



SENADO FEDERAL

PARECERES

N^{os} 451 E 452, DE 2010

Sobre o Projeto de Lei do Senado n^o 403, de 2005, de autoria do Senador Efraim Moraes, que *estabelece regras para a prática de esportes radicais ou de aventura no País*.

PARECER N^o 451, DE 2010 **(Da Comissão de Assuntos Sociais)**

RELATOR: Senador WELLINGTON SALGADO

RELATOR "AD HOC": Senador CÍCERO LUCENA

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o Projeto de Lei do Senado (PLS) n^o 403, de 2005, que *estabelece regras para a prática de esportes radicais ou de aventura no País*.

Segundo justificção de seu autor, Senador Efraim Moraes, "têm sido largamente noticiados, especialmente em relação às modalidades conhecidas como *Bungee Jump* e Rapel, acidentes muito graves, nos quais jovens praticantes perderam suas vidas". Por isso mesmo, "especialistas, desportistas e autoridades governamentais têm demonstrado crescente preocupação com a lacuna na regulamentação da matéria".

A proposição que apresenta pretende, portanto, "oferecer [...] solução oportuna e adequada às práticas inseguras, às vezes irresponsáveis, detectadas na oferta dos chamados esportes radicais ou de aventura, em todo o território nacional". Para tanto, determina a necessidade de comprovação de qualificação específica de instrutores e demais profissionais responsáveis pela preparação de locais e operação de equipamentos e instituir o "certificado de comprador", a ser emitido em favor de profissional autônomo ou entidade habilitada a prover a oferta de esportes radicais ou de aventura.

O projeto de lei esteve à disposição das Senhoras Senadoras e dos Senhores Senadores na Secretaria desta Comissão, não tendo recebido emendas.

II – ANÁLISE

Sem dúvida, o turismo de aventura é um dos segmentos que mais cresce em todo o mundo e particularmente no Brasil, onde as belezas naturais e a grandiosidade do país permitem a prática de uma infinidade de atividades em diversos destinos turísticos. Em decorrência, é expressivo o número de empresas e profissionais especializados surgidos recentemente, a ponto de poder falar-se, hoje, em uma verdadeira “indústria da aventura”. O Ministério do Turismo (Mtur) estima que hoje existam no País mais de 2.500 organizações relacionadas às atividades do setor.

No entanto, a proliferação dessas atividades deu-se de maneira amadora, desordenada, com evidente falta de cuidado com a segurança das pessoas interessadas em praticar esportes radicais. De um lado, procedimentos de segurança e gerenciamento de riscos não fazem parte, até aqui, da cultura de boa parte das empresas do setor e de muitas agências e operadoras de turismo. De outro, os próprios praticantes não se deram conta, ainda, de que a observância de regras básicas de segurança na prática desses esportes em nada diminui o prazer da aventura.

Mais recentemente, seguindo as tendências internacionais, onde a instituição de normas técnicas tem sido utilizada como ferramenta de organização e desenvolvimento do setor de turismo, o MTur criou o *Projeto de Normalização em Turismo de Aventura*, que vem sendo executado pelo Instituto de Hospitalidade, desde 2003.

Segundo aquele órgão do Executivo, a normalização do turismo de aventura visa a estruturar um sistema de normas técnicas que possibilite o desenvolvimento desse segmento com qualidade e segurança. Essas normas são criadas no âmbito da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), o fórum nacional de normalização, com ampla participação de todos os interessados, incluindo empresas, organizações, profissionais, consumidores, institutos de pesquisa, universidades, além do governo.

No entanto, por si só, essas iniciativas de sistematização e controle parecem não ser suficientes para controlar as diversas variáveis presentes na operação de produtos turísticos de aventura. A inexistência de normas específicas de responsabilização dos operadores de esportes radicais tem sido apontada como propícia ao surgimento de empreendimentos amadores que, motivados pelo rendimento da atividade e pela falta de fiscalização do Poder Público, aventuram-se a prestar serviços para os quais não têm preparação ou treinamento, expondo usuários a toda a sorte de riscos.

Consideramos importante ressaltar que não compete ao poder público regular a prática das atividades, de competência exclusiva das respectivas entidades nacionais de administração do desporto, mas sim estabelecer regras de segurança para a prática dessas modalidades em razão de seu alto risco para a integridade física dos praticantes. Uma proposição que regulamente os esportes de aventura deve focar os aspectos atinentes à segurança e saúde dos praticantes, entendidos como consumidores de um serviço fornecido pelas agências de turismo e operadoras de esportes de aventura. A esse respeito, há previsão expressa da Carta Magna com relação à defesa do consumidor, na forma do art. 5º, inciso XXXII.

Além disso, a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, reforça a necessidade de proteger a segurança e a saúde dos consumidores contra riscos provocados pelo fornecimento de serviços considerados perigosos (art. 6º, I), como é o caso dos relacionados com a prática de esportes de aventura.

Nesses termos, cumpre reconhecer a pertinência do PLS nº 403, de 2005. No tocante ao mérito da iniciativa, portanto, consideramos perfeitamente legítima a preocupação que inspirou sua apresentação pelo Senador Efraim Moraes.

Devemos registrar, no entanto, nossa discordância com o conteúdo do estabelecido no art. 3º da proposição. A criação de um “Certificado de Comprador”, nos termos propostos, nos parece, impediria a aquisição de equipamentos esportivos por parte de praticantes eventuais, eliminando o aspecto lúdico das atividades. Ao invés disso, consideramos imprescindível que se assegure a qualidade do equipamento utilizado, por meio da exigência de certificação dos materiais a serem utilizados, conforme especificações ditadas por normas nacionais ou internacionais, de cada modalidade.

Dessa maneira, apresentamos uma emenda de relator estabelecendo que os equipamentos a serem utilizados na prática desportiva radical, de modo profissional ou amador, deverão possuir o selo de controle de qualidade do INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial. Além disso, acrescentamos outra emenda prevendo que os responsáveis pelas entidades prestadoras dos serviços responderão por eventuais acidentes na medida da sua culpabilidade.

Por fim, observe-se que a União é competente para legislar sobre desportos, nos termos do art. 24, inciso IX, da Constituição Federal, não havendo, portanto, qualquer objeção de ordem constitucional, jurídica ou regimental ao acatamento da proposição.

III – VOTO

Nesses termos, nosso parecer é pela APROVAÇÃO do PLS nº 403, de 2005, com as seguintes emendas de Relator:

EMENDA Nº 1 – CAS

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 403, de 2005, a seguinte redação:

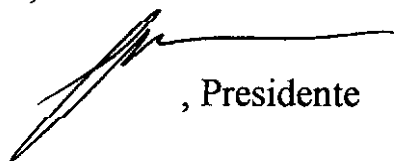
“Art. 3º Os equipamentos a serem utilizados na prática desportiva radical, de modo profissional ou amador, deverão possuir o selo de controle de qualidade do INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial.”

EMENDA Nº 2 – CAS

Dê-se ao art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 403, de 2005, a seguinte redação, renumerando-se o subsequente:

“Art. 4º A inobservância das determinações desta lei por parte das entidades prestadoras dos serviços, importará aos responsáveis a incidência nas penas ao crime cominado na medida da sua culpabilidade”.

Sala da Comissão,



, Presidente

, Relator

COMISSAO DE ASSUNTOS SOCIAIS

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 403, DE 2005 (COM 2 EMENDAS)	
ASSINAM O PARECER NA REUNIAO DE 27/06/2007 OS SENHORES (AS) SENADORES (AS)	
PRESIDENTE: SENADORA ROSALBA CIARLINI	
RELATOR "ad hoc": SENADOR CÍCERO LUCENA	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO	BLOCO DE APOIO AO GOVERNO
PATRÍCIA SABOYA (PSB)	1- FÁTIMA CLEIDE (PT)
FLÁVIO ARNS (PT)	2- SERYS SLHESARETHO (PT)
AUGUSTO BOTELHO (PT)	3- EXPEDITO JÚNIOR (PR)
PAULO PAIM (PT)	4- FERNANDO COLLOR (PTB)
MARCELO CRIVELLA (PRB)	5- ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)
ÍCIO ARRUDA (PC do B)	6- IDELI SALVATTI (PT)
JOÃO PEDRO (PT)	7- MAGNO MALTA (PT)
JOSÉ NERY (PSOL) (por cessão)	8- (vago)
PMDB TITULARES	PMDB SUPLENTE
ROMERO JUCÁ	1- LEOMAR QUINTANILHA
GERALDO MESQUITA JÚNIOR	2- VALTER PEREIRA
GARIBALDI ALVES FILHO	3- PEDRO SIMON
VALDIR RAUPP	4- NEUTO DE CONTO
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA	5- JOAQUIM RORIZ
BLOCO DA MINORIA (EFFE/PSDB)	BLOCO DA MINORIA (EFFE/PSDB)
DEMÓSTENES TORRES	1- ADELMIR SANTANA
JAYME CAMPOS	2- HERÁCLITO FORTES
KÁTIA ABREU	3- RAIMUNDO COLOMBO
SALBA CIARLINI	4- ROMEU TUMA
EDUARDO AZEREDO	5- CÍCERO LUCENA
LÚCIA VÂNIA	6- SÉRGIO GUERRA
PAPALÉO PAES	7- MARISA SERRANO
PDT TITULARES	PDT SUPLENTE
JOÃO DURVAL	1- CRISTOVAM BUARQUE

PARECER Nº 452, DE 2010
(Da Comissão de Educação, Cultura e Esporte)

RELATOR: Senador **RAIMUNDO COLOMBO**

RELATOR “AD HOC”: Senador **SÉRGIO ZAMBIASI**

I RELATÓRIO

Chega para o exame terminativo desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 403, de 2005, do Senador Efraim Morais, que tem por escopo estabelecer regras para a prática de esportes radicais ou de aventura no País.

No seu art. 1º o objetivo da proposição é a definição do conceito de esportes radicais ou de aventura.

O art. 2º define regras para a prestação de serviços dessas práticas esportivas, enquanto o art. 3º estabelece normas para o acesso aos insumos e equipamentos utilizados nessas práticas.

Por fim, o art. 4º do PLS determina como início da vigência da lei proposta a data de sua publicação.

Como justificativa, o autor diz que a proposição pretende oferecer “solução oportuna e adequada às práticas inseguras, às vezes irresponsáveis, detectadas na oferta dos chamados esportes radicais ou de aventura, em todo o território nacional”.

Nesta Casa, a iniciativa tramitou na Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde recebeu parecer favorável com duas emendas apresentadas pelo relator.

A primeira emenda altera o art. 3º do PLS e determina que os equipamentos a serem utilizados na prática desportiva radical, de modo profissional e amador, deverão possuir selo de controle de qualidade do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO).

A modificação do art. 4º pretende responsabilizar penalmente as entidades prestadoras dos serviços que não observarem as determinações da lei.

Foram realizadas nesta Comissão duas audiências públicas, a fim de instruir a proposição.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas à matéria.

II – ANÁLISE

O exame do PLS nº 403, de 2005, por esta Comissão, está em conformidade com o inciso I do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que afirma ser da competência desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte opinar sobre proposições que versem sobre o esporte nacional.

A proposição, que visa a estabelecer regras para a prática dos esportes radicais e de aventura, é de mérito louvável, mas, a nosso ver, merece algumas considerações.

Primeiramente, o PLS se encontra desatualizado no que se refere aos conceitos de “esporte de aventura” e “esporte radical” recomendados pela Resolução do Conselho Nacional do Esporte nº 18, de 9 de abril de 2007.

Após ouvir os vários representantes desses esportes nas audiências públicas, concordamos que a certificação proposta para instrutores e profissionais responsáveis pela preparação de locais e operação de equipamentos deve ser apresentada pelas prestadoras dos serviços dessas práticas esportivas às federações e confederações, de forma a que o Estado não viole o princípio de autonomia dessas entidades de administração do desporto.

Ademais, a maioria das organizações esportivas já têm estabelecido os requisitos mínimos de competência dos instrutores e, em alguns casos, guias para as atividades. Muitas organizações esportivas têm currículos de capacitação, inclusive de praticantes recreativos, caso do mergulho, por exemplo, em que todo praticante deve ser certificado para poder ter o acesso à prática da atividade.

Julgamos, contudo, que as regras para essa certificação de qualificação, bem como para sua renovação periódica, devam ser definidas por meio de regulamentação, de modo a permitir uma interação entre o Ministério do Esporte, o Conselho Nacional do Esporte e as entidades de administração do desporto durante o debate de elaboração do regulamento.

Também somos da opinião de que os equipamentos a serem utilizados na prática de esporte de aventura ou radical devem seguir as normas de segurança definidas pelas entidades nacionais de administração do desporto.

A necessidade de melhor enquadramento civil e penal dos prestadores dos serviços relacionados a esporte de aventura ou radical fez com que incluíssemos artigo para prever a incidência de sanções civis e penais, em caso de descumprimento das determinações da lei.

Conforme já salientado, a tendência é a da “auto-regulamentação”, ou de iniciativas “voluntárias” de regulamentação. No entanto, têm aumentado as demandas pela intervenção legislativa, como bem traduz a nobre iniciativa do ilustre Senador Efraim Moraes, autor da propositura.

É possível que os esportes radicais e de aventura coexistam com práticas salutareis de normatização visando o aumento dos cuidados para a prevenção de acidentes, e ainda assim, preservem o Princípio Constitucional da Autonomia da Administração Esportiva. Nesse sentido, optamos pela apresentação de emenda substitutiva ao PLS nº 403, de 2005, em nosso relatório.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 403, de 2005, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 3 – CE (Substitutivo)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 403, DE 2005

Dispõe sobre a prática de esportes radicais ou de aventura no País e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas para a prática de esportes radicais ou de aventura no País.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, consideram-se:

I – esporte de aventura: prática esportiva não formal, vivenciada em interação com a natureza a partir de sensações e de emoções, sob condições de risco calculado e de incerteza em relação ao meio, sendo realizada em ambientes naturais como forma de exploração das possibilidades da condição humana em resposta aos desafios desses ambientes, exigindo-se para a sua prática o controle das condições de uso dos equipamentos, a formação de seus recursos humanos e a sustentabilidade socioambiental;

II – esporte radical: prática esportiva formal ou não formal, vivenciada em interação com a natureza a partir de sensações e de emoções, sob condições de risco calculado, sendo realizada por meio de manobras arrojadas e controladas como forma de superação de habilidades de desafio extremo em ambientes controlados, exigindo-se para a sua prática o controle das condições de uso dos equipamentos, a formação de seus recursos humanos e a sustentabilidade socioambiental.”

Art. 2º A prestação de serviços que ofereçam a prática de esporte de aventura ou radical fica condicionada à comprovação, na entidade de administração do desporto, de qualificação específica de instrutores e profissionais responsáveis pela preparação de locais e operação de equipamentos.

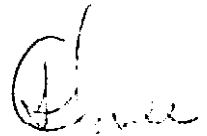
Parágrafo único. As regras para a certificação de qualificação a que se refere o *caput* e para a renovação periódica dessa certificação serão definidas em regulamento.

Art. 3º Os equipamentos a serem utilizados na prática de esporte de aventura ou radical deverão seguir as normas de segurança definidas pela entidade nacional de administração do desporto.

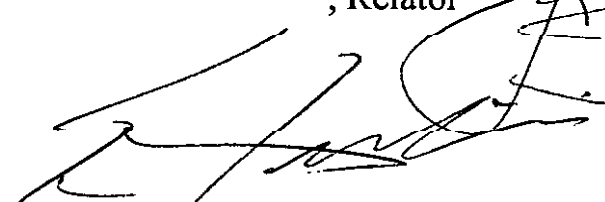
Art. 4º A inobservância das determinações desta Lei pelos

prestadores de serviços que ofereçam a prática de esporte de aventura ou radical sujeita o infrator a sanções civis e penais cabíveis.

Sala da Comissão, 6 de abril de 2010.

 , Presidente

 , Relator


SENADOR SÉRGIO ZAMBIASI, RELATOR
ADMOG

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão, reunida no dia de hoje, aprova por 14 (quatorze) votos favoráveis o presente projeto, de autoria do Senador Efraim Morais, na forma da emenda substitutiva n.º 03-CE, tendo como relator ad hoc o Senador Sérgio Zambiasi.

Não foram oferecidas emendas até o fim da discussão do substitutivo em turno suplementar e, segundo o disposto no caput do artigo 284 do Regimento Interno do Senado Federal, o substitutivo ao projeto é dado como definitivamente adotado pela Comissão, na reunião do dia de hoje.

Sala da Comissão, em 13 de abril de 2010.



SENADORA MARISA SERRANO

Vice-Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

ASSINAM O PARECER AO PLS Nº 403/05, NA REUNIÃO DE 06/10/2010
OS SENHORES SENADORES:

PRESIDENTE:

Deide SENADORA FÁTIMA CLEIDE

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PC do B, PRB)

IDELI SALVATTI	1- (VAGO)
AUGUSTO BOTELHO	2- ANTONIO CARLOS VALADARES
FÁTIMA CLEIDE	3- EDUARDO SUPPLY
PAULO PAIM	4- JOSÉ NERY
INÁCIO ARRUDA	5- GIM ARGELLO
ROBERTO CAVALCANTI	6- JOÃO RIBEIRO
(VAGO)	7- MARINA SILVA

MAIORIA (PMDB e PP)

VALTER PEREIRA	1- ROMERO JUCÁ
MAURO FECURY	2- FRANCISCO DORNELLES
GEOVANI BORGES	3- PEDRO SIMON
(VAGO)	4- NEUTO DE CONTO
GERSON CAMATA	5- VALDIR RAUPP
(VAGO)	6- GARIBALDI ALVES FILHO
(VAGO)	7- (VAGO)

BLOCO DA MINORIA (DEM E PSDB)

RAIMUNDO COLOMBO	1- GILBERTO GOELLNER
RELATOR:	
MARCO MACIEL	2- KÁTIA ABREU
ROSALBA CIARLINI	3- JAYME CAMPOS
HERÁCLITO FORTES	4- EFRAIM MORAIS
JOSÉ AGRIPINO	5- ELISEU RESENDE
ADELMIR SANTANA	6- MARIA DO CARMO ALVES
ALVARO DIAS	7- CÍCERO LUCENA
FLÁVIO ARNS	8- MARCONI PERILLO
EDUARDO AZEREDO	9- PAPALÉO PAES
MARISA SERRANO	10- SÉRGIO GUERRA

PTB

SERGIO ZAMBIASI	JOÃO VICENTE CLAUDINO
ROMEU TUMA	MOZARILDO CAVALCANTI

PDT

CRISTOVAM BUARQUE	1- JEFFERSON PRAIA
-------------------	--------------------

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE LISTA DE VOTAÇÃO NOMINADA EMENDÁ SUBSTITUTIVA AO PLS 403/2005

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB e PC do B)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PC do B)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
IDEI SALVATI					(VAGO)				
AUGUSTO BOTELHO					ANTONIO CARLOS VALADARES				
FATIMA CLEIDE					EDUARDO SUPPLY	X			
PAULO PAIM	X				JOSÉ NERY				
INACIO ARRUDA					GIM ARGELLO				
ROBERTO CAVALCANTI	X				JOÃO RIBEIRO				
(VAGO)					MARINA SILVA				
TITULARES - MAIORIA (PMDB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - MAIORIA (PMDB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
VALTER PEREIRA					ROMERO JUCA				
MAURO FECURY					FRANCISCO DORNELLES				
GEOVANI BORGES					PEDRO SIMON				
(VAGO)					NEUTO DE CONTO	X			
GERSON CAMATA					VALDIR RAUPP	X			
(VAGO)					GARIBALDI ALVES FILHO	X			
(VAGO)					(VAGO)				
TITULARES - BLOCO DA MINORIA (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DA MINORIA (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
RAIMUNDO COLOMBO					GILBERTO GOELLNER				
MARCO MACIEL					KATIA ABREU				
ROSÁ-BA CIARLINI					JAYME CAMPOS				
HERÁCLITO FORTES	X				EFRAIM MORAIS				
JOSÉ AGRIPINO					ELISEU RESENDE				
ADELMIR SANTANA					MARIA DO CARMO ALVES				
ALVARO DIAS	X				CICEROLUCENA				
FLAVIO ARNS	X				MARCONI PERILLO				
EDUARDO AZEREDO	X				PAPALÉO PAES				
MARISA SERRANO	X				SÉRGIO GUERRA				
TITULAR - PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
SÉRGIO ZAMBEIASI	X				JOÃO VICENTE CLAUDINO				
ROMEU TUMA	X				MOZARILDO CAVALCANTI				
TITULAR - PDT	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PDT	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
CRISTOVAM EUARQUE	X				JEFFERSON PRAIA				

TOTAL: 15 SIM: 14 NÃO: 1 ABS: 0 AUTOR: 0 PRESIDENTE: 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 06/04/2010

SENADORA FÁTIMA CLEIDE
Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE
SECRETARIA DA COMISSÃO

TEXTO FINAL
(TURNO SUPLEMENTAR)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 403, DE 2005

Dispõe sobre a prática de esportes radicais ou de aventura no País e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas para a prática de esportes radicais ou de aventura no País.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, consideram-se:

I – esporte de aventura: prática esportiva não formal, vivenciada em interação com a natureza a partir de sensações e de emoções, sob condições de risco calculado e de incerteza em relação ao meio, sendo realizada em ambientes naturais como forma de exploração das possibilidades da condição humana em resposta aos desafios desses ambientes, exigindo-se para a sua prática o controle das condições de uso dos equipamentos, a formação de seus recursos humanos e a sustentabilidade socioambiental;

II – esporte radical: prática esportiva formal ou não formal, vivenciada em interação com a natureza a partir de sensações e de emoções, sob condições de risco calculado, sendo realizada por meio de manobras arrojadas e controladas como forma de superação de habilidades de desafio extremo em ambientes controlados, exigindo-se para a sua prática o controle das condições de uso dos equipamentos, a formação de seus recursos humanos e a sustentabilidade socioambiental.”

Art. 2º A prestação de serviços que ofereçam a prática de esporte de aventura ou radical fica condicionada à comprovação, na entidade de administração do desporto, de qualificação específica de instrutores e profissionais responsáveis pela preparação de locais e operação de equipamentos.

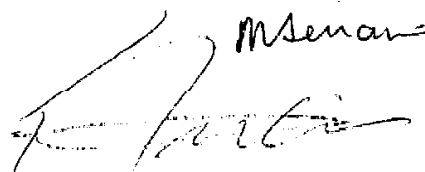
Parágrafo único. As regras para a certificação de qualificação a que se refere o caput e para a renovação periódica dessa certificação serão definidas em regulamento.

Art. 3º Os equipamentos a serem utilizados na prática de esporte de aventura ou radical deverão seguir as normas de segurança definidas pela entidade nacional de administração do desporto.

Art. 4º A inobservância das determinações desta Lei pelos prestadores de serviços que ofereçam a prática de esporte de aventura ou radical sujeita o infrator a sanções civis e penais cabíveis.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 13 de abril de 2010.



Vice
Presidente

, Relator

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

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:

.....

XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;

.....

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

.....

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências

.....

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

.....

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE
SECRETARIA DA COMISSÃO
ANEXO 2, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, SALA 17/A
70165-900 — BRASÍLIA-DF
Fone: 3311-3498/2006 — e-mail: scomce@senado.gov.br

Of. nº 51/2010/CE

Brasília, 13 de abril de 2010.

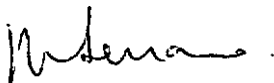
A Sua Excelência o Senhor
Senador JOSÉ SARNEY
Presidente do Senado Federal
NESTA

Assunto: **Matéria adotada pela Comissão**

Senhor Presidente,

Nos termos do art. 284, combinado com o art. 91, § 2º, do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que, na reunião realizada nesta data, o Substitutivo de autoria de Sua Excelência o Senhor Senador Sérgio Zambiasi, ao Projeto de Lei do Senado nº 403, de 2005, do Excelentíssimo Senhor Senador Efraim Morais, que “Estabelece regras para a prática de esportes radicais ou de aventura no País.”, foi dado como definitivamente adotado pela Comissão.

Atenciosamente,



SENADORA MARISA SERRANO
Vice-Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte

DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.

Excelentíssimos Senhores Senadores da República Integrantes da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado da República.

Considerações Iniciais.

Cumprе ressaltar a importância do legislador para a criação das condições adequadas ao desenvolvimento das modalidades esportivas de aventura no Brasil. Mas para isso é necessário que uma nova Lei seja adequada às realidades destas particularíssimas manifestações esportivas em suas diversas vertentes, coibindo as condutas abusivas, ao mesmo tempo respeitando os Princípios que regem o esporte no Brasil. A Lei exerce influência que não decorre apenas da ameaça das sanções impostas em consequência a sua transgressão, a norma tem força condicionante da opinião pessoal quanto ao que é justo e injusto. Quando a Lei se distancia da realidade, o grupo social tende a assumir um comportamento de abandono ou contorno às suas regras, pois o reconhecimento do justo e do injusto em seu interior, produz naturalmente no homem o sentimento de atração ou rejeição e como consequência deste último, o comportamento de desvio com a formação espontânea de normas não oficiais, que, no mais das vezes, se impõe mais fortemente do que as normas oficiais. E não precisamos ter a menor dúvida de que Lei inadequada a este segmento será simplesmente abandonada ou contornada pelo meio. Vale lembrar que diversos institutos legais presentes atualmente no Ordenamento Jurídico Brasileiro são aptos a combater as distorções no segmento esportivo de aventura. Neste trabalho além dos comentários ao PL 403/05 e a ilegal atuação do Mtur no segmento, ao final é oferecido contornos de uma legislação que entendo adequada para o meio esportivo de aventura.

1- Inadequação do PL 403 de 2005.

Ao analisarmos o PL 305/05, frente aos Princípios Constitucionais e infra Constitucionais que regem o Desporto Brasileiro, fica nítida a sua inconstitucionalidade; ao confrontá-lo com a realidade das manifestações esportivas de aventura, nítida fica a sua inadequabilidade. Desta forma, o importante esforço do Senado para legislar sobre o assunto deve ser redirecionado, para criar através de uma nova Lei a regulamentação dos pontos nevrálgicos que atrapalham o desenvolvimento seguro dos esportes de aventura no Brasil e um ambiente favorável à estruturação do segmento, nos moldes preconizados pela Lei 9.615/98, que é a Lei Geral do Desporto Brasileiro, Lei esta harmônica com o Estado Democrático de Direito.

O primeiro princípio a ser visitado é o Princípio Constitucional da Autonomia da Administração Esportiva inscrito no Artigo 217 da Constituição Federal. Neste sentido é importante fazer referência ao parecer do eminente consultor da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Emílio Bouldens, em seu estudo de fevereiro de 2002, encomendado pela Comissão Parlamentar de Inquérito CBF/Nike, intitulado "CPI CBF/Nike: Texto e Contexto, Natureza Jurídica das Entidades Desportivas":

"A Constituição Federal de 1988, ao mesmo tempo que, no art. 24, preceituou a competência legislativa concorrente em matéria de desporto (aliás, raramente lembrada nos estudos sobre este assunto), proclamou a autonomia das entidades desportivas quanto a sua organização e funcionamento (art. 217, I). Daí que a necessidade de uma atualização das legislação desportiva não se fez esperar.

A nova lei, de nº 8.672, ficou pronta em 6 de julho de 1993 e, no art. 18, reafirmou o princípio da libertação do desporto da tutela do Estado, em artigo que, posteriormente, foi transcrito na Lei Pelé (art. 26): "Atletas, entidades de

prática desportiva e entidades de administração do desporto são livres para organizar a atividade profissional de sua modalidade, respeitados os termos desta Lei" (pág. 6 – grifos nossos)

E prossegue, em seu acertado raciocínio:

No âmbito de suas atribuições, as entidades nacionais de administração do desporto têm competência para decidir as questões relativas ao cumprimento das normas e regras de prática desportiva (art. 47), podendo aplicar sanções com o objetivo de manter a ordem desportiva e o respeito aos atos emanados de seus poderes internos. Os Tribunais de Justiça Desportiva são tecnicamente autônomos e independentes das confederações e federações. Contudo, delas dependam financeira e administrativamente. (art. 52)."(Grifos Nosso).

Nessa toada o Eminentíssimo Ministro César Peluzo, assim se refere ao Princípio em análise, nos debates a respeito da ADIN 3.045:

"E o art. 217 a mim parece, com o devido respeito, proíbe que o Estado intervenha na organização de associação desportiva, isso é, trata-se de norma protetiva contra ato concreto de intervenção estatal, não contra o poder de legislar sobre formas gerais de associação. Essa parece-me ser a diferença".

E na mesma corrente doutrinária, o Mestre Marcílio Krieger sustenta que:

"Autonomia desportiva é o princípio segundo o qual as pessoas físicas e jurídicas têm a faculdade e liberdade de se organizarem para a prática desportiva (Lei geral sobre Desportos, art. 2º, II) sem a interferência estatal no seu funcionamento (Constituição Federal, art. 5º, XVII e XVIII), desde que respeitado o princípio da soberania (Constituição Federal, art. 1º, I, c/c LGSD, art. 2º, II)".

E o Mestre Álvaro de Melo^[1] arremata:

O que se pretende com este Inc.. I do art 217 é a autonomia para que as entidades desportivas dirigentes e associações tenham sua (própria) forma de organização e funcionamento, sem nada de padronização ou feito estereotipado nos assuntos interna corporis. Vale dizer, afasta-se a autoritária e despropositada intromissão estatal nas questões internas da administração do desporto, prática essa incompatível com o regime democrático.

Vale lembrar o que dispõe § 1º do Artigo 1º da Lei 9.615/98, que declara que a prática desportiva formal será "*regulada por normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática desportiva de cada modalidade, aceitas pelas respectivas entidades nacionais de administração do desporto*", portanto, o estabelecimento de regras de prática desportiva é assunto interno e inerente a administração do desporto, protegido da interferência estatal, nos termos do Princípio Constitucional da Autonomia da Administração Esportiva.

Sem qualquer sombra de dúvida o ato de estabelecer normas de prática esportiva é inerente à administração e funcionamento dos esportes e não é por outro motivo que o § 1º do Artigo 1º da Lei 9.615/98 confere às Entidades Nacionais de Administração Esportiva o Direito/Poder de aceitá-las.

Quanto à homologação dos equipamentos esportivos de aventura é preciso que o legislador tenha conhecimento de que existem diversos órgãos homologadores internacionais que os certificam e devido a particularidade das modalidades, estaria se inviabilizando os esportes de aventura a exigência apenas do "selo do Inmetro". Não há óbice para que o "Inmetro" desenvolva a nível nacional todos os parâmetros internacionais existentes, mas isto leva muito tempo e as atividades esportivas de aventura não podem cessar até que o "Inmetro" crie padrões nacionais e certifique todos os equipamentos. Portanto, não é razoável exigir do praticante a utilização de equipamento certificado exclusivamente pelo "Inmetro". Mais adequado é aproveitar o que é mundialmente aceito. Importante frisar que constantemente estes padrões são aperfeiçoados, o que demandaria por parte do "Inmetro" constante atualização, sob pena de se exigir a utilização de equipamentos e técnicas mundialmente condenadas ou obsoletas.

Conclusão- O Princípio Constitucional da Autonomia da Administração Esportiva veda a interferência do Estado na organização esportiva. No Estado Democrático de Direito está vedado ao Estado administrar atividades esportivas, sob pena de se violar Preceito Constitucional. O que nos leva a concluir que não existe a possibilidade do Estado Brasileiro, através da Administração Pública gerenciar ou administrar práticas esportivas, portanto, não existem "*competentes órgãos ou entidades do Poder Público...*" com atribuição legal para *..."comprovar..." "a qualificação de instrutores e profissionais responsáveis pela*

preparação de locais e operação de equipamentos”, como prescreve o PL 403/05. Assim, não existe a possibilidade de emissão da certificação que o PL 403/05 faz referência. De forma inadequada o PL 403/05 pretende controlar a venda de equipamentos destinados à prática de esportes de aventura, por que, não é possível frente aos Princípios que regem a prática esportiva no Brasil, o Poder Público fazer este tipo de restrição à prática desportiva sem violar os Princípios da Autonomia da Administração Esportiva e o da Liberdade de Prática Desportiva, senão vejamos:

Lei 9615/98

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 2º O desporto, como direito individual, tem como base os princípios:

I - da soberania, caracterizado pela supremacia nacional na organização da prática desportiva;

II - da autonomia, definido pela faculdade e liberdade de pessoas físicas e jurídicas organizarem-se para a prática desportiva;

III - da democratização, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem quaisquer distinções ou formas de discriminação;

IV - da liberdade, expresso pela livre prática do desporto, de acordo com a capacidade e interesse de cada um, associando-se ou não a entidade do setor;

V - do direito social, caracterizado pelo dever do Estado em fomentar as práticas desportivas formais e não-formais;

VI - da diferenciação, consubstanciado no tratamento específico dado ao desporto profissional e não-profissional;

VII - da identidade nacional, refletido na proteção e incentivo às manifestações desportivas de criação nacional

VIII - da educação, voltado para o desenvolvimento integral do homem como ser autônomo e participante, e fomentado por meio da prioridade dos recursos públicos ao desporto educacional;

IX - da qualidade, assegurado pela valorização dos resultados desportivos, educativos e dos relacionados à cidadania e ao desenvolvimento físico e moral;

X - da descentralização, consubstanciado na organização e funcionamento harmônicos de sistemas desportivos diferenciados e autônomos para os níveis federal, estadual, distrital e municipal;

XI - da segurança, propiciado ao praticante de qualquer modalidade desportiva, quanto a sua integridade física, mental ou sensorial;

XII - da eficiência, obtido por meio do estímulo à competência desportiva e administrativa.”

Além do que foge da razoabilidade exigir que o Poder Público fiscalize a comercialização de bicicletas, skate, parapentes, paraquedas, kite surf, kite bug, pranchas de surf, caiaques, os inúmeros equipamentos destinados à prática do montanhismo, sem falar que a cada dia vão surgindo novas modalidades e equipamentos. Este é um segmento esportivo extremamente dinâmico, com identidade e realidade próprias e não cabe ao Estado tolher as suas diversas manifestações, seja de forma direta ou transversa. Cabe ao Estado punir os abusos que são cometidos nessas atividades, sem fugir da realidade intrínseca a este particular segmento esportivo, sob pena de se criar Leis inócuas, fadadas ao desrespeito. O problema do segmento não está na venda dos equipamentos esportivos, mas na atuação de pessoas despreparadas, que expõe a vida de terceiros a risco. Criminalizar a venda destes equipamentos terá como única consequência a criação de um mercado negro nos esportes de aventura. Não é razoável que a venda de equipamentos para modalidades extremamente difundidas na sociedade, como por exemplo, o skate e a bike, passe a ser controlada. Neste ponto é extremamente salutar a compreensão dos Princípios acima elencados, por que vedam o encarceramento das manifestações esportivas pela Administração Pública. **No Estado Democrático de Direito não se pode imaginar a figura do administrador público ditando os limites e contornos de atividades esportivas.**

2- Esportes de Aventura e sua relação com o Direito Desportivo, Direito Penal, Direito Civil e Consumerista.

Este tema é bastante extenso e o presente documento não tem a pretensão de esgotar o assunto, mas apenas apresentar os contornos das inter-relações da legislação esportiva, penal, civil e consumerista às atividades esportivas de aventura.

Direito Desportivo.

Constituição Federal:

Princípio Constitucional da Autonomia da Administração Esportiva.

Os comentários pertinentes a este importante Princípio Constitucional foram colecionados no item anterior.

Do Princípio da Segurança Esportiva

No inciso XI do artigo 2º da Lei 9.615/98 encontramos o Princípio da Segurança Esportiva que diz:

"Capítulo II- Dos Princípios Fundamentais

Art. 2º O desporto, como direito individual, tem como base os princípios:

XI - da segurança, propiciado ao praticante de qualquer modalidade desportiva, quanto a sua integridade física, mental ou sensorial;"

Portanto, é evidente que é Direito de todo praticante a sua integridade física, mental ou sensorial nas atividades esportivas, sejam elas quais forem.

Nessa toada o Conselho Nacional do Desporto- CNE emitiu em 11 de outubro de 2007 sua Resolução 18, conceituando Esporte de Aventura:

"RESOLUÇÃO Nº 18, DE 9 DE ABRIL DE 2007

Recomenda a adoção dos conceitos de esporte de aventura e esporte radical.

O MINISTRO DE ESTADO DO ESPORTE E PRESIDENTE

DO CONSELHO NACIONAL DO ESPORTE, no uso de suas atribuições, considerando a competência do Conselho Nacional do Esporte - CNE, em emitir pareceres e recomendações sobre questões desportivas nacionais, assim definidas no inciso III do art. 11, da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 e suas alterações; considerando a reivindicação do segmento esportiva transcrita no documento "Esporte de Aventura - Carta de São Paulo", de 25 de agosto de 2005, de emanar de uma comissão de esporte de aventura no âmbito do Conselho Nacional do Esporte uma proposta de conceituação do esporte de aventura, que estimule a sua organização e o seu desenvolvimento no País; considerando a proposta apresentada pela Comissão de Esporte de Aventura, instituída nos termos da Resolução nº 15, de 19 de setembro de 2006; e considerando o que decidiu o Plenário do CNE na 14ª Reunião Ordinária realizada dia 09 de abril de 2007; recomenda:

Art. 1º Que se identifique no País como:

I - Esporte de aventura: O conjunto de práticas esportivas formais e não formais, vivenciadas em interação com a natureza, a partir de sensações e de emoções, sob condições de incerteza em relação ao meio e de risco calculado. Realizadas em ambientes naturais (ar, água, neve, gelo e terra), como exploração das possibilidades da condição humana, em resposta aos desafios desses ambientes, quer seja em manifestações educacionais, de lazer e de rendimento, sob controle das condições de uso dos equipamentos, da formação de recursos humanos e comprometidos com a sustentabilidade sócio-ambiental.

II - Esporte radical: O conjunto de práticas esportivas formais e não formais, vivenciadas a partir de sensações e de emoções, sob condições de risco calculado. Realizadas em manobras arrojadas e controladas, como superação de habilidades de desafio extremo.

Desenvolvidas em ambientes controlados, podendo ser artificiais, quer seja em manifestações educacionais, de lazer e de rendimento, sob controle das condições de uso dos equipamentos, da formação de recursos humanos e comprometidos com a sustentabilidade sócio-ambiental.

Art. 2º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

ORLANDO SILVA"

Vale ressaltar a I Conferência Nacional do Esporte, que produziu a seguinte resolução referente ao Sistema Nacional do Esporte:

"Os recursos humanos do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, com caráter multiprofissional e multidisciplinar, constituem-se de todas as pessoas que atuam no planejamento, organização, coordenação, fomento, incentivo, mobilização, dinamização, promoção e implementação das atividades físicas, esportivas e de lazer, inclusas as oferecidas pelos esportes de aventura no chamado turismo de aventura, respeitando-se as características específicas de cada área de atuação." (Grifos nossos)

A Resolução foi aprovada pela Plenária Final da II Conferência Nacional do Esporte, que reuniu 1.600 participantes, vindos das plenárias municipais e estaduais, que envolveu 2.200 municípios em 26 Estados, que teve por finalidade produzir resoluções que servirão de base para a criação do Sistema Nacional do Desporto.

Na mesma toada o Conselho Federal de Educação Física- CONFEF declarou sua posição oficial especificamente em relação à competência exclusiva do meio esportivo como responsáveis pela emissão de normas de prática esportiva, equipamentos e segurança na exploração comercial das suas atividades esportivas de aventura, no que se rotulou de "turismo de aventura":

.....omissis.....

Defendemos que a parte do ensino das atividades físicas, orientação e dinamização das mesmas deva ser realizada obrigatoriamente por profissional qualificado em curso de ensino superior e habilitado pelo Sistema CONFEF/CREFS. E que as normas de competição e ou eventos sejam estabelecidas pelas respectivas Confederações, Federações e/ou Associações, específica de cada modalidade. Dessa forma somos partidários da sinergia entre a formação, a habilitação e as entidades nacionais e regionais de administração das respectivas modalidades de esporte de aventura. Cabe ressaltar que as normas de segurança, tanto do esporte em si como do material e equipamentos utilizados na sua prática, deva ser de competência das entidades representantes das respectivas manifestações do esporte de aventura. " (Grifos nossos)

.....omissis.....

Conclusão – É Direito de todo praticante de esporte a sua integridade física, mental ou sensorial nas atividades esportivas, sejam elas quais forem. Assim, qualquer ato que coloque em risco a integridade física, mental ou sensorial dos praticantes de esporte de aventura é ilegal, sujeito às sanções civis, consumeristas e criminais que serão adiante analisadas. O Ministério do Esporte, através da sua Comissão Especial de Esportes de Aventura, definiu o que são esportes de aventura. Definição que condiciona à prática esportiva de aventura à utilização correta dos equipamentos, e a formação adequada de recursos humanos. E a manifestação do CONFEF não deixa margem à dúvida de que qualquer discussão a respeito da instrução em esporte de aventura deve necessariamente ter a sua participação. Sem dúvida, o sistema CONFEF juntamente com as entidades nacionais do segmento devem criar em conjunto mecanismos adequados de formação dos instrutores de esportes de aventura, por que é evidente que na Universidade não se forma instrutores de pára-quedismo, parapente ou montanhismo. Esportes de aventura exigem aptidões e qualificações muito particulares, adquiridas através da prática em seus ambientes. Longe do ambiente esportivo não há que se falar em formação de praticantes e muito menos de instrutores. Num esforço conjunto, entidades do segmento e o sistema CONFEF/Universidades podem encontrar um denominador comum.

Da Justiça Desportiva- Suas características e importância.

Devido às peculiaridades do fenômeno esportivo o artigo 217 da Constituição Federal, em seu § 1º previu a Justiça Desportiva para julgar as infrações relativas à disciplina e às competições esportivas:

"Seção III - Do Desporto

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um, observados:

.....omissis.....

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da Justiça desportiva, regulada em lei.” (Grifos Nossos)

.....omissis.....

Nesse diapasão preceitua o artigo 50 da Lei 9.615/98 que regulamenta o referido artigo 217:

.....omissis.....

“Art 50. A organização, o funcionamento e as atribuições da Justiça Desportiva, limitadas ao processo e julgamento das infrações disciplinares e às competições desportivas, serão definidas em Códigos Desportivos.”

.....omissis.....

E com base no inciso VI do artigo 11 da mesma Lei, o Conselho Nacional do Esporte – CNE, aprovou em 23 de dezembro de 2003 o Código Brasileiro de Justiça Desportiva, que foi reformado pela RESOLUÇÃO CNE No- 11 , de 29 DE MARÇO de 2006, que tem seu artigo 1º a seguinte redação:

“Art. 1º A organização, o funcionamento, as atribuições da Justiça Desportiva e o Processo Desportivo, no que se referem ao desporto de prática formal, regulam-se pela lei e por este Código, a que ficam submetidas, em todo o território nacional, as entidades compreendidas pelo Sistema Nacional do Desporto e todas as pessoas físicas e jurídicas que lhes forem direta ou indiretamente filiadas ou vinculadas.” (Grifos Nossos)

Como vimos, as normas que servirão de base para a aplicação da Justiça Desportiva serão:

“Lei nº 9.615 de 24 de março de 1998.

“Art 1ºomissis.....

§ 1º A prática desportiva formal é regulada por normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática desportiva de cada modalidade, aceitas pelas respectivas entidades nacionais de administração do desporto.” (Grifos Nossos)

.....omissis.....

Portanto não há que se negar o caráter oficial das normas emitidas para seus esportes pelas Entidades Nacionais de Administração Esportiva, já que a Justiça Esportiva dela se utiliza para proferir suas decisões.

Vale frisar que a especialíssima Justiça Desportiva afasta da comum a análise do mérito da lide esportiva, cuja atuação fica restrita ao controle da legalidade formal dos atos produzidos por aquela, após esgotar suas instâncias.

E a redação do Artigo 231 do Código Brasileiro de Justiça Desportiva é a expressão dessa especialidade:

.....omissis.....

“Art. 231. Pleitear, antes de esgotadas todas as instâncias da Justiça Desportiva, matéria relativa a disciplina e competições perante o Poder Judiciário, ou beneficiar-se de medidas obtidas pelos mesmos meios por terceiro.

Pena: exclusão do campeonato ou torneio que estiver disputando e multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).” (Grifos Nossos)

.....*omissis*.....

Conclusão- Forçoso admitir que no Estado Democrático de Direito, a Justiça Desportiva e o Código Brasileiro de Justiça Desportiva, são, respectivamente a instância e o procedimento adequados para penalizar infrações disciplinares e de competições para todos os esportes.

Fizemos questão de sempre sublinhar as referências legais à "disciplina e competição", por que, por vezes se utilizam o falacioso argumento de que esporte são exclusivamente as atividades que acontecem nas competições, como se não existissem as manifestações esportivas de lazer, sociais, educacionais e diversas outras que compreendem o fenômeno desportivo na sociedade.

Importante frisar que as penas impostas pelo Código Brasileiro de Justiça Desportiva são extremamente rigorosas, tem força de sentença judicial e se necessário for, são executadas pela justiça comum !

Direito Civil

Código Civil

"Dos Atos Ilícitos

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Da Obrigação de Indenizar

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem."

Conclusão- Aquele que expor a risco a integridade física, mental ou sensorial dos praticantes em atividades esportivas comete ilícito civil e tem a obrigação de indenizar. Vale lembrar que a relação entre as Diretorias das entidades de administração esportivas e seus integrantes é uma relação civil.

Direito do Consumidor.

Código de Defesa do Consumidor:

"TÍTULO I

Dos Direitos do Consumidor

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

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

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

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista."

Conclusão- A relação entre escolas, instrutores e iniciantes nas diversas atividades esportivas de aventura é uma relação de consumo, portanto, a Lei que irá regular a questão será o Código de Defesa do Consumidor.

Características Principais do Código de Defesa do Consumidor

- Consumidor como parte vulnerável das relações de consumo.
- Onus da prova invertido
- Exclusão da culpa do agente somente nos casos em que esta é exclusiva do consumidor (artigo 927 do CC. afasta esta excludente nos casos das atividades que envolvem risco)
- Desconsideração da Personalidade Jurídica os bens pessoais dos proprietários e diretores das empresas podem responder pelos danos causados por estas.
- As causas podem ser movidas no domicílio do consumidor

Direito Penal

Código Penal Brasileiro.

Relação de causalidade

Art. 13 - O resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa. Considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido.

"....."

Relevância da omissão

§ 2º - A omissão é penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem:

- a) tenha por lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância;
- b) de outra forma, assumiu a responsabilidade de impedir o resultado;
- c) com seu comportamento anterior, criou o risco da ocorrência do resultado.

CRIME DOLOSO COMISSIVO POR OMISSÃO:

- São os crimes que só podem ser praticados pelos *GARANTIDORES*, que por lei tem o dever de impedir o resultado e a obrigação de proteção e vigilância em relação a alguém.
- O agente responde a título de dolo ou culpa, conforme o caso.

Conclusão – Quem ensina, monitora ou guia atividades esportivas de aventura está na posição de Agente Garantidor nos termos do artigo 13 do Código Penal, assim, tem por Lei a obrigação de evitar acidentes, sob pena de responder criminalmente pelo evento danoso. O que sinaliza a necessidade da criação de uma figura penal específica para as condutas abusivas em esportes de aventura, como veremos na parte final deste documento.

3- Mtur – ABETA – Da criação de um ilegal sistema de administração esportivo paralelo para os esportes de aventura.

Infelizmente o segmento esportivo de aventura vem sendo alvo de uma flagrante ilegalidade cometida pelo Ministério do Turismo a custo de muito dinheiro público. **O que levou às principais entidades nacionais do segmento a tomar medida judicial contra as distorções que estão sendo impostas ao segmento.** O Mtur criou um sistema de administração esportivo paralelo para os esportes de aventura absolutamente ilegal, irreal e inseguro, eivado de inúmeras nulidades, que ao invés de prestigiar a estruturação esportiva do segmento, despejou milhões na criação de uma perigosa ficção. Criaram regras de prática esportiva dentro do sistema ABNT, para ser operadas por empresas certificadoras deste sistema, sem qualquer vinculação à estrutura de administração esportiva, em esportes tão peculiares como são os de aventura. Não obstante a extensa propaganda do Mtur é muita ficção imaginar que uma empresa, sem qualquer vinculação à estrutura de administração esportiva, que conhece o seu esporte e o histórico esportivo dos seus atletas, certificar se por exemplo um para-quedista está apto a fazer salto duplo de para-quedas, se um parapentista tem capacidade para manejar um parapente duplo e o mesmo se diga a todas as outras modalidades de aventura..

As entidades autoras da ação, CONFEF e milhares de praticantes têm absoluta convicção da irrealdade e da insegurança do que foi desenvolvido de forma impositiva pelo Mtur.

Devido à extensão do assunto colocamos a disposição dos Senhores Senadores:

1- Cópia da petição inicial do Processo que a Associação Brasileira de Parapente, Confederação Brasileira de Para-quedismo, Confederação Brasileira de Comida de Orientação e da Confederação Brasileira de Pesca Desportiva e Desporto Sub - Aquático movem contra a atuação da ABNT no chamado "turismo de aventura";

2- Cópia da Réplica a Contestação da ABNT;

3- Cópia da Apelação em Primeiro Grau;

Sobre a movimentação de recursos públicos pela ABETA, recentemente o TCU se manifestou sobre o assunto.

Cumpra ressaltar o divórcio existente entre o relatório e a decisão do TCU.

O documento pode ser encontrado no seguinte link:

<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario>

em pesquisa livre coloque:

AC-0980-18/09-P

4- Conclusão Final e Sugestões.

Se de um lado a Constituição Federal veda a interferência do Estado na administração esportiva, de outro o bem maior que o Ordenamento Jurídico protege é a vida humana.

Ao mesmo tempo em que o Estado não pode interferir diretamente na Administração das Atividades Esportivas, possui diversas ferramentas que punem o abuso nessas atividades.

Se de um lado existe um sentimento de impunidade entre os que exploram de forma abusiva os esportes de aventura, do outro cabe ao Estado utilizar as ferramentas a disposição no Ordenamento Jurídico aptas à combater estes abusos.

Imediatamente muito poderia ser feito apenas com o esclarecimento dos Órgãos Ministeriais e Policiais a respeito das condutas inadequadas que existem no segmento esportivo de aventura.

O que precisa ficar claro ao legislador é que: **No Estado Democrático de Direito não se pode imaginar a figura do administrador público ditando os limites e contornos de atividades esportivas.**

Sugestões para Inovação da Legislação.

a) Inclusão de Figura Típica Penal Específica no Artigo 132 do Código Penal.

Em meu entender o legislador deveria inovar a legislação acrescentando ao Artigo 132 do Código Penal uma figura típica específica às atividades esportivas de aventura, devido ao caráter pedagógico e punitivo da norma penal. Com isso o Estado teria uma grande ferramenta para coibir inúmeras condutas inapropriadas de pessoas sem qualquer tipo de escrúpulos e ética, que atuam nas atividades esportivas de aventura, ao mesmo tempo as coibindo, pelo caráter pedagógico da Lei penal:

"Perigo para a Vida ou Saúde de Outrem

Art. 132 - Expor a vida ou a saúde de outrem a perigo direto e iminente:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, se o fato não constitui crime mais grave.

Parágrafo único. A pena é aumentada de um sexto a um terço se a exposição da vida ou da saúde de outrem a perigo decorre do transporte de pessoas para a prestação de serviços em estabelecimentos de qualquer natureza, em desacordo com as normas legais."

As alterações ao texto da citada norma penal merecem estudo específico, frente aos Princípios que regem a matéria e das características próprias do artigo 132. Portanto, fogem a finalidade do presente documento e pode ser objeto de estudo; caso haja interesse da CE.

b) Regulamentação do Uso dos Espaços Públicos para as Atividades Esportivas de Aventura.

Ja que a extensa maioria das atividades esportiva de aventura acontece em locais públicos assim como parques, espaço aéreo, orla marítima, rios, etc... o legislador deve utilizar a atribuição legal das entidades nacionais de administração esportiva para regulamentar as praticas nestes locais. Ao exigir que a prática esportiva de aventura, em áreas públicas, deve ser realizada por pessoas e equipamentos certificados pelas entidades nacionais de administração esportiva do segmento, se estará prestigiando a estruturação esportiva das modalidades de aventura. Mas somente as entidades nacionais de administração esportiva organizadas nos termos da Lei 9615/98 poderiam ter este direito de certificar esportistas e equipamentos. Mais precisamente as que respeitam o que preconiza os artigos 22 a 24 da referida lei:

Art. 22. Os processos eleitorais assegurarão:

- I - colégio eleitoral constituído de todos os filiados no gozo de seus direitos, admitida a diferenciação de valor dos seus votos;
- II - defesa prévia, em caso de impugnação, do direito de participar da eleição;
- III - eleição convocada mediante edital publicado em órgão da imprensa de grande circulação, por três vezes;
- IV - sistema de recolhimento dos votos imune a fraude;
- V - acompanhamento da apuração pelos candidatos e meios de comunicação.

Parágrafo único. Na hipótese da adoção de critério diferenciado de valoração dos votos, este não poderá exceder à proporção de um para seis entre o de menor e o de maior valor.

Art. 23. Os estatutos das entidades de administração do desporto, elaborados de conformidade com esta Lei, deverão obrigatoriamente regulamentar, no mínimo:

- I - instituição do Tribunal de Justiça Desportiva, nos termos desta Lei;
- II - ineligibilidade de seus dirigentes para desempenho de cargos e funções eletivas ou de livre nomeação de:
 - a) condenados por crime doloso em sentença definitiva;
 - b) inadimplentes na prestação de contas de recursos públicos em decisão administrativa definitiva;
 - c) inadimplentes na prestação de contas da própria entidade;
 - d) afastados de cargos eletivos ou de confiança de entidade desportiva ou em virtude de gestão patrimonial ou financeira irregular ou temerária da entidade;
 - e) inadimplentes das contribuições previdenciárias e trabalhistas;
 - f) falidos.

Parágrafo único. Independentemente de previsão estatutária é obrigatório o afastamento preventivo e imediato dos dirigentes, eleitos ou nomeados, caso incorram em qualquer das hipóteses do inciso II, assegurado o processo regular e a ampla defesa para a destituição. (Incluído pela Lei nº 10.672, de 2003)

Art. 24. As prestações de contas anuais de todas as entidades de administração integrantes do Sistema Nacional do Desporto serão obrigatoriamente submetidas, com parecer dos Conselhos Fiscais, às respectivas assembleias-gerais, para a aprovação final.

Parágrafo único. Todos os integrantes das assembleias-gerais terão acesso irrestrito aos documentos, informações e comprovantes de despesas de contas de que trata este artigo.

Assim, somente entidades nacionais do segmento esportivo de aventura com processos eleitorais e de prestações de contas transparentes e que adotem a Justiça Desportiva, para punir as condutas inadequadas em suas modalidades, poderiam ter direito de indicar as pessoas e equipamentos aptos a praticar suas atividades em ambientes públicos.

Vale frisar que estas entidades nacionais, deverão pela mesma lei, conceder as suas certificações também para praticantes não associados, para que não se argumente que a Lei de forma transversal estaria violando o direito à livre associação.

Outros requisitos poderiam ser exigidos destas entidades, assim como, adoção de mecanismos efetivos de aferição das habilidades dos praticantes, adoção de norma de prática que defina todos os contornos da modalidade esportiva, exigência da indicação de equipamentos adequados à prática esportiva e, caso exista, a adoção dos critérios ditados pelos dos órgãos esportivos internacionais, desde que adequados à realidade da prática esportiva em território nacional.

C) Dos recursos ao Segmento.

É essencial que a mesma lei cuide também dos subsídios para o segmento, por que, as modalidades esportivas não-Olimpicas, onde os esportes de aventura se situam, estão destituídas de uma política específica no Brasil. Apesar das modalidades esportivas não-Olimpicas responderem por 80% da atividade física dos brasileiros, não há no país política pública específica a este importante segmento. É de fundamental importância que o legislador se sensibilize para este fato, por que é necessário que se crie condições para a administração adequada das atividades esportivas de aventura. Não podemos nos esquecer das dimensões territoriais do nosso país e não seria razoável exigir estruturação do segmento sem acesso a recursos.

Considerações finais.

No quadro de sugestões apresentado, teríamos a Lei regulamentado de forma adequada as atividades de esportes de aventura em ambientes públicos, onde elas acontecem com maior frequência, ao mesmo tempo contribuindo para a estruturação deste importante segmento esportivo. A criação de uma figura típica criminal específica é uma ferramenta adequada para a punição dos abusos, principalmente pelo seu caráter pedagógico que tem o poder de evitá-las. Enfim, estaria se criando um leque de direitos e obrigações aptos a receber apoio a quem se dirige a Lei, isto é: os praticantes de esportes de aventura.

Finalizando, o presente estudo não tem a pretensão de esgotar o tema, mesmo por que a modificação da figura típica penal do Artigo 132 demandaria discussão que foge a finalidade deste documento. A minha intenção foi alertar o Senado sobre a necessidade de se modificar o PL 403/05, assim como a de se ampliar as suas audiências públicas, por que é muito importante que este esforço seja aproveitado, dando oportunidade aos Srs. Senadores de escutarem o que não foi dito sobre esportes de aventura no Brasil.

Cordialmente e a disposição

Claudio Consolo

OAB/SP 192.059

Presidente da Associação Brasileira de Parapente- ABP 2002 – 2009

Presidente da Federação Paulista de Voo Livre – FPVL 1999 – 2002

Praticante de Parapente, Para-quedismo, Montanhismo e Kite Bug.

Membro da Comissão de Esportes de Aventura do Ministério do Esporte.

Delegado e Palestrante da Primeira Conferência Nacional do Esporte.

Delegado da Segunda Conferência Nacional do Esporte.

Atuação Profissional voltada ao Direito Desportivo.

Responsável pelo Desenvolvimento e Estruturação do Sistema de Administração Esportivo da ABP.

Ministrou aulas de Legislação Aplicada ao Turismo no Curso Superior de Tecnologia em Turismo do Centro Superior de Educação Tecnológica em Hotelaria, Gastronomia e Turismo de São Paulo.

Convidado a palestrar a Comissão Especial do Projeto de Lei do Estatuto do Desporto da Câmara dos Deputados sobre desporto não-Olimpico.

Autor de emendas ao Projeto de Lei do Estatuto do Desporto, apresentadas pela então Deputada Mariângela Duarte.

Responsável pela produção de Lei Municipal regulamentando a exploração de vôos duplos em parapentes no Município de Balneário do Camboriú.

Claudio Rogério Consolo

Alameda Barros 200, conj 302, Cep: 01232-000

São Paulo Capital

Tels. 11-3661 1478 - 11-8567 0709



Manifesto de Apoio

A **Associação Brasileira de Parapente**, entidade nacional de administração esportiva nos termos do artigo 217 da Constituição Federal e da Lei 9.615/98, que congrega atualmente 2.800 praticantes e 57 clubes de prática desportiva em todo o território nacional, vem respeitosamente à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, manifestar seu apoio às críticas ao PL 403/05, de autoria do Dr. Claudio Rogério Consolo.

Cordialmente,

Luciano Miguel Martins
Presidente

São Paulo, 26 de junho de 2009.



Belo Horizonte, 18 de Dezembro de 2009.

Ofício nº. 103/2009

Ao Senado Federal

Ao Exmo. Sr. Senador Relator do Projeto de Lei sobre Prática de Esportes de Aventura e Radicais.

Sr. Raimundo Colombo e,
Praça dos Três Poderes
Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 04
70.165-900 Brasília-DF

Ao Exmo. Sr. Secretário da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal

Sr. Júlio Ricardo Borges Linhares
Praça dos Três Poderes
Ala Senador Alexandre Costa – Sala 17A.
70.165-900 Brasília-DF

Excelentíssimos Senhores,

A Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e Turismo de Aventura – ABETA, vem, perante V.Exas., respeitosamente, expor nossas considerações frente ao parecer exarado pela egrégia Comissão de Educação, Cultura e Esporte sobre o Projeto de Lei do Senado nº. 403, de 2005, de autoria de Sua Excelência Senhor Senador Efraim Moraes, que estabelece regras para a prática de esportes radicais ou de aventura no País.

É significativa a evolução na redação quanto à problemática da utilização de equipamentos específicos para a prática dos esportes radicais ou de aventura ao definir a importância das normas de segurança estabelecidas pela entidade nacional de administração do desporto.

Contudo, a prática e a experiência de nossos associados, assimilada pela ABETA, demonstram que os conceitos das modalidades de atividades de Esportes de Aventura e Esportes Radicais, presentes na atual redação do projeto de lei, ainda não estão adequados à realidade dessas atividades, vez que se confundem com o conceito da atividade de Turismo de Aventura.

Por isso, tomamos a liberdade de sugerir a V. Exas., que o projeto de lei aluda à distinção existente em cada modalidade de atividade, para que a confusão entre os conceitos abordados não causem transtornos à atividade econômica do turismo, que tem como segmento, o Turismo de Aventura.

Em verdade, apesar das atividades econômicas desenvolvidas pelo turismo e pelas práticas esportivas serem afluídas em nosso País, o esporte de aventura ou radical prescindem da necessidade do estabelecimento de um vínculo comercial entre os seus praticantes e a pessoa que oferta a atividade, ao contrário da atividade turística, vez que estas modalidades esportivas consistem nas práticas individuais ou coletivas, competitivas ou não, dotadas de regras e ética cuja origem está na tradição esportiva

Noutro giro, a atividade de Turismo de Aventura consiste em uma atividade essencialmente comercial, de caráter recreativo e não competitivo, vez que organizada por um empreendedor, concerne no oferecimento ao público, de produtos elaborados com base em atividades usualmente adaptadas das atividades de aventura, que tenham ao mesmo tempo o caráter recreativo e envolvam riscos avaliados, controlados e assumidos.

Desta forma, temos que é impossível dissociar as atividades de turismo da prestação de serviço, pois, conforme preceituado no artigo 2º Lei n. 11.771 de 17 de setembro de 2008, denominada Lei Geral do Turismo, inexistente confusão entre os praticantes de esportes de aventura ou radical e os consumidores de turismo e, por conseguinte, edificada está a distinção entre as duas atividades.

Lei n. 11.771/2008, artigo 2º:

"Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se turismo as atividades realizadas por pessoas físicas durante viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período inferior a 1 (um) ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras."

Ao compulsarmos a exposição de motivos do projeto de lei e ao depararmos que *"a proposição pretende oferecer solução oportuna e adequada às práticas inseguras, às vezes irresponsáveis, detectadas na oferta dos chamados esportes radicais ou de aventura, em todo o território nacional"*, percebemos o implícito conflito de conceitos entre as atividades de práticas esportivas e a atividade econômica do turismo de aventura. Portanto, gostaríamos de expor o entendimento que as entidades esportivas não possuem uma *"oferta"* de atividade moldada em um produto, diferentemente do cerne da atividade turística de aventura.

Ademais, apesar da distinção destas atividades já terem sido abordadas em legislações anteriores, com o advento da Lei Geral de Turismo, é irrefutável a edificação que as atividades turísticas estão inseridas como prestação de serviço. Assim sendo, as diretrizes estabelecidas no Código de Defesa do Consumidor, juntamente com a legislação penal vigente, já impõe a responsabilidade necessária e suficiente aos empreendedores de turismo de aventura. Respeitosamente, desnecessária é a inovação legislativa neste âmbito, que somente atrairia opiniões dissonantes sobre cada atividade.

Revelam-se ainda dois questionamentos quanto ao artigo 4º do projeto de lei em questão, que preceitua estarem sujeitos às sanções civis e penais os prestadores de serviços que ofereçam a prática de esporte de aventura ou radical, quando houver a inobservância das determinações da lei. Quais sejam: Quem são as entidades prestadoras de serviços contempladas? São as entidades esportivas ou as operadoras turísticas?

A redação do artigo 2º do projeto de lei, ao declarar a necessidade de que a *"prestação de serviços de esporte de aventura ou radical fica condicionada à comprovação, na entidade de administração do desporto, de qualificação específica de instrutores e profissionais responsáveis pela preparação de locais e operação de equipamentos."*, desperta grande confusão, pois inaugura, novamente, a discussão sobre quem são os prestadores de serviços que a lei pretende abarcar.

A ABETA no compromisso de representar seus associados, gostaria de expor, respeitosamente, a V. Exas. a preocupação com o advento de um projeto de lei, que não promova a clara distinção entre esportes de aventura ou radical e as atividades turísticas, sob pena de ceifar todos os esforços promovidos, no sentido de consolidar os preceitos e a identidade do Turismo de Aventura brasileiro.

Na certeza da atenção de V. Exas., renovamos nossos protestos de estima e consideração.

Jean-Claude Marc Razel

Presidente da ABETA - Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e Turismo de Aventura

Publicado no DSF, de 30/04/2010.