



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO
DE CONCLUSÃO DE CURSO
MONOGRAFIA JURÍDICA

**O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DAS TORCIDAS ORGANIZADAS NO
BRASIL**
ANÁLISE DA LEI GERAL DO ESPORTE E AS LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA EUROPEIA

ORIENTANDA: GEOVANNA DOS SANTOS SOUZA
ORIENTADORA: PROFESSORA DOUTORA FERNANDA DA SILVA BORGES

GOIÂNIA
2026

GEOVANNA DOS SANTOS SOUZA

**O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DAS TORCIDAS ORGANIZADAS NO
BRASIL**
ANÁLISE DA LEI GERAL DO ESPORTE E AS LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA EUROPEIA

Monografia Jurídica apresentada à disciplina de Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Professora Orientadora: Dra. Fernanda da Silva Borges.

GOIÂNIA

2026

GEOVANNA DOS SANTOS SOUZA

**O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DAS TORCIDAS ORGANIZADAS NO
BRASIL**
ANÁLISE DA LEI GERAL DO ESPORTE E AS LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA EUROPEIA

Data de Defesa: 27 de maio de 2026.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Doutora Fernanda da Silva Borges	Nota
---	------

Examinador Convidado: Altamir Rodrigues Vieira Junior	Nota
---	------

Dedico este trabalho ao meu avô, Napoleão Carvalho, que não me viu formar, mas vive em cada conquista, no brilho discreto de cada vitória, no sorriso que brota quando lembro da sua voz me chamando de “minha advogada”.

Dedico a todos que acreditam que o conhecimento e a pesquisa são instrumentos capazes de transformar a realidade.

AGRADECIMENTOS

“Consagre ao Senhor tudo o que você faz, e os seus planos serão bem-sucedidos. Provérbios 16:3.”

Agradeço, primeiramente, a Deus, que guiou meus passos, fortaleceu minha fé e sustentou minha alma nos momentos em que o cansaço falou mais alto.

Agradeço, com todo o coração, à minha família por serem minha base, minha fortaleza e o meu bem mais precioso. Ao meu pai, José Leão, por me ensinar, desde muito pequena, o valor do trabalho, por não medir esforços para que nunca faltasse o pão de cada dia e por me apresentar ao Vila Nova Futebol Clube, uma herança que carrego com orgulho. À minha mãe, Maria Lourenço, por me mostrar, todos os dias, o verdadeiro significado do amor e do cuidado, por acreditar em mim e nos meus sonhos, por apoiar cada decisão e por interceder em oração pela minha vida, levo comigo os ensinamentos transmitidos desde a infância, especialmente a fé em Deus e a determinação para alcançar nossos objetivos. Aos meus irmãos, Marcos Aurélio e Matheus, meus eternos companheiros que me inspiram com sua determinação, agradeço pelo cuidado, pelo carinho e pela presença, sendo vocês fundamentais em minha formação pessoal. À minha pequena Clara, obrigada por estar ao lado da titia em cada passo, tudo isso é por você, para que um dia olhe para trás e sinta orgulho.

À Pontifícia Universidade Católica de Goiás, que foi minha segunda casa durante esta jornada e me presenteou com experiências, conhecimentos e pessoas verdadeiramente especiais, os colegas de sala e grandes amigos Carlos Eduardo, Paulo Henrique, Guylherme Alves, Ana Clara Caetano, Laura Ferreira e Maria Fernanda Meira, que tornaram esses cinco anos mais leves, divertidos e completos.

À minha dupla acadêmica, Maristela de Jesus Junqueira, agradeço por me acompanhar nessa jornada e por nunca me deixar esquecer quem sou, mesmo quando o caminho parecia difícil. Sua amizade foi um presente que espero levar para sempre. À minha amiga Kaila Meloquero, pelas horas dedicadas a ouvir as angústias da graduação, mesmo à distância, suas palavras de apoio sempre me acolheram.

À minha orientadora, Professora Dra. Fernanda Borges, por me guiar com dedicação e por não ter me deixado desistir diante do medo de não conseguir. Ao meu avaliador, Professor Altamir Rodrigues, agradeço por todo o conhecimento transmitido ao longo das disciplinas que ministrou. Tive o privilégio de aprender com um profissional tão qualificado e humano, e levo comigo cada um de seus ensinamentos.

“Só o futebol permite que você sinta aos 60 anos exatamente o que sentia aos 6. Todas as outras paixões infantis ou ficam sérias ou desaparecem, mas não há uma maneira adulta de ser apaixonado por futebol. Adulto seria largar a paixão e deixar para trás essas criancices: a devoção a um clube e às suas cores como se fosse a nossa outra nação, o desconsolo ou a fúria assassina quando o time perde, a exultação guerreira com a vitória. Você pode racionalizar a paixão, fazer teses sobre a bola, observações sociológicas sobre a massa ou poesia sobre o passe, mas é sempre fingimento. É só camuflagem. Dentro do mais teórico e distante analista e do mais engravatado cartola aproveitador existe um guri pulando na arquibancada.”

(Luis Fernando Verissimo)

RESUMO

O presente trabalho analisou a aplicabilidade da Lei Geral do Esporte (Lei nº 14.597/2023) no enfrentamento da violência das torcidas organizadas no Brasil, à luz das lições extraídas da experiência europeia de combate ao hooliganismo. Adotou-se o método hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental baseada em legislação, doutrina, jurisprudência e produções acadêmicas. O estudo percorreu a trajetória histórica do futebol no Brasil como fenômeno cultural e identitário, examinou o processo de formação das torcidas organizadas e analisou a evolução da legislação esportiva brasileira até a edição da Lei Geral do Esporte. Investigaram-se os mecanismos de responsabilização do torcedor e das torcidas organizadas previstos na norma, com ênfase na responsabilidade civil objetiva e solidária, que se demonstrou constitucionalmente problemática por violar os princípios da isonomia, da individualização da responsabilidade e da liberdade de associação. A análise comparada com o modelo europeu, sobretudo com o Relatório Taylor de 1990, deixou claro que não existe solução simples para a violência no futebol, mas reafirmou que para combater a violência no futebol se exige muito mais do que punição, é necessário prevenir, educar e transformar a cultura que alimenta esse problema.

Concluiu-se que a Lei Geral do Esporte constitui marco normativo suficiente, mas cuja aplicabilidade ainda é limitada por falhas na execução institucional e pela desproporcionalidade de alguns de seus dispositivos, sendo necessário avançar em políticas públicas coordenadas, continuadas e de longo prazo para que produza resultados concretos no combate à violência no futebol brasileiro.

Palavras-chave: torcidas organizadas; violência no futebol; Lei Geral do Esporte; hooliganismo; direito desportivo.

ABSTRACT

This study examined the applicability of the General Sports Law (Law No. 14,597/2023) in addressing violence by organized fan groups in Brazil, drawing on lessons from the European experience in combating hooliganism. The hypothetical-deductive method was adopted, grounded in bibliographic and documentary research encompassing legislation, legal doctrine, case law, and academic literature.

The research traced the historical trajectory of football in Brazil as a cultural and identity phenomenon, examined the formation of organized fan groups, and analyzed the evolution of Brazilian sports legislation up to the enactment of the General Sports Law. The liability mechanisms established for individual fans and organized groups were investigated, with particular focus on the objective and joint civil liability regime, which proved constitutionally problematic as it conflicts with the principles of equality, individual accountability, and freedom of association.

The comparative analysis with the European model, especially the 1990 Taylor Report, made clear that there are no simple solutions to football violence — and reaffirmed that punishment alone is not enough. Preventing violence, educating people, and transforming the culture that feeds this problem are just as essential.

It was concluded that the General Sports Law provides a sufficient normative framework, but its real-world applicability remains limited by institutional enforcement failures and the disproportionality of some of its provisions. For the law to produce concrete results in combating violence in Brazilian football, coordinated, sustained, and long-term public policies are not just desirable, they are necessary.

Keywords: organized fan groups; football violence; General Sports Law; hooliganism; sports

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 O FUTEBOL E AS TORCIDAS ORGANIZADAS.....	11
1.1 O FUTEBOL COMO FENÔMENO CULTURAL NO BRASIL	12
1.2 O DIREITO FUNDAMENTAL À LIBERDADE DO TORCEDOR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	16
2 A VIOLÊNCIA NO CONTEXTO DO DESPORTO	21
2.1 BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO ESPORTIVA BRASILEIRA	24
2.2 A LEI GERAL DO ESPORTE	26
2.2.1 A responsabilização do torcedor e a torcida organizada.....	27
2.2.2 Mecanismos de prevenção e repressão	30
3 O COMBATE À VIOLÊNCIA NO BRASIL	32
3.1 CASOS DE REPERCUSSÃO.....	32
3.1.1 Fatores geradores de violência	35
3.2 OS HOOLIGANS.....	36
3.2.1 Legislação, medidas de enfrentamento e o Relatório Taylor.....	39
3.3 LIÇÕES APLICÁVEIS AO CONTEXTO BRASILEIRO	42
CONCLUSÃO.....	47
REFERÊNCIAS	50

INTRODUÇÃO

O futebol consolidou-se no Brasil como elemento constitutivo da identidade nacional, atravessando fronteiras sociais, econômicas e regionais. Contudo, esse espaço de paixão e pertencimento tem sido progressivamente marcado por episódios de violência envolvendo torcidas organizadas, impondo ao ordenamento jurídico o desafio de conciliar a proteção dos direitos fundamentais dos torcedores com a preservação da segurança nos eventos esportivos.

A violência no futebol brasileiro não é um fenômeno recente. O Ministério do Esporte registrou 384 mortes relacionadas ao futebol entre 1989 e 2023, dado que evidencia a persistência e a gravidade do problema ao longo de mais de três décadas. Esses números revelam que a violência não se manifesta como episódios isolados, mas como um fenômeno estrutural, alimentado por fatores sociais, institucionais e culturais que extrapolam os limites dos estádios e atingem a sociedade em sua rotina cotidiana.

Diante desse cenário, o Estado promulgou a Lei nº 14.597/2023, a Lei Geral do Esporte, que revogou o Estatuto de Defesa do Torcedor e reuniu em um único diploma os principais mecanismos de organização, responsabilização e segurança no âmbito desportivo. A lei introduz avanços relevantes, como o reconhecimento biométrico nos estádios, o agravamento de penas para crimes discriminatórios e a criação do Plano Nacional pela Cultura de Paz no Esporte. Entretanto, a recorrência de episódios violentos após sua vigência suscita questionamentos sobre a aplicabilidade desses instrumentos, pois normas bem elaboradas, desacompanhadas de fiscalização e capacitação institucional, tornam-se de eficácia limitada

Nesse contexto, a experiência europeia apresenta-se como referência comparativa de grande relevância. O hooliganismo, fenômeno que marcou o futebol britânico sobretudo nas décadas de 1970 e 1980, culminou em tragédias de repercussão internacional, como os desastres de Heysel, em 1985, e de Hillsborough, em 1989. A resposta institucional a esses eventos, consubstanciada no Relatório Taylor de 1990, promoveu uma transformação integrada que articulou reformas estruturais, modernização legislativa e políticas preventivas de longo prazo, servindo de modelo para toda a Europa e levantando a questão sobre quais lições desse processo poderiam ser adaptadas à realidade brasileira, levando em consideração a cultura e o jeito do torcedor brasileiro.

O presente trabalho tem por objetivo analisar a aplicabilidade da Lei Geral do Esporte no combate à violência das torcidas organizadas no Brasil, à luz das lições extraídas da experiência europeia de enfrentamento ao hooliganismo. Para tanto, adota-se o método

hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental baseada em legislação, doutrina, jurisprudência e produções acadêmicas sobre o tema.

O problema central que orienta a investigação é como a Lei Geral do Esporte tem sido aplicada no enfrentamento à violência das torcidas organizadas no Brasil, e em que medida a adoção de reformas legislativas e institucionais inspiradas na experiência europeia poderia contribuir para o aprimoramento dessas medidas? A hipótese que orienta a pesquisa é a de que, embora a legislação vigente represente um marco normativo relevante, sua aplicabilidade ainda é limitada, e o enfrentamento consistente da violência no futebol exige uma abordagem integrada, que articule punição, prevenção e reeducação, com envolvimento do Estado, dos clubes, das torcidas organizadas, da mídia e da sociedade civil.

O trabalho está estruturado em três seções. Na primeira, examina-se o futebol como fenômeno cultural no Brasil, abordando sua trajetória histórica, o direito fundamental à liberdade do torcedor na Constituição Federal de 1988 e o processo de formação das torcidas organizadas brasileiras. Na segunda seção, analisa-se a violência no contexto do desporto, percorrendo o histórico da legislação esportiva brasileira até a edição da Lei Geral do Esporte. Na terceira e última seção, investiga-se o combate à violência no Brasil por meio de casos concretos de repercussão, aprofunda-se a análise do fenômeno do hooliganismo e das respostas institucionais adotadas na Europa e identificam-se as lições aplicáveis ao contexto brasileiro.

1 O FUTEBOL E AS TORCIDAS ORGANIZADAS

O futebol é um dos fenômenos culturais mais expressivos do Brasil. Mais do que um esporte, consolidou-se como elemento de identidade nacional, atravessando fronteiras sociais, econômicas e regionais.

A origem do esporte, contudo, é objeto de muita controvérsia, uma vez que não há um consenso quanto ao local e ao momento exato de seu surgimento. Uma das versões afirma que a primeira vez que se jogou “bola” foi na China. Cerca de 2.500 anos antes de Cristo na província de Linzi, o esporte se chamava *tsu-chu* que, em chinês literal, significa “chutar bola”. Contudo, não eram bolas que se chutavam, mas sim as cabeças de outros soldados que haviam perdido a batalha (Trevisan, 2019).

Nesse sentido, há registros relevantes na Europa, mas os indícios mais fortes de sua prática vêm da Itália, com o *calcio storico fiorentino*, inspirado em jogos gregos chamados *sferomachias*. Popularizado em Florença no século XV, chegou a ser proibido em alguns lugares. Mesmo assim, era tão popular que três papas, Clemente VII, Leão XI e Urbano VIII, o tinham como atividade física preferida. As partidas envolviam duas equipes de 27 jogadores, cujo objetivo era levar a bola até o bairro adversário, ou seja, o campo de jogo era quase a cidade inteira (Trevisan, 2019).

As práticas iniciais da modalidade exibiam uma variabilidade metodológica considerável, refletindo os diferentes contextos culturais em que era inserido. Apesar disso, o esporte demonstrou uma notável capacidade de assimilação cultural, conquistando e cativando o público em todos os lugares.

Embora os ingleses não tenham criado o futebol, foram eles os principais responsáveis por sua organização. Magalhães (2010) explica que, na Inglaterra, o esporte nasceu na época do crescimento da classe operária, em plena Revolução Industrial, e era um esporte que levava para locais públicos toda a revolta e as insatisfações do operariado explorado. Tão grande era a violência que até a primeira década do século XIX a modalidade era proibida pelo Estado inglês. Foi exatamente para controlar as classes mais baixas e a violência que se impôs regras a prática esportiva, se tornando uma atividade importante e interessante para as elites, como uma válvula de escape dos explorados.

Nesse contexto, em 1863, Ebenezer Cobb Morley propôs a padronização das regras do futebol, que representou um marco fundamental na consolidação do esporte como prática organizada e reconhecida internacionalmente. Ao redigir as primeiras 13 regras e fundar a

Football Association (FA), Morley solucionou conflitos entre diferentes formas de jogar, especialmente com o *rugby*, e estabeleceu os princípios que norteariam o universo futebolístico moderno. Essa iniciativa não apenas permitiu a difusão do esporte em território britânico, mas também influenciou diretamente a criação da Federação Internacional de Futebol Associação (FIFA) em 1904, que adotou os fundamentos da FA como base regulatória. A evolução das regras para as 17 atuais reflete a capacidade do fenômeno futebolístico de se adaptar às transformações sociais e culturais ao longo do tempo, consolidando Morley como o patrono do futebol moderno (Trevisan, 2019).

No Brasil, o surgimento do futebol também é permeado por divergências históricas. Uma certa visão oficial privilegiou as elites como protagonistas da história brasileira. Sobre a origem do futebol no país:

[...] Outros colégios confessionais e laicos de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul praticavam futebol desde a década de 1880. Há ainda notícia de marinheiros ingleses que jogaram em praias brasileiras em seus dias de folga [...] assim, estabelecer paternidade quase heroicas e datas oficiais não esclarece as relações entre o futebol e a sociedade brasileira. Pelo contrário, suas significações mais profundas residem no processo de apropriação pelos diversos setores sociais que o transformaram num fenômeno de massas (Franco Júnior, 2007, p. 61 e 62).

Entretanto, outra visão, contada em livros, é que a chegada do esporte em terras brasileiras está intrinsecamente ligada à figura de Charles William Miller, considerado o pai do futebol brasileiro. Filho de um escocês, estudou na Inglaterra, onde aprendeu o esporte. Ao retornar ao Brasil, em 1894, trouxe bolas, chuteiras, uniformes e o livro de regras, além do sonho de difundir a modalidade no país. Miller encerrou a carreira em 1910, atuando depois como árbitro até 1919, e faleceu em 1953, aos 78 anos (Trevisan, 2019).

Assim, o primeiro jogo de futebol disputado no país, mais ou menos dentro das regras oficiais, de acordo com os registros mais aceitos, ocorreu em São Paulo em 14 ou 15 de abril de 1895. Promovido por Miller, reuniu funcionários da Companhia do Gás (*The Team of Gaz Company*) e da São Paulo *Railway* (Guterman, 2009). Esse início elitizado contrasta com a posterior apropriação do esporte pelas classes populares, revelando um processo de democratização cultural que o transformou em um elemento identitário nacional.

1.1 O FUTEBOL COMO FENÔMENO CULTURAL NO BRASIL

O futebol chegou ao Brasil como um esporte elitista, praticado inicialmente por membros das classes altas devido ao alto custo dos materiais, todos importados. É um

fenômeno complexo que espelhou as contradições, as belezas e, sobretudo, as lutas contínuas da sociedade brasileira por maior justiça e igualdade.

Assim, assevera Murad (2007, p. 112):

No caso brasileiro, a importância do futebol alcançou um patamar incomparável, devido à inserção de sua história social, na história geral do país. A história do futebol brasileiro é um capítulo da história de nossas lutas sociais, pela democratização e pela inclusão social. É capítulo da resistência à exclusão e às ideologias discriminatórias, que dominam as nossas classes e grupos dirigentes, desde o ingresso do país na lógica da dominação mercantil e colonial, no início do século XVI, primórdios da era moderna e do capitalismo.

Desde o seu início no país, o esporte excluía negros e pobres, seja por regras explícitas ou por barreiras econômicas impostas pelos clubes da elite. O futebol e seus ícones eram vistos como símbolos da industrialização e do progresso urbano que a elite brasileira desejava imitar, sendo um:

Esporte de bacharéis num país caracterizado por gigantesca desigualdade social, esporte de brancos em uma sociedade com marcas ainda expostas pelo escravismo, esporte associado a ícones do progresso e da industrialização numa economia ainda essencialmente agrária, o futebol tornou-se desde o início um dos ingredientes mais importantes dos debates acerca da modernização do Brasil e da construção da identidade social (Franco Júnior, 2007, p. 61).

Nesse contexto, a primeira forma de violência no futebol brasileiro, eram práticas que buscavam manter a identidade da modalidade esportiva associada às elites, reforçando padrões raciais discriminatórios que já estruturavam a sociedade brasileira:

Então, nessa primeira fase da história social do futebol brasileiro, que vai de sua implantação, em 1894, até meados dos anos de 1920, quando começa a configurar-se um processo de popularização e democratização, foram erguidas barreiras sociais rígidas, quase intransponíveis, verdadeira violência contra negros, mulatos e brancos pobres (Murad, 2017, p. 120).

Todavia, à medida que o esporte ganhava popularidade entre as camadas populares, surgia uma pressão para torná-lo mais acessível. A Associação Atlética Ponte Preta (1900) e o Bangu Atlético Clube (1905) foram pioneiros ao incluir jogadores negros e operários em seus times (Trevisan, 2019). Queriam provar que o talento não tinha cor nem classe social, contribuindo para a ruptura de barreiras sociais historicamente excludentes.

Nos anos de 1910, 1920 e os primeiros da década de 1930, o futebol brasileiro ficou marcado por duas disputas: a do elitismo contra a democratização e a do amadorismo contra a profissionalização. Na verdade, essas disputas estavam relacionadas entre si: geralmente os

que queriam manter o esporte como típico da elite eram os mesmos que defendiam seu amadorismo, enquanto os que buscavam democratizá-lo também lutavam pela sua profissionalização (Magalhães, 2010).

A profissionalização, foi oficializada em 1933, com a criação da Federação Brasileira de Futebol (FBF). A Confederação Brasileira de Desportos (CBD), contudo, ainda não aceitava esse avanço, assim, na Copa do Mundo de 1934, na Itália, a entidade decidiu levar apenas amadores. Diante do boicote das demais federações e prevendo um desastre, a Confederação recuou no último momento e ofereceu remuneração aos jogadores, aceitando, por fim, a profissionalização do esporte (Magalhães, 2010).

Figura 1, torcedor entusiasmado com a seleção no meio da rua com a bandeira do Brasil.



Fonte: Magalhães, 2010, p.131.

Dessa forma, entre as décadas de 1940 e 1970, o futebol brasileiro transcendeu a condição de mero esporte para se consolidar como o principal elemento da identidade cultural do país, vivendo sua “Era de Ouro”. Esse período marcou o desenvolvimento de uma indústria de entretenimento de massa, impulsionada por dois fatores fundamentais: a revolução midiática e o surgimento de gerações de craques, principalmente o Santos de Pelé e o Botafogo de Garrincha (Murad, 2007).

Além disso, a criação de mitos e heróis pelo rádio esportivo, e posteriormente pela imprensa em geral, ajudou a formar o caráter nacionalista e épico atribuído ao futebol. Com a criação do rádio, a propagação do esporte se intensificou. A criatividade dos locutores e o crescente alcance do veículo de massa deu outra dimensão, tornava o jogo mais emocionante,

ajudando a transformar os narradores em celebridades (Guterman, 2009). O marco histórico seria:

O ano de 1938 é assim o marco histórico, se precisamos de um, da descoberta do Brasil como o “país do futebol”, unido de modo nacional à noção de brasilidade emanada de sua seleção em campos estrangeiros, jogando com características próprias e que, com o tempo, se tornariam indissociáveis da própria definição que o brasileiro faria de si mesmo (Guterman, 2009, p. 95).

Naquele contexto, alcançar o sucesso significava elevar a nação como um todo. A noção de que o êxito vinha de uma mistura de raças e de um "jeito brasileiro" de jogar se consolidou. Serviu como um campo simbólico para a afirmação de uma identidade nacional calcada na miscigenação e na ginga.

O esporte é capaz de proporcionar experiências coletivas que fazem o torcedor se sentir parte de uma comunidade, de uma coletividade. No caso das Copas do Mundo e de eventos internacionais, as seleções transformam-se no próprio país e os jogadores em toda a nacionalidade. As Copas são vividas como verdadeiras batalhas nacionais e já se tornaram parte da cultura. A cada quatro anos, recriam a identidade como brasileiros a partir da ideia do outro, identificada nas demais seleções. E a vitória, quando conseguida, é sempre vivida como resultado da glória nacional e parte do que são: o país do futebol. Não podendo deixar de destacar também que o Brasil é o único país que participou de todas as edições da Copa do Mundo organizadas até hoje (Magalhães, 2010).

Assim, o futebol pode ser um processo lúdico que ajuda a reeducar, uma vez que sua lógica desportiva está fundamentada na igualdade de oportunidades, no respeito às diferenças e na assimilação de regras e normas de convivência com o outro. Esse esporte em particular permite uma fina sintonia entre os planos individual e grupal. Dessa forma, realiza a prática de um dos ideais fundadores da democracia, daquilo que os gregos clássicos, os atenienses, consideravam que era o melhor e o mais produtivo das atividades humanas: a ação deve ser sempre coletiva, mas sem excluir o brilho da iniciativa pessoal (Murad, 2007).

Por fim, ao longo de sua trajetória no Brasil, o futebol deixou de ser um esporte elitista e excludente para se transformar em um dos principais símbolos da identidade nacional. Até a sua consolidação como elemento central da identidade coletiva, o esporte acompanhou e expressou as mudanças culturais, políticas e econômicas do país. A democratização do acesso, a superação, ainda que parcialmente, de barreiras raciais e de classe, a profissionalização e a construção de mitos esportivos instauraram uma nova forma de pertencimento social, em que o torcedor se reconhece como parte de uma coletividade. A trajetória da modalidade futebolística no país revela não apenas a história de um espetáculo popular, mas também a

luta permanente por reconhecimento, inclusão e igualdade, reafirmando-se como um espaço simbólico de resistência e expressão cultural.

1.2 O DIREITO FUNDAMENTAL À LIBERDADE DO TORCEDOR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O direito fundamental à liberdade do torcedor, previsto no âmbito das garantias constitucionais de livre manifestação e associação, constitui um dos pilares para a compreensão das relações entre o Estado, o esporte e a sociedade. No contexto do futebol, esse direito assume contornos específicos, pois envolve não apenas a liberdade individual de assistir, torcer e expressar paixões esportivas, mas também a atuação coletiva dos torcedores, especialmente por meio das torcidas organizadas.

Diante disso, o direito à livre associação ganha relevância especial, pois evidencia que a união entre indivíduos não se limita a objetivos econômicos ou religiosos, mas também se manifesta em práticas culturais e esportivas, conforme legislação:

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: [...]

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente [...] (Brasil, 1988).

Assim, o torcedor solitário possui pouca influência, mas, ao integrar-se a uma coletividade, ele maximiza sua capacidade de expressão e reivindicação. A associação torna-se, portanto, o veículo para que esses indivíduos alcancem bens imateriais, como a amizade, o pertencimento e a identidade coletiva, que seriam inacessíveis isoladamente. Nesse sentido, agrupar-se em torno de uma paixão clubística não é apenas um ato de lazer, mas uma expressão da personalidade e da autonomia privada, conforme elucida a doutrina ao tratar dos fins sociais da união de esforços:

Quando os indivíduos não podem obter os bens da vida que desejam, por si mesmo, os homens somam esforços, e a associação é a fórmula para tanto. Associando-se

com outros, promove-se maior compreensão recíproca, amizade e cooperação, além de expandirem as potencialidades de autoexpressão. A liberdade de associação propicia autoconhecimento, desenvolvimento da personalidade, constituindo-se em meio orientado para a busca da autorrealização. Indivíduos podem-se associar para alcançar metas econômicas, ou para se defenderem, para mútuo apoio, para fins religiosos, para promover interesses gerais ou da coletividade, para fins altruísticos, ou para se fazerem ouvir, conferindo maior ímpeto à democracia participativa. Por isso mesmo, o direito de associação está vinculado ao preceito de proteção da dignidade da pessoa, aos princípios de livre iniciativa, da autonomia da vontade e da garantia da liberdade de expressão (Mendes, 2025, p. 231-232).

Contudo, não se pode confundir um torcedor comum com o torcedor que faz parte de uma torcida organizada. O simples fato de várias pessoas estarem reunidas com interesse de assistir ao jogo de futebol, não configura uma associação, pois falta o elemento de vontade continuada de atuação conjunta. Por outro lado, uma torcida organizada se enquadra perfeitamente no conceito de associação: há estrutura interna, liderança, estatuto, objetivos definidos e permanência no tempo, como observado por Gilmar Mendes (2025, p. 234):

Os meios de que a associação se vale para a consecução dos seus fins devem denotar a estabilidade no encontro de vontades e de ações dos integrantes. Assim, por exemplo, não haverá associação, no sentido constitucional, na reunião esporádica de pessoas que, por acaso, possuem interesses comuns. Não forma uma associação o conjunto de espectadores de uma partida de futebol, que não componha uma torcida organizada. [...] Aqui se nota o traço de distinção das liberdades de associação e de reunião. Nesta, a união de pessoas é transitória e o encontro físico de indivíduos num mesmo local é indispensável à sua caracterização. Na associação, as pessoas se unem de modo estável' e o elemento espacial, decisivo para se falar em "reunião", é, aqui, irrelevante.

O futebol é o esporte mais popular do planeta, possui cerca de 5 bilhões de fãs ao redor do mundo (FIFA Publications, 2018). No Brasil, a Confederação Brasileira de Futebol (CBF), no Relatório de Clubes ativos, registrou 1.276 clubes de futebol, sendo 850 deles profissionais e 426 amadores, essa grande quantidade de instituições esportivas favoreceu o surgimento e a consolidação das torcidas organizadas, presentes em parcela significativa dos clubes profissionais e constituídas como importantes atores na dinâmica sociocultural das arquibancadas (CBF, 2022).

Nesse panorama de representatividade, destaca-se a atuação da Associação Nacional das Torcidas Organizadas do Brasil (ANATORG). Fundada com uma proposta eminentemente socioeducativa, a entidade contabilizava, em junho de 2024, com uma base de 120 torcidas filiadas, desempenhando um papel central na orientação desses grupos e buscando estabelecer um equilíbrio claro entre os direitos e as responsabilidades dos torcedores organizados dentro do cenário esportivo nacional (ANATORG, 2024).

A análise conjugada dos dispositivos constitucionais e da realidade fática do futebol reafirma que as torcidas organizadas não constituem meras aglomerações efêmeras, mas verdadeiras entidades associativas dotadas de proteção legal e força institucional. A transição do torcedor individual para o sujeito coletivo evidencia que o fenômeno ultrapassou a esfera do lazer para se tornar um vetor de participação social e política. Reconhecer a natureza jurídica associativa desses grupos é premissa indispensável para qualquer discussão sobre segurança ou regulação, uma vez que o Estado não lida com uma massa informe, mas com pessoas jurídicas de direito privado que, ao exercerem sua liberdade de associação, atraem para si não apenas as garantias constitucionais, mas também os deveres e as responsabilidades.

1.3 FORMAÇÃO DAS TORCIDAS ORGANIZADAS BRASILEIRAS

A formação das torcidas organizadas brasileiras está profundamente vinculada ao processo de popularização e massificação do futebol ao longo do século XX, especialmente a partir da consolidação dos meios de comunicação e da intensificação da presença das classes populares nos estádios. Desde sua origem, as torcidas vêm desempenhando um importante papel na sociedade:

Quem teve um importante papel tanto na democratização como, como na profissionalização foi a torcida. Cada vez maior e mais exigente quanto às vitórias, pagando ingresso para assistir às partidas desde 1917, a torcida pressionava os dirigentes dos clubes a procurar os melhores jogadores, independente de sua classe social ou etnia (Magalhães, 2010, p.21).

Inicialmente, o público era designado pelo termo “assistência”, em analogia ao vocabulário teatral “audiência”. Essa nomenclatura remetia à ideia de um espectador passivo, cuja função era apenas contemplar o espetáculo esportivo. Com o passar do tempo, entretanto, a presença do público nos estádios foi se transformando: manifestações como comentários, gritos e aplausos contínuos passaram a marcar a atuação dos frequentadores, conferindo-lhes maior protagonismo na dinâmica das partidas. A década de 1920 consolida essa mudança simbólica e cultural, com a adoção do termo “torcedor”, que traduz não apenas a presença física, mas também o envolvimento emocional e ativo com o jogo (Hollanda, 2022).

O termo “torcedor” começa a ser usado constantemente,

Torcer, ser um torcedor ou uma torcedora e fazer parte de uma torcida. Esses termos passaram a ser largamente usados pela imprensa das grandes capitais,

principalmente São Paulo e Rio de Janeiro, para dar significado ao ato de apoiar uma equipe de futebol de maneira efusiva, com cânticos e gritos (torcer), ao sujeito que pratica esse ato de maneira regular (torcedor ou torcedora) e ao grupo de pessoas que juntas praticam esse ato (torcida) (Hollanda, 2012 *apud* Lima, 2025).

Nesse contexto, a imprensa desempenhou um papel fundamental, ao difundir e legitimar os novos termos que traduziam não apenas comportamentos, mas também identidades coletivas. Assim, o vocabulário do futebol revela a transformação de um fenômeno social, o torcedor não é apenas um espectador, mas alguém que participa, influencia e se reconhece em um grupo.

A partir da década de 1930, a imprensa esportiva brasileira introduziu a figura do “embaixador”, metáfora utilizada para designar o representante das torcidas. Esse personagem, eleito por votação popular nos jornais, simbolizava o elo entre o público e o clube, chegando inclusive a representar o Brasil em Copas do Mundo, como ocorreu em 1938 com o envio de dois torcedores à França. Com o início da década de 1940, esse papel se institucionaliza e surge a nomenclatura “chefe de torcida”, acompanhando o aparecimento das Charangas e das primeiras Torcidas Organizadas. O termo “chefe” refletia a lógica de autoridade e disciplina vigente na sociedade da época, em paralelo a figuras como chefe de polícia, chefe de família ou chefe de Estado (Hollanda, 2022).

As primeiras torcidas organizadas de futebol surgiram como grupos de torcedores apaixonados, mas distante da estrutura que conhecemos hoje:

A primeira torcida organizada brasileira surgiu em 1939, no São Paulo Futebol Clube, com o nome de Torcida Uniformizada do São Paulo. [...] Em 1942, surgiu no Rio de Janeiro a Charanga do Flamengo, que incluía músicos que tocavam durante os jogos do clube carioca. [...] as torcidas organizadas garantem a festa nas arquibancadas, com os famosos bandeirões, as faixas, os fogos de artifício etc. De um modo geral, são elas que comandam os torcedores durante os jogos, proporcionando um belo espetáculo (Magalhães, 2010, p. 134-135).

Pela abordagem de Hollanda, 2012 *apud* Lima (2025), as chamadas “torcidas uniformizadas” (T.U.) podem ser compreendidas como precursoras das torcidas organizadas. Enquanto as primeiras se caracterizavam essencialmente pela padronização visual, o uso de uniformes e símbolos que identificavam o grupo, as torcidas organizadas surgiram com o propósito de transcender essa mera uniformização, adotando uma estrutura mais complexa e institucionalizada. A principal diferença entre ambas reside na organização interna: as torcidas organizadas passaram a contar com cargos definidos, conselhos, diretorias e uma postura mais ativa na cobrança de demandas junto aos clubes, elementos ausentes nas formas.

Entre as características mais marcantes das torcidas organizadas destaca-se a construção de uma identidade visual própria, que atua como elemento de unificação e reconhecimento coletivo. Símbolos, uniformes e cores assumem papel central na consolidação dos laços entre os membros, sendo a camisa o artefato mais emblemático dessa representação. A diversidade na escolha dos uniformes é notável: cada torcida cria seu escudo particular, frequentemente inspirado em animais, personagens de animação ou entidades míticas, como dragões e serpentes. Além disso, fatores geográficos e culturais influenciam diretamente essas escolhas, refletindo as especificidades regionais e reforçando a singularidade de cada grupo. Esses elementos visuais não apenas diferenciam as torcidas entre si, mas também fortalecem a identidade coletiva, adaptando-se às circunstâncias e valores que orientam cada organização (Toledo, 2002 *apud* Lima, 2025). Dessa maneira, a identidade visual das torcidas organizadas pode ser compreendida como uma estratégia simbólica de afirmação e pertencimento.

Para Galeano (2004), o futebol traz para o torcedor o sentimento de pertencer, de fazer parte de algo, é o torcedor que muito das vezes incentiva e motiva o jogador a fazer seu trabalho com excelência. Para muitos, o time é mais que um clube, é uma extensão da própria identidade. O torcedor é considerado o 12º jogador, enquanto os outros onze jogam futebol, a torcida é quem faz a festa na arquibancada e apoia o seu time.

Figura 2, Torcida Esquadrão Vilanovense (TEV), torcida organizada do time Vila Nova Futebol Clube.



Fonte: O Popular, 2020.

2 A VIOLÊNCIA NO CONTEXTO DO DESPORTO

A violência no contexto do desporto constitui um dos desafios mais complexos e recorrentes na gestão das práticas esportivas contemporâneas como o futebol. Embora o esporte seja socialmente reconhecido por seu potencial integrador, educativo e pacificador, ele também pode se tornar espaço de tensão, rivalidade exacerbada e conflitos que extrapolam os limites da competição. No Brasil, onde a modalidade assume dimensões culturais profundas, episódios de violência envolvendo torcedores, atletas e instituições esportivas suscitam preocupações constantes. Nesse contexto, o conceito de violência de acordo com a Organização Mundial de Saúde (online, 2020) é:

O uso intencional da força física ou do poder, seja ameaçado ou efetivo, contra si mesmo, contra outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade, que resulta ou tem alta probabilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, desenvolvimento inadequado ou privação.

Assim, a violência esportiva no Brasil começou a ganhar contornos mais graves a partir do final da década de 1980, quando episódios envolvendo torcidas organizadas ultrapassaram os limites das tradicionais rivalidades dentro dos estádios. Até então, os confrontos entre torcedores seguiam uma espécie de “código de honra” não oficial, que buscava evitar consequências fatais. Contudo, o assassinato de Cleofas Sóstenes Dantas da Silva, o Cléo, fundador da Mancha Verde, em 1988, marcou um ponto de ruptura e abriu precedente para que disputas entre grupos rivais passassem a resultar em mortes. Esse episódio simboliza o início de uma fase sombria no futebol brasileiro, em que a paixão pelo esporte foi manchada por atos de violência que se estenderiam pelos anos seguintes (Redação Sport Life, 2021).

Outro caso marcante aconteceu em 20 de agosto de 1995, durante a final da Supercopa de Futebol Júnior, realizada no Estádio do Pacaembu, em São Paulo. Segundo Brava (2022), após a vitória do Palmeiras, torcedores palmeirenses invadiram o gramado para comemorar e provocar os rivais, desencadeando um confronto. Em resposta, torcedores são-paulinos ocuparam uma área em obras do estádio e, utilizando entulhos e materiais de construção como armas, iniciaram uma batalha campal considerada a maior confusão da história do esporte nacional, agravada pela insuficiência do efetivo policial. O saldo foi trágico: 102 feridos e a

morte do jovem torcedor são-paulino Márcio Gasparin da Silva, de 16 anos, que faleceu oito dias depois em decorrência de múltiplos traumatismos cranianos.

O palmeirense Adalberto Benedito dos Santos foi condenado pelo homicídio. O episódio marcou profundamente o futebol paulista, motivando o Ministério Público a propor a extinção das torcidas Mancha Verde e Independente (Brava, 2022).

Figura 3, a Batalha Campal do Pacaembu continua sendo lembrada como um dos episódios mais violentos do futebol brasileiro.



Fonte: O Globo, 2022

O Ministério do Esporte (2024) registrou 384 mortes relacionadas ao futebol entre 1989 e 2023, o que revela a gravidade e a persistência da violência associada ao esporte no Brasil. Esse número, embora quantitativo, carrega um peso qualitativo significativo: a violência não se manifesta como episódios isolados, mas como um fenômeno estrutural que se mantém ao longo de mais de três décadas. Tal cenário demonstra que sua trajetória histórica também é marcada por tensões e conflitos que extrapolam o entretenimento esportivo:

Mesmo duzentos anos depois de o futebol moderno começar a se tornar o esporte mais popular do mundo, parece também continuar se tornando cada vez mais violento. Essa violência se expressa principalmente de duas formas: por meio do racismo e, de uma maneira mais contemporânea (a partir da metade do século XX), das atitudes das torcidas organizadas, um problema que atinge o mundo todo (Magalhães, 2010, p.134).

Assim, as torcidas organizadas passaram a ocupar um papel ambíguo no futebol, ao mesmo tempo que representam a paixão e o apoio incondicional aos clubes, também se tornaram foco de conflitos violentos.

Na multidão, os indivíduos muitas vezes assumem comportamentos que não teriam isoladamente. Sentindo-se protegidos pelo anonimato coletivo, tornam-se mais agressivos e

violentos, acreditando que estão invisíveis e livres de qualquer consequência. Essa sensação de estar escondido lhes dá a falsa impressão de impunidade, levando-os a praticar atos que, fora do grupo, jamais aceitariam ou admitiriam (Murad, 2017).

Diante disso, as manifestações mais extremas de violência envolvendo torcidas organizadas são protagonizadas por uma minoria de jovens, majoritariamente homens, cuja faixa etária predominante historicamente se concentra entre 15 e 29 anos. Embora haja participação feminina, ainda é marcante a cultura da masculinidade, marcada por comportamentos agressivos, pela valorização do corpo como instrumento de poder e por práticas que privilegiam o enfrentamento físico como forma de resolução de conflitos (Murad, 2017).

Nesse contexto, Murad (2017) afirma que esses grupos são compostos por indivíduos de diferentes classes sociais e níveis de escolaridade, incluindo desde jovens de baixa renda até universitários, ainda que em menor número, que compartilham códigos de conduta pautados pela intolerância e pela força bruta, elementos que configuram e reforçam a lógica da violência no ambiente futebolístico.

Além disso, a violência perpetrada pelas torcidas organizadas não ocorre em um vácuo social, mas é, em grande parte, retroalimentada pela postura dos próprios protagonistas do espetáculo esportivo. A conduta agressiva de dirigentes, comissões técnicas e atletas dentro das quatro linhas transcende o campo de jogo e atua como um agente legitimador da hostilidade nas arquibancadas e ruas. Ao normalizar agressões verbais e físicas sob o pretexto de acirramento da disputa, essas figuras de autoridade promovem uma perigosa distorção conceitual, onde a rivalidade desportiva é substituída pela lógica do 'inimigo' a ser combatido. Essa confusão de valores favorece o fanatismo e a intolerância, ampliando a prática da violência no esporte. Além disso, a postura de jornalistas, políticos e empresários, que muitas vezes recorrem a discursos provocativos e irresponsáveis, intensifica esse cenário, ajudando a compreender as raízes e a perpetuação das transgressões delituosas ligadas ao futebol (Murad, 2017).

Dessa maneira, a análise histórica e social da violência no futebol brasileiro evidencia que esse fenômeno possui raízes profundas e multifatoriais, a persistência dos episódios ao longo das últimas décadas reafirma que se trata de um problema estrutural. Fica claro que a violência das torcidas não é um evento isolado, mas o reflexo de uma cultura de intolerância que é alimentada pelo comportamento de dirigentes, atletas e pela mídia.

2.1 BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO ESPORTIVA BRASILEIRA

O estudo do Direito Desportivo no Brasil exige a compreensão de sua trajetória histórica, marcada por sucessivas transformações legislativas que acompanharam as mudanças políticas, sociais e culturais do país. Ao longo do tempo, a regulamentação do esporte evoluiu de um modelo fortemente centralizado e interventivo para um sistema que valoriza a autonomia das entidades desportivas e reconhece o esporte como um direito de todos.

O Direito Desportivo brasileiro começou a ganhar contornos institucionais a partir do Decreto nº 1.056, de 1939, por meio do qual foi criada a Comissão Nacional dos Desportos, órgão incumbido de administrar as atividades esportivas no país e de apresentar um plano geral voltado à sua regulamentação. Dois anos depois, em 14 de abril de 1941, foi sancionado pelo Presidente Getúlio Vargas o Decreto Lei nº 3.199, considerado a primeira norma orgânica do desporto brasileiro. Composto por 61 artigos, o referido diploma legal instituiu, já em seu artigo 1º, o Conselho Nacional de Desportos (CND), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde, com a finalidade de orientar, fiscalizar e incentivar a prática dos desportos em todo o território nacional (Moitinho e Jacob, 2024).

Entre as atribuições conferidas ao CND, destacava-se a competência para estudar e promover medidas destinadas a assegurar disciplina adequada à organização e à administração das associações e demais entidades desportivas do país, além de consolidar o esporte como instrumento de educação física e espiritual da juventude e como expressão da cultura e da energia nacionais. Em essência, tal Decreto Lei conferia ao Estado amplo controle e vigilância sobre as atividades esportivas, caracterizando um modelo intervencionista (Moitinho e Jacob, 2024).

Com o passar dos anos, novas normas foram editadas, refletindo a evolução social e jurídica do país. Dentre elas, destaca-se o Decreto Lei nº 6.251, de 1975, conhecido como Lei do Desporto, cujo propósito central era promover o desenvolvimento do desporto nacional em bases mais estruturadas, bem como a Lei nº 6.354, de 1976, denominada Lei do Passe, responsável por disciplinar as relações entre atletas e entidades desportivas, especialmente no âmbito do futebol profissional. Essas legislações representaram importantes avanços na organização do sistema esportivo brasileiro, preparando o terreno para as transformações que seriam posteriormente consolidadas no ordenamento jurídico (Moitinho e Jacob, 2024).

Em 1993, a Lei do Desporto foi revogada com a promulgação da Lei nº 8.672, conhecida como Lei Zico, que representou um marco significativo na modernização do

ordenamento jurídico esportivo brasileiro. Além de substituir a legislação anterior, a referida lei extinguiu o CND, encerrando formalmente o modelo de controle estatal centralizado. O principal objetivo da Lei era adequar o esporte nacional às transformações sociais, econômicas e políticas decorrentes da redemocratização do país, promovendo maior autonomia às entidades desportivas e estabelecendo novos parâmetros para a organização e a prática esportiva no Brasil. Contudo, a legislação vigorou por apenas cinco anos, período em que suas limitações e lacunas tornaram-se evidentes diante da complexidade crescente das relações desportivas. Em 1998, foi promulgada a Lei nº 9.615, denominada Lei Pelé, que assumiu o papel de substituta e buscou aprofundar o processo de modernização iniciado por sua antecessora, introduzindo mudanças estruturais mais amplas no cenário esportivo nacional, especialmente no que diz respeito aos direitos dos atletas, à organização das entidades de prática desportiva e à profissionalização do esporte brasileiro (Moitinho e Jacob, 2024).

Assim, em 15 de maio de 2003, foi sancionada a Lei nº 10.671, conhecida como Estatuto de Defesa do Torcedor, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Essa legislação surgiu em resposta a um cenário marcado por episódios recorrentes de violência dentro e fora dos estádios, especialmente no futebol, e teve como finalidade estabelecer normas de proteção e defesa aos torcedores em todo o território nacional (Mascarenhas, 2023).

Nesse contexto, o Estatuto de Defesa do Torcedor, Lei nº 10.671/2003, foi concebido inicialmente para disciplinar as relações jurídicas de natureza consumerista no âmbito civil. Seu objetivo central era assegurar direitos e deveres ao torcedor consumidor, garantindo segurança e transparência nos eventos esportivos. No Capítulo I, o legislador definiu o conceito de torcedor e equiparou as entidades organizadoras de competições aos fornecedores, seguindo a lógica do Código de Defesa do Consumidor. Já no Capítulo II, buscou-se assegurar publicidade e clareza na organização dos eventos, impondo obrigações às entidades promotoras e garantindo ao torcedor acesso a informações como renda das partidas e ouvidoria. O Capítulo III reforçou a lisura dos regulamentos das competições, enquanto o Capítulo IV tratou da segurança e acessibilidade, prevendo responsabilidade objetiva das entidades organizadoras e a presença de agentes públicos para prevenir episódios de violência. Outras disposições incluíram exigências de infraestrutura mínima, como ambulâncias e profissionais de saúde, regras para a venda de ingressos e no Capítulo V o combate ao “cambismo”, além de normas sobre transporte, higiene e alimentação, previstas nos Capítulos VI e VII. O Estatuto também disciplinou a relação com a arbitragem em seu Capítulo VIII,

exigindo independência e transparência, e com as entidades esportivas especificadas no Capítulo IX, impondo mecanismos de auditoria e prestação de contas. Por fim, estabeleceu garantias de uma Justiça Desportiva imparcial e transparente no Capítulo X, além de prever penalidades às entidades e dirigentes que descumprissem suas normas. Em síntese, antes das reformas posteriores, o Estatuto representou um marco regulatório voltado à proteção civil do torcedor, buscando assegurar segurança, transparência e integridade na experiência esportiva (Pascolati Junior, 2019).

Atualmente, o Estatuto de Defesa do Torcedor encontra-se totalmente revogado, mas seus dispositivos penais não foram extintos. Eles foram incorporados e transportados para a Lei nº 14.597/2023, conhecida como a nova Lei Geral do Esporte. Dessa forma, a legislação manteve a proteção jurídica ao torcedor, preservando os tipos penais anteriormente previstos, ao mesmo tempo em que ampliou e modernizou o tratamento normativo do esporte no Brasil, consolidando em um único diploma legal regras de organização, gestão e responsabilidade no âmbito desportivo (Mascarenhas, 2023).

2.2 A LEI GERAL DO ESPORTE

Em 14 de junho de 2023, entrou em vigor a Lei nº 14.597, denominada Lei Geral do Esporte, que representou um avanço substancial no processo de sistematização e modernização do ordenamento jurídico esportivo brasileiro. O principal objetivo do referido diploma legal foi promover a unificação de diversas legislações esparsas que regulamentavam o setor esportivo no país, conferindo maior coerência, organicidade e segurança jurídica ao arcabouço normativo vigente. Com a entrada em vigor da Lei Geral do Esporte (LGE), foram expressamente revogados importantes marcos legislativos anteriores, entre os quais a Lei Pelé e o Estatuto de Defesa do Torcedor (ESPN, 2023).

Assim, a LGE apresenta-se como um diploma normativo amplo e sistematizado, composto por aproximadamente 200 artigos, cuja estrutura, organizada em quatro títulos, favorece a compreensão de seu conteúdo. O Título I, denominado “Do Ordenamento Esportivo Nacional”, inicia-se com disposições preliminares que estabelecem os princípios, objetivos, conceitos e definições fundamentais da norma, reconhecendo o esporte como direito fundamental e atividade de relevante interesse social. Na sequência, o Capítulo II trata do Sistema Nacional do Esporte (Sinesp), responsável por organizar e articular a atuação conjunta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na formulação e

implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento esportivo (Moitinho e Jacob, 2024).

Além disso, o Título II intitulado “Da Ordem Econômica Esportiva”, disciplina as relações jurídicas decorrentes das atividades desportivas, atribuindo ao poder público o dever de zelar por sua regularidade e transparência, em razão de seu relevante interesse social. Ademais, estabelece diretrizes para a gestão esportiva e regula as relações de trabalho no setor, com base nos princípios do desenvolvimento social, econômico e da proteção ao trabalhador. Por sua vez, o Título III, “Da Integridade Esportiva e da Cultura de Paz no Esporte”, dedica-se à prevenção e repressão de práticas ilícitas, como manipulação de resultados, dopagem, violência e discriminação, além de promover a cultura de paz e a inclusão social no âmbito esportivo. Nesse contexto, a lei prevê a implementação do Plano Nacional pela Cultura de Paz no Esporte, instrumento de orientação das políticas públicas voltadas à promoção da segurança e do respeito à diversidade. Ressalta-se que, embora tenha sido proposta a criação da Autoridade Nacional para Prevenção e Combate à Violência e à Discriminação no Esporte (Anesporte), tal previsão foi vetada, permanecendo, contudo, dispositivos voltados à responsabilização de torcidas organizadas por atos ilícitos. Ainda no âmbito desse título, destacam-se as disposições relativas aos crimes contra a integridade e a paz no esporte, que tipificam condutas relacionadas à violência em eventos esportivos, tanto no interior quanto nas imediações dos estádios (Moitinho e Jacob, 2024).

2.2.1 A responsabilização do torcedor e a torcida organizada

A LGE disciplina de forma expressa a figura do torcedor e das torcidas organizadas, especialmente em seu art. 178, estabelecendo conceitos e a responsabilização tanto individual quanto coletiva:

Art. 178. Torcedor é toda pessoa que aprecia, apoia ou se associa a qualquer organização esportiva que promove a prática esportiva do País e acompanha a prática de determinada modalidade esportiva, incluído o espectador-consumidor do espetáculo esportivo.

§ 1º É facultado ao torcedor organizar-se em entidades associativas, denominadas torcidas organizadas.

§ 2º Considera-se torcida organizada, para os efeitos desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado ou existente de fato que se organiza para fins lícitos, especialmente torcer por organização esportiva de qualquer natureza ou modalidade.

§ 3º Não se confunde a torcida organizada com a organização esportiva por ela apoiada.

§ 4º É obrigatório à torcida organizada 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 de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF);
- VI - data de nascimento;
- VII - estado civil;
- VIII - profissão;
- IX - endereço completo;
- X - escolaridade.

§ 5º A torcida organizada responde civilmente, de forma objetiva e solidária, pelos danos causados por qualquer de seus associados ou membros no local do evento esportivo, em suas imediações ou no trajeto de ida e volta para o evento.

§ 6º O dever de reparar o dano, nos termos do § 5º deste artigo, é responsabilidade da própria torcida organizada e de seus dirigentes e membros, que respondem solidariamente, inclusive com o próprio patrimônio (Brasil, 2023).

Embora a intenção do legislador seja reforçar os mecanismos de responsabilização no âmbito desportivo, a análise dos §§ 5º e 6º do art. 178 da Lei nº 14.597/2023 revela uma tentativa de responsabilizar a pessoa jurídica das torcidas organizadas pela incapacidade histórica do Estado em coibir a violência no ambiente esportivo. Tal opção legislativa não representa inovação absoluta já que os arts. 39-A e 39-B do revogado Estatuto de Defesa do Torcedor previam mecanismos semelhantes de punição coletiva e responsabilização de dirigentes. Contudo, a Lei Geral do Esporte agravou esse regime ao inserir, no § 6º do art. 178 "inclusive com o próprio patrimônio", estendendo a responsabilização ao patrimônio pessoal dos dirigentes, independentemente de qualquer participação ou anuência no ato ilícito praticado (Rosseto, 2024).

Ainda que a norma declare o objetivo de assegurar o ressarcimento dos prejuízos causados, é possível identificar, em seu conteúdo implícito, uma finalidade distinta: a criação de um regime jurídico tão gravoso que inviabilize, na prática, o funcionamento dessas entidades. As consequências, contudo, podem ser opostas às pretendidas. A imposição de responsabilidade desproporcional tende a empurrar as torcidas para a clandestinidade, mantendo-as nas arquibancadas, porém à margem de qualquer fiscalização, sem cadastros atualizados e sem dirigentes formalmente identificados. Esse processo de informalização compulsória pode ampliar os riscos de violência, afastando os torcedores bem-intencionados e atraindo exatamente aqueles que buscam nessas coletividades o anonimato para a prática de atos ilícitos (Rosseto, 2024).

Além disso, a norma amplia significativamente o alcance da responsabilização civil ao abranger não apenas os eventos ocorridos no interior dos estádios, mas também aqueles verificados em suas imediações e no trajeto de ida e volta dos torcedores (Assis, 2025).

Nesse contexto, não se pode punir toda a torcida organizada (CNPJ) pelo ato que o torcedor (CPF) cometeu, algumas torcidas organizadas se manifestaram sobre:

A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 178 DA LGE

Foi com surpresa e inconformismo que recebemos a notícia de que o Governo Federal sancionou a Lei Geral do Esporte sem vetos aos incisos 5º e 6º do Artigo 178, que determinam a responsabilização civil das torcidas organizadas e de seus dirigentes em caso de eventuais danos causados por supostos associados em estádios de futebol ou nos trajetos de ida e volta. A Mancha entende que o texto do artigo 178 é inconstitucional, atesta incompreensão do poder público quanto ao funcionamento de uma torcida organizada.

Afinal, não se pode atribuir a uma entidade (CNPJ) qualquer penalização por condutas de indivíduos (CPFs) que, a rigor, podem nem ter vinculação com a torcida.

O que acontece agora com a Lei Geral do Esporte é a repetição do modelo que vigora há décadas no Brasil: incapaz de lidar com o problema da violência, o poder público lança mão de medidas restritivas que buscam asfixiar as torcidas organizadas.

Pois cabe ressaltar que as torcidas organizadas têm um papel que vai além da arquibancada; elas são também movimentos sociais muito representativos nas grandes cidades, em especial junto aos estratos sociais menos favorecidos.

Tendo em vista esse contexto, é profundamente decepcionante que um governo progressista siga a receita que, adotada por gestões anteriores, revelou-se tão hipócrita quanto fracassada.

Como sempre fez em sua história, desde quando teve sua existência ameaçada lá nos anos 1990, a Mancha vai lutar para defender seus direitos e demonstrar a inconstitucionalidade do Artigo 178 da LGE.

Diretoria Mancha Alvi Verde (Rosseto, 2024, p.66).

Cumprido destacar que a Lei Geral do Esporte já prevê mecanismos adequados de responsabilização individual na esfera penal, notadamente nos dispositivos que tratam dos crimes contra a paz no esporte, os quais incidem diretamente sobre os autores das condutas ilícitas:

Art. 201. Promover tumulto, praticar ou incitar a violência ou invadir local restrito aos competidores ou aos árbitros e seus auxiliares em eventos esportivos:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.

§ 1º Incorrerá nas mesmas penas o torcedor que:

I - promover tumulto, praticar ou incitar a violência em um raio de 5.000 m (cinco mil metros) ao redor do local de realização do evento esportivo ou durante o trajeto de ida e volta do local da realização do evento;

II - portar, deter ou transportar, no interior da arena esportiva, em suas imediações ou no seu trajeto, em dia de realização de evento esportivo, quaisquer instrumentos que possam servir para a prática de violência;

III - participar de brigas de torcidas.

[...] (Brasil, 2023).

Nesse contexto, a coexistência de sanções penais individualizadas com uma responsabilização civil coletiva e ampliada revela um possível excesso legislativo, na medida em que extrapola os limites da razoabilidade ao impor sanções patrimoniais a sujeitos que não contribuíram diretamente para o dano. Assim, mostra-se mais adequado privilegiar a

responsabilização individual do agente infrator, em consonância com os princípios constitucionais que regem o Estado Democrático de Direito (Sancio, 2024).

2.2.2 Mecanismos de prevenção e repressão

A Lei Geral do Esporte introduziu avanços normativos relevantes no que tange à segurança nos eventos esportivos e ao enfrentamento da violência no âmbito do esporte nacional. Embora o princípio da prevenção não figure expressamente no rol de princípios esportivos elencados pela referida legislação, sua aplicação se manifesta de forma substancial em seu conteúdo, constituindo um dos pilares fundamentais na relação entre torcedores, clubes, organizações esportivas e a temática da segurança. Nesse sentido, o art. 179, parágrafo único, da Lei nº 14.597/2023 estabelece a responsabilização dos promotores de eventos esportivos pela não adoção de medidas preventivas destinadas à redução da ocorrência de episódios de violência, conferindo concretude normativa ao referido princípio. Ademais, a legislação previu a criação do Plano Nacional pela Cultura de Paz no Esporte, instrumento de política pública voltado à implementação de medidas preventivas e educativas para o controle da violência no esporte, cujas diretrizes e orientações encontram-se expressas no art. 181 e seus incisos (Vares e Genovez, 2024).

No tocante às disposições penais, merece destaque o art. 201, § 7º, que prevê o aumento de pena até o dobro nos casos em que os crimes contra a paz no esporte forem praticados com conotação racista ou em contexto de violência contra a mulher. Trata-se de nítida preocupação do legislador em coibir condutas criminosas no ambiente esportivo, evidenciando que tais espaços não apenas não são tolerantes com esse tipo de ilícito, como impõem sanções agravadas para aqueles que os praticarem. Ressalta-se, a esse propósito, que o Estatuto do Torcedor não contemplava previsão equivalente em seu texto (Vares e Genovez, 2024).

Contudo, a efetividade de todas essas medidas está condicionada à correta aplicação das demais exigências previstas na lei, entre as quais se destaca o monitoramento adequado das arquibancadas. Nesse contexto, uma das inovações de maior relevância trazidas pela Lei foi a obrigatoriedade do reconhecimento biométrico e facial nos estádios, mecanismo que potencializa significativamente a identificação dos indivíduos presentes nos eventos e, por conseguinte, o rastreamento de envolvidos em ocorrências de violência por meio das imagens captadas no interior das arenas. Porém, identifica-se uma lacuna na redação do art. 148,

parágrafo único, que restringe tal obrigatoriedade às arenas com capacidade superior a vinte mil espectadores (Vares e Genovez, 2024).

Além disso, registra-se que, no âmbito do Poder Legislativo, foi aprovado em comissão na Câmara dos Deputados projeto de lei nº 6090/23 que propõe alterações à Lei nº 14.597/2023, com vistas à criação de um cadastro de torcedores proibidos de frequentar arenas esportivas, a ser alimentado com os dados biométricos coletados pelos organizadores dos eventos. Segundo a proposta, ao identificar um torcedor inscrito nessa lista, os organizadores deverão comunicar imediatamente a autoridade policial competente para que seja promovido o seu afastamento do local, sendo a pena por três meses a três anos (Câmara dos Deputados, 2023).

Dessa forma, a Lei Geral do Esporte representa um avanço no ordenamento jurídico brasileiro voltado à segurança esportiva, ao consolidar em um único diploma legal mecanismos tanto preventivos quanto repressivos para o enfrentamento da violência nos eventos esportivos. A conjugação entre a responsabilização dos promotores de eventos, a criação do Plano Nacional pela Cultura de Paz no Esporte, o agravamento das penas para crimes praticados com viés discriminatório e as inovações tecnológicas de controle de acesso demonstra uma abordagem mais abrangente e sistemática em comparação à legislação anterior.

3 O COMBATE À VIOLÊNCIA NO BRASIL

As práticas de violência envolvendo torcidas organizadas no futebol brasileiro revelam um cenário progressivamente alarmante, que impõe reflexão jurídica e social aprofundada. Diante desse cenário, segundo o Relatório nº 4 do Observatório Social do Futebol, registraram-se em 2024, no Brasil, 32 vítimas fatais relacionadas ao futebol masculino, representando 10,53% do total de casos analisados no período (Cabrera, 2025).

A leitura desses dados evidencia um panorama preocupante. Embora parcela dos óbitos esteja formalmente vinculada a causas naturais, a maioria decorre de contextos marcados por violência direta ou indireta, sendo, em grande medida, situações potencialmente evitáveis. A violência letal direta, especialmente aquela praticada com o emprego de arma de fogo ou mediante agressões físicas, corresponde a aproximadamente metade dos casos, o que demonstra a elevada intensidade dos confrontos associados ao ambiente futebolístico (Cabrera, 2025).

O perfil das vítimas, predominantemente composto por homens jovens, na faixa etária entre 20 e 39 anos, reforça o caráter masculinizado e juvenil da violência relacionada ao futebol. Dos quais a maioria se encontra desempregados ou inseridos em ocupações informais. Além de se observar a recorrência de trajetórias marcadas por fragilidade nos vínculos familiares e inserção em ambientes escolares precários ou pouco estruturados (Cabrera, 2025).

Nesse contexto de vulnerabilidade social e ausência de referências institucionais consistentes, a torcida organizada passa a ocupar papel central na construção identitária desses jovens (Cabrera, 2025).

3.1 CASOS DE REPERCUSSÃO

Eventos de grande visibilidade midiática não apenas chocam a opinião pública, mas também revelam falhas operacionais. Entre os episódios que simbolizam a fragilidade dos protocolos de convivência e a vitimização de torcedores que buscam apenas o exercício do direito ao lazer.

Destaca-se o caso de Gabriela Anelli que exemplifica as trágicas consequências da violência física e da precariedade nos protocolos de segurança em eventos esportivos de alta magnitude no Brasil. Natural de São Paulo e residente do bairro Campo Limpo, a jovem de 23

anos, participava de projetos sociais e trabalhava em uma escola para juntar dinheiro para ver o Palmeiras (Terra, 2023).

O incidente ocorreu no dia 12 de julho de 2023, aproximadamente às 18h30, duas horas e meia antes do confronto entre Palmeiras e Flamengo pela Copa do Brasil. O cenário da fatalidade foi a Rua Padre Antônio Tomás, especificamente em frente ao Portão C do Allianz Parque, zona de acesso destinada à torcida visitante. Apesar da presença de barreiras metálicas para a segregação de fluxos entre torcedores locais e visitantes, a infraestrutura mostrou-se insuficiente para conter o arremesso de projéteis. Durante um breve confronto entre as torcidas, Gabriela foi atingida no pescoço pelos estilhaços de uma garrafa de vidro. A gravidade do ferimento resultou em seu óbito, configurando o que a literatura técnica classifica como morte violenta por agressão, derivada de causas externas no contexto do futebol (Terra, 2023).

Conforme o Relatório nº 4 do Observatório Social do Futebol, o evento ratifica que a violência não se restringe ao período da partida, visto que 30,3% das ocorrências de violência física em 2024 ocorreram antes do jogo (Cabrera, 2025).

Nesse cenário, afirma Murad (2017), que é preciso ter em mente que rivalidade não se confunde com agressividade, assim como adversário não se equipara a inimigo. A imprecisão na compreensão e no uso desses conceitos contribui para a distorção das relações sociais, dificultando a construção de uma consciência mais fraterna e respeitosa. Essa confusão semântica acaba por fomentar comportamentos agressivos e atitudes marcadas pelo fanatismo, elementos que ajudam a explicar a escalada da violência no contexto do futebol.

Complementando a análise de falhas operacionais, a fenomenologia da violência no futebol demonstra que a agressividade transcende os perímetros dos estádios, atingindo o cidadão comum em sua rotina cotidiana. Conforme noticiado por Mariana Grasso (2025), no dia 05 de maio de 2025, em Goiânia, um homem foi espancado e roubado por dois indivíduos na presença de seu filho. A vítima trajava camiseta do Atlético Clube Goianiense, enquanto um dos agressores utilizava camisa vinculada a uma torcida organizada do Goiás Esporte Clube.

De acordo com o vídeo, os autores retiraram a criança da motocicleta e, na sequência, derrubaram o veículo com a vítima ainda sobre ele, passando a agredi-la com chutes e socos. Durante as agressões, a camisa da vítima foi rasgada e arrancada. Em depoimento prestado à autoridade policial, o ofendido afirmou não possuir qualquer vínculo com torcida organizada e declarou desconhecer os agressores (Grasso, 2025).

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 217, §3º, que o esporte constitui direito

de cada cidadão e dever do Estado, reafirmando entendimento já consagrado no art. 6º, ao elencá-lo no rol dos direitos sociais (Brasil, 1988).

Além disso, o lazer configura instrumento relevante de socialização e de aproximação entre diferentes grupos e classes sociais. No contexto brasileiro, o esporte representa uma das principais manifestações de lazer, sendo o futebol a expressão mais popular e mobilizadora do país. Sob essa perspectiva, enquanto manifestação cultural coletiva, deveria transcender a condição de mera política de governo, assumindo a natureza de verdadeira política de Estado. Assim compreendido, estaria mais protegido contra a atuação de torcedores violentos e contra práticas ilícitas que maculam sua essência. Também, poderia servir como parâmetro para a formulação de medidas reeducativas, preventivas e punitivas aplicáveis a outras grandes manifestações populares no âmbito do esporte (Murad, 2017).

Assim, já há entendimentos jurisprudenciais consolidados que reconhecem a responsabilidade civil do Estado na segurança pública desses eventos,

APELAÇÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. SEGURANÇA PÚBLICA EM EVENTOS ESPORTIVOS. CONFRONTO ENTRE TORCIDAS ORGANIZADAS EM RODOVIA FEDERAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Configuração. A responsabilidade pela segurança pública é dever concorrente de todos os entes federados (art. 144, caput, CF). O Estatuto do Torcedor (Lei 10.671/2003) estabelece responsabilidade primária dos clubes organizadores, mas não exclui a responsabilidade subsidiária do Estado por omissão específica no planejamento de segurança. COMPETÊNCIA FEDERATIVA CONCORRENTE. Embora a competência da Polícia Rodoviária Federal para patrulhamento ostensivo de rodovias federais (art. 144, § 2º, CF), o princípio do federalismo cooperativo mantém a responsabilidade concorrente do Estado-membro quando o evento gerador do risco ocorre em seu território e sob sua esfera de competência administrativa. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA POR OMISSÃO ESPECÍFICA. Aplicação da teoria da *faute du service*. Histórico de confrontos anteriores entre as mesmas torcidas organizadas impunha ao Estado o dever específico de planejar operação de segurança abrangente. A omissão culposa diante de risco concreto e previsível configura falha no serviço público de segurança. NEXO DE CAUSALIDADE. Caracterização. O nexo causal não se rompe pela localização do confronto em via federal quando a omissão primária é do Estado na gestão de segurança do evento esportivo realizado em seu território. Teoria do dano direto e imediato aplicável às omissões estatais específicas. PRIMAZIA DO JULGAMENTO DE MÉRITO. Extinção prematura por ilegitimidade passiva ofende o princípio da tutela jurisdicional efetiva. Anulação da sentença terminativa com retorno dos autos para instrução probatória sobre os elementos da responsabilidade civil. RECURSO PROVIDO.
(TJ-SP - Apelação Cível: 10983345320248260053 São Paulo, Relator.: Antônio Celso Faria, Data de Julgamento: 30/09/2025, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 30/09/2025).

Dessa forma, a efetividade do direito ao esporte e ao lazer depende da adoção de políticas estruturadas, preventivas e integradas, capazes de proteger o torcedor comum e resguardar o futebol enquanto manifestação cultural e patrimônio coletivo. Sem essa mudança

de paradigma, a arquibancada continuará a oscilar entre espetáculo e tragédia, comprometendo a própria função social do esporte.

3.1.1 Fatores geradores de violência

Bernardo Buarque de Hollanda (2008), sustenta que a violência, para além da mera rivalidade esportiva, assume a função de instrumento simbólico de afirmação interna nas torcidas organizadas. Nesse contexto, ela opera como mecanismo de conquista de respeito e reconhecimento, sendo o prestígio alcançado por meio da demonstração de força, coragem e disposição para o confronto com grupos rivais. Para as torcidas organizadas, o estádio não é apenas um local de competição esportiva, mas um espaço simbólico de poder e afirmação identitária. Essa lógica territorial pode explicar a escalada de violência nos eventos.

Nesse contexto, Murad (2017) dispõe que diversos torcedores envolvidos em práticas violentas costumam afirmar que a torcida constitui sua “verdadeira família”. Essa declaração revela, muitas vezes, um déficit na construção de identidades sociais sólidas, que tradicionalmente deveriam se estruturar no âmbito familiar e escolar. Nesse contexto, o futebol apresenta-se como um elemento de forte poder aglutinador, tanto no Brasil quanto em outros países. A identificação com o clube, suas conquistas, cores e símbolos ultrapassa o simples apreço esportivo, adquirindo contornos passionais. Forma-se, assim, um vínculo intenso, no qual a defesa da instituição esportiva é percebida como defesa da própria identidade. Essa identificação profunda supre lacunas afetivas e simbólicas que não foram preenchidas por outras esferas sociais.

Por conseguinte, observa-se o enfraquecimento de instituições fundamentais como a família e a escola. A desvalorização da figura do professor, o desgaste das condições estruturais do ensino e a precarização do ambiente educacional contribuem para um cenário marcado por indiferença, intolerância, preconceito e diferentes formas de violência, como bullying e agressões físicas ou verbais. A escola, que historicamente desempenhava papel central na formação para a convivência democrática, muitas vezes enfrenta dificuldades para cumprir essa função, sobretudo na rede pública de ensino. Esse quadro de desagregação institucional favorece a carência de formação ética, informação qualificada e conscientização social, elementos essenciais para a construção de uma cultura de respeito e tolerância. Como consequência, amplia-se a violência social, em especial no contexto desportivo (Murad, 2017).

Além disso, conforme entendimento da Heloisa Helena Baldy dos Reis (2006), no Brasil, embora os problemas sociais sejam amplos e complexos, alguns fatores que desencadeiam a violência no futebol assemelham-se aos observados em países europeus, especialmente no que se refere ao consumo excessivo de álcool e drogas. Assim, enquanto na Europa esse fenômeno é frequentemente associado à monotonia das sociedades desenvolvidas, no contexto brasileiro ele está ligado a questões estruturais, como desemprego, baixa escolaridade, precariedade do ensino público, desigualdade social e escassez de lazer de qualidade.

No ambiente futebolístico, tais fatores também assumem relevância. É de conhecimento público a existência de consumo de substâncias ilícitas no interior e no entorno dos estádios, apesar da tipificação penal dessa conduta no ordenamento jurídico brasileiro. Ademais, tanto o álcool quanto determinadas drogas potencializam comportamentos impulsivos, agressivos e violentos, funcionando como catalisadores de conflitos. Cumpre destacar, ainda, que a violência associada ao futebol não pode ser dissociada da própria organização estrutural do esporte no país. As condições precárias de muitos estádios, marcadas por deficiências de infraestrutura, segurança e conforto, contribuem para a geração de sentimento de frustração, revolta e desrespeito, que, somados aos demais fatores sociais e individuais, podem intensificar comportamentos violentos (Reis, 2006).

Assim, a compreensão da violência no contexto desportivo exige abordagem interdisciplinar e integrada, capaz de articular políticas públicas de educação, inclusão social, segurança e gestão eficiente dos eventos esportivos.

3.2 OS HOOLIGANS

O fenômeno do hooliganismo, caracterizado pela atuação violenta de torcedores, teve sua origem na Inglaterra entre as décadas de 1870 e 1880, difundindo-se posteriormente para outros países, acompanhando a expansão do futebol enquanto prática esportiva global (Murad, 2017).

Quanto à etimologia do termo, não há consenso na literatura. De acordo com o dicionário da Universidade de Oxford (online, 2026)¹, a expressão “*hooligan*” teria derivado do sobrenome de uma família irlandesa fictícia, que ganharam notoriedade por seu comportamento violento e desordeiro.

¹ Tradução livre.

Assim, independentemente de sua origem exata, o termo consolidou-se historicamente como sinônimo de violência associada a grupos organizados, especialmente no contexto esportivo (Murad, 2017).

Os *hooligans* operam a partir de códigos subculturais próprios, que estabelecem padrões de conduta e orientam o que é considerado comportamento adequado no interior do grupo. Nesse contexto, o hooliganismo apresenta-se como um fenômeno organizado, regido por regras, convenções e rituais que estruturam as interações entre seus membros. Parte da literatura sustenta que os conflitos associados ao futebol possuem forte caráter simbólico e performático, funcionando como uma forma de demonstração de poder, rivalidade e afirmação identitária, mais do que propriamente como uma intenção deliberada de causar morte ou lesões graves (Oliveira, 2022).

Segundo Oliveira (2022), embora essa perspectiva contribua para a compreensão do fenômeno, não se pode ignorar suas limitações. Episódios de violência real, inclusive com resultados fatais, demonstram que não se trata de uma agressividade meramente simbólica. Por outro lado, também é necessário cautela quanto ao sensacionalismo midiático, que frequentemente amplifica os fatos e contribui para a construção de uma percepção social mais alarmista do que a realidade.

Nesse contexto, a análise histórica do hooliganismo revela que a violência associada ao futebol nem sempre foi compreendida da mesma forma ao longo do tempo. A partir da segunda metade do século XX, esse fenômeno passou a adquirir novos contornos, sendo progressivamente incorporado ao debate público e às preocupações estatais. Ademais, a literatura especializada aponta para uma mudança significativa na percepção e no tratamento da violência entre torcedores, como se observa no trecho a seguir:

Portanto, a partir dos anos 1960, um novo significado foi conferido à violência relacionada ao futebol. Nesse momento, verificou-se uma configuração diferente da violência e da cultura dos torcedores de futebol e o uso corriqueiro do termo *hooligans* para a sua designação. Uma combinação de fatores tornou essa forma de violência marcante no discurso público. Todavia, se avaliada objetivamente, os episódios não eram tão graves quando comparados a outros tipos de crime ou mesmo quando se olhava a história do futebol, que tem sua gênese ligada a atos e rituais de violência. Apesar disso, uma crescente inquietação a respeito da violência dos torcedores teve seu ápice por volta da década 1980, quando foi declarada a Guerra aos Hooligans, dando ensejo a tentativas mais intensas e severas de controle dos torcedores de futebol (Oliveira, 2022, p.39).

O episódio que marcou o início da “Guerra aos *Hooligans*”, ocorreu no Estádio de Heysel, em Bruxelas, Bélgica, durante a final da Liga dos Campeões de 1985, entre Liverpool e Juventus. Na ocasião, um ataque protagonizado por torcedores ingleses contra torcedores

italianos provocou pânico generalizado, culminando no desabamento de um muro e resultando na morte de 39 pessoas, além de mais de 600 feridos. O acontecimento marcou profundamente a história do futebol europeu e contribuiu para a consolidação da expressão “doença inglesa”, utilizada para associar o comportamento violento aos torcedores britânicos (Oliveira, 2022).

Figura 4, luta entre torcedores e a polícia em 1985.



Fonte: Universo Retrô, 2016.

Nos desdobramentos imediatos, torcedores do Liverpool foram responsabilizados criminalmente, e a então primeira-ministra do Reino Unido, Margaret Thatcher, apresentou formalmente desculpas às autoridades italianas, belgas e à *Union of European Football Associations* (UEFA). A ampla cobertura midiática internacional reforçou uma narrativa fortemente condenatória, retratando os *hooligans* como expressão de um problema social britânico, frequentemente por meio de manchetes sensacionalistas que associavam o futebol a cenários de guerra (Oliveira, 2022).

Entretanto, análises posteriores demonstraram que a tragédia não pode ser atribuída exclusivamente à conduta dos torcedores. Diversas falhas estruturais e organizacionais contribuíram significativamente para o desfecho do evento, dentre as quais se destacam a deficiência na revista e no controle de acesso ao estádio, a precariedade da sinalização interna, a atuação descoordenada de diferentes forças policiais, falhas de comunicação entre os agentes de segurança, a ausência de planejamento integrado e o número insuficiente de policiais para conter os distúrbios. Tais elementos evidenciam que o episódio decorreu de

uma combinação de fatores, envolvendo não apenas a violência dos torcedores, mas também graves omissões no gerenciamento da segurança do evento esportivo (Oliveira, 2022).

Além da Tragédia de Heysel, outro episódio marcante foi a Tragédia de Hillsborough. Em abril de 1989, durante a semifinal da Taça da Inglaterra entre Liverpool e Nottingham Forest, realizada no Estádio de Hillsborough, em Sheffield, ocorreu um grave desastre que resultou na morte de 96 torcedores e deixou cerca de 800 feridos (Murad, 2017).

Diante desse cenário, as duas tragédias marcantes na história do futebol não apenas evidenciaram a gravidade da violência associada ao esporte, como também funcionou como marco decisivo para a reconfiguração da forma como o fenômeno passou a ser enfrentado pelo poder público. A comoção internacional, somada à intensa pressão midiática e política, impulsionou a adoção de medidas mais rigorosas de controle e repressão. A partir de então, a violência nos estádios deixou de ser tratada apenas como manifestação cultural, passando a ser enquadrada como questão de ordem pública e segurança nacional, o que justificou a implementação de estratégias mais incisivas de vigilância, controle e punição dos torcedores.

3.2.1 Legislação, medidas de enfrentamento e o Relatório Taylor

O processo de reforma do espetáculo futebolístico na Europa ganhou contornos institucionais decisivos em agosto de 1985, com a criação do Comitê Permanente da Convenção da Europa sobre a Violência e os Excessos dos Espectadores por Ocasão das Manifestações Desportivas. Sob a proteção do Conselho da Europa, este comitê estabeleceu um esforço multilateral para mitigar a violência das torcidas e reposicionar o futebol como um ativo de cultura e lazer. Ao fomentar legislações nacionais mais rigorosas para a repressão de transgressões à ordem pública, o organismo pavimentou o caminho jurídico e político que culminaria, anos mais tarde, nas diretrizes do Relatório Taylor (Murad, 2017).

Segundo Murad (2017), no contexto de convergência legislativa, a Espanha e Portugal destacaram-se como nações pioneiras. O governo espanhol promulgou sua Lei do Esporte em 1990, seguida pela instituição da Comissão Nacional contra a Violência nos Espectáculos Esportivos em 1992. Paralelamente, Portugal desenvolveu o sistema jurídico mais avançado da região, iniciando com a Lei de Bases do Sistema Desportivo (1990) e a subsequente criação do Conselho Nacional contra a Violência no Desporto, em 1998. É relevante notar que a força dessas leis permitirá que o modelo de intervenção desportiva servisse de referencial operacional para o controle de outras tensões sociais, como a criminalidade em zonas periféricas de alta vulnerabilidade.

O desdobramento desse processo europeu de modernização e controle social manifestou-se por meio de estratégias que aliaram repressão a medidas preventivas. Conforme Murad (2017), entre as ações de maior impacto, destacam-se:

- diplomacia de torcidas: A implementação dos "embaixadores de fãs", grupos capacitados para o acolhimento e monitoramento de torcedores estrangeiros, visando a redução de atritos interculturais.
- intervenção estrutural e acadêmica: O treinamento especializado de forças policiais para atuação em áreas críticas e o envolvimento de estudantes em projetos de extensão ligados aos eventos esportivos.
- profissionalização do estádio: A formação pedagógica dos *stewards*, agentes privados de segurança e a veiculação de campanhas educativas midiáticas protagonizadas por ídolos do esporte.

Diante desse cenário, a UEFA instaurou um inquérito para apurar responsabilidades e concluiu que os episódios de violência estavam ligados ao hooliganismo. Como consequência, suspendeu todos os clubes ingleses das competições europeias até a temporada 1990-1991, gerando prejuízos econômicos e simbólicos significativos. Assim, incentivou a primeira-ministra Margaret Thatcher no Parlamento Britânico, para solicitar formalmente a criação do Gabinete de Guerra contra o hooliganismo. A partir daí, o enfrentamento aos *hooligans* passou a ser tratado como uma questão de Estado, e não apenas de governo. Por outro lado, o aspecto negativo foi a conveniência em atribuir toda a culpa exclusivamente ao “povão” (Murad, 2017).

Em 2012, os arquivos relativos à Tragédia foram reabertos para novas investigações, cujos relatórios, divulgados em 2016, concluíram que a responsabilidade das autoridades policiais e administrativas foi significativamente maior do que inicialmente reconhecido. Esse novo entendimento contribuiu para a revisão crítica da narrativa que, por anos, atribuiu a culpa predominantemente aos torcedores (Murad, 2017).

O relatório oficial elaborado no âmbito da investigação conduzida pelo governo do Reino Unido, conhecido como Relatório Taylor. A partir dele, observa-se uma significativa mudança de paradigma, o enfoque até então centrado no combate aos *hooligans* e à violência (*security*) cede lugar a uma preocupação mais ampla com a integridade e a segurança de todos os espectadores (*safety*) (Oliveira, 2022).

O Relatório Taylor, datado de janeiro de 1990 e coordenado pelo juiz aposentado lorde Taylor de Gosforth, consolidou-se como o principal instrumento de controle social do hooliganismo na Inglaterra, com repercussões imediatas em toda a Europa e no cenário

global. A partir de uma investigação aprofundada sobre as causas e consequências da violência nos estádios, o documento estabeleceu diretrizes que buscavam equilibrar prevenção e punição, ressignificando o estádio como um espaço público e o espetáculo esportivo como um direito do cidadão e do consumidor. Entre as medidas fundamentais propostas, destacaram-se o planejamento de calendários organizados, a implementação de sistemas de venda antecipada e lugares marcados, além da exigência de padrões rigorosos de limpeza e policiamento ostensivo (Murad, 2017).

A reforma proposta por Taylor promoveu uma mudança paradigmática na infraestrutura esportiva, recomendando o endurecimento da legislação, o controle rigoroso do consumo de bebidas alcoólicas e, crucialmente, a proibição de setores para espectadores em pé, acompanhada da retirada de cercas e divisórias, elementos anteriormente associados a tragédias de esmagamento. O relatório estabeleceu que a segurança, o transporte e o conforto formavam o tripé essencial para a pacificação das arenas e a harmonia entre torcedores. Tais diretrizes, foram prontamente adotadas pela UEFA como modelos históricos de organização (Murad, 2017).

A Eurocopa 2000 e a Eurocopa 2004 foram utilizadas como experiências práticas para testar o modelo *Elaborated Social Identity Model*² (ESIM), tornando-se marcos nos estudos sobre policiamento em eventos de futebol. Os estudos demonstraram que estratégias de policiamento baseadas em baixo perfil, proximidade e diálogo com os torcedores são mais eficazes na prevenção da violência. Esse modelo permite identificar precocemente sinais de desordem e agir preventivamente, evitando a escalada para intervenções repressivas. Além disso, a atuação comunicativa da polícia tende a fortalecer sua legitimidade perante a maioria dos torcedores, reduzindo a influência de grupos propensos à violência (Oliveira, 2022).

Na Euro 2004, apesar das previsões sensacionalistas da imprensa britânica sobre possíveis tumultos, as cidades que adotaram um perfil discreto de policiamento, com pequenos grupos de policiais atuando de forma comunicativa e legitimada pelos torcedores, registraram quase ausência de conflitos. Em contraste, locais que empregaram policiamento mais agressivo e menos interativo, tiveram episódios de violência, incluindo a prisão de 53 torcedores ingleses (Oliveira, 2022).

Outro fator relevante foi o uso de *banning orders*³ pelas autoridades britânicas, que impediram cerca de 2.500 torcedores com histórico de violência de viajar. Em virtude disso,

² Modelo Elaborado de Identidade Social do Conflito de Multidões;

³ Ordens de proibição, tradução livre.

foi possível perceber que o perfil de policiamento adotado exerce papel decisivo na prevenção da violência (Oliveira, 2022).

Em adição, a proibição do consumo de bebidas alcoólicas nos estádios reflete algumas características da modernidade tardia e da crescente aversão ao risco que orientam políticas públicas de segurança no futebol. Assim sendo, estudos comprovam o efeito farmacológico do álcool na intensificação de comportamentos violentos (Oliveira, 2022).

3.3 LIÇÕES APLICÁVEIS AO CONTEXTO BRASILEIRO

Embora as torcidas organizadas brasileiras (TOs) apresentem influências dos movimentos de adeptos europeus, é possível identificar diferenças substanciais entre esses grupos. Em primeiro lugar, as TOs buscam reconhecimento como participantes legítimas do espetáculo futebolístico, integrando-se ao ambiente do futebol profissional de forma institucionalizada. Os *hooligans*, por sua vez, caracterizam-se pela transgressão, pela violação deliberada de normas e pelo anonimato, utilizando o futebol apenas como palco privilegiado para suas manifestações (Toledo, 1996).

Além disso, enquanto os movimentos dos *hooligans* frequentemente se organizam em torno de projetos ideológicos definidos, que podem incluir radicalismo político e xenofobia, as torcidas organizadas brasileiras configuram-se como grupos plurais, abertos e dinâmicos, sem compromisso com uma ética particular ou com qualquer orientação ideológica estruturada. Isso se reflete em sua composição heterogênea: qualquer indivíduo, independentemente de idade, gosto musical ou perfil comportamental, pode integrar uma torcida organizada (Toledo, 1996).

A partir da experiência europeia, é possível identificar dois pontos essenciais que podem ser aplicados ao contexto brasileiro. A primeira refere-se à proibição da venda de bebidas alcoólicas nos estádios, medida que contribui para a redução de episódios de violência e desordem. A segunda diz respeito às políticas públicas dentro e no entorno dos estádios, assegurando a integridade física dos espectadores e promovendo um ambiente mais adequado para a prática esportiva.

Inicialmente, ao tratar sobre o assunto das bebidas alcóolicas, a literatura dispõe que:

Em muitos casos, o prazer que as pessoas têm nas reuniões sociais parece acentuar-se através do consumo de bebidas alcoólicas em comum. Qual é a função que o álcool possui enquanto ingrediente normal de muitas destas reuniões? Se a satisfação derivada das reuniões sociais está relacionada com a diminuição das barreiras entre as pessoas, com uma agradável elevação do nível de emotividade,

porque precisam as pessoas de beber para criar, ou pelo menos aumentar os prazeres da sociabilidade? [...] Este é um problema complexo e não temos espaço aqui para entrar em detalhes. Bastara afirmar que o consumo de álcool é uma das principais condições que facilitam a violência do hooliganismo do futebol, o que se explica pelo fato de o álcool ser um agente que diminui as inibições. No caso dos fãs hooligans, ajuda a criar um sentimento de intensa camaradagem no grupo e, também, constitui um apoio na superação do medo, por um lado, de se ferirem nos confrontos e, por outro, de serem presos pela polícia (Elias e Dunning, 1992, p. 181-362)

Nesse contexto, as bebidas alcoólicas desempenham um papel social amplo, funcionando como facilitador de interações e redutor de barreiras interpessoais em reuniões coletivas. Contudo, no ambiente das torcidas, esse mesmo efeito desinibido dá coragem para enfrentar situações de confronto.

Conforme Murad (2017), o álcool é reconhecido como um elemento que potencializa comportamentos agressivos, está presente em diferentes esferas sociais, no trânsito, em ambientes domésticos, nas ruas e, de forma marcante, no futebol. Embora não se possa reduzir a complexidade da violência no esporte apenas ao consumo de bebidas alcoólicas, sob pena de incorrer em um reducionismo desprovido de fundamentação científica, é inegável que seu uso contribui para a intensificação da agressividade, uma vez que diminui a censura e a autocritica. No contexto das torcidas, a permissividade quanto ao consumo exagerado de álcool, somada ao ambiente hostil que caracteriza grupos violentos de torcedores, resulta em uma combinação explosiva, comparada por um torcedor palmeirense a “um paiol de nitroglicerina”.

Em Minas Gerais, em 2013, os dados disponibilizados referentes ao estádio do Mineirão evidenciam uma significativa redução nos atendimentos médicos após a proibição da venda de bebidas alcoólicas. Em 2006, registrou-se uma média de 39 atendimentos por jogo, enquanto em 2007 esse número caiu para 10, representando uma diminuição de quase 75%. Além disso o público total também aumentou nesse período: de 114.728 torcedores em 2006 para 167.150 em 2007. Também, observou-se a queda expressiva nas práticas de violência. Em 2006, havia uma ocorrência para cada 1.550 torcedores, ao passo que em 2007 a proporção passou para uma ocorrência a cada 2.880 torcedores, o que corresponde a uma redução superior a 45%. Não apenas o número de atendimentos diminuiu, mas também a gravidade dos episódios registrados, como depredações, agressões e atos de violência (Brandão, Belmonte e Santos 2020).

A partir de 2008, diversas cidades brasileiras, como Curitiba, Recife, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre implementaram medidas voltadas à proibição e ao controle do consumo de bebidas alcoólicas nos estádios e em suas áreas adjacentes. Tais iniciativas

apresentaram resultados positivos, evidenciados pela redução tanto no número quanto na gravidade das ocorrências de natureza transgressora (Murad, 2017).

O segundo ponto trata sobre as políticas públicas, com ênfase na segurança pública, de acordo com o entendimento de Murad (2017, p.21):

A segurança pública é definida em nossa Constituição como dever do Estado, direito da cidadania e responsabilidade de todos. Visa manter das pessoas e do patrimônio a incolumidade, ou seja, a noção jurídica que preserva, protege e cuida da ordem pública, para que pessoas, seus bens e patrimônios (públicos ou privados) permaneçam ilesos – sem lesões, sem agressões, ferimentos, mutilações, depredações, rupturas. [...] Todavia, segurança pública não é exclusividade da polícia, e deve ser uma ação institucional multifacetada, conjunta, integrada, prioridade de Estado e não somente de governo, como já foi dito. Inclui o Legislativo e o Judiciário, além do próprio Executivo.

Essa concepção ampliada de segurança pública, que ultrapassa os limites da atuação policial e exige o envolvimento de múltiplas instâncias estatais, encontra-se diretamente articulada ao conceito mais abrangente de políticas públicas. Assim, políticas públicas podem ser definidas como o conjunto de diretrizes, ações e instrumentos adotados pelo Estado para enfrentar problemas coletivos e organizar a vida em sociedade, materializando-se por meio de leis, programas e iniciativas governamentais. Mais do que simples atos administrativos, representam formas concretas de exercício do poder político, pois envolvem processos de decisão marcados por definição de prioridades e distribuição de recursos, custos e benefícios sociais. Sua principal função é responder a demandas sociais, especialmente de grupos em situação de vulnerabilidade, promovendo a mediação entre Estado e sociedade e contribuindo para a ampliação e efetivação dos direitos de cidadania (Teixeira, 2002).

É justamente nessa perspectiva integradora, que articula segurança pública e políticas públicas como campos interdependentes, que se fundamenta a proposta de atuação três planos complementares: no curto prazo, a punição; no médio prazo, a prevenção; e no longo prazo, a reeducação. No âmbito imediato, destaca-se a aplicação rigorosa da legislação esportiva, do Código de Defesa do Consumidor e da Constituição, com trabalho intersetorial entre Polícia Militar, Polícia Civil e Justiça, garantindo a prisão, investigação, julgamento e punição dentro dos princípios do devido processo legal, com celeridade e rigor. Soma-se a isso o treinamento específico das forças de segurança, públicas e privadas, voltado para a psicossociologia da multidão e para estratégias de contenção de conflitos, além de medidas operacionais como a abertura antecipada dos portões, a saída rápida dos torcedores, o reforço do transporte coletivo, da iluminação pública e do policiamento ostensivo (Murad, 2017).

No médio prazo, a prevenção envolve ações como o monitoramento das redes sociais, onde muitas práticas violentas são organizadas, a quebra de sigilos de torcidas organizadas para separar os grupos pacíficos dos violentos, auditorias financeiras que investiguem vínculos com clubes e fontes de manutenção, e o recrutamento de *stewards* e “embaixadores de fãs”, preferencialmente torcedores experientes, para atuar em conjunto com a chamada “polícia de proximidade” (Murad, 2017).

Nesse contexto, destaca-se no Estado de Goiás, o Decreto Judiciário nº 473/2022, vigente desde 9 de março de 2022, que criou o Juizado do Torcedor e de Grandes Eventos no Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, definindo oito atribuições para sua Coordenadoria, entre elas a formulação de políticas judiciais para eventos esportivos e culturais, o apoio à instalação dos juizados nas comarcas, o acompanhamento de planos de segurança e a manutenção de banco de dados de torcedores impedidos judicialmente. Essa iniciativa se alinha às orientações do CNJ, que desde a Recomendação nº 45 de 2013 incentivava a criação de coordenadorias especializadas, aprofundadas posteriormente pela Resolução nº 662 de dezembro de 2025, que fixou parâmetros mais precisos para o funcionamento desses juizados, com ênfase na especialização e integração institucional. Na prática, o coordenador estadual, Juiz Thiago Cruvinel, informou que entre 2025 e março de 2026 foram aplicadas 52 restrições diretamente pelo Juizado, além de outras 41 monitoradas pela Coordenadoria e oriundas de outras unidades judiciais, demonstrando a relevância operacional e articuladora do órgão na proteção dos direitos dos torcedores e na manutenção da ordem em grandes eventos no estado de Goiás (Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, 2026).

Por fim, no longo prazo, a reeducação deve ser construída por meio de campanhas de pacificação, palestras com especialistas e participação de ídolos do futebol, além do envolvimento da mídia e dos clubes em iniciativas que promovam ingressos acessíveis para famílias, mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência. Também se destacam atividades sociais e assistenciais, como campanhas de doação, e parcerias entre autoridades públicas e torcidas organizadas para multiplicar eventos pedagógicos voltados à valorização da família, da escola, do trabalho e da cidadania. Complementa-se esse plano com a criação de um disque-denúncia específico para torcidas organizadas, garantindo anonimato e confiabilidade, o que fortalece a aproximação entre população e forças de segurança, em consonância com o artigo 144 da Constituição, que estabelece a segurança pública como direito da cidadania, dever do Estado e responsabilidade de todos (Murad, 2017).

Diante do exposto, verifica-se que o enfrentamento da violência no futebol brasileiro demanda uma atuação coordenada e multidimensional, que articule medidas de curto, médio e

longo prazo, sem descuidar dos fatores estruturais que alimentam esse fenômeno. A experiência europeia, especialmente no que se refere à proibição do consumo de bebidas alcoólicas e ao aprimoramento da segurança pública, oferece lições concretas e resultados mensuráveis.

CONCLUSÃO

O presente trabalho se propôs a analisar a aplicabilidade da Lei Geral do Esporte no enfrentamento da violência das torcidas organizadas no Brasil, tendo como parâmetro comparativo as lições extraídas da experiência europeia de combate ao hooliganismo. Ao longo da investigação, foi possível constatar que o problema da violência no futebol brasileiro é multifatorial, estrutural e historicamente enraizado, exigindo respostas que transcendam o plano meramente normativo e alcancem a dimensão da efetividade prática, da integração institucional e da transformação cultural.

No que diz respeito ao ordenamento jurídico brasileiro, a trajetória legislativa percorrida desde o Decreto Lei nº 3.199/1941 até a promulgação da Lei nº 14.597/2023 revela um processo contínuo de amadurecimento normativo. A Lei Geral do Esporte, ao unificar em um único diploma legal os principais instrumentos de organização, responsabilização e segurança no âmbito desportivo, representa o estágio mais avançado desse processo. Seus mecanismos são, em termos normativos, suficientes para enfrentar o fenômeno da violência nos estádios: a tipificação penal das condutas violentas, o agravamento das penas em casos de discriminação, a obrigatoriedade do reconhecimento biométrico e facial, a criação do Plano Nacional pela Cultura de Paz no Esporte e a responsabilização dos promotores de eventos por omissão preventiva compõem um arcabouço jurídico robusto e tecnicamente compatível com as melhores práticas internacionais. O problema, portanto, não reside na ausência de normas, mas na insuficiência de sua aplicação concreta.

A persistência de episódios violentos mesmo após a entrada em vigor da legislação vigente demonstra que normas bem elaboradas, quando desacompanhadas de fiscalização efetiva, investimento em infraestrutura, capacitação das forças de segurança e articulação interinstitucional, tornam-se instrumentos de eficácia limitada. A experiência europeia, especialmente o modelo inglês consolidado a partir do Relatório Taylor, é elucidativa nesse sentido, a transformação do futebol inglês não decorreu apenas da edição de normas mais rigorosas, mas de uma profunda reforma institucional que envolveu a modernização dos estádios, a profissionalização da segurança privada, a adoção de policiamento de proximidade, a proibição do consumo de álcool nas arenas e a implementação coordenada de políticas de curto, médio e longo prazo. É justamente essa dimensão de execução integrada que ainda falta ao modelo brasileiro, cujos instrumentos normativos existem, mas carecem de aplicação sistemática, coordenada e contínua.

No plano específico da responsabilização civil das torcidas organizadas, verificou-se que os parágrafos 5º e 6º do artigo 178 da Lei Geral do Esporte introduziram um regime jurídico de responsabilidade objetiva e solidária que, embora motivado pela intenção legítima de coibir a violência coletiva, produz consequências desproporcionais e constitucionalmente problemáticas. Ao estender a responsabilidade patrimonial a dirigentes e membros que não participaram diretamente do ato ilícito, a norma viola os princípios da individualização da responsabilidade, da isonomia e da liberdade de associação, consagrados pela Constituição Federal de 1988. Não há, no ordenamento jurídico brasileiro, outro tipo associativo submetido a regime de tamanha severidade, o que evidencia um tratamento discriminatório e desproporcional em relação às torcidas organizadas. Além disso, esse modelo de responsabilização coletiva produz efeito inibitório sobre o próprio exercício do direito constitucional de associação, desestimulando a formalização e a organização de torcidas, que são manifestações legítimas da cultura esportiva e parceiras potenciais do Estado na construção de um ambiente futebolístico mais seguro.

Diante disso, a alteração legislativa mais urgente e necessária no âmbito da Lei Geral do Esporte é a substituição da responsabilização civil coletiva pelo modelo de responsabilização individual, com apuração particularizada da conduta de cada agente infrator. Esse caminho já está, inclusive, traçado pela própria lei, que prevê, em seus dispositivos penais, tipos criminais individualizados e penas proporcionais às condutas praticadas. A coerência do sistema jurídico exige que a responsabilização civil siga a mesma lógica, recaindo exclusivamente sobre aquele que efetivamente causou o dano, mediante comprovação de nexo causal, em consonância com os princípios do Estado Democrático de Direito. A responsabilização da torcida organizada deve ser reservada às hipóteses em que se demonstre participação direta da entidade na conduta ilícita, e não imposta de forma automática e indiscriminada pela mera existência do vínculo associativo.

A experiência goiana, com a criação do Juizado do Torcedor e Grandes Eventos pelo Decreto Judiciário nº 473/2022 do TJGO, e sua articulação com as orientações do Conselho Nacional de Justiça aprofundadas pela Resolução nº 662 de dezembro de 2025, ilustra que é possível avançar na direção correta quando há vontade institucional, planejamento e integração entre os órgãos do sistema de justiça e de segurança pública. Os dados apresentados pelo coordenador estadual, Juiz Thiago Cruvinel, que apontam 93 restrições aplicadas entre 2025 e março de 2026, revelam que estruturas especializadas, quando devidamente implementadas e articuladas, produzem resultados concretos e mensuráveis. Esse modelo pode e deve servir de referência para os demais estados brasileiros, reforçando a

tese de que a efetividade da legislação depende, em larga medida, da qualidade das instituições que a executam.

Do ponto de vista da segurança pública, a análise confirmou que a abordagem integrada em três planos complementares, punição no curto prazo, prevenção no médio prazo e reeducação no longo prazo, apresenta resultados tanto no contexto europeu quanto nas experiências brasileiras já documentadas. A proibição do consumo de bebidas alcoólicas nos estádios, que no Mineirão resultou em redução de quase 75% nos atendimentos médicos e de mais de 45% nas ocorrências de violência em apenas um ano, constitui uma das medidas de menor custo e maior eficácia comprovada.

Em síntese, a hipótese central que orientou esta pesquisa foi confirmada, a Lei Geral do Esporte constitui um marco normativo suficiente para o enfrentamento da violência no futebol brasileiro, mas sua aplicabilidade ainda é limitada por falhas na execução, na integração institucional e na proporcionalidade de alguns de seus dispositivos. O combate consistente à violência nas arquibancadas não se resolve apenas com mais normas, mas com a aplicação rigorosa, coordenada e inteligente das que já existem, associada à revisão dos mecanismos de responsabilização coletiva incompatíveis com os direitos fundamentais, e ao investimento contínuo em políticas preventivas e reeducativas de longo prazo, nos moldes do que a experiência europeia demonstrou ser possível. O futebol, como patrimônio cultural e direito social consagrado pela Constituição Federal, merece um ordenamento que não apenas puna a violência, mas que construa, de forma sustentável, as condições para que ela não ocorra.

Por fim, reconhece-se que o presente trabalho não esgota a complexidade do tema. Questões relevantes permanecem em aberto e merecem investigação aprofundada em pesquisas futuras, entre elas: a análise dos resultados práticos da Lei Geral do Esporte nos diferentes estados brasileiros desde sua entrada em vigor; a efetividade comparada dos Juizados do Torcedor nos estados onde foram implementados; e as possibilidades de adaptação do modelo ESIM de policiamento ao contexto das torcidas organizadas brasileiras. Esses caminhos poderão contribuir de forma decisiva para o aprimoramento contínuo do ordenamento jurídico esportivo e para a construção de um futebol verdadeiramente seguro, inclusivo e compatível com os valores democráticos da Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

ANATORG. Associação Nacional das Torcidas Organizadas no Brasil (ANATORG). **História**. 2024. Disponível em: <https://anatorg.com.br/>. Acesso em 01 dez. 2025.

ASSIS, Matheus Rufo. **Regime de responsabilidade civil das torcidas organizadas no Brasil**. 2025. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2025. Disponível em: Matheus Rufo Assis RA00299152 Trabalho de Con_ERIK FREDERICO GRAMS.pdf. Acesso em: 02 abril 2026.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **Página inicial**. Disponível em: <https://abnt.org.br/>. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRANDÃO, Thiago; MURAD, Mauricio; BELMONT, Rachel; SANTOS, Roberto Ferreira dos. **Álcool e violência: torcidas organizadas de futebol no Brasil**. Movimento, Porto Alegre, v. 26, e26001, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/1982-8918.90431>. Acesso em: 31 mar. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.090, de 2023. Altera a Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, que institui a Lei Geral do Esporte, a fim de melhorar a segurança nos estádios e arenas esportivas**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2385319&filename=Avulso%20PL%206090/2023. Acesso em: 9 abr. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL, CNN. **Vídeo: homem é espancado por torcedores rivais na frente do filho em Goiás**. 2025. Mariana Grasso. Disponível: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/centro-oeste/go/video-homem-e-espancado-por-torcedores-rivais-na-frente-do-filho-em-goias/>. Acesso em: 04 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023. **Lei Geral do Esporte**. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023/2026/2023/lei/L14597.htm. Acesso em: 02 abril 2026.

BRASIL. Ministério do Esporte. **Ocupação pela paz**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/esporte/pt-br/campanhas/ocupacaopelapaz>. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo - **Apelação Cível: 10983345320248260053 São Paulo**, Relator.: Antônio Celso Faria, Data de Julgamento: 30/09/2025, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 30/09/2025. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/5019517391>. Acesso em: 08 mar. 2026.

CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL (CBF). **Em alta: CBF registrou 1.276 clubes em 2022.** 2023. Disponível em: <https://www.cbf.com.br/a-cbf/noticias/informes/a/em-alta-cbf-registrou-1-276-clubes-em-2022>. Acesso em: 26 nov. 2025.

DICTIONARIES, Oxford Learne Disponível em: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/hooligan?q=hooligan>. Acesso em: 23 mar. 2026.

ELIAS, Norbert; DUNNING, Eric. **A Busca da Excitação.** Tradução: Maria Manuela Almeida o Silva. Lisboa:Visou, 1992.

ESPN. **Lei Geral do Esporte: o que você precisa saber do veto que interessava ao futebol, direitos de TV e mais.** Disponível em: Lei Geral do Esporte: o que você precisa saber do veto que interessava ao futebol, direitos de TV e mais - ESPN. Acesso em: 31 mar. 2026.

FIFA. **More than half the world watched record-breaking.** 2018. World Cup, Inside FIFA. Disponível em: <https://inside.fifa.com/tournaments/mens/worldcup/2018russia/media-releases/more-than-half-the-world-watched-record-breaking-2018-world-cup>. Acesso em: 01 dez. 2025.

FRANCO JÚNIOR, Hilário. **A dança dos deuses: futebol, cultura e sociedade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GALEANO, Eduardo. **Futebol ao sol e à sombra.** Porto Alegre: LP&M, 2004.

GLOBO, O. **Da batalha do Pacaembu à final da Champions: brigas de torcidas que deixaram mortos e feridos no futebol.** O Globo, Rio de Janeiro, 06 mar. 2022. Esportes. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/esportes/da-batalha-do-pacaembu-final-da-champions-brigas-de-torcidas-que-deixaram-mortos-feridos-no-futebol-25421151>. Acesso em: 03 dez. 2025.

GUTERMAN, Marcos. **O futebol explica o Brasil: uma história da maior expressão popular do país.** São Paulo: Contexto, 2009.

HOLLANDA, Bernardo Borges Buarque de. **A formação das torcidas organizadas de futebol do Rio de Janeiro: uma leitura de sua dinâmica histórica a partir das fontes impressas do Jornal dos Sports (1940-1980).** Brasiliana: Revista de Estudos Brasileiros, [S. l.], v. 1, pág. 367–404, 2022. DOI: 10.25160/bjbs.v5i1.24171. Disponível em: <https://tidsskrift.dk/bras/article/view/24171>. Acesso em: 27 nov. 2025.

LIMA, Samuel Vidal de. **Futebol, paixão e violência: da introdução do esporte no Brasil à Batalha Campal de 1995 e suas implicações no ato de torcer.** 2025. 69 f. Monografia (Graduação em História) – Instituto de História, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2025.

MAGALHÃES, Livia Gonçalves. **Histórias do Futebol.** São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2010. Coleção Ensino & Memória, v.1, 192 p.ISBN 978-85-63443-01-4. Disponível em: [historias_do_futebol OK.pdf](#). Acesso em 10 out. 2025.

MASCARENHAS, Breno Cruz Ramos. **Violência no futebol, um disfarce da paixão? Impactos da impunidade no cenário desportivo**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2023. Disponível em: VIOLÊNCIA NO FUTEBOL, UM DISFARCE DA PAIXÃO.pdf. Acesso em: 11 nov. 2025.

MOITINHO, Carlos Eduardo Rodrigues; JACOB, Alexandre. **Violência nos estádios de futebol à luz do direito penal**. Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v. 4, 2024.

MURAD, Mauricio. **A violência no futebol: novas pesquisas, novas ideias, novas propostas**. 2.ed. São Paulo: Benvirá, 2017.

MURAD, Mauricio. **O futebol no Brasil: reflexões sociológicas**. In: Caravelle, nº89, 2007. pp. 109-128;

PASCOLATI JUNIOR, Ulisses Augusto. **Os atuais crimes de posse e sua legitimidade: o exemplo do art. 41-B do Estatuto do Torcedor** - São Paulo, 2019. Disponível em: TEXTO PRINCIPAL.pdf. Acesso em: 02 abril 2026.

PIMENTA, Carlos Alberto Máximo. **Violência entre torcidas organizadas de futebol**. In: São Paulo em Perspectiva, v. 14, n. 2, 2000.

POPULAR, O. **Celebração de torcida organizada gera má repercussão por causa de barulho**. O Popular, Goiânia, 17 jun. 2020. Esporte. Disponível em: <https://opopular.com.br/esporte/celebrac-o-de-torcida-organizada-gera-ma-repercuss-o-por-cao-de-barulho-1.2070744>. Acesso em: 03 dez. 2025.

REIS, Heloisa Helena Baldy dos. **Futebol e violência**. Campinas. SP. Armazém do Ipê (Autores Associados). 2006.

RETRÔ, Universo. **Conheça a origem do hooliganismo, as famosas torcidas organizadas do futebol inglês**. 2016. Disponível em: <https://universoretro.com.br/conheca-a-origem-do-hooliganismo-as-famosas-torcidas-organizadas-do-futebol-ingles/>. Acesso em 24 mar. 2026.

ROSSETO, Fernando Pelegrina. **Responsabilidade civil decorrente de atos praticados por torcedores e a eficácia da tutela coletiva no futebol**. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2024. Disponível em: Fernando Pelegrina Rosseto.pdf. Acesso em: 10 abril 2026.

SANCIO, Yan Khaio Rodrigues. **A aplicabilidade das sanções civis às torcidas organizadas na nova Lei Geral do Esporte**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito de Vitória, Espírito Santo. 2024. Disponível em: Yan Khaio Rodrigues Sancio - ok.pdf. Acesso em: 02 abril 2026.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso (2002). O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Revista AATR, 1-11. Disponível em: <http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspublicas.pdf>. Acesso em: 09 abril 2026.

TERRA. **Primeira morte entre torcidas no Brasil ainda não foi solucionada**. 2021. Disponível em: <https://www.terra.com.br/esportes/futebol/primeira-morte-entre-torcidas-no->

brasil-ainda-nao-foi-solucionada,ced0d98b03e56e238387d7d3a81f36903w89ul1r.html. Acesso em: 02 dez. 2026.

TOLEDO, Luiz Henrique de. **Torcidas organizadas de futebol**. Campinas. SP: Editora Autores Associados, 1996.

TREVISAN, Márcio. **A história do futebol para quem tem pressa**. 1. ed. Rio de Janeiro: Valentina, 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. **TJGO fortalece atuação do Juizado do Torcedor e amplia integração com clubes e instituições em Goiás**. Goiânia: TJGO, 2026. Disponível em: <https://www.tjgo.jus.br/index.php/agencia-de-noticias/noticias-ccs/240-carrossel-tj/35897-tjgo-fortalece-atuacao-do-juizado-do-torcedor-e-amplia-integracao-com-clubes-e-instituicoes-em-goias>. Acesso em: 9 abr. 2026.

VARES, João Pedro Alvim; GENOVEZ, Aline Cristina Mantovani. **A segurança no futebol na nova Lei Geral do Esporte**. Revista de Iniciação Científica e Extensão da Faculdade de Direito de Franca, Franca, v. 9, n. 1, p. 291-316, dez. 2024. ISSN 2675-0104. Disponível em: [texto+do+artigo.pdf](#). Acesso em: 02 abril 2026.

VERISSIMO, Luis Fernando. **Time dos sonhos**. Disponível em: <https://ia801806.us.archive.org/31/items/as-cobras-luis-fernando-verissimo/Time%20dos%20Sonhos%20-%20Luis%20Fernando%20Verissimo.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2026.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Violence Prevention Alliance: the approach**. [S. l.]: WHO, 2020. Disponível em: <https://www.who.int/groups/violence-prevention-alliance/approach>. Acesso em: 2 dez. 2025.