos de futsal, andebol ou hóquei da sua equipa, onde a violência não é menos preocupante. É que são comuns os distúrbios ou

confrontos entre adeptos ocorridos em algumas modalidades desportivas em que as claques do futebol marcam presença. Por exemplo, não são raros os confrontos havidos entre adeptos das claques de futebol do SLB, SCP e FCP, que também comparecem para apoiar o seu clube em jogos de futsal, andebol ou hóquei em patins.

É por isso que a PSP sugeriu, no seu parecer sobre a Proposta de Lei que deu origem à Lei 113/2019, que aquele segmento do n.º 3 fosse alterado para *“as modalidades a fixar no Despacho exarado pelo magistrado judicial, após auscultação da força de segurança territorialmente competente...”* Mas a proposta não colheu.

Não me alongando mais, creio que existe margem para um aperfeiçoamento do Regime Jurídico da Segurança nos Espetáculos Desportivos. E é importante não esquecermos este aperfeiçoamento e não estarmos à espera de novas ocorrências graves para pensarmos nisso. Normalmente, é o que acontece, infelizmente.

Do meu ponto de vista, e tendo eu trabalhado 6 anos nesta área, com umas centenas de policiamentos no Estádio do Dragão, tenho a perceção de que as coisas não melhoraram substancialmente. Há muito trabalho pela frente.

Ninguém pode negar ou esconder a tendência para o incremento das rivalidades entre os grupos organizados de adeptos, pelo menos de alguns. Em determinados espetáculos desportivos, vive-se um ambiente de autêntica guerrilha entre adeptos, sobretudo entre as franjas mais radicais. Mesmo na presença das autoridades policiais, esses adeptos não se inibem de provocar ataques, com lançamento de pedras da calçada, garrafas em vidro ou artigos de pirotecnia. Chego a acreditar que, se a Polícia não estivesse presente, a violência atingiria proporções drásticas, a ponto de falarmos de ataques bárbaros, com consequências trágicas, feridos graves e, até, mortes.