



FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO PÚBLICO

VALERIANO JOSÉ DE FREITAS FILHO

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA
SEGURANÇA NOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL**

Salvador
2018

VALERIANO JOSÉ DE FREITAS FILHO

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA
SEGURANÇA NOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL NO BRASIL**

Monografia apresentada ao curso de pós graduação em Direito Público, na Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de pós graduando em Direito Público.

Salvador

2018

TERMO DE APROVAÇÃO**VALERIANO JOSÉ DE FREITAS FILHO****RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA
SEGURANÇA NOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL NO BRASIL**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de pós graduando em Direito Público, pela Faculdade Baiana de Direito, pelo seguinte examinador:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____/____/ 2018

Aos meus familiares, por todo amor,
dedicação e esforço.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Dirley da Cunha Junior, por ter coordenado esse curso de forma brilhante, demonstrando sempre motivação e disposição em esclarecer temas enriquecedores.

Aos meus familiares, em especial ao pai, à minha mãe e minhas irmãs, pela ajuda e por estar sempre comigo.

À Filó, por sempre presente e com preguiça de ir passear.

RESUMO

O presente trabalho tenta buscar os dois lados dos fundamentos que a doutrina brasileira se embasa no intuito de identificar qual seria a responsabilidade do Estado pela segurança dos torcedores nos estádios de futebol durante os eventos esportivos. Os objetivos específicos são: definir a responsabilidade civil do Estado; analisar as garantias constitucionais dos torcedores; identificar como os tribunais estão decidindo sobre o assunto; analisar o que o Código de Defesa do Consumidor trata analogicamente sobre os torcedores-consumidores; analisar os princípios que norteiam o Direito do Consumidor em relação ao tema proposto; analisar o Estatuto do Torcedor em relação ao tema proposto. Por fim, analisar os fundamentos que justificaram a responsabilidade do Estado pela segurança nos estádios de futebol durante os eventos esportivos.

Palavras-chave: Responsabilidade civil; Estado; Segurança; Estádio de Futebol; Torcedor.

ABSTRACT

The present work tries to look for both sides of the foundations that the Brazilian doctrine is based in order to identify what would be the responsibility of the State for the safety of the fans in the soccer stadiums during the sporting events. The specific objectives are: to define the civil liability of the State; analyze the constitutional guarantees of the fans; identify how the courts are deciding on the matter; analyze what the Consumer Defense Code treats analogically on consumer-supporters; analyze the principles that guide Consumer Law in relation to the proposed theme; analyze the Fan Statute in relation to the proposed theme. Finally, to analyze the grounds that justified the State's responsibility for safety in football stadiums during sporting events.

Keywords: Civil liability; State; Safety; Football stadium; Fan.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CC	Código Civil
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF	Constituição Federal
Conmebol	Confederação Sul-Americana de Futebol
CPC	Código de Processo Civil
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
EC	Emenda Constitucional
FIFA	Federação Internacional de Futebol
MP	Ministério Público
MS	Mandado de Segurança
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STJD	Superior Tribunal de Justiça Desportivo

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	10
2.	RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E CONSTITUCIONAIS RELACIONADOS	12
2.1	NOÇÃO DE RESPONSABILIDADE.....	12
2.2	EVOLUÇÃO.....	13
2.2.1	A Irresponsabilidade do Estado	14
2.2.1.1	Teoria da Responsabilidade com Culpa.....	15
2.2.1.2	Teoria da Culpa Administrativa.....	16
2.2.1.3	Teoria da Responsabilidade Objetiva.....	16
2.2.2	Fundamento da Responsabilidade Objetiva: A Teoria do Risco Administrativo	17
2.3	APLICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA.....	18
2.3.1	Pressupostos	20
2.3.2	Atos de Multidões	22
2.3.3	Condutas Omissivas	22
2.3.4	Responsabilidade Primária e Subsidiária	23
2.4	PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS.....	23
2.4.1	Princípio da Supremacia do Interesse Público	24
2.4.2	Princípio da Impessoalidade	26
2.4.3	Princípio da Finalidade	28
2.4.4	Princípio da Reserva do Possível	30
2.4.5	Princípio da Moralidade	31
3.	CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, ESTATUTO DO TORCEDOR E LEI GERAL DA COPA	34
3.1	CONCEITO DE CONSUMIDOR E EQUIPARAÇÃO AO TORCEDOR.....	35
3.2	DIREITOS ESPECÍFICOS DO CONSUMIDOR-TORCEDOR.....	36
3.2.1	Vida, saúde e segurança	38
3.2.2	Liberdade de Locomoção e de Reunião	40
3.3	A LEI 10.671/03 (ESTATUTO DO TORCEDOR).....	40

3.3.1	Da segurança do torcedor participe do evento esportivo.....	42
3.3.2	Do transporte.....	45
3.3.3	Dos ingressos.....	45
3.4	A LEI Nº 12.663, DE 05/06/2012 (LEI GERAL DA COPA) E A SEGURANÇA PÚBLICA.....	46
4.	RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA SEGURANÇA NOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL NO BRASIL.....	49
4.1	O PAPEL DA POLÍCIA.....	49
4.2	DEVERES DO CLUBE MANDANTE.....	53
4.3	A QUESTÃO DOS CLUBES MENORES.....	55
4.4	A QUESTÃO DAS TORCIDAS ORGANIZADAS.....	56
4.5	O PAPEL DO STEWARD.....	58
4.6	O PAPEL DA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL (CBF).....	59
4.7	A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA SEGURANÇA NOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL NO BRASIL.....	61
5.	CONCLUSÃO.....	68
6.	REFERÊNCIAS.....	71

1. INTRODUÇÃO

Há muita discussão na doutrina em relação a responsabilidade do Estado pela segurança nos estádios de futebol durante os eventos esportivos, através da atuação da Polícia Militar.

Alguns acreditam que a responsabilidade por fazer a segurança dentro dos estádios seria do clube mandante das partidas, através de contratação de empresa de segurança privada, como ocorreu na Copa do Mundo de Futebol de 2014, aqui no Brasil. Já outros entendem que a atuação da Polícia Militar é essencial para garantir a segurança mínima de todos os torcedores presentes no espetáculo.

Faz-se necessário entender a responsabilidade civil do Estado nesses casos. A depender da configuração ou não, o clube mandante pode vir a ser condenado pela omissão ou o próprio Estado em si, através da atuação dos policiais militares.

Assim, o tema é de extrema importância, pois é necessário que se observe os fundamentos utilizados tanto para os que defendem a responsabilidade quanto pela irresponsabilidade do Estado.

É de notório saber que o Brasil é um país muito grande e que existem diversos clubes esportivos com diferentes tipos de representatividade e poder econômico. Não é possível chegar a uma conclusão específica sobre o tema, pois existem clubes com um poder econômico muito inferior quando comparados com os clubes que disputam o campeonato brasileiro da série A ou B. Com isso, o presente trabalho tem como foco específico os clubes que participam da primeira e segunda divisão do campeonato nacional do futebol brasileiro, pois recebem valores relevantes tanto das emissoras de televisão quanto da Confederação Brasileira de Futebol.

A escolha do tema exposto tem como motivo a discussão acerca da responsabilidade civil do Estado pela segurança nos estádios de futebol durante as partidas futebolísticas. O entendimento não é uma unanimidade. Por esses motivos, esse trabalho tentará trazer os dois lados da discussão que se insere nos debates acadêmicos e jurisprudenciais existentes, tema tão importante, por se tratar de um esporte que é uma paixão nacional.

Por fim, o tema proposto demonstra a sua relevância jurídica, tendo em vista a necessidade de demonstrar a responsabilidade civil seria do Estado ou dos clubes mandantes das partidas de futebol.

O presente trabalho se inicia tratando da evolução da responsabilidade civil do Estado, tratando das teorias adotadas até a aplicação da responsabilidade objetiva. Ainda no segundo capítulo, serão expostos os princípios administrativos e constitucionais relacionados com o tema.

No terceiro capítulo, o Código de Defesa do consumidor será abordado para tratar da equiparação da figura do torcedor com a do consumidor e seus desdobramentos. O Estatuto do Torcedor também será utilizado como fundamento para a exposição do tema, juntamente com a Lei Geral da Copa nº 12.663/12.

O quarto capítulo centralizará a questão principal do trabalho, tratando especificamente da questão da responsabilidade civil do Estado pela segurança dos torcedores-consumidores durante as partidas esportivas nos estádios de futebol. Será abordado nele as atribuições da Polícia Militar, a questão das torcidas organizadas, os deveres dos clubes mandantes, a questão dos clubes com menor potencial econômico, o papel do steward e o da Confederação Brasileira de Futebol.

2. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E CONSTITUCIONAIS RELACIONADOS

É indiscutível, nos dias atuais, a prevalência da Constituição Federal em relação às normas infraconstitucionais, não apenas do ponto de vista formal, mas principalmente em relação ao conteúdo material do texto constitucional.

Como ensina o Min. Luís Roberto Barroso:

Os valores, os fins públicos e os comportamentos contemplados nos princípios e regras da Constituição passam a condicionar a validade e o sentido de todas as normas do direito infraconstitucional. Como intuitivo, a constitucionalização repercute sobre a atuação dos três Poderes, inclusive e notadamente nas suas relações com os particulares.¹

Portanto, todas as normas inferiores devem ser respeitadas, no sentido de que devem corresponder substancialmente aos valores constitucionais que conformam todo o sistema jurídico. Sabe-se que esses valores são dotados de normatividade, a partir da sua consagração como princípios.

2.1 NOÇÃO DE RESPONSABILIDADE

A ordem jurídica traz deveres negativos e positivos, que irão depender da natureza do direito que correspondem. Esses deveres vão servir para reprimir o ilícito e proteger o lícito. Como ensina Sérgio Cavalieri, a responsabilidade traz a ideia de obrigação, encargo e contraprestação. Ou seja, “é um dever jurídico sucessivo que surge para recompor o dano decorrente da violação de um dever jurídico originário”.² Quando do surgimento da responsabilidade civil, era vigente o sistema fechado oitocentista, que tinha como característica a pretensão de regular positivamente todas as situações de interesse jurídico, estabelecendo com isso um ambiente de extrema segurança jurídica e de ampla liberdade, com profunda limitação das possibilidades de intervenção do Estado nos questões privadas.

A responsabilidade civil deriva da transgressão de uma norma jurídica preexistente, impondo ao causador do dano o dever de indenizar. A noção jurídica de

¹ BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)**. v. 4, nº 2. Fortaleza: THEMIS - Revista da Escola de Magistratura do Ceará, 2006. p. 30.

² CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 14.

responsabilidade civil pressupõe a atividade danosa de alguém que, atuando *a priori* ilicitamente, viola uma norma jurídica preexistente, legal ou contratual, subordinando-se, dessa forma, às consequências do seu ato, na obrigação de reparar.

Ela deriva da agressão a um interesse eminentemente particular, sujeitando, assim, o infrator, ao pagamento de uma compensação pecuniária à vítima, caso não possa repor *in natura* o estado anterior da coisa. A depender da natureza jurídica da norma preexistente violada, a responsabilidade civil poderá ser contratual, com a violação da norma do contrato, ou extracontratual, quando a violação decorre diretamente da norma jurídica ou legal, configurando a responsabilidade aquiliana.

A distinção entre a responsabilidade contratual e extracontratual é adotada pela teoria dualista ou clássica. A teoria unitário ou monista é adotada pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC), que não faz distinção entre responsabilidade contratual e extracontratual no que se refere à responsabilidade do fornecedor de produtos e serviços, pois, nesse caso, pelo art. 17 do CDC, o fundamento dessa responsabilidade é a violação do dever de segurança.³

2.2 EVOLUÇÃO

A responsabilidade civil surge na mesma época do Código Civil de Napoleão. Isso significa que até a Idade Média, não havia uma distinção clara entre a responsabilidade civil e a penal. Essa distinção é resultante dos movimentos liberais que culminam na Idade Moderna.

Na Idade Média, a teoria geral do Direito reconhecia apenas a figura do delito e do quase delito, que poderia configurar a responsabilidade ou não. O descumprimento de um contrato era considerado um quase delito, pois não era o descumprimento de uma conduta imposta pelo poder dominante e sim uma conduta estabelecida pela vontade das partes. A ilicitude no quase delito era mais tênue.

Quando saía do âmbito contratual, tudo era delito e, como não vigia o princípio da legalidade, as consequências do cometimento de tais delitos não eram previamente conhecidas. Cabia àquele que fosse julgar o caso estipular as consequências.

³ Art. 17. Para os efeitos desta Seção, equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento.

A questão da responsabilidade do Estado é uma consequência do próprio Estado de Direito. No Estado Absolutista não se admitia a responsabilidade da Administração, pois entendia-se que responsabilizá-lo era igualar o rei aos súditos. A partir do Estado de Direito em que os administradores e administrados começaram a se submeter a lei, passou-se a consagrar a responsabilidade do Estado pelos danos causados pela sua atuação. A Administração será responsabilizada por atos lícitos e ilícitos. O ato ilícito, por óbvio, não se tem muita dúvida.

No entanto, será possível no caso de atos legais que causem dano. Por exemplo, se há um desabamento e o único acesso ao local de resgate for quebrando uma parede de uma residência, vai ser de interesse público ter que quebrá-la para fazer o resgate, isso não vai impedir uma futura indenização pelo dano causado no imóvel. Isso está previsto no art. 37, parágrafo 6º da Constituição Federal⁴. Isso é o que se chama de responsabilidade objetiva, ou seja, basta que se comprove o nexo de causalidade, não precisa definir a ocorrência de dolo ou culpa.

2.2.1 A Irresponsabilidade do Estado

Na origem do Direito Público, os administrados não estavam totalmente desprotegidos, porque era possível que alguma norma explicitasse responsabilização do Estado e poderia haver responsabilidade por quando fosse resultado da gestão do domínio privado do Estado, como pode ser observados nas palavras do mestre Celso Antônio:

Demais disso, o princípio da irresponsabilidade do Estado era temperado em suas consequências gravosas para os particulares pela admissão da responsabilidade do *funcionário*, quando o ato lesivo pudesse ser diretamente relacionado a um comportamento *pessoal*, seu.

Em contraposição, a operação da solução, nesses casos, ficava muito comprometida por causa da pequena expressão que um funcionário do Estado tinha.

A professora Maria Sylvia afirma que essa teoria era adotada na época dos Estados absolutos por causa da ideia da soberania, que seria uma autoridade incontestável em relação aos súditos, na ideia de que o rei não poderia errar. Se alguém

⁴ Art. 37 [...] §6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviço público responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

colocasse a responsabilidade no Estado, estaria o igualando ao súdito, e isso não poderia acontecer.⁵

Isso era muito injusto e começou a ser combatido, pois o Estado deveria tutelar os direitos dos súditos, então deveria responder quando, por omissão ou ação, causasse dano a terceiros.

2.2.1.1 Teoria da Responsabilidade com Culpa

Após a superação da teoria da irresponsabilidade, veio a ideia da culpa, trazida pelos princípios o Direito Civil.

Maria Sylvia traz a distinção, para fins de responsabilidade, os atos de império e os atos de gestão, abaixo:

Os primeiros seriam os praticados pela Administração com todas as prerrogativas e privilégios de autoridade e impostos unilateral e coercitivamente ao particular independentemente de autorização judicial, sendo regidos por um direito especial, exorbitante do direito comum, porque os particulares não podem praticar atos semelhantes; os segundos seriam praticados pela Administração em situação de igualdade com os particulares, para a conservação e desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços; como não difere a posição da Administração e a do particular, aplica-se a ambos o direito comum.

Quando fosse ato de gestão o Estado seria responsabilizado, mas quando fosse ato de império, não. Distingua-se a pessoa do Rei. Mas essa teoria foi logo combatida, pela dificuldade em separar os atos de gestão de todos aqueles praticados pelo Estado quando fosse administrar o patrimônio público e prestação de serviços. Essa nova ideia serviu de inspiração para o Código Civil de 1916, em seu art. 15, já revogado, que trouxe a figura da responsabilidade subjetiva do Estado.⁶

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 817.

⁶ Art. 15. Rege a competência, a forma do processo e os meios de defesa a lei do lugar, onde se mover a ação, sendo competentes sempre os tribunais brasileiros nas demandas contra as pessoas domiciliadas ou residentes no Brasil, por obrigações contraídas ou responsabilidades assumidas nestes ou noutro país.

2.2.1.2 Teoria da Culpa Administrativa

Traz a ideia de dissolução da responsabilidade que seria do Estado da ideia da culpa do funcionário. Começou a se falar em culpa do serviço ou culpa administrativa. Se não fosse possível identificar o funcionário ou se fosse configurado que o serviço foi mal prestado, a responsabilidade seria do Estado.

Como afirma Maria Sylvia, “a culpa é substituída pela de nexos de causalidade entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado. É indiferente que o serviço público tenha funcionado bem ou mal, de forma regular ou irregular”.⁷

Para ser possível configurar a responsabilidade objetiva do Estado, alguns pressupostos deveriam ser observados, como o agente público praticar um ato lícito ou ilícito, tem que haver um dano específico e haver um nexo de causalidade entre o ato e o dano.

2.2.1.3 Teoria da Responsabilidade Objetiva

A responsabilidade objetiva se baseia na causalidade, independente de culpa. A regra geral, no direito brasileiro, é a responsabilidade subjetiva, que decorre da junção entre os arts. 186 e 927, *caput*, do Código Civil⁸. Ou seja, aquele que violar direito e causar dano a outrem por culpa comete ato ilícito e fica obrigado a reparar o dano. Essa é a regra geral da responsabilidade civil que cria uma responsabilidade subjetiva.

Entretanto, o parágrafo único do art. 927 do Código Civil cria uma cláusula geral de responsabilidade objetiva, o que não quer dizer que haja uma regra geral. A cláusula geral da responsabilidade objetiva contempla duas hipóteses: casos especificados em lei e atividade de risco.

As autarquias se submetem ao art. 37, §6º, da Constituição Federal, sendo responsável objetivamente por qualquer dano causado quando houver ação, dano e nexo de causalidade.⁹

⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 819.

⁸ Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito; Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

O Estado responde objetiva e subsidiariamente por ato de autarquia. Por exemplo, se um motorista de autarquia atropela pedestre, a vítima pede indenização, e a autarquia não tem fundos, então a vítima terá que provar a responsabilidade objetiva da autarquia perante a vítima em face ao Estado. O conjunto probatório que ela tem que usar contra o Estado é o mesmo que utilizou contra a autarquia. Mesmo que o Estado descentralize, ele responderá objetivamente.

Fernanda Marinela acredita que tanto faz se a pessoa jurídica de direito público ou privado. A responsabilidade seria objetiva, e subsidiária do Estado, isso porque é seu dever prestar o serviço e se o transferiu e não fiscalizou, ele deve ser responsável igualmente.¹⁰

No caso das Empresas Públicas e nas Sociedades de Economia Mista, a responsabilidade vai depender do caso concreto. Elas estão sujeitas quando prestam serviço público. Então, a responsabilidade será objetiva na ação, em regra, e subjetiva na omissão, que é excepcional. Isso ocorre independente de ser usuário ou não usuário.

Se o serviço público é do Estado e ele descentraliza, ele continua responsável por este, então a responsabilidade é subsidiária, nestes casos.

Já na atividade econômica, não se aplica o art. 37, §6º, da Constituição Federal, mas sim o Código Civil. A teoria-regra é subjetiva.

2.2.2 Fundamento da Responsabilidade Objetiva: A Teoria do Risco Administrativo

A responsabilidade objetiva é fundada na teoria do risco. Aquele que exerce uma atividade inerente de risco responde independente de culpa pelo dano que sua atividade produzir. Quem exerce atividade de risco tem vantagem com isso, pois a sociedade precisa dessa atividade, visto que o progresso é inelutável. As pessoas, historicamente, aceitaram se submeter aos riscos para evoluir.

⁹ Art. 37. [...] §6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo e culpa.

¹⁰ MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 5 ed., rev., amp., ref. e atual. Niterói: Impetus, 2011. p. 938-939.

A teoria do risco deriva do art. 927 do CC¹¹ e tem origem na França, no final do século XIX, quando os juristas buscavam um fundamento para a responsabilidade objetiva, pois o desenvolvimento industrial agitava o problema da reparação dos acidentes de trabalho.

Risco é perigo, probabilidade de dano. Portanto, aquele que desenvolve uma atividade perigosa deve assumir os riscos e reparar os danos dele decorrentes. Está ligada à violação do dever de segurança, que se contrapõe ao risco. Onde há risco, deve haver segurança. Como ensina Sérgio Cavalieri Filho, na responsabilidade objetiva, a obrigação de indenizar parte da ideia de violação do direito de segurança da vítima, e o dano precisa ser injusto, quando o autor viola algum o dever jurídico.¹² Se todo mundo pode ser beneficiado pelos fins da Administração, então todos podem suportar o risco da atividade estatal, mesmo que tenha sido praticada de forma irregular. Não está se falando aqui de omissão, mas sim ação. Seria a derivação do princípio da igualdade, mesmo reconhecendo a desigualdade jurídica do particular e do Estado.¹³

O dano decorrente de fenômeno da natureza e fato de terceiro, em regra, isentam o Estado de ser responsabilizado. Mas, pode a Administração vir a ser responsabilizada não pela teoria objetiva, mas subjetivamente, se comprovado que, pela sua omissão ou atuação deficiente, concorreu decisivamente para o evento.

2.3 APLICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA

Uma das consequências das consequências da aplicação da responsabilidade objetiva é a inversão do ônus da prova, quando for em juízo.

Para fazer com que a regra da responsabilidade objetiva seja considerada, o juiz, no caso concreto, quando o consumidor não tiver condições de provar suas alegações, pode inverter o ônus da prova para que o fornecedor alegue “que não colocou o produto no mercado ou não prestou o serviço; a inexistência do vício ou defeito

¹¹ Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvidos pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

¹² CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 11 ed. São Paulo, Atlas, 2014. p. 185.

¹³ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19 ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2011. p. 755.

alegado; a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro estranho à relação de consumo”.¹⁴

Edmir Netto de Araújo afirma que não existe um texto legal ou constitucional que diga expressamente que deve haver essa inversão do ônus da prova, como ocorre no CDC. No entanto, caso esteja presente todos os elementos, como conduta, dano e nexos de causalidade, a Administração estaria obrigada a comprovar alguma excludente de responsabilidade.¹⁵

A responsabilidade objetiva tem amparo nas decisões dos nossos tribunais, inclusive no STF, como pode ser observado na decisão, *in verbis*:

Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Repercussão Geral. Constitucional. Responsabilidade civil do Estado. Art. 37, § 6º. 2. Violação a direitos fundamentais causadora de danos pessoais a detentos em estabelecimentos carcerários. Indenização. Cabimento. O dever de ressarcir danos, inclusive morais, efetivamente causados por ato de agentes estatais ou pela inadequação dos serviços públicos decorre diretamente do art. 37, § 6º, da Constituição, disposição normativa autoaplicável. Ocorrendo o dano e estabelecido o nexos causal com a atuação da Administração ou de seus agentes, nasce a responsabilidade civil do Estado. 3. "Princípio da reserva do possível". Inaplicabilidade. O Estado é responsável pela guarda e segurança das pessoas submetidas a encarceramento, enquanto permanecerem detidas. É seu dever mantê-las em condições carcerárias com mínimos padrões de humanidade estabelecidos em lei, bem como, se for o caso, ressarcir danos que daí decorrerem. 4. A violação a direitos fundamentais causadora de danos pessoais a detentos em estabelecimentos carcerários não pode ser simplesmente relevada ao argumento de que a indenização não tem alcance para eliminar o grave problema prisional globalmente considerado, que depende da definição e da implantação de políticas públicas específicas, providências de atribuição legislativa e administrativa, não de provimentos judiciais. Esse argumento, se admitido, acabaria por justificar a perpetuação da desumana situação que se constata em presídios como o de que trata a presente demanda. 5. A garantia mínima de segurança pessoal, física e psíquica, dos detentos, constitui dever estatal que possui amplo lastro não apenas no ordenamento nacional (Constituição Federal, art. 5º, XLVII, "e"; XLVIII; XLIX; Lei 7.210/84 (LEP), arts. 10; 11; 12; 40; 85; 87; 88; Lei 9.455/97 - crime de tortura; Lei 12.874/13 – Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura), como, também, em fontes normativas internacionais adotadas pelo Brasil (Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, de 1966, arts. 2; 7; 10; e 14; Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, arts. 5º; 11; 25; Princípios e Boas Práticas para a Proteção de Pessoas Privadas de Liberdade

¹⁴ NASCIMENTO, Antonio Rodrigues. **Futebol & relação de consumo**. 1 ed. Barueri: Minha Editora, 2013. p. 75.

¹⁵ ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 848-849.

nas Américas – Resolução 01/08, aprovada em 13 de março de 2008, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos; Convenção da ONU contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984; e Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros – adotadas no 1º Congresso das Nações Unidas para a Prevenção ao Crime e Tratamento de Delinquentes, de 1955). 6. Aplicação analógica do art. 126 da Lei de Execuções Penais. Remição da pena como indenização. Impossibilidade. A reparação dos danos deve ocorrer em pecúnia, não em redução da pena. Maioria. 7. Fixada a tese: “Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento”. 8. Recurso extraordinário provido para restabelecer a condenação do Estado ao pagamento de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao autor, para reparação de danos extrapatrimoniais, nos termos do acórdão proferido no julgamento da apelação.¹⁶

Rodolfo Pamplona e Pablo Stolze entendem que para a aplicação da responsabilidade independe da natureza da pessoa, ela pode ser tanto de direito privado quanto público, as partes sempre devem cumprir com que é estabelecido contratualmente, sob pena de responder com seu patrimônio, o que pode ser observado também nas relações consumeristas.¹⁷

2.3.1 Pressupostos

A responsabilidade será objetiva, no Brasil, quando há ação. Ou seja, é preciso que haja conduta, dano e nexos de causalidade. Será subjetiva quando há omissão, quando a conduta for omissiva, ocorrer dano, ter nexos de causalidade e prova da culpa ou dolo.

É preciso que haja também a configuração do ato ilícito que, segundo Maria Helena Diniz¹⁸, é preciso que ocorra fato lesivo voluntário, mesmo que seja por ação ou omissão do agente, a ocorrência de um dano patrimonial ou moral, pois a

¹⁶ RE 580252, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 08-09-2017 PUBLIC 11-09-2017.

¹⁷ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil**. 11 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 219-220.

¹⁸ DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado**. 13 ed., rev., aumen. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 207.

responsabilidade vai abranger o dano material e o dano moral, como é o entendimento do STJ.¹⁹

A culpa, que era base da responsabilidade do Código Civil da França e também do Código Civil de 1916, não é um elemento obrigatório da Responsabilidade Civil.

Para efeito de responsabilidade civil não é entendido como conduta humana o ato simplesmente derivado do homem. A conduta humana deve traduzir um comportamento omissivo/comissivo marcado pela voluntariedade, que seria a vontade consciente que guarde capacidade de discernimento com aquilo que está realizando. A vontade é a pedra de toque para a noção de conduta humana no que tange à responsabilidade civil.

Não é a conduta humana ilícita, porque, embora a maioria das condutas que geram responsabilidade seja decorrente de ato ilícito, pode haver responsabilidade civil decorrente de ato lícito. Em geral, se pressupõe a antijuridicidade, mas não é sempre que ela ocorre.

Quando o agente age em estado de necessidade pratica uma conduta lícita, mesmo assim, terá o dever de indenizar a vítima. No entanto, segundo o Superior Tribunal de Justiça (STJ), esta indenização deve ser proporcional, pois não se deve onerar o agente que agiu lícitamente. Esse é o posicionamento do STJ, conforme seu Informativo nº 513.²⁰

O segundo elemento é o nexo de causalidade que traduz o vínculo que une o comportamento do agente ao prejuízo causado.

O terceiro elemento seria o dano ou prejuízo que pode ser traduzido na lesão a um interesse jurídico tutelado, patrimonial ou moral. Não pode haver responsabilidade civil sem dano. Por isso, é preciso que haja violação de um interesse jurídico patrimonial ou moral, se o dano já foi reparado não há o que se falar em dano indenizável, ou seja, deve subsistir. Por fim, o dano tem que ser certo, não se pode

¹⁹ Súmula 37 - São cumuláveis as indenizações por dano material e dano moral oriundos do mesmo fato.

²⁰ DIREITO CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. ESTADO DE NECESSIDADE. PROPORCIONALIDADE NA FIXAÇÃO DE INDENIZAÇÃO. O estado de necessidade, embora não exclua o dever de indenizar, fundamenta a fixação das indenizações segundo o critério da proporcionalidade. A adoção da *restitutio in integrum* no âmbito da responsabilidade civil por danos, sejam materiais ou extrapatrimoniais, nos conduz à inafastabilidade do direito da vítima à reparação ou compensação do prejuízo, ainda que o agente se encontre amparado por excludentes de ilicitude, nos termos dos arts. 1.519 e 1.520 do CC/1916 (arts. 929 e 930 do CC/2002), situação que afetará apenas o valor da indenização fixado pelo critério da proporcionalidade. REsp 1.292.141-SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 4/12/2012.

indenizar dano hipotético, suposto, abstrato. Não se indeniza mero aborrecimento, pois falta a certeza do dano.

2.3.2 Atos de Multidões

É possível que alguém sofra prejuízo em decorrência de atos praticados por multidões. Protestos, jogos esportivos, reivindicações, todos esses são de fatos que podem levar pessoas a causarem diversos tipos de danos quando tomados na raiva e fúria. Para Carvalho Filho, “a regra, aceita no direito moderno, é a de que os danos causados ao indivíduo em decorrência exclusivamente de tais atos não acarreta a responsabilidade civil do Estado, já que, na verdade, são tidos como atos praticados por terceiros”²¹.

No entanto, o Estado pode ser responsabilizado quando há notória omissão por sua parte, ou seja, ele deveria atuar para evitar ou até mesmo diminuir os danos, mas não o faz. Nesse caso, havendo a conduta omissiva, haveria a responsabilização.

2.3.3 Condutas Omissivas

O Estado pode causar danos a terceiros não somente através de ação, mas também em casos que deveria atuar, mas que permanece inerte. Esse não agir pode ser feito quando é realizado de forma ineficiente ou precária. Por esses motivos que a ação estatal deve ser feita sempre de forma efetiva, proporcional e cuidadosa.²²

Em relação ao §6º do art. 37 da CF, é possível que o Estado responda objetivamente por omissão. Como salienta Celso Antônio, “a omissão, rigorosamente falando, não é causa de dano, conquanto seja certo que condiciona e irresistivelmente sua ocorrência nos casos em que, se houvesse a ação, o dano seria evitado”.²³

Por isso que a regra é que a responsabilidade do Estado seja objetiva, salvo em casos excepcionais, onde será subjetiva para comportamentos omissivos, ou seja, o

²¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31 ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 607.

²² BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil 3**. 2 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015. p. 606.

²³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 125.

Estado deveria atuar por determinação legal, mas deixou de fazê-lo por algum outro motivo.

É importante observar também que o Estado deve ser obrigado a impedir o fato danoso quando houver previsão normativa, se não qualquer coisa poderia ser configurada como omissão estatal, o que não é o caso.

2.3.4. Responsabilidade Primária e Subsidiária

Se o dano for provado pelo agente do Estado, a responsabilidade será primária. Em consequência disso, a responsabilidade primária ocorre quando é possível identificar diretamente a pessoa física ou jurídica a que pertence o autor do dano. Já a subsidiária acontece quando o responsável primeiro não tiver condições de arcar com os danos causados.²⁴

2.4 PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS

Os princípios compõem a base, o alicerce da nossa ciência. Na sua maioria são regras implícitas do ordenamento. Por exemplo, é vedado no Brasil o enriquecimento ilícito; ninguém pode se beneficiar de sua própria torpeza; quem causar dano a outrem terá de indenizar.

São proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas e institutos subsequentes de uma disciplina. São os alicerces, os fundamentos da ciência e surgem como parâmetros para a interpretação das demais normas jurídicas.

A caracterização do Direito Administrativo e a base de seu regime jurídico se delineiam em função da consagração de dois princípios, por ele denominados pedras de toque: o princípio da supremacia do interesse público, dos que se extraem inúmeros princípios, dentre eles o princípio da legalidade, que também tem como implicações os princípios da finalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da motivação e da responsabilidade do Estado, além de outros.

²⁴ CARVALHO FILHO, *op. cit.*, p. 611.

2.4.1 Princípio da Supremacia do Interesse Público

Princípio indispensável para o convívio social. Supremacia é superioridade, sobreposição do interesse público face o interesse individual. Vincula o legislador e a autoridade administrativa em toda sua atuação. ²⁵Não seria superioridade do estado, do administrador, e sim do interesse público. Por exemplo, por conta das cláusulas exorbitantes, o estado poderá mudar as cláusulas, em nome da supremacia, ou, os atos administrativos são autoexecutáveis, pois não precisam de autorização do judiciário.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, “trata-se de verdadeiro axioma reconhecível no moderno Direito Público. Proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o do particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e asseguramento deste último”.²⁶

Ele traz a ideia de que esse princípio geram mais três princípios consequentes, que seriam as restrições ou sujeições especiais no desempenho da atividade de natureza pública, posição de supremacia do órgão nas mesmas relações e a posição privilegiada do órgão encarregado de zelar pelo interesse público e de exprimi-lo, nas relações com os particulares.

O interesse público seria a soma das prerrogativas com as obrigações por parte do Estado. Uma vez identificado o interesse público, a administração não pode dispor, ela tem que cuidar, proteger, perseguir esse interesse.

É um princípio implícito na Constituição Federal, embora se encontrem inúmeras regras constitucionais que a ele aludem ou impliquem manifestações concretas dessa superioridade do interesse público. Empregando essa ideia, o constituinte introduziu alguns dispositivos que permitem ao Estado adquirir a propriedade do particular, independentemente da sua vontade, tendo como fundamento uma razão de interesse público, instituto esse denominado desapropriação.

²⁵ BINEMBOJM, Gustavo. **Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o Direito Administrativo**. vol. 01, nº 2. Rio de Janeiro: Quaestio Iuris, 2005. p. 34.

²⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 70.

Entretanto, há previsão no art. 2º²⁷, *caput*, da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, não sendo totalmente implícito.

A Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Particular é um princípio geral do Direito, inerente a qualquer sociedade que se pretenda organizada. O Estado impõe regras de convivência para que cada um possa exercer o seu direito, que são voltadas para o interesse maior, que é o da coletividade.

Gustavo Scatolino e João Trindade trazem como a doutrina italiana divide o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular:

A doutrina italiana define os interesses públicos primários como aqueles pertinentes à sociedade e tutelados no ordenamento jurídico; é o verdadeiro interesse a que se destina a Administração Pública, pois a máquina administrativa busca o interesse da coletividade; enquanto os secundários seriam atinentes aos interesses do Estado. Ou seja, o interesse público secundário representa, especificamente, o interesse do Estado como sujeito de direitos, e o interesse público primário é o interesse da coletividade.²⁸

Na relação entre administração e administrados, essa supremacia se manifesta através de uma posição privilegiada dos órgãos que são encarregados de cuidar da coletividade. Por exemplo, os bens públicos não são passíveis de usucapião, ou seja, não é possível se exigir do poder público que ele tenha domínio do seu patrimônio como o particular tem.

A Administração encontra-se numa posição hierarquicamente superior em relação ao particular, isso acarreta a possibilidade dela obrigar o administrado em obrigações, independentemente da sua vontade. A lei garante a possibilidade da Administração Pública alterar unilateralmente os contratos administrativos firmados, se for para o seu próprio interesse, respeitando os princípios que o regem.

²⁷ Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: I - atuação conforme a lei e o Direito; II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei; [...]

²⁸ SCATOLINO, Gustavo; TRINDADE, João. **Manual de Direito Administrativo**. 4 ed., rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016. p. 76.

2.4.2 Princípio da Impessoalidade

O princípio da impessoalidade informa que a Administração não pode agir tendo como motivos interesses políticos, particulares ou interesse de grupos. O agente administrativo, quando atuar, deve valorar objetivamente os interesses públicos e privados envolvidos na relação jurídica.

Significa agir de forma impessoal, não buscar interesses pessoais, exige ausência de subjetividade, que seria o que José Afonso da Silva leciona quando fala “o dever do Estado consiste na criação de meios e condições necessários e adequados à disposição de todos para que cada um deles se utilize no momento e na medida de suas necessidades”²⁹, também define que tanto os atos quanto os provimentos são imputáveis não em relação aos agentes que praticam, mas sim às entidades da Administração, sendo ele o autor institucional do ato. Isso também pode ser observado no art. 37, §1º da Constituição Federal³⁰ e o art. 2º, §único, III da Lei nº 9.784/99³¹.

Causado dano, o Estado responde pelos atos de seus agentes porque eles são impessoais.

A Constituição Federal conta com algumas regras que representam aplicações concretas desse princípio, a exemplos, o art. 37, II, que institui a exigência de concurso público para o exercício de cargos ou empregos públicos; e o art. 37, XXI, que ordena a aplicação do procedimento licitatório como instrumento eficaz para que a Administração celebre o melhor contrato possível, além de outros³².

²⁹ SILVA, José Afonso. **Teoria do Conhecimento Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 532.

³⁰ Art. 37, §1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

³¹ Art. 2º. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades.

³² Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também ao seguinte: II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento,

Outra aplicação deste princípio reside na matéria de exercício de fato, quando se reconhece a validade aos atos praticados por funcionário irregularmente investido no cargo ou função, sob fundamento de que os atos são do órgão e não do agente público.

Os arts. 18 a 21 da Lei nº 9.874/99 também se inserem como aplicação do princípio da impessoalidade. Isto porque contém normas de impedimento e suspeição quanto ao processo administrativo, da mesma forma que existe no processo judicial. São hipóteses de presunção de parcialidade, como podem ser observados abaixo:

Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I - tenha interesse direto ou indireto na matéria;

II - tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III - esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Art. 19. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, para efeitos disciplinares.

Art. 20. Pode ser argüida a suspeição de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

Art. 21. O indeferimento de alegação de suspeição poderá ser objeto de recurso, sem efeito suspensivo.

Bandeira de Mello acredita que através desse princípio, a Administração deveria tratar os administrados sem discriminação, sem tolerar qualquer tipo de favoritismo, perseguição, simpatias, animosidade política, ideológica ou pessoal, ele seria o próprio fundamento do princípio da isonomia ou igualdade.³³

O princípio da impessoalidade seria o conjunto harmônico de preceitos como a criação de critérios objetivos de julgamentos, sempre agir em prol do interesse público, a neutralidade política da Administração, ter um procedimento administrativo

mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

³³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 117.

uniforme, com ampla defesa e contraditórios garantidos aos administrados, entre outros.³⁴

A Administração não pode discriminar as pessoas, nem para prejudicar nem para beneficiar pelos atos públicos. O Estado é representado pelo agente que não pratica o ato por seus interesses particulares, mas deve buscar o interesse da coletividade. O objetivo principal desse princípio é que o administrador pratique o ato sempre buscando o interesse público, sem nenhum tipo de interesse pessoal, de terceiros ou contrários às normas jurídicas.³⁵

2.4.3 Princípio da Finalidade

Esse é um princípio implícito. Através dele, deve-se buscar qual a verdadeira finalidade da norma. Não é possível dispor da competência para alcançar a finalidade, pois não dá pra escolher para a norma uma finalidade diferente da que ela tem.

O desvio de poder ou de finalidade ocorre quando o agente usa uma competência que ele realmente tem para alcançar uma finalidade diversa da norma. Esse é um dos vícios mais difíceis de se descobrir.

Quando o agente age em desacordo com a finalidade da norma, o ato é ilegal. Quem age em desacordo com o princípio da finalidade da norma, fere a legalidade e, em consequência, fere também o princípio da indisponibilidade do interesse público. O agente deve utilizar a norma para cumprir o valor concreto que ela possui. O princípio da finalidade não está ligado à impessoalidade e sim à legalidade e à impessoalidade, perseguindo o interesse público. Se a finalidade é pública, o administrador ficaria impedido de buscar outro fim ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros, ou seja, a finalidade pública proíbe a atuação pessoal do administrador. Para uma corrente mais moderna, como a de Celso Antonio que afirma que o princípio da impessoalidade e finalidade seriam autônomos, não se misturando, pois a impessoalidade seria ausência de subjetividade, já a finalidade

³⁴ ÁVILA, Ana Paula Oliveira. **O Princípio da Impessoalidade da Administração Pública: Para uma Administração Imparcial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 24.

³⁵ SCATOLINO, Gustavo; TRINDADE, João. *op. cit.* p. 76.

significaria buscar o espírito da lei, buscar a vontade maior dela³⁶. É a partir da finalidade que se dará sentido a norma, sendo o norteador da sua aplicação para os casos concretos. O art. 2º, §único, I, da Lei nº 9.784/99 resolve esse tipo de divergência.³⁷

Não se pode deixar de fora a relação que a finalidade da conduta administrativa tem com a lei. Uma atividade e um fim supõem uma norma que estabeleça, entre ambos, o nexó necessário. Como a lei em si mesma deve respeitar a isonomia porque a isso a Constituição Federal a obriga no art. 5º, *caput*, I, a função administrativa que nela se baseia também deverá fazê-lo, sob pena de cometer-se desvio de finalidade, que ocorre quando o administrador se afasta do escopo que lhe deve nortear o comportamento, qual seja, o interesse público.

Reconhecido como princípio autônomo e expresso na norma infraconstitucional, é interessante ressaltar que o princípio da finalidade está implícito no texto constitucional, admitindo-se como fundamento o próprio princípio da legalidade, no art. 37, *caput*, além do art. 5º, LXIX, também do texto constitucional, que define o mandado de segurança, enquanto remédio constitucional cabível em caso de ilegalidade ou abuso de poder. Assim, o abuso de poder é o exercício das atribuições fora dos limites da lei, e um desses limites é a sua finalidade.³⁸

³⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 109.

³⁷ Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: I - atuação conforme a lei e o Direito.

³⁸ Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também ao seguinte [...]; Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício das atribuições do Poder Público.

2.4.4 Princípio da Reserva do Possível

Ingo Wolfgang Sarlet defende que existem três dimensões quando se fala em reserva do possível: possibilidade fática, possibilidade jurídica e razoabilidade da exigência e proporcionalidade da prestação.³⁹

A primeira dimensão consiste na disponibilidade de recursos necessários para satisfazer uma prestação relacionada aos direitos sociais. É preciso ver se o Estado tem recurso para atender somente uma pessoa específica, ou para todas as pessoas que se encontram na mesma situação. Em razão do princípio da isonomia, a análise dos recursos orçamentários deve ser feita não de forma individual, mas conforme uma universalização da demanda. Se aquela pessoa tem o direito, todas as outras pessoas na mesma situação também devem ter.

Daniel Sarmento acredita que tem se entendido que o meio mais adequado para a universalização da demanda seriam as ações coletivas, fruto de necessidades dos cidadãos que são partícipes da formação da vontade coletiva, e titulares de direitos invioláveis.⁴⁰

A segunda dimensão consiste na existência de autorização orçamentária para cobrir as despesas, e a análise das competências federativas. Obviamente, o limite deve ser analisado, mas não como algo absoluto, porque senão para qualquer coisa poderia ser usado o argumento da falta de orçamento.

Além da dotação orçamentária, é necessária a análise de qual ente federativo é a competência para instituir. Por exemplo, saúde é competência comum, pode ser exigida tanto do Município, Estado ou União. É mais fácil de ser prestada pelo Município que pela União.

Como ensina o professor Dirley da Cunha Junior, a liberdade orçamentária está diretamente ligada à efetivação dos direitos fundamentais, que devem servir de parâmetro para a elaboração de políticas públicas ou planos econômicos. A constitucionalidade dos orçamentos públicos depende de conseguir assegurar os recursos para implementação das prestações materiais, objeto dos direitos sociais,

³⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12 ed. atual. amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 293-294.

⁴⁰ SARMENTO, Daniel. **Interesses Públicos versus Interesses Privados: Desconstruindo o Princípio da Supremacia do Interesse Público**. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007. p. 116.

pois ela está relacionada com a existência de recursos financeiros para a efetivação desses direitos.⁴¹

A terceira dimensão traz a ideia da razoabilidade da exigência e proporcionalidade da prestação.

Quem alega a reserva do possível é o Estado em sua defesa, para não cumprir a sua prestação. Como é ele quem alega, o ônus da prova cabe ao próprio, mas muitas vezes isso não é demonstrado.

O Estado deve demonstrar como e porquê não é possível o cumprimento da prestação, depende de uma atuação da administração. Para o juiz considerar a reserva do possível, o Estado deverá demonstrar concretamente, não em alegações genéricas, como pode ser demonstrado na ADPF nº 45 de relatoria do Min. Celso de Mello.⁴²

2.4.5 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade aponta para o dever dos agentes públicos de prestarem uma boa administração, em conformidade com os princípios éticos vigentes. É um princípio subjetivo, que aborda valores éticos.

Embora existam valores que permeiam a sociedade por um determinado tempo, existem diferenças para a concepção de cada cidadão. A moralidade administrativa é diferente da moralidade comum. Honestidade, boa-fé, solidariedade, respeito, entre tantos outros valores, são valores éticos nas relações comuns, mas que na administração pública figuraria como um *plus*, pois se exige padrões éticos dentro dela, como se fosse uma moral qualificada.

⁴¹ CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11 ed. Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 680.

⁴² EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA "RESERVA DO POSSÍVEL". NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO "MÍNIMO EXISTENCIAL". VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO).

O problema enfrentado aqui é saber o que é ético e o que não é, o que é moral e o que não é, pois esse é um critério subjetivo. Na prática, é possível saber se uma conduta é boa e certa quando há uma reprovação da sociedade ou não. Os comportamentos aceitos, mas tidos como reprováveis, confundem quando o operador do direito vai julgar alguma caso concreto.

Antigamente, pensava-se que o ato do agente público era imoral quando trazia prejuízo ao erário ou quando houvesse recebimento direto de dinheiro. Hoje, o ato pode ser imoral mesmo que não haja observância dessas circunstâncias, até porque é possível tirar vantagem de alguns atos, mesmo sem receber dinheiro. Por exemplo, é ato ímprobo negar publicidade a atos administrativos.

Gustavo Scatolino e João Trindade trazem a seguinte definição sobre o princípio da moralidade:

A moralidade administrativa constitui hoje pressuposto de validade de todo ato administrativo. Não é suficiente que o ato seja praticado somente nos exatos termos da lei; deve, também, obedecer à moralidade.
[...]

A moralidade administrativa é compreendida como moral jurídica. Nesse sentido, compreende o conjunto de regras extraídas de condutas internas da Administração. O ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto.⁴³

Em resumo geral, seria a boa-fé, obediência aos padrões éticos, honestidade, lealdade do administrador, que deve cumprir os padrões éticos, as regras e as condutas éticas. É um conceito um tanto quanto vago, muito aberto, pois é muito raro encontrar uma decisão judicial retirando um ato administrativo porque ele seria imoral.

A moralidade administrativa não significa somente correção de atitudes, certo e errado, ela é mais rigorosa do que a moralidade comum. O administrador deve fazer a melhor escolha, da melhor maneira possível. Não há dúvida de que a boa administração também é eficiência, mas significa moralidade administrativa também, pois são princípios correlatos.

A imoralidade administrativa surgiu e se desenvolveu ligada à ideia de desvio de poder, pois se entendia que em ambas as hipóteses a Administração Pública se

⁴³ SCATOLINO, Gustavo; TRINDADE, João. *op. cit.*, p. 63.

utiliza de meios lícitos para atingir finalidades metajurídicas irregulares. A imoralidade estaria na intenção do agente.

Essa razão justifica o entender de parte da doutrina que diz que a imoralidade acaba se reduzindo a uma das possibilidades de ilegalidade que atinge o ato administrativo, ou seja, a ilegalidade quanto fim.

O princípio deve ser observado não somente pelo administrador, mas também pelo particular que se relaciona com a Administração Pública. Embora não seja a mesma coisa que legalidade, a imoralidade administrativa tem repercussão jurídica, podendo ser declarada a invalidade do ato, pela própria Administração ou pelo Judiciário. A apreciação judicial da imoralidade ficou consagrada pelo dispositivo que diz respeito à Ação Popular, no art. 5º, LXXIII da Constituição Federal⁴⁴, e implicitamente pelos arts. 15, V, 37, §4º e 85, V, todos da CF/88, este último, inclusive, considerado improbidade administrativa como crime de responsabilidade.

Enquanto previsão expressa, esse princípio representa uma novidade da Constituição Federal de 1988, art. 37, *caput*, caracterizando-se como uma evolução do princípio da legalidade, como proposição que se encontra na base do ordenamento jurídico, apesar de não ter conteúdo definido, preciso, representa um conceito jurídico indeterminado.

⁴⁴ Art. 5º [...] LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

3. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, ESTATUTO DO TORCEDOR E LEI GERAL DA COPA

O espetáculo esportivo tem como destinatário final a figura do(a) torcedor(a), aquela pessoa apaixonada, que tem possibilidade de ver o jogo pela transmissão da televisão, ouvir pela rádio ou ir para o estádio no intuito de incentivar seu time do coração.

O futebol é sempre voltado para a figura do(a) torcedor(a)-consumidor(a). Sem eles, não haveria tanto incentivo e patrocínio das empresas para as transmissões e publicidades.

Para isso, é necessário muita organização e planejamento para que o evento esportivo ocorra, e assim, a torcida possa comparecer aos estádios de futebol de maneira segura e tranquila.

Isso é possível perceber nas palavras de Pedro Zanette, *in verbis*:

Este contexto permitiu que se instituisse um instituto próprio que garantisse a Defesa do Torcedor atendendo as suas peculiaridades, instituindo principalmente o direito a uma competição organizada e transparente, quanto aos regulamentos e a venda de ingressos; direitos relativos à segurança nos locais de realização das competições; direitos no tocante ao transporte seguro e à organização adequada do trânsito na área do evento; direitos referentes à qualidade da alimentação nos estádios e à higiene.⁴⁵

A relação de consumo se caracteriza pela presença de um lado, o consumidor, e do outro, o fornecedor. Mesmo que a pessoa não tenha travado diretamente a relação com o fornecedor, ao utilizar o produto ou o serviço, ele será considerado consumidor.

Para o Direito, consumidor já cria uma relação jurídica, sendo regulamentada por lei. Esse tipo de relação cria um vínculo que une os indivíduos, criando deveres e obrigações para ambos os lados. Ela pode se iniciar e finalizar por diversas maneiras, sendo estabelecidas por acordos de vontade, por força de lei ou fatos sociais e naturais.⁴⁶

⁴⁵ ALFONSIN, Pedro Zanette. A Tutela do Torcedor no Âmbito da Responsabilidade Civil. *In*: BEM, Leonardo Schmitt de; RAMOS, Rafael Teixeira (coords.). **Direito Desportivo**. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 286-287.

⁴⁶ NASCIMENTO, Antonio Rodrigues. *Ibidem*. p. 76.

3.1. CONCEITO DE CONSUMIDOR E EQUIPARAÇÃO AO TORCEDOR

O art. 2º, *caput*, da Defesa do Torcedor define que “Torcedor é toda pessoa que aprecie, apóie ou se associe a qualquer entidade de prática desportiva do País e acompanhe a prática de determinada modalidade esportiva”.

O conceito se iniciaria no individual, de forma concreta, e terminaria no geral, abstratamente, pois o consumidor seria aquele que adquire concretamente um produto ou serviço, e o art. 29 do CDC⁴⁷ indica um conceito difuso, pois fala sobre a potencialidade desse consumidor, mesmo que ele não tenha como ser identificado.⁴⁸ Há aqueles que utilizam da ideia de “vítimas do eventos”. Sendo assim, poderia ser considerado consumidor não só aquele que comparece ao estádio portando um ingresso válido, mas também aquele que acompanha o seu time do coração através da transmissão de rádio e televisão.⁴⁹

O CDC adotou o caráter exclusivamente econômico, considerando o consumidor aquele que adquire bens ou contrata serviços, sendo este destinatário final, sendo o atendimento de uma necessidade própria e não de atividade de negócio, como a relação de um fabricante com o fornecedor.⁵⁰

Segundo o art. 2º, parágrafo único, do CDC⁵¹, equiparam-se aos consumidores a coletividade de pessoas que tenham intervindo nas relações de consumo. Não é apenas os indivíduos considerados per si.

Isso é o que ocorre também na França e na Alemanha, pois eles consideram o consumidor como uma pessoa física, um não profissional, sendo uma noção subjetiva, excluindo, assim, os contratos que são celebrados entre dois profissionais

⁴⁷ Art. 29. Para fins deste Capítulo e do seguinte, equiparam-se aos consumidores todas as pessoas determináveis ou não, expostas às práticas nele previstas.

⁴⁸ NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 119.

⁴⁹ CABEZÓN, Ricardo de Moraes. As relações de consumo no Desporto: o torcedor consumidor. *In*: MACHADO, Rubens Approbato et alii (coordenação). **Curso de Direito Desportivo Sistêmico**. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 93.

⁵⁰ FILOMENO, José Geraldo Brito. Disposições Gerais. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo Brito; NERY JUNIOR, Nelson; DENARI, Zelmo. **Defesa do Consumidor: Comentado pelos autores do Anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense, 2011, vol. I, Direito Material (arts. 1º a 80 e 105 a 108). p. 23.

⁵¹ Art. 2º. Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

ou entre duas pessoas jurídicas comerciais, pois eles estariam em busca do lucro com o contrato celebrado.⁵²

3.2 DIREITOS ESPECÍFICOS DO CONSUMIDOR-TORCEDOR

A tradição do direito privado é se preocupar com as consequências da responsabilidade civil. O CDC inaugura uma preocupação com o aspecto preventivo do dano, das lesões à saúde e a segurança do consumidor, levando em consideração sempre a questão da vulnerabilidade, hipossuficiência, inversão do ônus da prova, acesso à justiça, efetiva e integral reparação do dano, responsabilidade pelo fato do produto ou serviço, informação em relação ao consumidor.

De forma geral, o torcedor deve ser considerado vulnerável, pois ele não dita ou cria as regras das partidas. Ele não tem o conhecimento técnico para o funcionamento do jogo, como o funcionamento do placar eletrônico, por isso ele é hipossuficiente. Inversão do ônus da prova, pois vai caber ao fornecedor comprovar que não é culpado pelo dano. O torcedor não tem como saber, por exemplo, quantas cadeiras seriam necessárias para que o estádio comportasse um número suficientes de torcedores com a melhor segurança possível. Além disso, o acesso à justiça deve ser garantido pelo Poder Público aos torcedores, possibilitando, assim, a busca pelos seus direitos, através de diversos órgãos, como PROCON's (Programa de Proteção e Defesa do Consumidor), Delegacias Especializadas e Ministério Público. Pela teoria do risco, o Estado deve ressarcir o torcedor de forma proporcional ao prejuízo que lhe foi causado. Os defeitos que foram originados por essa relação de consumo deve ser imputada para aqueles que organizaram o evento. Por fim, o fornecedor deve ser informar e orientar o consumidor sobre tudo que ele comercializa, seja em relação aos ingressos, transporte, acesso ao estádio, assentos, alimentação, entre outros fatores.⁵³

Os direitos básicos do consumidor estão previstos no art. 6º do Código de Defesa do Consumidor. O direito do consumidor e o direito administrativo se relacionam, pois a proteção do consumidor está diretamente ligado à atuação dos poderes públicos. A

⁵² MARQUES, Claudia Lima. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 99.

⁵³ CABEZÓN, Ricardo de Moraes. *Ibidem*. p. 92.

atuação da Administração Pública, quando for em relação ao consumidor, “vai ocupar-se precipuamente da disciplina do exercício do poder de polícia administrativo, fiscalização e controle das atividades dos fornecedores, assim como do exercício do poder regulamentar, de especificar condutas e critérios previstos em lei”.⁵⁴

Esta proteção conferida ao consumidor corresponde, ao mesmo tempo, a um dever do Estado de promover este direito. E a forma determinada na Constituição para a realização do dever se dá por intermédio da atividade do legislador ordinário. A Constituição, deste modo, assinala o dever do Estado de promover a proteção, indicando a decisão de como realizá-la ao legislador ordinário.

Ricardo de Moraes Cabezón traz o deve ser considerado produto e serviço nos eventos esportivos, *in verbis*:

Nesse entendimento, podemos citar a veiculação por transmissoras de TV dos espetáculos esportivos, a ampliação de postos de venda de ingressos, a facilidade de transporte, segurança, disponibilização de ouvidor, numeração dos assentos, limpeza dos sanitários, narração da quantidade de espectadores pagantes e não pagantes, como também o correto funcionamento do placar, são exemplos típicos de prestação de SERVIÇO.

Por outro lado, o comércio de alimentos, camiseta dos times, bandeiras, fogos de artifício, rádios portáteis, adesivos, faixas, guarda-chuvas, bonés, óculos, binóculos, flâmulas, toalhas e de outros itens vendidos na porta, faróis e imediações dos estádios se referem às relações de consumo envolvendo PRODUTOS.⁵⁵

Tão amplo é o campo de aplicação do Código de Defesa do Consumidor que hoje todo operador do direito, principalmente o magistrado, antes de decidir qualquer questão terá que verificar se está ou não em face de uma relação de consumo. Caracterizada a relação de consumo, teremos que aplicar o Código de Defesa do Consumidor, porque essa é uma lei especial cujas normas são de ordem pública e interesse social, isto é, de observância necessária. Daí resulta que o Código de Defesa do Consumidor deve ser aplicado e interpretado a partir dele mesmo e da Constituição, e não com base em princípios do direito tradicional, para, assim, garantir a proteção física do consumidor-torcedor.⁵⁶

⁵⁴ MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 5 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 76.

⁵⁵ CABEZÓN, Ricardo de Moraes. *Op. cit.* p. 95-96.

⁵⁶ CAVALIERI FILHO, SÉRGIO. **Programa de Direito do Consumidor**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 100.

Deve-se lembrar sempre da questão da vulnerabilidade do consumidor nesse tipo de relação estabelecida. A vulnerabilidade é multifacetária e se expressa numa série de circunstâncias. Quando se fala em vulnerabilidade, se pensa sempre em seu aspecto econômico, mas ele não é o único nem o principal. Fala-se nela porque, em regra, o consumidor é menos aquinhado que o fornecedor.

A vulnerabilidade técnica ocorre porque o consumidor não tem o conhecimento técnico aprofundado sobre os produtos e serviços que adquire. A fática é uma vulnerabilidade geral, por exemplo, o fato de o consumidor travar relações de consumo por necessidade. A vulnerabilidade do consumidor, quando se tratar de pessoa física, é presumida, não precisando fazer prova. Já a pessoa jurídica necessita provar. A vulnerabilidade, na verdade, é o próprio substrato do Direito do Consumidor, ele existe por causa dela, explica a sua existência. A vulnerabilidade ainda interage com outros princípios possibilitando a incidência deles.⁵⁷

3.2.1 Vida, saúde e segurança

O CDC traz, do art. 8º ao 25, a proteção máxima que todo o consumidor tem direito: a sua vida. O fornecimento de produto ou serviço com riscos à segurança de alguém pode gerar acidente de consumo, ficando o responsável sujeito à sanções civis, penais e administrativas.⁵⁸

O direito à vida impede que a cessação da vida seja provocada pelo Estado ou pelos particulares. É nesse âmbito que, hoje, é possível perceber que não basta mais a permissão de que a morte venha apenas com a causa natural. O direito à vida impõe ao Estado, juntamente com o direito à saúde, o uso de medicamentos que garantem que, mesmo decorrente de causas naturais, a morte só ocorrerá quando não houver mais nada a fazer, na medida em que a vida for viável ao sujeito.

Ele está garantido no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, tendo duas acepções: a primeira seria a de que ninguém tem direito de tirar a vida de outrem, salvo em guerra, e a outra seria a de um direito a uma vida digna, sendo uma interpretação

⁵⁷ MIRAGEM, Bruno. *Op. Cit.* p. 195.

⁵⁸ DENARI, Zelmo. Da qualidade de produtos e serviços, da prevenção e da reparação dos danos. *Ibidem.* p. 179-180.

conjunta do art. 1º, III e art. 170 da CF/88. Ele traz a ideia de inviolabilidade e irrenunciabilidade.⁵⁹

Álvaro Melo Filho traz a exposição do Estatuto do Esporte, falando sobre a questão das medidas de proteção e organização do espetáculo esportivo, como pode ser observado no art. 162, *in verbis*:

Art. 162. Os eventos esportivos realizados em estádios ou ginásios com capacidade igual ou superior a dez mil pessoas deverão ser organizados mediante as seguintes condições: I - venda antecipada de ingressos; II - coordenação centralizada dos efetivos de segurança; III - existência de divisões que impeçam o contato direto entre torcidas rivais.⁶⁰

Um dos mecanismos para coordenar a segurança nos estádios deve ser feita através de monitoramento eletrônico a partir de uma central técnica de informações, com infraestrutura suficiente para viabilizar o monitoramento por imagem do público presente no estádio.

Os torcedores não podem ser expostos a perigos que atinjam sua integridade física, quando ocorrer prática condenável do fornecimento de tal produto ou serviço. Isso também se enquadra em relação aos terceiros, mesmo que não sejam consumidores, mas que estejam participando de alguma forma da partida.⁶¹

O art. 6º, I, do CDC⁶² assegura a proteção da saúde, vida e segurança aos consumidores, pois a sociedade é rodeada de riscos e serviços que podem ser danosos à segurança desses consumidores. O direito básico de segurança é a fonte de cuidado que os fornecedores devem sempre ter, mesmo que sejam contratantes diretos, com responsabilidade contratual, ou não, como os fabricantes.⁶³

Por esses motivos, Wilson Odirley Valla defende que “a segurança deve ser entendida como um valor supremo, em prol da realização pessoal de cada indivíduo

⁵⁹ Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se

⁶⁰ MELLO, Álvaro. **Direito Desportivo: Aspectos Teóricos e Práticos**. São Paulo: IOB Thompson, 2006. p. 273.

⁶¹ FILOMENO, José Geraldo Brito, *op. cit.* p. 153.

⁶² Art. 6º São direitos básicos do consumidor: I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

⁶³ MARQUES, Claudia Lima. *op. cit.* p. 74.

e no interior maior do bem comum, juntamente com os demais direitos essenciais, e somente podem ser garantidos pelo Estado”⁶⁴ [grifou-se].

3.2.2 Liberdade de Locomoção e Reunião

É o deslocamento de qualquer pessoa no território nacional. Esse direito abrange o permanecer, ir e vir. Podem ocorrer limitações a liberdade de locomoção ou circulação quando for de interesse público, quando atingir direito de propriedade, guerra, estado de sítio, entre outros.⁶⁵

O art. 5º, inciso XVI, da Constituição Federal de 1988 dispõe que: “XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente”. A partir desse conceito, pode-se interpretar que não somente as passeatas e manifestações estão abrangidas por esse inciso, mas também a atividade esportiva. E, portanto, é dever do Estado, através da prerrogativa de seu poder de polícia, garantir a proteção dos indivíduos que estejam presentes nesse espaço.⁶⁶

3.3 A LEI 10.671/03 (ESTATUTO DO TORCEDOR)

Como afirmam Maria Rosignoli e Sérgio Santos Rodrigues, “a Lei n. 10.671/2003 criou o Estatuto de Defesa do Torcedor, dispondo de normas de proteção e defesa dos torcedores e iniciando profundas transformações na relação daquele com o esporte”.⁶⁷

Milton Jordão explica que o Estatuto do Torcedor deu mais importância à atuação do Ministério Público como fiscal da lei no que tange questões de segurança, como pode ser observado abaixo:

⁶⁴ VALLA, Wilson Odirley. **A questão da segurança pública nos eventos desportivos e a responsabilidade do Estado**. Paraná: Secretaria de Segurança Pública. Polícia Militar do Paraná. Disponível em: < www.pmpr.pr.gov.br > Acesso em: 4 fev. 2018.

⁶⁵ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 14 ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 765.

⁶⁶ VALLA, Wilson Odirley. *Op. cit.*

⁶⁷ RODRIGUES, Sérgio Santos; ROSIGNOLI, Mariana. **Manual de Direito Desportivo**. São Paulo: LTR, 2015. p. 24.

Ao mesmo tempo, a referida lei permitiu, com total razão, ao Ministério Público - na condição de Fiscal da Lei (*custos legis*) - fosse mais atuante no que concerne às questões de segurança, higiene e alimentação do torcedor nas praças esportivas, fixando sanções na hipótese de violação às obrigações trazidas em lei (art. 37).

A já aludida alteração, advinda em 2010, incrementou ainda mais o papel que outorgou ao *Parquet*, desta feita, criando tipos penais específicos (art. 41-B e ss.). Outrossim, destacou especialmente o Juizado Especial do Torcedor como *locus* para resolução de conflitos - tanto de natureza penal, como civil.⁶⁸

A atuação dos órgãos públicos é essencial ao combate da violência nos estádios. Muitas medidas já foram tomadas para diminuir a violência, como foi o caso da proibição de venda de bebidas alcoólicas no interior das arenas, medida essa que já foi derrubada em alguns estados do Brasil. Sabe-se que com a ingestão de bebidas alcoólicas, os torcedores tendem a ficar alterados com as provocações da torcida visitante, com uma marcação supostamente equivocada pelo árbitro ou bandeirinha ou por um gol do adversário. No entanto, muitos estados já possuem novamente autorização para vendê-las dentro das arenas, o que prejudica o combate à violência.

Antes da criação do Estatuto do Torcedor, não havia o cuidado e proteção por aqueles que são apaixonados por esse esporte. O Código de Defesa do Consumidor se mostrava insuficiente para solucionar todos os problemas. Diversos são os episódios que geraram danos à plateia, como no ano 2000, no estádio de São Januário, na partida entre Vasco e São Caetano, com a superlotação e a derrubada do alambrado, como na briga de torcida no jogo entre a Ponte Preta e Vitória, no final do campeonato brasileiro de 2017, e na queda de parte do estádio da Fonte Nova, no ano de 2007, resultante na morte de sete torcedores do Bahia. Todos esses são alguns dos episódios que já ocorreram e que nos faz sempre lembrar da importância que é a proteção dos torcedores-consumidores que estão presentes nos estádios de futebol.

O Estatuto do Torcedor traz em seu capítulo IV a questão da segurança do torcedor participe do evento esportivo. O art. 13 afirma que “o torcedor tem direito a segurança nos locais onde são realizados os eventos esportivos antes, durante e após a realização das partidas”. E no art. 14, a lei coloca a responsabilidade pelos

⁶⁸ GOMES, Milton Jordão de Freitas Pinheiro. **Direito Desportivo Disciplinar**. 1 ed. Salvador: e-Book: 2013. p. 28.

danos causados aos torcedores sobre a entidade de prática desportiva detentora do mando de campo da partida e também dos seus dirigentes.⁶⁹

Através da interpretação nessa norma, a responsabilidade seria do clube mandante da partida, que deve tomar as medidas necessárias para a prevenção e repressão de modo a garantir a segurança de todos os presentes no estádio de futebol. Esse posicionamento é seguido por Pedro Zanette Alfonsini, que acredito que o clube é fornecedor, de acordo com o CDC.⁷⁰

3.3.1 Da segurança do torcedor partícipe do evento esportivo

O torcedor deve ter a garantia de que terá sua integridade física garantida não só no interior dos estádios durante a partida, mas também no mesmo, antes, durante e após o apito final por parte do juiz.

O STJ entende que a responsabilidade civil do clube mandante e a federação é solidário quando gera um dano para o torcedor, como pode ser observado na decisão abaixo:

RECURSOS ESPECIAIS. RESPONSABILIDADE CIVIL. QUEDA DE TORCEDOR DE RAMPA DE ACESSO A ESTÁDIO DE FUTEBOL. DANOS FÍSICOS E MORAIS. SEGURANÇA LEGITIMAMENTE ESPERADA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE A FEDERAÇÃO E O CLUBE DETENTOR DO MANDO DE JOGO PELOS DANOS SOFRIDOS PELO TORCEDOR.

1. O serviço é defeituoso quando não apresenta a segurança legitimamente esperada pelo consumidor (art. 14, § 1.º, do CDC).

2. Concorre para o evento danoso (queda do torcedor de rampa de acesso ao estádio devido a aglomeração de torcedores) a entidade que disponibiliza quantia de ingressos superior ao espaço reservado à torcida rival.

⁶⁹ Art. 14. Sem prejuízo do disposto nos arts. 12 a 14 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, a responsabilidade pela segurança do torcedor em evento esportivo é da entidade de prática desportiva detentora do mando de jogo e de seus dirigentes, que deverão: I – solicitar ao Poder Público competente a presença de agentes públicos de segurança, devidamente identificados, responsáveis pela segurança dos torcedores dentro e fora dos estádios e demais locais de realização de eventos esportivos; II - informar imediatamente após a decisão acerca da realização da partida, dentre outros, aos órgãos públicos de segurança, transporte e higiene, os dados necessários à segurança da partida, especialmente: a) o local; b) o horário de abertura do estádio; c) a capacidade de público do estádio; e d) a expectativa de público; III - colocar à disposição do torcedor orientadores e serviço de atendimento para que aquele encaminhe suas reclamações no momento da partida, em local: a) amplamente divulgado e de fácil acesso; e b) situado no estádio.

⁷⁰ ALFONSINI, Pedro Zanette. A Tutela do Torcedor no Âmbito da Responsabilidade Civil. In: BEM, Leonardo Schimitt de; RAMOS, Rafael Teixeira (coords.). **Direito Desportivo**. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 292.

3. Reconhecida a concorrência de responsabilidade dos réus para a implementação do evento danoso.

4. Inaplicabilidade da excludente do fato exclusivo de terceiro, prevista no inciso II do parágrafo 3.º do artigo 14 do CDC, pois, para sua configuração, seria necessária a exclusividade de outras causas não reconhecida na origem. Súmula 07/STJ.

5. Responsabilidade objetiva e solidaria, nos termos do art. 14 do CDC, das entidades organizadoras com os clubes e seus dirigentes pelos danos causados a torcedor que decorram de falhas de segurança nos estádios, mesmo antes da entrada em vigor do Estatuto do Torcedor (Lei 10.671/2003).

6. RECURSOS ESPECIAIS DESPROVIDOS.

(REsp 1513245/SP, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/03/2015, DJe 16/03/2015)⁷¹

A garantia da própria segurança também perpassa pelo fato dos torcedores que querem assistir a partida respeitar alguns requisitos, como ter o ingresso válido e não portar alguns objetos, como bebidas ou substâncias proibidas, fogos de artifícios, objetos cortantes, além de consentir com outras obrigações, como a revista pessoal de prevenção e segurança. Tudo isso no intuito de evitar atos de violência e garantir a sua segurança e a de terceiros presente no estádio.⁷²

O art. 17 do Estatuto do Torcedor estabelece que o torcedor tem direito à implementação de planos de ação que garantam a segurança, transporte e contingências durante das partidas.⁷³

Como a implementação dos planos de segurança devem ser sempre realizados previamente aos jogos, eventual lesão ou ameaça de direitos dos torcedores-consumidores geram a responsabilidade solidária e subsidiária do Estado, e também o dever de indenizar, estabelecido pela própria Constituição Federal de 1988.⁷⁴

Sendo o jogo, o espetáculo, o bem de consumo, ele não deixa de trazer consigo a capacidade de causar acidente, por inúmeros fatores. Por isso que a noção de

⁷¹ STJ - REsp 1513245/SP, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/03/2015, DJe 16/03/2015.

⁷² RODRIGUES, Sérgio Santos; ROSIGNOLI, Mariana. *op. cit.*, p. 131.

⁷³ Art. 17. É direito do torcedor a implementação de planos de ação referentes a segurança, transporte e contingências que possam ocorrer durante a realização de eventos esportivos. § 1º Os planos de ação de que trata o caput serão elaborados pela entidade responsável pela organização da competição, com a participação das entidades de prática desportiva que a disputarão e dos órgãos responsáveis pela segurança pública, transporte e demais contingências que possam ocorrer, das localidades em que se realizarão as partidas da competição. § 2º Planos de ação especiais poderão ser apresentados em relação a eventos esportivos com excepcional expectativa de público. § 3º Os planos de ação serão divulgados no sítio dedicado à competição de que trata o parágrafo único do art. 5º no mesmo prazo de publicação do regulamento definitivo da competição.

⁷⁴ NASCIMENTO, Antonio Rodrigues. *Ibidem*. p. 198.

segurança vai passar sempre pela relação dessa capacidade de causar acidente com a expectativa do consumidor.⁷⁵

A ideia de segurança que se quer desenvolver aqui é o bem-estar, a confiança e o conforto. E isso é o que o Estado deve garantir para os torcedores. A segurança pública passa por essa sensação de bem-estar e convivência com outras pessoas. Ela tem como finalidade garantir a prevenção de infrações penais.⁷⁶ Mesmo que não seja somente essa função, mas o torcedor que vai ao estádio tem que sentir a sensação de segurança, tanto aquele que vai levar seu familiar ou vai sozinho. E quem deve garantir essa segurança é o Estado.

A segurança também gira em torno da própria identificação dos torcedores, não sendo possível uma “multidão sem rosto”, pois como afirma Antônio Bragança Retto, “quem provoca a violência não conhece a crueldade de sua face, conseguinte, não faz ideia de toda a brutalidade hedionda e das paixões que ela desencadeia. Por isso, mais das vezes, os que mais alto gritam pela violência, são aqueles que mais depressa se encondem”.⁷⁷

Uma das formas de garantir essa segurança pode ser através de “policimento ostensivo, punições rigorosas aos torcedores violentos, monitoramento por meio de câmeras e limitação de acesso a quem não possua ingresso”.⁷⁸

É importante observar que a legislação brasileira também inovou ao trazer previsão punições aos que organizam as competições e até mesmo para torcedores que pratiquem atos de violência nos estádios.

Jaime Barreiros Neto defende que a responsabilidade não seria somente dos clubes mandantes dos jogos, mas também da entidade que organiza a competição, ou seja, uma responsabilidade solidária, como pode ser observado abaixo:

A entidade responsável pela organização da competição, bem como os seus dirigentes, será solidariamente responsável com a entidade de prática desportiva detentora do mando de campo, independentemente da existência de culpa, pelos prejuízos causados ao torcedor que decorram de falhas de

⁷⁵ BENJAMIN, Antonio Herman V. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 164.

⁷⁶ NUCCI, Guilherme de Souza. **Direitos Humanos versus Segurança Pública: Questões controversas penais, processuais penais, de execução penal e da infância e juventude**. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 40.

⁷⁷ RETTO, Antônio Bragança. A “multidão sem rosto”. *In*: SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. **A violência no esporte**. São Paulo - IMESP: Júlio Lerner, 1996. p. 39.

⁷⁸ SOUZA, Gustavo Lopes Pires de. Estatuto do Torcedor: Conquistas, Alterações, Novos Paradigmas. *In*: BARREIROS, Jaime; JORDÃO, Milton. (coords.). **Direito Desportivo: Temas Selecionados**. Salvador: JusPODIVM, 2010. p.120.

segurança nos estádios ou da inobservância de quaisquer das regras de segurança dispostas no estatuto (responsabilidade civil objetiva).⁷⁹

No entanto, Jaime Barreiros Neto acredita que tanto o clube mandante quanto os organizadores da competição não deveriam ser responsabilizados quando o dano for causado a um torcedor resultante de uma briga que o próprio estivesse envolvido. Ou seja, essa discussão acerca da responsabilidade, se subjetiva ou objetiva, não teria tanta profundidade, pois a culpa seria sempre presente e a responsabilidade seria inafastável.⁸⁰

Portanto, aos organizadores, seria necessária total precaução no que tange à contenção de qualquer tipo de acidentes ou briga entre torcedores, ou dos próprios torcedores com terceiros.

3.3.2 Do transporte

Gustavo Lopes Pires de Souza traz a questão dos meios de transporte público que devem ser acessíveis em torno dos estádios, como ônibus, trem ou metrô, além possuir uma boa infra-estrutura em relação aos estacionamentos, banheiros e lanchonetes, permitindo, assim, que as entradas e locomoções por parte da torcida seja feita de forma organizada e sem tumulto.⁸¹

A entidade responsável pela organização da competição juntamente com o clube mandante possuem o dever de solicitar formalmente ao Poder Público competente o meio de transporte, mesmo que seja oneroso, para levar crianças, idosos ou portadores de deficiência física para os estádios.

3.3.3 Dos ingressos

O clube mandante das partidas não pode liberar um número de ingressos para vender que seja superior ao limite da lotação do estádio. Isso serve tanto para o número de torcida visitante quanto para a torcida “da casa”.

⁷⁹ BARREIROS, Jaime. **Direito Desportivo**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 157.

⁸⁰ *Idem*, p. 159.

⁸¹ SOUZA, G., *op. cit.*, p. 120.

O art. 3 da Lei nº 12.299/10, lei essa que alterou o Estatuto do Torcedor, dispõe que quando for jogo do campeonato brasileiro da primeira ou segunda divisão, e as eliminatórias da Copa do Brasil, os ingressos deverão ser disponibilizados por meio eletrônico para controle do número que ingressos vendidos e o movimento financeiro recebido. Isso vai se aplicar tanto os estádios que tenham capacidade para mais ou menos de 10.000 (dez mil) torcedores.⁸²

3.4 A LEI Nº 12.663, DE 05/06/2012 (LEI GERAL DA COPA) E A SEGURANÇA PÚBLICA

Milton Jordão explica como o planejamento da Copa pode influenciar nas mudanças legislativas e democráticas do País quando afirma que “o interessante do processo de preparação e execução do planejamento para uma Copa do Mundo é a constatação de quanto ela pode ser invasiva no sistema tributário, jurídico e, para uns, até mesmo na soberania da nação que a hospeda”.⁸³

A Lei nº 12.663/12 foi criada para regulamentar a Copa das Confederações (2013) e a Copa do Mundo de Futebol (2014), ambas ocorridas no Brasil. Ela serviu para cumprir as garantias do Estado com a Federação Internacional de Futebol (FIFA).⁸⁴

O art. 22 da lei mencionada dispõe que a União será responsável pelos danos que causar, por omissões ou ações, à FIFA, caso ocorra algum dano, incidente ou acidente de segurança tanto na Copa das Confederações quanto na Copa do Mundo.⁸⁵

Maria Rosignoli e Sérgio Santos Rodrigues enfatizam a questão da cooperação que o Estado deve ter em relação à FIFA, pois “a União e os demais entes devem

⁸² Art. 3º Os arts. 5º, 6º, 9º, 12, 17, 18, 22, 23, 25, 27 e 35 da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, passam a vigorar com a seguinte redação: [...] Art. 22 [...] §2º A emissão de ingressos e o acesso ao estádio nas primeira e segunda divisões da principal competição nacional e nas partidas finais das competições eliminatórias de âmbito nacional deverão ser realizados por meio de sistema eletrônico que viabilize a fiscalização e o controle da quantidade de público e do movimento financeiro da partida. §3º O disposto no § 2º não se aplica aos eventos esportivos realizados em estádios com capacidade inferior a 10.000 (dez mil) pessoas.” (NR)

⁸³ GOMES, Milton Jordão de Freitas Pinheiro. **Direito Penal e Legislação Desportiva: comentários aos crimes definidos na Lei Geral da Copa e no Estatuto do Torcedor**. 1 ed. Salvador: e-Book, 2013. p. 14

⁸⁴ CAVAZZOLA JUNIOR, Cesar Augusto. **Manual de Direito Desportivo**. São Paulo: EDIPRO, 2014. P. 280.

⁸⁵ Art. 22. A União responderá pelos danos que causar, por ação ou omissão, à FIFA, seus representantes legais, empregados ou consultores, na forma do [§ 6º do art. 37 da Constituição Federal](#).

colaborar para que os Estádios estejam disponíveis para uso exclusivo da FIFA e deve disponibilizar para os Eventos segurança, saúde e serviços médicos, vigilância sanitária e alfândega e imigração.⁸⁶

Wilson Odirley Valla traz a relação da Lei Geral da Copa e a Segurança Público:

A ordem pública em dia de eventos é assegurada integralmente pelos órgãos competentes de segurança pública. No entanto, o Regulamento de Segurança da FIFA estabelece um modelo diferenciado de realização, com atribuições específicas para a segurança pública e segurança privada e que foi aceito pelo Governo Federal. Por outro lado, não parece adequado entender que um evento esportivo que implica na mobilização de imensos recursos materiais e humanos na sua parte externa, que beiram preocupações e ações típicas de defesa nacional, a mobilização de multidões para as áreas internas possa ser considerado fora do conceito de segurança pública. Mesmo a despeito disso, restringiu-se a presença da polícia preventiva – do interior das arenas, reservada sua atuação quando há grave tumulto - A Questão da Segurança Pública nos Eventos Desportivos e a Responsabilidade do Estado 8 to e se faça necessária a manutenção da ordem pública, ou quando necessário o emprego do poder de polícia, ou seja, só atua dentro das instalações esportivas sob demanda, permanecendo de sobreaviso.⁸⁷

O art. 28 da Lei Geral da Copa⁸⁸ também faz referências às mesmas condições trazidas pelo Estatuto do Torcedor sobre as condições de acesso e permanência nos locais oficiais de competição, com o intuito de garantir a segurança daqueles que estejam nos estádios.

Como a Lei Geral da Copa é uma norma geral, ela não exclui as competências da Polícia Militar, por ter legislação especial, que será tratada no capítulo posterior.

É importante se destacar que a participação dos órgãos de segurança são sempre importantes nos grandes eventos, como foi o caso da Copa das Confederações, a

⁸⁶ RODRIGUES, Sérgio Santos; ROSIGNOLI, Mariana. *op. cit.* p. 104.

⁸⁷ VALLA, Wilson Odirley. *op. cit.* p. 8.

⁸⁸ Art. 28. São condições para o acesso e permanência de qualquer pessoa nos Locais Oficiais de Competição, entre outras: I - estar na posse de Ingresso ou documento de credenciamento, devidamente emitido pela FIFA ou pessoa ou entidade por ela indicada; II - não portar objeto que possibilite a prática de atos de violência; III - consentir na revista pessoal de prevenção e segurança; IV - não portar ou ostentar cartazes, bandeiras, símbolos ou outros sinais com mensagens ofensivas, de caráter racista, xenófobo ou que estimulem outras formas de discriminação; V - não entoar xingamentos ou cânticos discriminatórios, racistas ou xenófobos; VI - não arremessar objetos, de qualquer natureza, no interior do recinto esportivo; VII - não portar ou utilizar fogos de artifício ou quaisquer outros engenhos pirotécnicos ou produtores de efeitos análogos, inclusive instrumentos dotados de raios laser ou semelhantes, ou que os possam emitir, exceto equipe autorizada pela FIFA, pessoa ou entidade por ela indicada para fins artísticos; VIII - não incitar e não praticar atos de violência, qualquer que seja a sua natureza; IX - não invadir e não incitar a invasão, de qualquer forma, da área restrita aos competidores, Representantes de Imprensa, autoridades ou equipes técnicas; e X - não utilizar bandeiras, inclusive com mastro de bambu ou similares, para outros fins que não o da manifestação festiva e amigável.

Copa do Mundo da FIFA e como aconteceu também nos Jogos Olímpicos do Brasil, em 2016. Essa participação na segurança pelas autoridades competentes é considerada de interesse público, conforme art. 5º do Decreto nº 7.560/11.⁸⁹

⁸⁹ Art. 5º Os serviços prestados à APO por militares, servidores públicos civis e empregados públicos mediante cessão ou requisição são considerados de relevante interesse público.

4. RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA SEGURANÇA NOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL NO BRASIL

O art. 144 da Constituição Federal dispõe que a segurança pública é dever do Estado e é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.⁹⁰

O guia de recomendações para atuação das forças de segurança pública em praças desportivas, feito pelo Ministério da Justiça e Ministério dos Esportes, com o auxílio de órgãos de segurança públicos de vários estados brasileiros, trazem no primeiro capítulo diversos procedimentos prévios à realização do evento, no segundo, a matriz com as ações das forças de segurança pública na atuação em jogos de futebol, e, por fim, os procedimentos recomendados. Esse documento foi criado no intuito de minimizar e controlar a “espetacularização” da violência nas partidas de futebol.

Dentro desse documento, ressalta-se a importância da participação das entidades de práticas desportivas e os órgãos responsáveis pela segurança pública e transportes, sendo um trabalho integrado. Dentre eles: entidade responsável pela organização, entidade de administração do estádio, a gerência de segurança de prática desportiva com o mando de campo, alguém delegado do Juizado Especial do Torcedor, o Ministério Público, entre outros.⁹¹

4.1 O PAPEL DA POLÍCIA

O art. 14, I, do Estatuto do Torcedor define que o clube mandante do jogo deve solicitar a presença de agentes públicos de segurança pelo Poder Público, com a

⁹⁰ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

⁹¹ MARCHEZINE, Sóstenes; SOUZA, Fábio Santos (coords.). **Marco de Segurança no Futebol: guia de recomendações para atuação das forças de segurança pública em praças desportivas**. Brasília: Ministério da Justiça, Ministério dos Esportes, 2016. Disponível em: < www.justica.gov.br > Acesso em: 2 de fev. 2018.

fácil identificação por parte dos torcedores, que serão responsáveis tanto dentro quanto fora dos estádios.⁹²

Benedito Maciel Neto e Caio Carmona Maciel defendem a não responsabilização por parte do Estado, tendo em vista que cabem aos clubes, federações e a CBF garantir o cumprimento das normas de segurança vigentes, evitando que os torcedores corram riscos, devendo, dessa forma, ser responsabilizados pelos danos causados a terceiros. Eles trazem, como exemplos, as atribuições da Polícia de Choque:

[...] E também é verdade que os batalhões de Polícia de choque têm, historicamente, as seguintes atribuições: (i) Controle de Distúrbios Cívicos; (ii) Policiamento em Praças Desportivas; (iii) Policiamento em Eventos Artístico-Culturais; (iv) ROcam (Rondas Ostensivas com Apoio de Motocicletas). Aliás, o 2º Batalhão de Polícia de Choque, por exemplo, criado no dia 07 de maio de 1934, por meio de publicação inserta no Boletim Geral nº 35 da então Guarda Civil, com o nome de Divisão Reserva, tinha por finalidade atender aos serviços extraordinários, inclusive ações do controle de tumultos e policiamento disciplinar, em virtude do efetivo das demais tropas ser empregado nas missões comuns de policiamento. Foi também nessa época que começou a surgir a especialidade: Policiamento em Praças Esportivas, aliás, o primeiro policiamento executado em estádios foi realizado no Parque Antártica, no dia 03 de junho de 1934, com um efetivo de 207 homens.⁹³

Dessa maneira, eles acreditam que a responsabilidade é objetiva, pois decorre da atividade e o fornecimento dos serviços de entretenimento. O Estado só seria responsável por exigir tanto da CBF, clubes e federações a existência de condições mínimas de segurança aos torcedores.

Segundo Marcelo Brandão, cabe à Polícia Militar fazer a vistoria de segurança do estádio e verificar se a segurança privada está adequada para o número de previsão de venda de ingressos, e manter a segurança em torno do estádio, acompanhando os torcedores tanto antes da partida quanto depois. Já a Polícia Civil deve fazer o monitoramento de possíveis crimes cometidos por torcidas organizadas ou por aqueles que não fazem parte dela. A Polícia Federal faria a vistoria e

⁹² KRIEGER, Marcílio. **Anotações ao CBJD (Código Brasileiro de Justiça Desportiva) e Legislação Desportiva**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2007, p. 337.

⁹³ MACIEL NETO, Pedro Benedito; MACIEL, Caio Carmona. Segurança em estádios é responsabilidade de instituições privadas. **JusBrasil**, 2009. Disponível em: < <https://oab-ba.jusbrasil.com.br/noticias/1053192/seguranca-em-estadios-e-responsabilidade-de-instituicoes-privadas> > Acesso em: 02 fev. 2018.

acompanhamento da segurança privada do estádio quando alguma autoridade com alto cargo estivesse presente no estádio.⁹⁴

Os laudos que a CBF e as federações estaduais devem apresentar ao Ministério Público antes do início das competições que eles organizam precisam ser lavrados por aqueles que o Comandante da Polícia Militar designar, conforme estabelecido no art. 1º, §1º da Portaria nº 238/10 do Ministério do Esporte.⁹⁵

Ismael da Guida Silva acredita que a segurança feita pela polícia nesse tipo de evento é desvio de finalidade pública.⁹⁶ Se a atribuição da polícia é fazer a segurança da população, então eles também são empregados em eventos abertos à população, carnaval, festa junina, entre outros eventos. No entanto, a partir do momento em que eles fazem a segurança nas partidas de futebol, evento privado, então o número do seu efetivo diminui que deveriam estar nas ruas, onde o índice de criminalidade sempre aumenta.

O art. 6º da Constituição Federal dispõe que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” Sendo assim, a segurança público seria destinada à coletividade para coibir a criminalidade e a desordem pública.

No âmbito internacional, a FIFA traz em seu regulamento de segurança nos estádios, art. 13, item I, a participação integrada da polícia e daqueles que fazem a segurança privada, como pode ser observado abaixo:

1. A los efectos de este reglamento, un miembro del cuerpo auxiliar de seguridad es toda persona empleada, contratada o voluntaria que asiste en el estadio para gestionar la seguridad del público, las personalidades invitadas, los jugadores, los oficiales o cualquier otra persona que se encuentra en el estadio. No se consideran miembros del cuerpo auxiliar de seguridad según esta definición aquellos de la seguridad de

⁹⁴ BRANDÃO, Marcelo. Guia define atribuições de polícias em eventos esportivos. **IG**, 2016. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-05/guia-define-atribuicoes-de-policias-em-eventos-esportivos> > Acesso em: 2 de fev. 2018.

⁹⁵ Art. 1º Os requisitos mínimos dos laudos de segurança, vistoria de engenharia, prevenção e combate de incêndio e, condições sanitárias e de higiene, previstos no art. 2º, § 1º, incisos I, II, III e IV do Decreto nº 6.795/2009, são aqueles constantes da Tabela que constituem, respectivamente, os Anexos I, II, III e IV desta Portaria. § 1º Os laudos técnicos estabelecidos nos Anexos I, III e IV desta Portaria devem ser lavrados, respectivamente, pelas pessoas designadas pelos comandantes estaduais da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros e pela autoridade da vigilância sanitária local competente, exigíveis desde o dia 18 de janeiro de 2010.

⁹⁶ SILVA, Ismael da Guida. Análise crítico-reflexiva do emprego da Polícia Militar em jogos profissionais de futebol. **Jus**, 2016. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/53592/analise-critico-reflexiva-do-emprego-da-policia-militar-em-jogos-de-futebol-profissional> > Acesso em: 3 fev. 2018.

determinadas personas, ni los miembros de las fuerzas policiales responsables del mantenimiento de la ley y el orden público.⁹⁷

O Decreto-lei nº 667/69, em seu art. 3º, traz algumas das competências pertencentes à Polícia Militar, como fazer o policiamento ostensivo para manter a ordem pública, fazer a prevenção em locais que possam haver perturbação da ordem, e atuar também de maneira repressiva, caso a ordem seja perturbada.⁹⁸

Guilherme de Souza Nucci traz o que a violência pode trazer de consequência, “a violência excessiva não atrai a ordem pública; ao contrário, fomenta a desordem, pois ela pode atingir um inocente e gerar revolta de uma parte da população contra o organismo institucional criado para protegê-la”.⁹⁹ Esse é um dos motivos que fazem com que a segurança não pode ficar exclusiva com uma empresa privada. É necessário um trabalho complementar e integrado.

Através disso, pode-se presumir que a presença da Polícia Militar é imprescindível para garantir a segurança dos torcedores, por força de lei. São eles que irão receber e auxiliar na implementação de planos de ação referentes a segurança, transporte e contingências que possam ocorrer durante a realização de eventos esportivos.

É importante salientar que o papel da polícia é imprescindível para a segurança nos estádios, para que não seja configura uma omissão ou vício no serviço, pois “os órgãos públicos ou seus delegados poderão ser compelidos judicialmente a prestar serviços adequados, eficientes e contínuos, melhorando as condições de sua prestação, fazendo-os funcionar segundo o seu fim”.¹⁰⁰

⁹⁷ FIFA. *Reglamento FIFA de Seguridad en los Estadios*. Disponível em: < www.fifa.com > Acesso em: 3 fev. 2018.

⁹⁸ Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições: a) executar com exclusividade, ressalvas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos; b) atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem; c) atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas; d) atender à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial; e) além dos casos previstos na letra anterior, a Polícia Militar poderá ser convocada, em seu conjunto, a fim de assegurar à Corporação o nível necessário de adestramento e disciplina ou ainda para garantir o cumprimento das disposições deste Decreto-lei, na forma que dispuser o regulamento específico.

⁹⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. *Op. cit.*, p. 47.

¹⁰⁰ ALMEIDA, João Batista de. **A proteção jurídica do consumidor**. 7 ed. rev., atual. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 106.

4.2 DEVERES DO CLUBE MANDANTE

O art. 3º, *caput*, do Estatuto do Torcedor define que “para todos os efeitos legais, equiparam-se a fornecedor, nos termos da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, a entidade responsável pela organização da competição, bem como a entidade de prática desportiva detentora do mando de jogo”.

Como o Estatuto equipara o clube mandante a fornecedor, então é necessário trazer o conceito trazida pelo art. 3º do CDC¹⁰¹, que não exclui a pessoa jurídica, pois ele busca atingir todos os tipos, mesmo sendo pública ou privada, estrangeira ou nacional, entre outras.¹⁰²

Há ainda aqueles que aumenta o rol de quem poderia ser considerado consumidor, como é o caso de Ricardo de Moraes Cabezón. Para ele, seriam todos aqueles ligados ao evento, como CBF, FIFA, Federações, Clubes de Futebol, emissoras de televisão e rádios que possuam direitos de transmissão por essas partidas, ambulantes que comercializem produtos no entorno dos estádios, as empresas responsáveis pelo transporte ao estádio, os flanelinhas para aqueles que vão deixar seus veículos estacionados na rua enquanto assistem às partidas, por exemplo.¹⁰³

Seriam todos aqueles que fazem a oferta de produtos e serviços no mercado de consumo, satisfazendo, assim as necessidades e anseios dos consumidores, mas que possuem várias espécies nos casos de responsabilização pelos danos causados a esses destinatários finais, tendo em vista ser vital a solidariedade para a garantia da proteção dos direitos dos consumidores.¹⁰⁴

O Regulamento da Conmebol (Confederação Sul-Americana de Futebol) para a Copa Libertadores de 2018 traz a figura da responsabilidade dos clubes mandantes em seu art. 120, *in verbis*:

Art. 120. Todas las cuestiones vinculadas a la Seguridad del partido, en concreto la que garantiza la de los aficionados, espectadores, jugadores, árbitros, delegados y restantes oficiales de partido, miembros de los medios de comunicación, dirigentes y representantes de los patrocinadores, será responsabilidad exclusiva del club que actúe de local de acuerdo con las

¹⁰¹ Art. 3º Fornecedor é toda pessoa jurídica ou física, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividades de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestações de serviços.

¹⁰² NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 133.

¹⁰³ CABEZÓN, Ricardo de Moraes. *Ibidem*. p. 94.

¹⁰⁴ FILOMENO, José Geraldo Brito, *op. cit.*, p. 49.

obligaciones que impone este Reglamento y las circulares emanadas de la CONMEBOL. A estos efectos cada club participante deberá nombrar a un Oficial de Seguridad, conforme a los requisitos dispuestos en presente capítulo y las circulares que la CONMEBOL pueda remitir sobre el particular. El Oficial de Seguridad del club deberá ser una persona apta para cumplir con las funciones que reglamentariamente tiene encomendadas.¹⁰⁵

Conforme art. 181 do Estatuto do Esporte, a responsabilidade pela segurança dos torcedores seria da entidade desportiva detentora do mando do jogo e de seus dirigentes que possuem a obrigação de solicitar ao Poder Público a presença dos agentes de segurança, informando-os sobre o local, horário de abertura dos portões, capacidade de público e expectativa de público para o evento. Essa segurança não tem como destinatário somente o público, mas também todos aqueles que trabalham durante o jogo, como atletas, árbitros, bandeirinhas, entre outros.¹⁰⁶

Muitos clubes acreditam que o serviço prestado por empresas de segurança privada serve de complemento ao trabalho da polícia, pois muitas atribuições só podem ser feitas pela polícia, como é o caso de brigas e desordens. É importante ressaltar também que em muitos estados, o trabalho da polícia militar é remunerado pelos clubes, como acontece em São Paulo e Santa Catarina.¹⁰⁷

O art. 213 do Código Brasileiro de Justiça Desportiva traz algumas situações em que o clube pode ser responsabilizado quando ocorrem desordens, invasão de campo ou lançamentos de objetos no campo ou em locais que comprometam o andamento da partida. Nesse artigo, é possível a exclusão de responsabilidade por parte do clube mandante quando ocorre a identificação e detenção dos infratores pela autoridade policial e com o registro do boletim de ocorrência.¹⁰⁸

Esse tipo situação tem amparo no Superior Tribunal de Justiça Desportiva, como pode ser observado na decisão abaixo:

RECURSO - PROCESSO SUMÁRIO – INVASÃO AO CAMPO DE JOGO POR TORCEDOR – AGRESSÃO AO ATLETA DA EQUIPE ADVERSÁRIA - INFRAÇÃO AO ART. 213, INC. II, DO CBJD - RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA ENTIDADE DE

¹⁰⁵ Disponível em: < <http://www.conmebol.com/pt-br/node/431081> >

¹⁰⁶ Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=29697> >

¹⁰⁷ CHABATURA, Gabriela. Afinal, segurança dos estádios é dever dos órgãos públicos ou dos clubes?

IG, 2015. Disponível em:<<http://esporte.ig.com.br/futebol/2015-03-02/afinal-seguranca-dos-estadios-e-dever-dos-orgaos-publicos-ou-dos-clubes.html>> Acesso em 02 de fev. 2018.

¹⁰⁸ SCHIMITT, Paulo Marco. **Justiça Desportiva. Aspectos Teóricos e Práticos**. E-book: 2013. p. 67-68.

PRÁTICA DESPORTIVA POR ATOS DE SEUS TORCEDORES – PRECEDENTES - OMISSÃO GRAVE DO CLUBE MANDANTE AO NÃO CONTER O INVASOR PERMITINDO A AGRESSÃO PERPETRADA AO ATLETA ADVERSÁRIO - IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA EXCLUDENTE DE CULPABILIDADE PREVISTA NO § 3º, DO ART. 213, DO CBJD – AUSÊNCIA DE PREVENÇÃO E DE REPRESSÃO DE DESORDEM NA PRAÇA DE DESPORTO – PENALIDADE APLICADA Rua da Ajuda, 35 / 15o andar - Centro - Rio de Janeiro - RJ - CEP: 20040-000 Tel.: (21) 2532.8709 / Fax: (21) 2533-4798 - e-mail stj@uol.com.br 2 QUE SE MOSTRA PROPORCIONAL E ADEQUADA À INFRAÇÃO - CUMPRIMENTO DA PENA CONFORME DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ART. 64 DO RGC/CBF 2016 – ARREMESSO DE PEDRAS EM DIREÇÃO AO ÔNIBUS QUE TRANSPORTAVA A EQUIPE MANDANTE PELOS TORCEDORES DO CLUBE RECORRENTE – VIOLAÇÃO AO REGRAMENTO DO ART. 7º, INC. I, DO RGC/CBF 2016 – INFRAÇÃO AO ARTIGO 191, INC. III, DO CBJD CONFIGURADA – CUMULAÇÃO DE PENALIDADES CONFORME ESTABELECIDO NO ART. 184 DO CODEX DESPORTIVO – NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.¹⁰⁹

Em sentido, contrário à decisão, entendo que a partir do momento em que o clube solicita a atuação da Polícia em seu estádio, traça o planejamento da segurança com as torcidas organizadas, chefes das polícias, fiscaliza a entrada dos torcedores com ingressos válidos e o que eles estão portando, e outros setores que visam o funcionamento com segurança da partida, não há que se falar em responsabilidade do clubes mandantes, passando, assim, a responsabilidade para o Estado atuar.

4.3 A QUESTÃO DOS CLUBES MENORES

Tudo que está sendo debatido até o presente momento só apresenta lógica para aqueles clubes que disputam o campeonato brasileiro das séries A e B, Copa do Brasil, Copa do Nordeste, Libertadores, Sul-Americana e campeonatos estaduais, com a organização da CBF, Conmebol ou as federações estaduais.

Isso porque os clubes que participam dessas competições recebem recursos financeiros dessas entidades, além dos direitos de transmissão das emissoras que possuem o direito de transmitir as partidas.

¹⁰⁹ Tribunal Pleno do Superior Tribunal de Justiça Desportiva do Futebol. Recurso n. 363/2016. Origem: 3ª Comissão Disciplinar do Superior Tribunal de Justiça Desportiva do Futebol. Recorrente: Guarani F. C (SP). Recorrida: Procuradoria da 3ª Comissão Disciplinar do STJD do Futebol. Relator designado para acórdão: Auditor Paulo Cesar Salomão Filho. Rio de Janeiro: Data do Julgamento 10 nov. 2016. Disponível em: < https://cdn.cbf.com.br/content/201802/20180205122505_0.pdf > Acesso em: 20 fev. 2018.

Ocorre que o valor que cada um clube recebe é diferente do outro, e com isso, não pode se presumir que eles tenham a mesma condição financeira para fazer a contratação do serviço de segurança privada para os seus jogos.

Portanto, o serviço público de segurança prestado pela Polícia Militar é mais do que necessário e essencial para a prevenção e repressão da violência que possa ocorrer nos estádios de futebol no Brasil.

4.4 A QUESTÃO DAS TORCIDAS ORGANIZADAS

O art. 2º-A, *caput*, do Estatuto do Torcedor, define que “considera-se torcida organizada, para os efeitos desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado ou existente de fato, que se organize para o fim de torcer e apoiar entidade de prática esportiva de qualquer natureza ou modalidade”.

Conforme o próprio artigo mencionado, as torcidas organizadas têm o papel de torcer e apoiar o seu time. Esse deveria ser o papel fundamental por eles desempenhados, mas não é somente isso que acontece.

O parágrafo único do art. 2º-A, do Estatuto do Torcedor¹¹⁰, estabelece diversos documentos que devem ser apresentados pela torcida organizada para manter um cadastro atualizado de seus membros. Tais informações servem tanto para os clubes quanto para os órgãos responsáveis pela segurança nos estádios, pois, assim, é possível fazer uma identificação daqueles que extrapolam os limites de torcer e apoiar o seu time.

A Lei nº 12.229/10 incluiu nos arts. 39-A¹¹¹ e 39-B¹¹² do Estatuto do Torcedor algumas sanções quando algum membro da torcida organizada cometer infrações durante o evento esportivo, como o impedimento de comparecer aos jogos e a responsabilidade civil e solidária pelos danos causados a terceiros.

¹¹⁰ Art. 2º-A. Parágrafo único. A torcida organizada deverá manter cadastro atualizado de seus associados ou membros, o qual deverá conter, pelo menos, as seguintes informações: I - nome completo; II - fotografia; III - filiação; IV - número do registro civil; V - número do CPF; VI - data de nascimento; VII - estado civil; VIII - profissão; IX - endereço completo; e X - escolaridade.

¹¹¹ Art. 39-A. A torcida organizada que, em evento esportivo, promover tumulto; praticar ou incitar a violência; ou invadir local restrito aos competidores, árbitros, fiscais, dirigentes, organizadores ou jornalistas será impedida, assim como seus associados ou membros, de comparecer a eventos esportivos pelo prazo de até 3 (três) anos.

¹¹² Art. 39-B. A torcida organizada responde civilmente, de forma objetiva e solidária, pelos danos causados por qualquer dos seus associados ou membros no local do evento esportivo, em suas imediações ou no trajeto de ida e volta para o evento.

Por essas disposições, é possível acionar não somente o clube ou o Estado, mas também as organizadas por danos causados por brigas ou confusões entre torcidas, dentro ou nos arredores dos estádios.

A realidade que assola o Estado brasileiro em relação às torcidas organizadas não é o que o Estatuto do Torcedor estabelece. O que pode ser observado é uma realidade bem violento, o que faz com o que torcedor comum deixe de ir aos estádios, deixe de levar seus familiares, faz com que clássicos tenham que ser disputados com somente uma torcida, como é o caso do estado de São Paulo, onde a violência conseguiu ganhar da paixão de torcer pelo seu time do coração.

É preciso uma reflexão maior sobre a violência dos estádios, principalmente em relação às torcidas organizadas para que medidas mais eficazes sejam adotadas, a partir de medidas adotadas pelo Poder Público, responsável pela segurança nos estádios de futebol, no intuito de proibir que esses agressores tenham acesso às partidas de futebol.

Existem aqueles que defendem a legalidade de proibir o uso de roupas e bandeiras que identificam as torcidas organizadas, como é o caso de Gustavo Lopes Pires¹¹³ de Souza, que acredita que alguns torcedores misturam a paixão pelo seu time com o vandalismo, gerando mais violência para o futebol. Na final da Liga dos Campeões de 1985, jogo disputado entre Liverpool e Juventus, morreram mais de trinta pessoas. Essa situação só gera um maior sentimento de impunidade e anonimato por parte dos infratores. Por isso, que o autor defende uma maior aplicação das leis que existem no Brasil, com a atuação da polícia, e participação, principalmente, do Ministério Público, efetivando o art. 127 da Constituição Federal de 1988.¹¹⁴

Essa reflexão já pode ser percebida pelos nossos Tribunais, *in verbis*:

HABEAS CORPUS. ESTATUTO DO TORCEDOR. PROMOVER TUMULTO E PRATICAR OU INCITAR A VIOLÊNCIA. MEDIDA CAUTELAR DE AFASTAMENTO DE ESTÁDIOS EM DIA DE JOGOS DO GRÊMIO. POSSIBILIDADE. ANÁLISE DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE

¹¹³ SOUZA, Gustavo Lopes Pires de. **A legalidade da proibição de uso de vestimentas e bandeiras representativas de torcidas organizadas nos estádios de futebol**. De jure - Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. nº 15. Belo Horizonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2010. p. 503.

¹¹⁴ Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

PELA VIA ELEITA. 1. Integrante de torcida organizada do Grêmio, que pratica ou incita a violência, participando de tumulto e inclusive, de agressões, detido em flagrante delito. 2. Fato relacionado com violência de torcidas em estádio de futebol, situação recorrente que levou o legislador a tratar com maior rigor a matéria, diante das nefastas consequências ocorridas, como lesões graves ou até mesmo mortes. Circunstâncias que permitem aplicação de medida cautelar de afastamento de estádios, com base no inciso II do art. 319 do Código de Processo Penal, visando a evitar nova prática de violência, levando em conta também a gravidade do ilícito e o envolvimento do paciente com torcida organizada. Composição dos requisitos previstos nos incisos I e II do art. 282 do Código de Processo Penal. 3. A impetração de Habeas Corpus limita-se a hipóteses em que o paciente esteja sofrendo ou se ache na iminência de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou por abuso de poder. 4. O remédio jurídico apresentado somente admite obstar o andamento de feito criminal quando comprovada, de forma inquestionável, a ausência de indícios de autoria ou de materialidade, atipicidade de conduta ou qualquer circunstância extintiva de punibilidade, não... admitindo dilação probatória. ORDEM DENEGADA. (Habeas Corpus Nº 71006318604, Turma Recursal Criminal, Turmas Recursais, Relator: Edson Jorge Cechet, Julgado em 10/10/2016).¹¹⁵

A solução pode estar no modelo aplicado nos países da Europa, especialmente na Inglaterra, com a presença dos *hooligans*, através de uma maior punição para aqueles que levam a violência aos estádios.

4.5 O PAPEL DO STEWARD

Os stewards começaram a surgir na Europa, sendo braços, olhos, ouvidos e boca para a polícia. Marcos Alvito traz o papel do steward na Inglaterra:

Esses funcionários podem ser contratados diretamente pelo clube ou junto a firmas especializadas. Em um clube como o Arsenal, há oitocentos *stewards* trabalhando em uma partida. Eles orientam toda a movimentação dos torcedores, indicando os lugares onde devem se sentar, alertando quanto a comportamentos impróprios (como fumar, beber ou ficar de pé durante muito tempo). Os *stewards* advertem o torcedor e podem inclusive retirá-lo do estádio ou, em casos mais graves, entregá-lo à polícia para que seja efetuada uma prisão. Outras funções são revistar determinados torcedores assim que entram no estádio, examinar mochilas e bolsas, impedir invasões no campo e alertar a torre de controle quanto a qualquer problema. Os *stewards* são treinados, tendo que completar módulos em um total de centenas de horas, um processo que leva pelo menos um ano e meio. Mesmo aqueles

¹¹⁵ TJ-RS - HC: 71006318604 RS, Relator: Edson Jorge Cechet, Data de Julgamento: 10/10/2016, Turma Recursal Criminal, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 18/10/2016.

que são contratados por companhia especializadas têm que ser qualificados.¹¹⁶

Essas pessoas precisam passar por um curso para vigilantes, além de um curso de extensão para trabalhar em grandes eventos, principalmente nos jogos de futebol, e esses cursos precisam sempre ser reciclados a cada determinado tempo. A tranquilidade do que acontece dentro do campo passa pelo trabalho desses profissionais, que ficam ao redor do campo e também nas arquibancadas. O controle sobre a fiscalização das empresas sobre a segurança privada no Brasil cabe à Polícia Federal.

O primeiro contato que o torcedor tem é com a segurança privada, que irá orientá-lo. Quando o limite de atuação do steward excede, inicia-se o trabalho da polícia militar para conter o conflito.

O papel principal do steward está na capacidade de comunicação tanto para com os torcedores quanto para as autoridades policiais. Se um time pode contratar um número substancial de stewards qualificados, em tese, ele precisaria de menos policiais dentro do estádio. Consequentemente, se tiver um número menor de policiais dentro do estádio, maior será o número deles do lado de fora, nas ruas, controlando a ordem público, seu dever principal.

Existe em tramitação um projeto de lei do Senado nº 457, de 2016, de autoria da CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) do Futebol de 2015, que tem objetivo de alterar o Estatuto do Torcedor para prever o uso dessa segurança privada dentro dos estádios de futebol, e trazendo a responsabilidade civil, penal e administrativa para o proprietário ou administrador do local da partida. No entanto, esse projeto ainda não foi aprovado e nem por isso a Polícia Militar ficaria impedida de fazer a segurança preventiva e repressiva de forma complementar à segurança privada.¹¹⁷

4.6 O PAPEL DA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL (CBF) E FEDERAÇÕES

A CBF (Confederação Brasileira de Futebol) tenta se esquivar da responsabilidade, através de seu Regulamento Geral das competições que ela organiza, em seu art.

¹¹⁶ ALVITO, Marcos. **A Rainha de Chuteiras: um ano de futebol na Inglaterra**. 1 ed. Rio de Janeiro: Apicuri, 2014. p. 219-220.

¹¹⁷ Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127766> > Acesso em: 6 fev. 2018.

7º, afirmando que o clube detentor das partidas que seria o responsável por adotar todas as medidas possíveis à segurança da partida, além de garantir a segurança de atletas, comissões técnicas, jornalistas e todos aqueles que, de alguma forma, estão prestando um serviço ao evento.¹¹⁸

O futebol exige sempre que a CBF tenha um Estatuto atualizado, porque as normas desportivas estão sempre em mudanças constantes pelas novas realidades e pelas inovações que são trazidas pela FIFA, como é o caso da utilização de árbitro de vídeo nas partidas, sem que, com isso, deixe de lado as peculiaridades do futebol brasileiro. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade devem ser sempre observados para criar um ordenamento harmônico e equilibrado.¹¹⁹

No entanto, o texto em si é muito subjetivo e de forma ser possível que o(a) torcedor(a)-consumidor(a) ingresse com ação contra a CBF em caso de sofrer algum tipo de dano decorrente das partidas.

De acordo com o art. 2º do Decreto-Lei nº 6.795/2009, a entidade responsável pela competição, ou seja, a CBF ou qualquer das federações, deve fazer a vistoria dos estádios que sediarão as partidas pelas autoridades competentes antes do início dos jogos. Esse laudo técnico deve ser encaminhado para o Ministério Público no intuito de garantir a segurança de todos aqueles que estejam presentes.¹²⁰

Pela clareza desse artigo apresentado, não restam dúvidas que o Estado não pode se abster ao cumprimento efetivo das normas e planos de ação de segurança, sob pena de se responsabilizar por eventual dano que possa acontecer.¹²¹

A Federação Bahiana de Futebol da Bahia já possui em seu site¹²² uma lista de torcedores que estão proibidos de frequentar os jogos de futebol.

¹¹⁸ Disponível em: < https://cdn.cbf.com.br/content/201711/20171130182152_0.pdf > Acesso: 23 jan. 2018.

¹¹⁹ MELO FILHO, Álvaro. **A nova Carta Magna da CBF: fundamentos jus-desportivos**. Ano XXIV, nº 79. Revista da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2004.

¹²⁰ Art. 2º A entidade responsável pela organização da competição apresentará ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, previamente à sua realização, os laudos técnicos expedidos pelos órgãos e autoridades competentes pela vistoria das condições de segurança dos estádios a serem utilizados.

¹²¹

¹²² Disponível em: < <http://www.fbf.org.br/torcedores-afastados.html> > Acesso em: 15 fev. 2018.

4.7 A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA SEGURANÇA NOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL

O tema que precisa ser resolvido no futebol brasileiro é a violência nos estádios de futebol. O art. 1º da Lei nº 12.299/10 afirma que “é dever de toda pessoa física ou jurídica colaborar na prevenção aos atos ilícitos e de violência praticados por ocasião de competições esportivas, especialmente os atos de violência entre torcedores e torcidas”.

Já o art. 4º da mesma Lei citada dispõe que um dos responsáveis pela prevenção da violência nos esportes é o Poder Público.¹²³ Wilson Odirley afirma que “mesmo em se tratando de um evento de natureza particular, o espetáculo passa a ser assunto de segurança pública a partir da reunião de milhares de pessoas que, de repente, atingem um ponto sem retorno, explodindo em comportamentos violentos.”¹²⁴

A responsabilidade civil do Estado encontra respaldo nas decisões dos Tribunais:

APELAÇÃO CIVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. TUMULTO OCORRIDO NA ENTRADA DE PORTÃO DE ACESSO A ESTÁDIO DE FUTEBOL. PARTIDA VÁLIDA PELA COPA LIBERTADORES DA AMÉRICA REALIZADA NO ESTÁDIO OLÍMPICO, EM 02-07-2009. AGRESSÕES FÍSICAS PERPETRADAS POR POLICIAIS MILITARES CONTRA GRANDE CONTINGENTE DE TORCEDORES, CUJO ACESSO AO ESTÁDIO SE INVIABILIZOU. VIOLÊNCIA POLICIAL. TRUCULÊNCIA. ATUAÇÃO EXCESSIVA E VIOLENTA DE CONTINGENTE DA BRIGADA MILITAR. LESÕES CORPORAIS COMPROVADAS PELO AUTOR. ATO ILÍCITO VERIFICADO. DESPROPORCIONALIDADE DA CONDUTA ADOTADA PELOS AGENTES PÚBLICOS. DANOS MORAIS CONFIGURADOS. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. O Estado responde objetivamente, na seara cível, pelos atos ilícitos praticados por seus agentes no exercício da função ou em razão dela. Art. 37, § 6º, da Constituição Federal. A conduta irregular, desarrazoada ou exorbitante do servidor público faz presumir a sua má escolha para a missão que lhe foi confiada pelo ente de direito público. Hipótese em que os agentes públicos, atuando com o propósito de conter tumulto verificado nos portões de acesso a estádio de futebol, agindo de forma desarrazoada e desproporcional, com o uso de cassetetes, agrediram diversos torcedores, inclusive o

¹²³ Art. 4º A Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 1º-A, 2º-A, 13-A, 31-A, 39-A, 39-B e 41-A, e do Capítulo XI-A, com os arts. 41-B, 41-C, 41-D, 41-E, 41-F e 41-G: Art. 1º-A. A prevenção da violência nos esportes é de responsabilidade do poder público, das confederações, federações, ligas, clubes, associações ou entidades esportivas, entidades recreativas e associações de torcedores, inclusive de seus respectivos dirigentes, bem como daqueles que, de qualquer forma, promovem, organizam, coordenam ou participam dos eventos esportivos.”

¹²⁴ VALLA, Wilson Odirley. *Op. cit.* p. 10.

autor, que sofreu agressão física deflagradora de lesões corporais comprovadas por auto de exame de corpo de delito. Excesso cometido no exercício da atividade policial militar. Conduta que extrapolou o estrito cumprimento do dever legal e enveredou para o campo da ilicitude. Dano moral configurado. Precedentes da Corte no mesmo diapasão. ARBITRAMENTO DO "QUANTUM" INDENIZATÓRIO. Montante da indenização arbitrado em atenção aos critérios de proporcionalidade e razoabilidade, bem assim às peculiaridades do caso concreto e em consonância com o parâmetro usualmente adotado pelo colegiado em situações similares. APELO PROVIDO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70057326720, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em 27/08/2014).¹²⁵

Imaginem a situação ocorrida no Estádio do Couto Pereira, na última rodada do Campeonato Brasileiro de 2009, na partida entre o Coritiba e o Fluminense, onde ambos lutavam contra o rebaixamento. Após o empate, foi decretado que em 2010, o Coritiba iria disputar o Campeonato Brasileiro da segunda divisão nacional. Isso gerou uma revolta tão grande nos torcedores, que o que se passou naquele estádio foi um verdadeiro cenário de guerra e terror. Alguns torcedores do "Coxa" arremessaram todos os tipos de objetos, como cadeiras, que eles conseguiram arrancar do estádio e arremessaram no gramado. Não satisfeitos, invadiram o gramado e partiram para agressões físicas para qualquer pessoa que estivesse presente ali, fossem eles jornalistas, dirigentes, atletas, policiais. Foi preciso que o reforço da Polícia se dirigisse ao estádio com helicópteros e outros armamentos para diminuir e controlar as agressões e os ânimos da torcida do Coritiba.

Mesmo com todo tipo de avanço nas ferramentas para prevenção da violência, o cenário ainda é de muita incerteza. Essa violência não é somente caso de polícia. A Justiça Desportiva deve atuar no cotidiano do futebol. A Procuradoria do STJD também deve participar das reuniões de planejamento da segurança juntamente com os outros responsáveis no intuito de recomendar algumas ações com a polícia, clubes, federações e CBF.¹²⁶ Não se pode culpar somente os clubes por um erro de planejamento da segurança. Há sempre a possibilidade de autoridades desportivas ou não se unirem para buscar soluções para esse tipo de problema que assola o futebol brasileiro. Como ensina Álvaro Villaça Azevedo, "deve ser editada lei específica coibindo a violência nas práticas desportivas, seja de atletas, seja de

¹²⁵ TJ-RS - AC: 70057326720 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 27/08/2014, Nona Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 01/09/2014.

¹²⁶ JORDÃO, Milton. **Direito Desportivo Disciplinar**. 1 ed. e-Book: 2013. p. 35.

torcedores ou de terceiros, com penas pesadas, punindo-se, mais as atuações dolosas e de chefia de grupos, com agravamento em caso de reincidência.”¹²⁷

O que se pretende demonstrar com esse exemplo é que a responsabilidade sobre a segurança no estádio de futebol no Brasil deve continuar sendo feito pelo Estado, através da Polícia Militar, pois a segurança privada sozinha não tem como lidar com uma situação de violência que pode acontecer dentro dos estádios de futebol.

Não se quer dizer aqui que os clubes mandantes, as federações e a CBF ou entidades internacionais que organizam as competições não sejam responsáveis pelo bom planejamento e funcionamento de todos os outros fatores que fazem com que as partidas se realizem. Isso desde a compra de ingressos até não ter mais uma pessoa presente no estádio. Todos esses são responsáveis de forma concorrente e suplementar.

Entretanto, quando a segurança de um grande número de pessoas é posta em risco, não há como pensar que a responsabilidade deva ser do clube mandante, pois o que pode estar em jogo são milhares de vidas, pois deve-se pensar na preservação do jogo com a segurança de todos aqueles que estejam nos estádios.

Não está querendo se falar aqui também das agressões físicas entre os jogadores quando estão no estrito regular de um direito, quando for durante a partida, não exceder limites e não houver desrespeito às regras do jogo.¹²⁸

Ademais, o Código Civil de 2002 traz em seu art. 43 a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público interno quando causarem danos a terceiros.

¹²⁹Não devemos esquecer também que o art. 18 do CDC¹³⁰ fala da responsabilidade

¹²⁷ AZEVEDO, Álvaro Villaça. Responsabilidade civil. *In*: SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. **A violência no esporte**. São Paulo – IMESP: Júlio Lerner, 1996. p. 37.

¹²⁸ RODRIGUES, Décio Luiz José. *Ibidem*. p. 85.

¹²⁹ Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

¹³⁰ Art. 18. Os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade, com a indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou mensagem publicitária, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, podendo o consumidor exigir a substituição das partes viciadas. § 1º Não sendo o vício sanado no prazo máximo de trinta dias, pode o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha: I - a substituição do produto por outro da mesma espécie, em perfeitas condições de uso; II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos; III - o abatimento proporcional do preço. § 2º Poderão as partes convencionar a redução ou ampliação do prazo previsto no parágrafo anterior, não podendo ser inferior a sete nem superior a cento e oitenta dias. Nos contratos de adesão, a cláusula de prazo deverá ser convencionada em separado, por meio de manifestação

solidária dos fornecedores por vício do produto ou do serviço quanto estes se tornam inadequados ou impróprios para o consumo. Já o art. 12 do CDC¹³¹ traz a questão da má execução do serviço ou funcionamento inadequado do produto que expõe a vida e não protege a segurança do consumidor-torcedor. Essa é a responsabilidade pelo fato do produto e do serviço.

Vários são os exemplos de casos que ocorrem nos jogos de futebol, como sanitários com falta de água, sabão, papel higiênico, falta de sinalização apropriada, quando não informam o placar do jogo, renda decorrente da venda de ingressos, público pagante, a não utilização de sites com a disponibilização de súmulas das partidas, a camisas de time que se desgastam facilmente.¹³²

Além disso, é importante observar também a questão da responsabilidade subjetiva por parte do Estado por omissão, ou seja, quando a Polícia deveria agir para garantir a segurança, mas se omite em relação à prestação adequada em relação aos torcedores.

Quando há omissão por parte do Estado, não há que se falar na culpa, mas somente o nexos causal que ensejou o dano. Para esse efeito da responsabilização civil, não importa se a ação estatal foi lícita ou ilícita.¹³³

expressa do consumidor. § 3º O consumidor poderá fazer uso imediato das alternativas do § 1º deste artigo sempre que, em razão da extensão do vício, a substituição das partes viciadas puder comprometer a qualidade ou características do produto, diminuir-lhe o valor ou se tratar de produto essencial. § 4º Tendo o consumidor optado pela alternativa do inciso I do § 1º deste artigo, e não sendo possível a substituição do bem, poderá haver substituição por outro de espécie, marca ou modelo diversos, mediante complementação ou restituição de eventual diferença de preço, sem prejuízo do disposto nos incisos II e III do § 1º deste artigo. § 5º No caso de fornecimento de produtos in natura, será responsável perante o consumidor o fornecedor imediato, exceto quando identificado claramente seu produtor. § 6º São impróprios ao uso e consumo: I - os produtos cujos prazos de validade estejam vencidos; II - os produtos deteriorados, alterados, adulterados, avariados, falsificados, corrompidos, fraudados, nocivos à vida ou à saúde, perigosos ou, ainda, aqueles em desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação; III - os produtos que, por qualquer motivo, se revelem inadequados ao fim a que se destinam.

¹³¹ Art. 12. O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos. § 1º O produto é defeituoso quando não oferece a segurança que dele legitimamente se espera, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais: I - sua apresentação; II - o uso e os riscos que razoavelmente dele se esperam; III - a época em que foi colocado em circulação. § 2º O produto não é considerado defeituoso pelo fato de outro de melhor qualidade ter sido colocado no mercado. § 3º O fabricante, o construtor, o produtor ou importador só não será responsabilizado quando provar: I - que não colocou o produto no mercado; II - que, embora haja colocado o produto no mercado, o defeito inexiste; III - a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.

¹³² CABEZÓN, Ricardo de Moraes. *Op. cit.* p. 97.

¹³³ BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Responsabilidade civil**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 248.

Essa omissão que gera obrigação de indenizar os torcedores por parte do Estado encontra apoio na doutrina, como é o caso de Antonio Rodrigues Nascimento. Segundo o autor, o clube mandante não pode fugir de suas obrigações no tocante ao acompanhamento do planejamento de operações prévias das partidas relativas à segurança dos torcedores que estarão presentes no espetáculo. O Estado deve-se fazer presentes dentro e nos arredores dos estádio, através da figura da polícia, porque esses eventos são considerados de massa. Ele complementa, ainda, que como Estado toma pra si o encargo de realizar a durante das pessoas, então ele torna-se objetivamente responsável por qualquer tipo de dano à integridade física ou moral causado a terceiros.¹³⁴

A responsabilidade pode ser configurada a partir de um dever legal ou quando decorrer de obrigação contratual, destinando, pelo menos, um responsável pelo fato. Isso vai gerar a obrigação em si ou as consequências que geram a partir do seu descumprimento. Ou seja, a responsabilidade vai fazer com que a obrigação seja feita ou o dano que pode ocasionar com a omissão por parte daquele que deveria agir no caso concreto, mas não o fez.¹³⁵

Sabe-se que esse é um tema em que a grande maioria das decisões colocam os clubes mandantes como responsáveis pela segurança dos torcedores e de todos aqueles que estão presentes nos estádios de futebol.

No entanto, não é difícil encontrar decisões que responsabilizam o Estado pelos fatos ocorridos dentro dos estádios, como pode ser observado abaixo:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. ACIDENTE DURANTE PARTIDA DE FUTEBOL. EVENTO DANOSO OCORRIDO NO INTERIOR DE ESTÁDIO. PERDA DE DOIS ÓRGÃOS E AQUISIÇÃO DO VÍRUS DO HIV. SEQUELAS A INCIDIR EM UM JOVEM DE APENAS 14 ANOS DE IDADE. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO CARACTERIZADA. REDUÇÃO DO QUANTUM FIXADO A TÍTULO INDENIZATÓRIO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. 1. Na hipótese em exame, o Tribunal de origem, atento às peculiaridades narradas pelo Juízo a quo, manteve a decisão de primeira instância que condenou o Estado, ora agravante, no pagamento da indenização por

¹³⁴ NASCIMENTO, Antonio Rodrigues. *Ibidem*. p. 194.

¹³⁵ CARNEIRO NETO, Durval. **Dever e responsabilidade civil do Estado por omissão no atendimento de pretensões fundamentais na área social: quando ignorar a reserva do possível significaria admitir o risco integral**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito Público. Aprovado em: 11/03/2017. Orientador: Prof. Dr. Celso Luiz de Braga Castro. Salvador, 2017.

danos morais ao autor no valor de R\$ 400.000,000 (quatrocentos mil reais). 2. Alterar o entendimento do Tribunal de origem demanda reexame do contexto fático-probatório, o que não se admite ante o óbice da Súmula 7/STJ. 3. Agravo Regimental não provido.¹³⁶

Essa responsabilidade também é possível quando a administração do estádio é feito pelo próprio Estado, como é o caso do Maracanã, no Estado do Rio de Janeiro. Nessa hipótese, o Estado precisa garantir as condições básicas de segurança e bem-estar aos torcedores. A expectativa que o consumidor tem ao adquirir um ingresso para assistir uma partida é ser bem recebido, ter um transporte de qualidade até o local, acessar o interior da arena sem grandes dificuldades, ter seu assento reservado, e poder assistir tranquilamente a partida de seu time. Como afirma Décio Luiz José Rodrigues, “ao pagar e adquirir um ingresso para assistir a uma partida de futebol, o torcedor é destinatário final do espetáculo (produto e serviço) promovido pelo fornecedor (clubes e organizadores do evento), sendo que este comercializa o espetáculo”.¹³⁷

É importante lembrar que o parágrafo 3º do art. 42 da Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé)¹³⁸ equipara o espectador ao consumidor. O Estado “será responsabilizado pela omissão ou pela não-previsibilidade de situações em que se demonstrou existir lesão envolvendo clientes (ex.: briga de torcidas) ou terceiros em face destes (ex.: assalto nas imediações ou no interior do estádio).¹³⁹

Por esses motivos, partindo da premissa que ninguém deve lesar outrem, acredito que os clubes não possuem condições necessárias de prevenir e reprimir qualquer tipo de violência que possa acontecer tanto dentro quanto nos arredores dos estádios de futebol. Essas questões passam por uma mudança de cultura e educação, mas que ainda não estão presentes para a maioria das pessoas que frequentam os estádios de futebol no Brasil. Por esses motivos, o Estado, através da

¹³⁶ STJ - AgRg no REsp: 1395766 RJ 2006/0202297-7, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 02/12/2014, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/12/2014. Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/157525719/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1395766-rj-2006-0202297-7> > Acesso em: 21 fev. 2018.

¹³⁷ RODRIGUES, Décio Luiz José. **Direitos do Torcedor e temas polêmicos do futebol**. 1 ed. São Paulo: Rideel, 2003. p. 14.

¹³⁸ § 3º O espectador pagante, por qualquer meio, de espetáculo ou evento desportivo equiparase, para todos os efeitos legais, ao consumidor, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

¹³⁹ CABEZÓN, Ricardo de Moraes. *Op. Cit.* p. 98.

atuação da Polícia, tem a obrigação de garantir a segurança de todos aqueles presentes nos jogos de futebol.

5. CONCLUSÃO

O objetivo geral do presente trabalho foi trazer a noção de responsabilidade e seus pressupostos para seja configurada, respeitando sempre os princípios administrativos e constitucionais.

Os objetivos específicos foram definir a noção de responsabilidade, sua evolução pelas teorias que foram adotadas ao longo do tempo.

Mostrou-se indispensável a aplicação da responsabilidade objetiva nos casos concretos.

Posteriormente, o trabalho também trouxe o conceito de consumidor e alguns direitos que são protegidos pelo Código de Defesa do Consumidor.

Nesse mesmo sentido, foi necessário trazer algumas disposições do que trata o Estatuto do Torcedor para a proteção do consumidor por equiparação.

O terceiro capítulo ainda trouxe a figura da segurança pública e a relação que foi desdobrada a partir da lei geral da copa no Brasil.

Por fim, ao quarto capítulo trouxe a figura principal da responsabilidade do Estado pela segurança nos estádios de futebol no Brasil. Nele, foi exposta a função da polícia, os deveres dos clubes mandantes, a questão dos clubes menores, torcidas organizadas, steward e o papel da Confederação Brasileira de Futebol.

Inicialmente, não havia essa responsabilidade por parte do Estado. Graças aos avanços doutrinários, da legislação e jurisprudências, foi possível a responsabilização por parte do Estado.

A violência é algo que atinge toda a sociedade como um todo, seja num estádio de futebol, seja nas ruas, no trabalho. Ninguém está excluído da possibilidade de sofrer algum tipo de agressão ou dano. Fazendo jus às palavras de Belisário dos Santos Junior, a violência também atinge o esporte, quando:

A violência no esporte é uma faz faces da violência cotidiana na sociedade. O esporte que, em tese, deveria ser a sublimação da violência passou a ser a própria forma de manifestação desse fenômeno da violência. Os estádios passaram a ser mais conhecidos como espaço de violência, que palco de acontecimentos esportivos.¹⁴⁰

¹⁴⁰ SANTOS JUNIOR, Belisário dos. **A violência no esporte**. In: SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. A violência no esporte. São Paulo - IMESP: Júlio Lerner, 1996. p. 14.

Ir para o estádio de futebol, levar algum familiar seu, seja filho ou filha, idoso ou idosa, quem quer que seja, não pode ficar dependendo de aval da violência que existe no futebol. Achar que o futebol não é machista é ser bastante leviano. Isso pode ser muito bem percebido nas transmissões dos jogos pelas emissoras de televisão, sua visibilidade, remuneração, entre outros fatores. Mulheres que trabalham com o futebol, seja dentro ou fora de campo, são sempre alvo de perseguições por parte dos torcedores homens. Marcar de ir com os amigos assistir uma partida de futebol parece algo muito comum, tranquilo e corriqueiro. Mas se analisarmos a situação de amigas mulheres irem ao estádio torcer para o seu time não é um fato muito fácil. Por esses motivos, a segurança privada não tem a mesma competência para lidar com situações de violência como a Polícia tem.

Essa violência não passa somente pelas torcidas organizadas, mas também por uma questão de segurança pública, pelo Poder Público que deve adotar todas as medidas necessárias, sejam elas pela criação de novas leis, prévias aos fatos, ou através da execução de medidas preventivas e repressivas que possam evitar que a violência derrote o futebol.

Ademais, é obrigação do Estado fomentar a prática desportiva, conforme art. 6^o¹⁴¹ e 217¹⁴², ambos da CF/88, devendo sempre zelar respeitar as regras de cada modalidade esportiva, para, assim, garantir o princípio da dignidade da pessoa humana, trazido tanto na Constituição Federal de 1988 quanto no Código de Defesa do Consumidor.¹⁴³

Além disso, o futebol tem valores básicos que ultrapassam as barreiras individuais e atingem a sociedade como um todo, ajudando também crianças e jovens a serem

¹⁴¹ Art. 6^o São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

¹⁴² Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados: I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento; II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento; III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional; IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional. § 1^o O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei. § 2^o A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final. § 3^o O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

¹⁴³ CABEZÓN, Ricardo de Moraes. As relações de consumo no Desporto: o torcedor consumidor. *In*: MACHADO, Rubens Approbato et alii (coordenação). **Curso de Direito Desportivo Sistêmico**. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 91.

melhores cidadãos e com responsabilidades, através do respeito de regras de convivência.¹⁴⁴

É importante que os estádios de futebol sejam ambientes saudáveis para crianças, mulheres, idosos, ou seja, qualquer torcedor ou torcedora, não sendo eles obrigados a passar por nenhum tipo de violência com fruto no futebol.

Pelos motivos que foram expostos, não é possível responsabilizar somente os clubes mandantes pela segurança dos torcedores nas partidas que ocorrer, mas também todos aqueles que fazem o campeonato ocorrer, sejam os clubes, as federações, a Confederação Brasileira de Futebol e, principalmente, o Estado, que é o maior detentor de responsabilidade pela segurança de seus cidadãos, independentemente do evento ser considerado “privado”.

144

MELO FILHO, Álvaro. **Direito Desportivo Atual**. Rio de Janeiro: Forense, 1986. p. 45.

6. REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Pedro Zanette. A Tutela do Torcedor no Âmbito da Responsabilidade Civil. *In*: BEM, Leonardo Schmitt de; RAMOS, Rafael Teixeira (coords.). **Direito Desportivo**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ALMEIDA, João Batista de. **A proteção jurídica do consumidor**. 7 ed. rev., atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

ALVITO, Marcos. **A Rainha de Chuteiras: um ano de futebol na Inglaterra**. 1 ed. Rio de Janeiro: Apicuri, 2014.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19 ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2011.

ÁVILA, Ana Paula Oliveira. **O Princípio da Impessoalidade da Administração Pública: Para uma Administração Imparcial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. Responsabilidade civil. *In*: SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. **A violência no esporte**. São Paulo – IMESP: Júlio Lerner, 1996.

BARREIROS NETO, Jaime. **Direito Desportivo**. Curitiba: Juruá, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)**. v. 4, nº 2. Fortaleza: THEMIS - Revista da Escola de Magistratura do Ceará, 2006.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos. **Manual de Direito do Consumidor**. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BINEMBOJM, Gustavo. **Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o Direito Administrativo**. vol. 01, nº 2. Rio de Janeiro: Quaestio Iuris, 2005.

BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil 3**. 2 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Responsabilidade civil**. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRANDÃO, Marcelo. Guia define atribuições de polícias em eventos esportivos. **IG**, 2016. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-05/guia-define-atribuicoes-de-policias-em-eventos-esportivos> > Acesso em: 2 de fev. 2018.

BRASIL. **Código Civil**. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: Senado, 1916.

_____. **Código Civil**. Brasília, Distrito Federal: Senado, 2002.

_____. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, Distrito Federal: Senado, 1990.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Distrito Federal: Senado, 1988.

_____. **Decreto-Lei 667**, de 2 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 3 jul. 1969. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0667.htm > Acesso em: 5 fev. 2018.

_____. **Decreto-Lei 6.795**, de 16 de março de 2009. Regulamenta o art. 23 da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que dispõe sobre o controle das condições de segurança dos estádios desportivos. Brasília, DF, 13 mar. 2009. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6795.htm > Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **Decreto-Lei 7.560**, de 8 de setembro de 2011. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos da Administração Pública Federal quanto às ações do Poder Executivo federal no âmbito da Autoridade Pública Olímpica - APO. Brasília, DF, 8 set. 2011. Disponível: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Decreto/D7560.htm > Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **Lei 9.615**, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre esporte e dá outras providências. Brasília, DF, 25 mar. 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19615consol.htm > Acesso em: 21 fev. 2018.

_____. **Lei 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF, 29 jan. 1999. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm > Acesso em: 15 jan. 2018.

_____. **Lei 10.671**, de 15 de maio de 2003. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências. Brasília, DF, 15 mai. 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.671.htm > Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. **Lei 12.299**, de 27 de julho de 2010. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão aos fenômenos de violência por ocasião de competições esportivas; altera a Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003; e dá outras providências. Brasília, DF, 28 jul. 2010. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2010/Lei/L12299.htm > Acesso em: 05 fev. 2018.

_____. **Lei 12.663**, de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nº 6.815,

de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo de 1958, 1962 e 1970. Brasília, DF, 5 jun. 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12663.htm > Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão em Recurso Especial nº 2013/0368648-6. Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino. 3ª Turma. Brasília, DF. DJE 16 mar. 2015. Disponível em: < <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=SEGURAN%C7A+DO+TORCEDOR&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true> > Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Informativo 513. Disponível em: < www.stj.jus.br/docs_internet/informativos/RTF/Inf0513.rtf > Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Agravo Regimental no Recurso Especial 1395766 RJ 2006/0202297-7, Relator Ministro Herman Benjamin, Data de Julgamento: 02 dez. 2014, T2 - Segunda Turma, Data de Publicação: DJe 09 dez. 2014. < Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/157525719/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1395766-rj-2006-0202297-7> > Acesso em: 21 fev. 2018.

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Súmula nº 37. *In*: DINIZ, Maria Helena. Código Civil Anotado. 13 ed., rev., aumen. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. **Superior Tribunal de Justiça Desportiva**. Tribunal Pleno do Superior Tribunal de Justiça Desportiva do Futebol. Recurso n. 363/2016. Origem: 3ª Comissão Disciplinar do Superior Tribunal de Justiça Desportiva do Futebol. Recorrente: Guarani F. C (SP). Recorrida: Procuradoria da 3ª Comissão Disciplinar do STJD do Futebol. Relator designado para acórdão: Auditor Paulo Cesar Salomão Filho. Rio de Janeiro: Data do Julgamento 10 nov. 2016. Disponível em: < https://cdn.cbf.com.br/content/201802/20180205122505_0.pdf > Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45, Brasília, DF, 29 abr. 2004. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm> > Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão em Recurso Especial nº 580252. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno. Brasília, DF, DJE 11 set. 2017. Disponível em: < <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RESPONSABILIDADE+DO+ESTADO+OMISSAO+DANOS%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ycyqwqou> > Acesso em: 9 fev. 2018.

_____. **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Acórdão em Apelação Civil. Processo nº 70057326720. Rel. Des. Miguel Ângelo da Silva, Rio Grande do Sul, DEJT 1 nov 2014. Disponível em: < <https://tj->

rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/136873598/apelacao-civel-ac-70057326720-rs?ref=juris-tabs > Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Acórdão em Habeas Corpus nº 71006318604 RS. Turma Recursal Criminal. Rel. Edson Jorge Cechet, Rio Grande do Sul, DEJT 18 out 2016. Disponível em: < <https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/396046231/habeas-corpus-hc-71006318604-rs> > Acesso em: 15 fev. 2018.

BRASÍLIA. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.874-A**, aprovado por Comissão Especial da Câmara Federal, em 22.06.2005. Institui o Estatuto do Esporte. Última movimentação em: 18 set. 2007 (Matéria não apreciada em face da não conclusão da apreciação da MPV 381/07, item 03 da pauta, com prazo encerrado). Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=29697> > Acesso em: 27 jan. 2018.

_____. **Ministério do Esporte**. Portaria 238, de 09 de dezembro de 2010. Consolida os requisitos mínimos a serem contemplados nos laudos técnicos previstos no Decreto nº 6.795/2009. Disponível em: < <http://www.esporte.gov.br> > Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 457**. Altera o Estatuto de Defesa do Torcedor para prever o uso de segurança privada no interior dos locais de eventos esportivos e a responsabilidade civil, administrativa e penal do proprietário ou administrador do local quando o torcedor sofrer dano ou lesão em razão da não observância das normas relativas a higiene, alimentação, instalações físicas e monitoramento previstas no Estatuto. Última movimentação: 14 dez. 2017 (Aguardando designação do Relator). Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127766> > Acesso em: 06 fev. 2018.

CABEZÓN, Ricardo de Moraes. As relações de consumo no Desporto: o torcedor consumidor. *In*: MACHADO, Rubens Approbato et alii (coordenação). **Curso de Direito Desportivo Sistêmico**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

CARNEIRO NETO, Durval. **Dever e responsabilidade civil do Estado por omissão no atendimento de pretensões fundamentais na área social: quando ignorar a reserva do possível significaria admitir o risco integral**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito Público. Aprovado em: 11/03/2017. Orientador: Prof. Dr. Celso Luiz de Braga Castro. Salvador, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CAVALIERI FILHO, SÉRGIO. **Programa de Direito do Consumidor**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. **Programa de Responsabilidade Civil**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CAVAZZOLA JUNIOR, Cesar Augusto. **Manual de Direito Desportivo**. São Paulo: EDIPRO, 2014.

CBF - Confederação Brasileira de Futebol. Regulamento Geral das competições por ela coordenadas. Disponível em: < https://cdn.cbf.com.br/content/201711/20171130182152_0.pdf > Acesso em: 23 jan. 2018.

CHABATURA, Gabriela. Afinal, segurança dos estádios é dever dos órgãos públicos ou dos clubes? **IG**, 2015. Disponível em: <<http://esporte.ig.com.br/futebol/2015-03-02/afinal-seguranca-dos-estadios-e-dever-dos-orgaos-publicos-ou-dos-clubes.html> > Acesso em 02 de fev. 2018.

CONMEBOL - Confederação Sul-Americana de Futebol. *Publicación Oficial de la Confederación Sudamericana de Fútbol (CONMEBOL)*. Disponível em: < <http://www.conmebol.com/pt-br/node/431081> > Acesso em: 23 jan. 2018.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 11 ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado**. 13 ed., rev., aumen. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

FBF - Federação Bahiana de Futebol. Torcedores Afastados. Disponível em: < <http://www.fbf.org.br/torcedores-afastados.html> > Acesso em: 15 fev. 2018.

FIFA. *Reglamento FIFA de Seguridad en los Estadios*. Disponível em: < www.fifa.com > Acesso em: 3 fev. 2018.

FILOMENO, José Geraldo Brito. Disposições Gerais. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo Brito; NERY JUNIOR, Nelson; DENARI, Zelmo. **Defesa do Consumidor: Comentado pelos autores do Anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense, 2011, vol. I, Direito Material (arts. 1º a 80 e 105 a 108).

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil**. 11 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013.

GOMES, Milton Jordão de Freitas Pinheiro. **Direito Desportivo Disciplinar**. 1 ed. e-Book: 2013.

_____. **Direito Penal e Legislação Desportiva: comentários aos crimes definidos na Lei Geral da Copa e no Estatuto do Torcedor**. 1 ed. Salvador: e-Book, 2013.

KRIEGER, Marcilio. **Anotações ao CBJD (Código Brasileiro de Justiça Desportiva) e Legislação Desportiva**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2007.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 12 ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

MACIEL NETO, Pedro Benedito; MACIEL, Caio Carmona. Segurança em estádios é responsabilidade de instituições privadas. **JusBrasil**, 2009. Disponível em: < <https://oab-ba.jusbrasil.com.br/noticias/1053192/seguranca-em-estadios-e-responsabilidade-de-instituicoes-privadas> > Acesso em: 02 fev. 2018.

MARCHEZINE, Sóstenes; SOUZA, Fábio Santos (coords.). **Marco de Segurança no Futebol: guia de recomendações para atuação das forças de segurança pública em praças desportivas**. Brasília: Ministério da Justiça, Ministério dos Esportes, 2016. Disponível em: < www.justica.gov.br > Acesso em: 2 de fev. 2018.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 5 ed., rev., amp., ref. e atual. Niterói: Impetus, 2011.

MARQUES, Claudia Lima. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MELO FILHO, Álvaro. **A nova Carta Magna da CBF: fundamentos jus-desportivos**. Ano XXIV, nº 79. Revista da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2004.

_____. **Direito Desportivo: Aspectos Teóricos e Práticos**. São Paulo: IOB Thompson, 2006.

_____. **Direito Desportivo Atual**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 5 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

NASCIMENTO, Antonio Rodrigues. **Futebol & relação de consumo**. 1 ed. Barueri: Minha Editora, 2013.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Direitos Humanos versus Segurança Pública: Questões controvertidas penais, processuais penais, de execução penal e da infância e juventude**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NUNES, Rizzatto. **Curso de direito do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2015.

RETTO, Antônio Bragança. A “multidão sem rosto”. In: SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. A violência no esporte. São Paulo - IMESP: Júlio Lerner, 1996.

RODRIGUES, Décio Luiz José. **Direitos do Torcedor e temas polêmicos do futebol**. 1 ed. São Paulo: Rideel, 2003.

RODRIGUES, Sérgio Santos; ROSIGNOLI, Mariana. **Manual de Direito Desportivo**. São Paulo: LTR, 2015.

SANTOS JUNIOR, Belisário dos. **A violência no esporte**. In: SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA. A violência no esporte. São Paulo - IMESP: Júlio Lerner, 1996.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12 ed. atual. amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARMENTO, Daniel. **Interesses Públicos versus Interesses Privados: Desconstruindo o Princípio da Supremacia do Interesse Público**. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

SCATOLINO, Gustavo; TRINDADE, João. **Manual de Direito Administrativo**. 4 ed., rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

SCHIMITT, Paulo Marco. **Justiça Desportiva. Aspectos Teóricos e Práticos**. E-book: 2013.

SILVA, Ismael da Guida. Análise crítico-reflexiva do emprego da Polícia Militar em jogos profissionais de futebol. **Jus**, 2016. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/53592/analise-critico-reflexiva-do-emprego-da-policia-militar-em-jogos-de-futebol-profissional> > Acesso em: 3 fev. 2018.

SILVA, José Afonso. **Teoria do Conhecimento Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOUZA, Gustavo Lopes Pires de. Estatuto do Torcedor: Conquistas, Alterações, Novos Paradigmas. In: BARREIROS, Jaime; JORDÃO, Milton. (coords.). **Direito Desportivo: Temas Selecionados**. Salvador: JusPODIVM, 2010.

_____. **A legalidade da proibição de uso de vestimentas e bandeiras representativas de torcidas organizadas nos estádios de futebol**. De jure - Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. nº 15. Belo Horizonte: Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2010.

VALLA, Wilson Odirley. **A questão da segurança pública nos eventos desportivos e a responsabilidade do Estado**. Paraná: Secretaria de Segurança Pública. Polícia Militar do Paraná. Disponível em: < www.pmpr.pr.gov.br > Acesso em: 4 fev. 2018.