

JOSÉ MANUEL MEIRIM
Doutor em Ciências do Desporto
Professor de Direito do Desporto
Director da *Desporto&Direito.Revista Jurídica do Desporto*

CONFEDERAÇÃO DO DESPORTO DE PORTUGAL
FÓRUM DE DISCUSSÃO
LEI DE BASES DA ACTIVIDADE FÍSICA E DO DESPORTO

1. Entendeu a Confederação do Desporto de Portugal (CDP) solicitar a nossa colaboração no âmbito da organização de um evento que, por comodidade, referiremos genericamente por **FÓRUM DE DISCUSSÃO - LEI DE BASES DA ACTIVIDADE FÍSICA E DO DESPORTO**.

O propósito final desta iniciativa é alcançar uma *regulamentação mais adequada da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto*.

2.1. O pedido que me foi dirigido encontra-se perfeitamente balizado.

Trata-se de, num primeiro momento, *elaborar um documento que sirva de base a uma reflexão mais profunda e consciente de todos os agentes desportivos da CDP no que respeita à actual Lei de Bases, bem como direccionar os contributos da CDP no que concerne à regulamentação da própria Lei*.

Por outro lado, no que concerne ao âmbito material do trabalho, ele centra-se nos Capítulos I, II e III, da referida Lei.

O Capítulo I respeita ao *OBJECTO E PRINCÍPIOS GERAIS*, compreendendo os artigos 1º a 5º. Por sua vez, o Capítulo II ocupa-se das *Políticas Públicas*, abarcando os artigos 6º a 11º. Por último, o Capítulo III tem por objecto o *ASSOCIATIVISMO DESPORTIVO*, num mais extenso articulado (artigos 12º a 27º).

2.2. Mais se adita, como elemento enformador do documento a elaborar, um conjunto de *principais objectivos, incidindo preferencialmente no Capítulo III*:

1. *Enumerar os pontos mais relevantes desses Capítulos;*
2. *Referir as responsabilidades e implicações para cada agente desportivo, com particular relevância às das Federações Desportivas;*
3. *Reunir um conjunto de textos e/ou contributos que ajudem a definir ou regulamentar os pontos previstos nesses Capítulos (Direito comparado, entre outros);*
4. *Elaborar um texto final com referência a todos os objectivos anteriores (máximo 10 páginas por Capítulo); o texto pode conter as questões mais pertinentes e, eventualmente, potenciais respostas.*

O referido texto deverá ser entregue à CDP até 8 de Junho de 2007.

3. Um segundo momento em que se expressa a nossa colaboração passa pela moderação, em parceria com um elemento da CDP, de um Fórum de discussão em torno do texto apresentado e ainda pela redacção do documento final.

O mencionado FÓRUM realizar-se-á a 30 de Junho de 2007.

4.1. Sendo estas as coordenadas, demos agora conta do percurso adoptado na elaboração do texto que agora se apresenta.

Interpretando, penso que sem abuso, as balizas e intenções que nos foram indicadas pela CDP, o nosso trabalho, como não poderia deixar de ser, é essencialmente de natureza

jurídica. Tal não obsta a que, aqui e acolá, se possa ir além dessa análise. Contudo, tais incursões devem ser encaradas como acessórias da nossa leitura marcadamente jurídica.

Uma leitura de política desportiva, com naturais precipitações ao nível de propostas normativas, cabe por inteiro, isso sim, à CDP.

4.2.1. Dito isto, uma primeira prevenção deve ser mencionada.

A Lei nº 5/2007, de 16 de Janeiro – Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto ¹ –, e dentro da mesma linha de pensamento atrás referida, é um importante texto legislativo – desde logo pelo seu valor reforçado – que pode (e deve) ser visionada no plano da política desportiva e no plano da sua validade e qualidade (técnica) jurídicas.

Lida por esse dois primas, a LBAFD recebeu já crítica ² e, porventura, mais surgirão. Não nos ocupamos da primeira vertente de análise.

Quanto à segunda, o domínio da qualidade técnica será também subvalorizado, uma vez que, num trabalho deste tipo, não se nos afigura essencial. Faria sentido, isso sim, numa fase de preparação de um texto final da LBAFD.

Resta-nos, pois, o segmento da validade jurídica das normas da LBAFD.

Aqui, contudo, face ao seu valor reforçado, o único parâmetro a ter em conta é o que nos é proporcionado pela Constituição da República Portuguesa de 1976.

4.2.2. Significa este estado de coisas, que o nosso documento de trabalho parte essencialmente de três linhas nucleares de aproximação.

A primeira assenta no facto de se entender que, salvo em casos excepcionais ou em resultado do que se alcançar no confronto com as normas constitucionais, não é este o momento para colocar em crise a LBAFD, pelo menos no que respeita à apresentação de propostas de alteração ao seu articulado.

Isto é, dito por outras palavras, sem prejuízo da legitimidade das críticas e da apresentação de propostas de alteração à LBAFD, não é esse o objecto – nem o objectivo traçado pela CDP – do nosso documento.

A segunda exprime-se pelo sublinhado relativo à *localização dos diversos operadores do sistema desportivo*, a partir logicamente de uma interpretação jurídica das normas da LBAFD, em particular das constantes dos seus Capítulos I e II.

A terceira, focalizada nas normas constantes do Capítulo III, incidirá preferencialmente no realce das pistas que a LBAFD encerra quanto a uma futura regulação.

E, chegados aqui, assume, a nosso ver, especial relevância o que aponta (ou para que aponta) a LBAFD no domínio das federações desportivas e do estatuto de utilidade pública desportiva.

5.1. Uma advertência final que, simultaneamente, não deixa de configurar um importante ponto de partida para a formulação do texto que segue.

O nosso sistema desportivo, e a sua correspondente moldura normativa, caracteriza-se por uma significativa intervenção pública.

Tal intervenção irradia para o campo legislativo e regulamentar, cotando-se o nosso país como um dos que vive com uma muito significativa legislação desportiva.

Fruto do evoluir histórico, político e social, o que afirmamos coloca-nos num universo determinado de países (e sistemas desportivos) que comungam igualmente dessas raízes e traços fundamentais.

¹ De ora em diante, incluindo no documento de trabalho, abreviada por LBAFD.

² Permita-se-me o destaque para o nº 11 da *Desporto&Direito Revista Jurídica do Desporto*, que reúne um conjunto de artigos sobre “os assobios e os aplausos” que os autores desses trabalhos lhes endereçam.

Situamo-nos, pois, abreviando, no Sul da Europa.

Daí que seja possível olhar a nossa estrutura normativa do desporto como um rio onde têm desaguado águas de dois principais afluentes; o *francês* e o *espanhol*.

Adquirindo uma identidade própria – que não pode ser negada -, certo é também que, desde 1990 até à presente data, tais afluentes têm determinado em muito o nosso quadro normativo. Sucedendo-se, fundindo-se soluções de ambos, as suas águas têm *alimentado* o caudal nacional.

5.2. A Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto patenteia essa influência.

Significa isto que, em termos da sua regulação, o Governo não deverá fugir à correnteza dessas águas.

Daí a atenção que mereceu, no nosso trabalho, a leitura da legislação francesa e espanhola.

Daí também a consciência de que o delinear do sistema desportivo re(iniciado) pela LBAFD e a prosseguir nas suas normas de desenvolvimento, percorrerá o mesmo leito e atingirá a mesma foz.

Contudo, não é de mais sublinhar que é possível detectar uma identidade à solução portuguesa e que, o que não é de todo despiciendo no quadro do debate a realizar, os dois afluentes apresentam respostas bem diferenciadas em importantes matérias.

Na verdade, para além de uma leitura atomística, regime a regime, norma a norma, pode-se afirmar, com alguma segurança, que França e Espanha se apresentam dotadas de regimes jurídicos – principalmente no âmbito das federações desportivas, seu papel como operador do sistema desportivo e relacionamento com os poderes públicos – de maior pendor publicista (com mais intervenção estatal), - do que Portugal.

Por outro lado, sendo possível hierarquizar, segundo esse mesmo critério, as repostas francesa e espanhola, tenderíamos a afirmar que o regime onde se configura um maior grau de intervenção pública no desporto federado é, a nosso ver, a Espanha.

6. Tendo seguido este caminho, entende-se que se respeitam as directrizes que nos foram adiantadas pela CDP, aquando da solicitação da nossa colaboração, desejando-se que o texto que se segue possibilite um debate sério e participado dos seus principais destinatários.

Lisboa, 8 de Junho de 2007

(José Manuel Meirim)

LBAFD: OBJECTO E PRINCÍPIOS GERAIS

1. À semelhança das anteriores leis de bases do desporto – de 1990 e 2004 – e de acordo com regras mínimas de legística, a LBAFD inicia-se por dar conta do seu **objecto** e por adiantar um conjunto de princípios tidos por fundamentais, necessariamente a ter em conta na efectivação daquele objecto.

Determina o seu artigo 1º que a lei define as *bases das políticas de desenvolvimento*³ da **actividade física** e do **desporto**.

É conhecida a controvérsia que gerou – e ainda gera – esta dualidade.

Em minha opinião, e independentemente de importantes questões a dirimir em sede das Ciências do Desporto, a LBAFD como que *instrumentalizou* a actividade física, contrapondo-a ao desporto, com intuítos bem definidos.

Lendo a LBAFD, o que retiramos para um possível conteúdo dessa *actividade física* facilmente se compagina com o conceito de desporto que nos é oferecido pela Carta Europeia do Desporto, do Conselho da Europa, conceito esse dotado de pluralidade significados [artigo 2º, n.º 1, alínea a)]⁴.

A exposição de motivos da Proposta de lei nº 80/X fornece-nos a explicação desta conceptualização que, assim o julgamos, corrobora, a nossa leitura.

A certa altura, adianta-se que, com esta distinção, se procura que o desenvolvimento da actividade física não seja *obnubilado pela sua inclusão nas políticas que, reclamando-se de desenvolvimento desportivo, se esquecem, com excessiva facilidade, de dar resposta às necessidades de actividade física do conjunto da população*.

Em boa verdade, para a proposta de lei, existem três segmentos (desportivos) que esta pretende enquadrar: a promoção e generalização da actividade física, o apoio à prática desportiva regular e ainda o apoio ao alto rendimento, esta última menção surgindo a cobrir a anterior prática desportiva de alta competição.

Prova bastante do que afirmamos recolhe-se, agora, nos Estatuto do IDP, I.P., aprovados pela Portaria nº 662-L/2007, de 31 de Maio.

Aí, no seu artigo 6º, respeitante ao DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO DESPORTIVO, estabelece o nº 1:

O Departamento de Desenvolvimento Desportivo promove, dinamiza e apoia a prática desportiva regular e de alto rendimento, bem como a actividade física em geral. (sublinhámos).

Deste quadro, se assim nos podemos exprimir, a LBAFD parte para a referida *valorização*, combatendo, a *sobrevalorização* das outras duas vertentes, ambas assentes no associativismo desportivo.

2.1. Segue-se o enunciar dos princípios que devem estar sempre presentes nas *políticas de desenvolvimento da actividade física e do desporto*.

Mais do que a sua exposição parece-nos útil formular algumas considerações a seu respeito.

2.2. Em primeiro lugar, deve ser sublinhado que a par das agora inscritas na LBAFD, as normas que, de forma directa ou indirecta se precipitam na actividade desportiva, representam um natural espaço normativo a partir do qual é possível, numa leitura

³ Parece-nos manifesto que a LBAFD vai bem mais longe do que aqui traçado como sendo o seu objecto.

⁴ Recomendação do Conselho de Ministros do Conselho da Europa nº R (92) 13 Rev., adoptada em 24 de Setembro de 1992 e revista em 16 de Maio de 2001.

eminentemente jurídica, extrair outros princípios tão ou mais relevantes do que agora publicitados na LBAFD.

Quer isto dizer que, como é bom de ver, o que se dispõe nos artigos 2º a 5º, não pode ter a pretensão de esgotar – excluindo outros – os princípios que norteiam o sistema desportivo nacional.

Se se quiser, são antes chamadas de atenção para alguns princípios que a LBAFD entendeu não perder de vista.

Por exemplo, no sistema desportivo nacional projecta-se um *princípio da liberdade associativa* o qual, radicando no artigo 46º da Constituição da República, vai recolhendo expressões na legislação desportiva, sendo possível afirmar, a partir daquele, um *sub-princípio da autonomia do movimento associativo*.

Neste domínio, o destaque mais negativo vai para a subvalorização do papel do associativismo desportivo, deixando de figurar na LBAFD, de forma expressa, menções significantes ao reconhecimento da sua autonomia, do seu fomento e da sua relevância. O mesmo se diga quando ao pagamento do princípio da participação, manifestação inequívoca da democracia participativa firmemente sustentada no texto constitucional.

2.3. Em segundo lugar, estes princípios gerais – outrora *fundamentais* ou *orientadores* do sistema desportivo –, imediata ou mediatamente, vinculam todos os operadores do sistema desportivo e não apenas o Estado.

Tal resulta-nos claro para o especial posicionamento das federações desportivas, não tanto pela afirmação do princípio da colaboração (artigo 5º, nº 2, da LBAFD), mas mais pela expressão constitucional do artigo 79º, nº 2, em termos de direitos e deveres na efectivação do direito ao desporto, a que acrescem os poderes públicos exercidos por essas organizações desportivas a coberto da titularidade do estatuto de utilidade pública desportiva.

3. No artigo 2º (Princípios da universalidade e da igualdade) seja-nos permitido salientar a mensagem presente no seu nº 2: a actividade física e o desporto devem contribuir para a promoção de uma situação equilibrada e não discriminatória entre homens e mulheres.

Dando um exemplo de uma possível projecção, entre muitas, esta busca de uma situação equilibrada e não discriminatória, poderá (deverá) ter eco na composição dos órgãos das federações desportivas ⁵.

4. Segue-se, no artigo 3º, o emblemático – patente desde a lei de bases de 1990 – *princípio da ética desportiva*.

O que aqui sublinhamos é o facto de esta temática, originariamente problematizada e afirmada no âmbito desportivo, encontrar espaço de relevo nas preocupações e tarefas estatais.

Expressões valorativas como a ética, a defesa do espírito desportivo, a verdade desportiva e a formação integral de todo os participantes são, indubitavelmente bandeiras desportivas, hasteadas pelo movimento olímpico e pelas federações desportivas, internacionais e nacionais.

O Estado entende que são, no desporto moderno, face à sua projecção social, valores que ele próprio deve proteger, designadamente através de normação específica tendente a prevenir e a combater as manifestações que violem tais valores.

Ora, desta conjugação de legitimidades há-de forçosamente nascer uma fórmula baseada na colaboração, entre o privado e o público, numa outra projecção do princípio da colaboração bem firmado no texto constitucional português.

⁵ O Decreto nº 2004-22, de 7 de Janeiro de 2004 – que estabelece, entre outras matérias, disposições obrigatórias sobre o conteúdo dos estatutos das federações desportivas –, prevê determina que nos órgãos federativos, a presença das mulheres se encontra garantida, sendo-lhes atribuído um número de lugares em proporção com o número de licenciados pela federação (Anexo I, Título I – Disposições gerais -, ponto 2.2.2.2.1.).

E porque assim é, na arquitectura dos modelos a concretizar, o Estado não pode deixar de reservar espaço ao movimento associativo.

Esta prevenção é bem relevante aquando do estabelecimento da estrutura orgânica estatal de suporte a essa função de prevenção e combate a manifestações antidesportivas.

Veremos adiante, quando nos ocuparmos da composição e funcionamento dos órgãos e serviços da Administração Pública Desportiva central, o que aí se deve ter em conta, de molde a respeitar-se a origem da afirmação destes valores e o já mencionado princípio da colaboração.

5.1. O artigo 4º da LBAFD compreende os princípios da coesão e da continuidade territorial.

Neste domínio o nosso destaque vai para o da continuidade territorial - não se querendo, no entanto, desvalorizar as implicações do princípio da coesão ⁶ - motivados essencialmente pelo que à volta do mesmo se debateu no passado e pelas implicações práticas que tem na vivência das federações desportivas, desde logo na sua programação desportiva e no apoio financeiro público a que têm direito.

Foi a LBD que, em 2004, pela primeira vez, conferiu espaço ao princípio da continuidade territorial. Resultou claro, no seu procedimento legislativo, que a respectiva norma (artigo 13º) *nasceu* de uma *reivindicação* das Regiões Autónomas.

Contudo, tal princípio encontrava-se já consagrado no nosso ordenamento jurídico, mais precisamente no artigo 10º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, apresentando-se nos seguintes termos: *o princípio da continuidade territorial assenta na necessidade de corrigir as desigualdades estruturais, originadas pelo afastamento e pela insularidade, e visa a plena consagração dos direitos de cidadania da população madeirense, vinculando, designadamente, o Estado ao seu cumprimento, de acordo com as suas obrigações constitucionais.*

Convém ainda ter presente que, ao longo de diversas legislaturas, a Assembleia Legislativa Regional da Madeira veio a apresentar uma proposta de lei sobre *integração desportiva nacional*, visando a criação de um fundo (o Fundo Nacional de Integração Desportiva) tendo como objectivo, por exemplo, suportar os encargos com as deslocações por via aérea, no âmbito das respectivas participações nas provas integradas nos calendários oficiais das federações, das equipas e atletas amadores ou não profissionais, do continente para as Regiões Autónomas, das Regiões Autónomas para o continente e entre as Regiões Autónomas. Tais iniciativas legislativas nunca chegaram a bom termo.

5.2. Aqui chegados, é nosso entendimento que este princípio vincula também as federações desportivas dotadas do estatuto de utilidade pública desportiva.

Funcionado com um exemplo prático - bem relevante para a vida dessas organizações desportivas -, incumbe a essas federações desportivas, desde logo, a formulação de quadros competitivos que assegurem a participação das equipas regionais em pé de igualdade com as equipas continentais e, por via disso, garantir o apoio financeiro adequado a essa participação, sem que as soluções concretas que se venham a alcançar coloquem em crise o essencial de tal princípio.

Quer isto dizer, numa leitura ainda mais perto da realidade, que dirigindo-se tal princípio, em primeira linha, se assim nos podemos exprimir, ao Estado, será ao nível dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo, que tais federações devem fazer valer o

⁶ O nº1 do artigo 4º confere a este princípio uma tripla finalidade: combater as assimetrias regionais, contribuir para a inserção social e para a coesão nacional.

As mensagens aqui expostas irradiam para outros preceitos da LBAFD.

Tais são os casos do artigo 8º, nº 1 (a respeito do desenvolvimento de uma política integrada de infra-estruturas e equipamentos desportivos com base em critérios de distribuição territorial equilibrada), do artigo 11º, nº 4 (relativo à implementação de programas desportivos vocacionados para as comunidades portuguesas estabelecidas em outros países, com vista ao desenvolvimento das relações com a sua comunidade de origem) ou do artigo 50º, nº1 (no que concerne à promoção e incentivo da actividade física e desportiva nos estabelecimentos que acolhem cidadãos privados de liberdade, incluindo os destinados a menores e jovens sujeitos ao cumprimento de medidas e decisões aplicadas no âmbito do processo tutelar educativo).

cumprimento de tal princípio, exigindo do Estado as verbas tidas por necessárias para alcançar a pretendida *participação dos praticantes e dos clubes das Regiões Autónomas nas competições desportivas de âmbito nacional*.

6.1. Por último, aborda o artigo 5º os denominados princípios da *coordenação, da descentralização e da colaboração*.

Dir-se-á, num primeiro momento, que este preceito enuncia também os principais operadores do sistema desportivo.

Com efeito, aqui se alude à acção do ESTADO, das REGIÕES AUTÓNOMAS e das AUTARQUIAS LOCAIS, cobrindo-se, deste modo, o que poderíamos designar pelo *sector público desportivo*.

Por outro lado – no nº 2 – mencionam-se as INSTITUIÇÕES DE ENSINO, as ASSOCIAÇÕES DESPORTIVAS e as DEMAIS ENTIDADES, PÚBLICAS OU PRIVADAS.

Ou seja, sem levar agora em linha de conta com as demais entidades públicas, temos a dupla referência que decorre do texto constitucional: as escolas e as colectividades e associações desportivas.

Adita-se uma menção a outras entidades privadas.

6.2. Uma primeira observação dirige-se à ausência na LBAFD, particularmente no âmbito da coordenação das políticas públicas, da valência do planeamento.

Se olharmos atentamente as normas da LBAFD, com a excepção de um nível micro de planeamento ⁷, a única referência que se colhe a um plano é ao Plano Oficial de Contabilidade (artigo 46º, nº 5).

Assim sendo, e recuperando as palavras de ANTOINE DE SAINT-EXUPÉRY ⁸, entende-se que ao nível da regulação da LBAFD, as federações desportivas, ou melhor dizendo, o movimento associativo desportivo, através das suas organizações de cúpula, deveria vincar a necessidade desse instrumento, que se pretende efectivo, como meio imprescindível à prossecução coerente das políticas públicas desportivas.

Doutro modo, assim se julga, não só se continuará a “navegar à vista” mas, o que se revela bem perigoso para a intervenção privada associativa no desenvolvimento desportivo, desde logo ao nível da definição das suas missões nucleares e da elaboração das suas estratégias, gera-se um ambiente dotado de insegurança potenciador de perturbantes alterações de rumo e de uma correlativa irresponsabilização dos poderes públicos.

Por outro lado, esse ambiente acarreta ainda que os poderes públicos possam, no seu relacionamento com as federações desportivas e o Comité Olímpico de Portugal, movimentar-se com uma mais ampla liberdade, avolumando-se os riscos de discricionariedade, uma vez que as balizas não se encontram definidas em qualquer compromisso formal público, antes podendo surgir novas rotas ao sabor das tempestades.

6.3. O princípio da colaboração com o movimento associativo desportivo, já o afirmámos, embora não se expressando com uma maior dignidade na LBAFD, não pode ser subvalorizado de um ponto de vista material.

Na verdade, a sua raiz encontra-se bem mais profunda do que a LBAFD possa pretender.

É no artigo 79º da Constituição da República Portuguesa que ele se firma em toda a sua extensão.

Assumindo valor constitucional, que modela o próprio erigir do sistema desportivo nacional, afastando claramente qualquer estatização, tal princípio abarca direitos e deveres.

E se a norma constitucional não quer um desporto estatizado, não menos certo é que ela encara o desporto como matéria de interesse público e já não meramente privado.

⁷ O artigo 8º, nº 3, alínea a), reporta-se à *realização de planos que regulem o acesso a financiamentos públicos e que diagnostiquem as necessidades e estabeleçam as estratégias, as prioridades e os critérios de desenvolvimento sustentado da oferta de infra-estruturas e equipamentos desportivos*.

⁸ *Um objectivo sem um plano é só um desejo*.

Ou seja, dito por outras palavras, o sistema desportivo português desejado pela Constituição da República, é um sistema misto em que a colaboração entre poderes públicos e associativismo não só é querido como determinado.

Assim sendo, em nossa opinião – o que encontrará sinais evidentes na regulamentação das federações desportivas titulares do estatuto de utilidade pública desportiva –, o discurso constitucional habilita a intervenção pública no desporto mas, e não um mero *mas*, no respeito pelo princípio da colaboração e pelo núcleo essencial da liberdade de associação.

Garantidos, na legislação – LBAFD e sua regulamentação – esses dois parâmetros, respeita-se e cumpre-se a lei fundamental.

II

AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA LBAFD

1. Algo do que atrás fomos afirmando se projecta, com naturalidade, neste específico espaço da LBAFD.

Situamo-nos num domínio da afirmação política por excelência, embora não isento de implicações jurídicas.

Contudo, seria fugir deliberadamente à realidade, se pretendêssemos encontrar significativa amplitude de regulação.

Salientaremos apenas as vertentes que se nos afiguram passíveis de maior impacto para o associativismo desportivo.

2. Em primeiro lugar, na lógica do binómio instituído pela LBAFD – na interpretação que lhe conferimos –, contrapõem-se as políticas de *promoção da actividade física* e do *desenvolvimento do desporto*.

No que diz respeito à primeira – olhado o artigo 6º –, não é difícil visionar os o sector público desportivo, os operadores públicos do sistema desportivo, como o leito, se não mesmo como o exclusivo actor dessa política.

A ser correcta esta nossa leitura, ao movimento associativo desportivo não é conferida particular intervenção nesta área.

Tal posicionamento, tendo como ponto de partida a referida dualidade, não deixará de acarretar consequências, se tomado à letra e em pura lógica, no apoio ao associativismo desportivo e suas missões.

3. Segue-se o *desenvolvimento desportivo*.

Aqui, em bom rigor, sem prejuízo das irradiações dos princípios gerais, pouco ou nada se adianta.

Para além da afirmação genérica do dever de apoio por parte da Administração Pública – decorrente do artigo 79º, nº2, da lei constitucional -, o que realmente se encontra nas normas que constam do artigo 7º são indicações sobre a orgânica desportiva pública central.

Ou seja, se a LBAFD pretendesse ser rigorosa, o artigo 7º deveria ter como epígrafe “Administração Pública Desportiva central” e não “Desenvolvimento do desporto”, ainda para mais quando esse preceito se insere em capítulo dedicado às políticas públicas.

No artigo 7º, em suma, predominam as preocupações sobre a orgânica administrativa – entidades, serviços e órgãos que têm por missão efectivar a política desportiva – e não propriamente sobre a política desportiva.

4.1. Centremos a nossa atenção, pois, naquilo que neste Capítulo II, indo para além das afirmações já inscritas no passado das leis de bases – política de infra-estruturas e equipamentos desportivos, Carta Desportiva nacional, investigação e cooperação internacional –, se projectará necessariamente no imediato da regulamentação da LBAFD.

Referimo-nos, como é bom de ver, à organização da Administração Pública Desportiva estatal.

4.2.1. Já o afirmámos, um dos principais operadores do sistema desportivo é o Estado, nas vestes de Administração Pública Desportiva.

A LBAFD não é muito pródiga – dir-se-ia que trata mesmo este sector com alguma simplicidade –, em menções à Administração Pública Desportiva, particularmente quanto à sua organização e competências.

É no artigo 7º que a LBAFD nos proporciona algumas indicações mais seguras neste domínio:

- Vimos traçadas as suas missões: apoiar e desenvolver a prática desportiva regular e de alto rendimento, através da disponibilização de meios técnicos, humanos e financeiros, incentivar as actividades de formação dos agentes desportivos e exercer funções de fiscalização.
- Em termos de orgânica dos serviços públicos prevê-se que junto do membro do Governo responsável pela área do desporto funciona, de forma permanente, o CONSELHO NACIONAL DO DESPORTO, composto por representantes da Administração Pública e do movimento associativo desportivo.
- Adianta-se que no âmbito da administração central do Estado funciona a AUTORIDADE ANTIDOPAGEM DE PORTUGAL, com funções no controlo e combate à dopagem no desporto.

As competências, composição e funcionamento destes órgãos são definidos na lei, o que marca um espaço bem importante da regulação da LBAFD.

4.2.2. Neste domínio, a primeira referência a ter em conta, é a recente publicação do Decreto-Lei nº 169/2007, de 3 de Maio, que reestruturou o INSTITUTO DO DESPORTO DE PORTUGAL, I.P. (IDP, I.P.), ou seja a estrutura nuclear da Administração Pública Desportiva Central.

O IDP, I.P, diz-nos o mencionado diploma, assegura o apoio logístico e administrativo ao CONSELHO NACIONAL DO DESPORTO.

Adianta-se ainda que no âmbito da AUTORIDADE DE ANTIDOPAGEM DE PORTUGAL vão funcionar a ESTRUTURA DE SUPORTE AO PROGRAMA ANTIDOPAGEM e o LABORATÓRIO DE ANÁLISES DE DOPAGEM (LAD).

Por outro lado, e pondo de parte as inseguranças e o ziguezaguear nitidamente detectáveis na reestruturação da Administração Pública Desportiva Central ⁹, parece ser agora seguro que poderemos contar com três eixos:

- O INSTITUTO DO DESPORTO DE PORTUGAL, I.P. (IDP, I.P.)
- O CONSELHO NACIONAL DO DESPORTO
- A AUTORIDADE DE ANTIDOPAGEM DE PORTUGAL

4.3.1. Vejamos primeiramente o CONSELHO NACIONAL DO DESPORTO.

As pistas com que contamos são apenas as seguintes:

- Funcionará junto do membro do Governo responsável pela área do desporto
- O seu funcionamento é permanente
- Será composto por representantes da Administração Pública e do movimento associativo
- As suas competências serão definidas por lei

Contudo, no que às competências respeita, a LBAFD adianta-nos algumas no seu artigo 23º, nº 4, em sede de relacionamento das federações desportivas com as ligas profissionais.

Com efeito, competirá a este órgão, na falta de acordo entre a federação desportiva e a respectiva liga profissional para a celebração ou renovação do contrato que relaciona essas duas organizações desportivas, regular, provisoriamente e até que seja obtido consenso entre as partes, algumas matérias tidas como obrigatórias no conteúdo desse acordo.

Ora, as matérias em causa são, por assim dizer, matérias estritamente desportivas - o número de clubes que participam na competição desportiva profissional, o regime de acesso entre as competições desportivas não profissionais e profissionais e a organização da actividade das selecções nacionais -, o que confere uma natureza executiva, mesmo que a título provisório, ao CONSELHO NACIONAL DO DESPORTO.

⁹ Na Resolução do Conselho de Ministros nº 39/2006, publicada no *Diário da República*, de 21 de Abril, que aprovou o denominado PRACE, o Conselho Nacional contra a Violência no Desporto, o Conselho Superior do Desporto e o Conselho Nacional Antidopagem seriam extintos, sendo as respectivas competências integradas no Conselho Nacional do Desporto, a criar junto do IDP, I. P.

Por outro lado, tentando perspectivar outras competências do futuro CONSELHO NACIONAL DO DESPORTO, visto que o mesmo *sucede* ao CONSELHO SUPERIOR DE DESPORTO e ao CONSELHO NACIONAL CONTRA A VIOLÊNCIA NO DESPORTO, é crível que venha a recolher o essencial da função consultiva do primeiro ¹⁰ e das funções de prevenção e combate à violência no desporto do segundo.

4.3.2. Não se deixar passar em branco, neste universo das competências, matérias de redobrada importância para o regime jurídico das federações desportivas, em particular uma que se projecta no segmento respeitante ao estatuto de utilidade pública desportiva.

Ao CONSELHO SUPERIOR DE DESPORTO, de acordo com o disposto no artigo 5º do Decreto-Lei nº 52/97, suas alíneas g) e h), compete, respectivamente, *reconhecer o carácter profissional das competições desportivas, em cada modalidade e desencadear, por sua iniciativa, o processo de cancelamento do estatuto de utilidade pública desportiva atribuído a uma federação.*

Estas previsões de competência encontram-se ainda em outros diplomas.

E, no que ao estatuto de utilidade pública desportiva concerne, bem para além do que aqui se afirma.

Na verdade, no Decreto-Lei nº 144/93, de 26 de Abril, diploma que aprovou o regime jurídico das federações desportivas e as condições de atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva ¹¹, a que forçosamente voltaremos adiante – na análise do Capítulo III da LBAFD -, ao CONSELHO SUPERIOR DE DESPORTO são ainda reconhecidas as seguintes competências:

- o Dar parecer, para efeitos de concessão a uma federação desportiva, sobre o âmbito de uma modalidade desportiva ou de uma área específica de organização social, consoante os casos (artigo 12º);
- o Dar parecer, sobre o requerimento dos interessados, aquando da atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva (artigo 15º, nº 1);
- o Dar parecer no processo de cancelamento do estatuto de utilidade pública desportiva, se o processo não tiver sido por ele desencadeado (artigo 19º, nº 3).

4.3.3. Abordemos a questão da sua composição.

A LBAFD marca uma baliza inicial a este respeito: ele será composto por representantes da Administração Pública e do movimento associativo desportivo.

Torna-se necessário, pois, olhar o ponto de partida, tendo por referência a presença associativa nos dois órgãos extintos.

¹⁰ Conforme o artigo 5º do Decreto-Lei n.º 52/97 de 4 de Março, diploma objecto das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 336/2001, de 24 de Dezembro, compete especialmente a esse órgão:

a) *Emitir pareceres, a pedido do membro do Governo responsável pela área do desporto, sobre o desenvolvimento da política desportiva;*

b) *Pronunciar-se sobre os projectos legislativos relativos a matérias de desporto que sejam submetidos a parecer pelo membro do Governo referido na alínea anterior;*

c) *Dar parecer sobre os princípios da política a desenvolver para o desporto de alta competição;*

d) *Propor a adopção de medidas com vista a assegurar a observância dos princípios da ética desportiva;*

e) *Pronunciar-se sobre as medidas a adoptar no âmbito da formação de quadros desportivos na via não académica;*

f) *Pronunciar-se, quando solicitado, sobre cooperação e intercâmbio desportivos a nível internacional, designadamente com os países de língua oficial portuguesa;*

g) *Reconhecer o carácter profissional das competições desportivas, em cada modalidade;*

h) *Desencadear, por sua iniciativa, o processo de cancelamento do estatuto de utilidade pública desportiva atribuído a uma federação;*

i) *Exercer as competências que lhe são atribuídas por lei.*

¹¹ Diploma rectificado nos termos da Declaração de Rectificação n.º 129/93, publicada no *Diário da República*, I-A, Suplemento ao n.º 178, de 31 de Julho e alterado pelo Decreto-Lei n.º 111/97, de 9 de Maio, pela Lei n.º 112/99, de 3 de Agosto e pelo Decreto-Lei n.º 303/99, de 6 de Agosto.

Abreviaremos, de ora em diante, por RJFD.

Quanto ao CONSELHO SUPERIOR DE DESPORTO convém ter presente ¹² que ele é composto por 27 membros, entre os quais:

- o um representante do Comité Olímpico de Portugal
- o um representante da Confederação do Desporto de Portugal
- o um representante de cada uma das federações unidesportivas em que se disputem competições desportivas de natureza profissional, bem como das respectivas ligas profissionais
- o um representante da Confederação Portuguesa das Associações de Treinadores
- o um representante das organizações sindicais de praticantes desportivos profissionais ¹³
- o um representante da modalidade desportiva individual olímpica mais representativa ¹⁴

4.4.1. No que concerne ao CONSELHO NACIONAL CONTRA A VIOLÊNCIA NO DESPORTO, a norma vigente consta da Lei n.º 16/2004, de 11 de Maio, que aprova medidas preventivas e punitivas a adoptar em caso de manifestação de violência associadas ao desporto.

O artigo 4.º desse diploma dispõe do seguinte modo:

1 - O Conselho Nacional contra a Violência no Desporto, adiante designado abreviadamente por CNVD, é o órgão ao qual compete promover e coordenar a adopção de medidas de combate às manifestações de violência associadas ao desporto, bem como avaliar a sua execução.

2 - O CNVD funciona na dependência do membro do Governo que tutela a área do desporto.

3 - As regras sobre a composição, a competência e o funcionamento do CNVD são aprovadas por decreto-lei.

Por outro lado, o artigo 43º vem revogar a Lei nº 38/98, de 4 de Agosto, onde se encontrava o essencial da composição e competência desse órgão. O artigo 44º, como norma transitória, estabelece que se mantém em funções o CNVD previsto na Lei n.º 38/98, de 4 de Agosto, até à entrada em funções do CNVD previsto na presente lei.

4.4.2. Nos termos do artigo 3º, alínea e), desta última lei, entende-se por CONSELHO NACIONAL CONTRA A VIOLÊNCIA NO DESPORTO (CNVD), o órgão que funciona na dependência do membro do Governo responsável pela área do desporto, tendo por objectivos promover e coordenar a adopção de medidas de combate às manifestações de violência associadas ao desporto e, igualmente, fiscalizar a sua execução.

Por outro lado, de acordo com o artigo 29º, o CNVD é composto por 13 membros, entre os quais:

- o um representante por cada uma das ligas profissionais
- o um representante do Comité Olímpico de Portugal
- o um representante das organizações profissionais de praticantes desportivos
- o dois representantes das federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva, indicados pela Confederação do Desporto de Portugal

4.5. O percurso que efectuámos pretende, desde logo, revelar a importância que tem para o associativismo desportivo as competências e a composição do novel CONSELHO NACIONAL DO DESPORTO.

Sem que se queira aqui recorrer a qualquer ideia de «direitos adquiridos», a nosso ver deslocada, certo é que o princípio da colaboração e o da participação exigem do legislador

¹² De acordo com o artigo 3º do diploma referido na nota 10.

¹³ Sempre que exista mais de uma organização sindical de praticantes desportivos profissionais, este representante é designado pelo Comité Olímpico de Portugal, em regime de rotatividade, de entre as organizações existentes.

¹⁴ Este representante é designado pelo Comité Olímpico de Portugal.

uma resposta que leve em consideração o especial posicionamento do associativismo desportivo no quadro do sistema desportivo nacional.

4.6.1. Sobre a AUTORIDADE ANTIDOPAGEM DE PORTUGAL, as indicações quanto à sua natureza e composição são praticamente inexistentes.

Não se nos afigura, contudo, que nesta vertente, uma vez afastada - pela LBAFD - a solução adiantada pelo PRACE¹⁵, a regulação retome a composição do actual Conselho Nacional Antidopagem.

Relembre-se que a matéria se encontra plasmada no Decreto-Lei n.º 183/97 de 26 de Julho

¹⁶.

O seu artigo 25.º, n.º 1, diz-nos que ele é composto por 9 membros, entre eles, três peritos das federações desportivas, indicados pela Confederação do Desporto de Portugal e um representante do Comité Olímpico de Portugal.

4.6.2. Recuperando o que atrás dissemos relativamente ao duplo referencial do desenho normativo nacional, vejamos as respostas, bem recentes por sinal, do legislador francês e do legislador espanhol.

Ora, nesse dois ordenamentos jurídicos, o que se adianta sobre a existência e composição de órgãos do tipo da futura AUTORIDADE ANTIDOPAGEM DE PORTUGAL?

Para França vale o estabelecido pelo Code du Sport (Partie Législative).

Aí, no artigo L232-5, a AGENCE FRANÇAISE DE LUTTE CONTRE LE DOPAGE é descrita como uma autoridade pública independente, dotada de personalidade jurídica.

Tem por missão definir e aplicar as acções de luta contra a dopagem.

Para esse fim, coopera com o organismo internacional encarregado da luta contra a dopagem reconhecido pelo Comité Internacional Olímpico e com as federações desportivas internacionais.

Segundo o artigo L232-6, compreende um órgão colegial de nove membros nomeados por decreto ¹⁷:

- três membros das jurisdições administrativa e judiciária
- três personalidades com competência nos domínios da farmacologia, da toxicologia e da medicina desportiva

¹⁵ Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de Agosto, posteriormente complementada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 30 de Março.

¹⁶ Alterado pela Lei n.º 152/99, de 14 de Setembro e pelo Decreto-Lei n.º 192/2002, de 25 de Setembro.

¹⁷ 1º *Trois membres des juridictions administrative et judiciaire:*

- *un conseiller d'Etat, président, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat;*
- *un conseiller à la Cour de cassation, désigné par le premier président de cette cour, qui exerce les attributions du président en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci;*
- *un avocat général à la Cour de cassation désigné par le procureur général près ladite cour;*

2º *Trois personnalités ayant compétence dans les domaines de la pharmacologie, de la toxicologie et de la médecine du sport désignées respectivement:*

- *par le président de l'Académie nationale de pharmacie;*
- *par le président de l'Académie des sciences;*
- *par le président de l'Académie nationale de médecine;*

3º *Trois personnalités qualifiées dans le domaine du sport:*

- *une personne inscrite ou ayant été inscrite sur la liste des sportifs de haut niveau fixée en application du premier alinéa de l'article L. 221-2, désignée par le président du Comité national olympique et sportif français;*
- *un membre du conseil d'administration du Comité national olympique et sportif français désigné par son président;*
- *une personnalité désignée par le président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.*

Le président du collège, président de l'agence, est nommé pour six ans.

Le mandat des membres du collège de l'agence est de six ans. Il n'est pas révocable et peut être renouvelé une fois. Il n'est pas interrompu par les règles concernant la limite d'âge éventuellement applicables aux intéressés. Un membre, dont l'empêchement est constaté par le collège de l'agence statuant à la majorité des deux tiers de ses membres, est déclaré démissionnaire d'office.

Les membres du collège de l'agence prêtent serment dans des conditions fixées par décret.

- o três personalidades qualificadas do domínio do desporto

Como é bom de ver, trata-se de uma solução que poderá ter acolhimento em Portugal, ainda por cima quando tem sido recorrente o recurso às autoridades administrativas independentes ¹⁸, mas que coloca o combate à dopagem no universo público.

4.6.3. Em Espanha, por força da recente Ley Orgánica 7/2006, de 21 de Novembro - Protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte – assiste-se também a uma reformulação dos órgãos com competência na luta contra a dopagem.

Assim, o artigo 2º dessa lei ocupa-se da organização da ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO *para a protecção da saúde e contolo da dopagem no desporto*.

Aquí há que contar com o CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, através da sua presidência, com a COMISIÓN DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA SALUD Y EL DOPAJE e com a AGENCIA ESTATAL ANTIDOPAJE.

Em todo o caso, assume ainda um papel relevante, como órgão sancionador o Comité Español de Disciplina Deportiva

À COMISIÓN DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA SALUD Y EL DOPAJE compete a determinação dos controlos a realizar e o acompanhamento da actuação das federações desportivas neste domínio, bem como a instrução e decisão dos expedientes disciplinares ¹⁹.

A COMISIÓN é um órgão colegial, adstrito ao CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES, integrado por representantes da Administração Geral do Estado, das Comunidades Autónomas,

¹⁸ A título de exemplo refiram-se a Autoridade da Concorrência, a Entidade Reguladora da Saúde e a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos.

¹⁹ Artículo 3. Comisión de Control y Seguimiento de la Salud y el Dopaje.

1. Para el ejercicio de las funciones previstas en el apartado siguiente, se crea la Comisión de Control y Seguimiento de la Salud y el Dopaje, órgano colegiado adscrito al Consejo Superior de Deportes, integrado por representantes de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas, federaciones deportivas españolas, ligas profesionales, deportistas y por personas de reconocido prestigio en los ámbitos científico-técnico, deportivo, médico y jurídico.

2.2 En materia de lucha contra el dopaje en el deporte:

a) Planificar y programar la distribución de los controles de dopaje que corresponda realizar en el ámbito de competencias fijado por la presente Ley.

b) Determinar las competiciones deportivas oficiales, de ámbito estatal, en las que será obligatoria la realización de controles de dopaje, el número de controles a realizar durante las competiciones y fuera de ellas en cada modalidad y especialidad deportiva, el tipo y naturaleza o alcance de los mismos, y, en su caso, los planes individualizados que se consideren oportunos en razón de las peculiaridades de cada competición o actividad deportiva.

c) Efectuar el seguimiento de la actuación de las federaciones deportivas españolas en materia de control y represión del dopaje.

d) Determinar las condiciones de realización de los controles cuando, conforme a esta Ley, no corresponda a la respectiva federación deportiva española.

e) Instruir y resolver los expedientes sancionadores a los deportistas y demás titulares de licencias deportivas, cuando proceda conforme a esta Ley.

f) Interponer solicitud de revisión ante el Comité Español de Disciplina Deportiva, en los términos previstos en esta Ley, cuando estime que las decisiones adoptadas en materia de dopaje por los órganos disciplinarios de las federaciones deportivas españolas no se ajustan a Derecho.

g) Ser informada de los controles fuera de competición que la Agencia Mundial Antidopaje o cualquier federación internacional desee realizar en España, a los efectos de la coordinación de los mismos y evitar la duplicación de aquellos. Asimismo, estas entidades deberán informar a la Comisión de Control y Seguimiento de la Salud y el Dopaje de los controles que realicen en competición dentro del territorio español, de su alcance y de sus resultados. También deberá ser informada de los controles de salud que puedan realizar estas mismas entidades en España.

Cuando esos controles sean realizados por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, éstos podrán dar traslado de los mismos a la Comisión.

h) Instruir y resolver los expedientes de autorizaciones de uso terapéutico, según lo establecido en el artículo 7.4 y concordantes de esta Ley y en sus normas de desarrollo.

i) Ejercitar cualquier otra función que, siendo competencia del Consejo Superior de Deportes, se refiera a las materias objeto de regulación en la presente Ley y no esté expresamente atribuida a otro órgano o entidad.

3. La composición y régimen de funcionamiento de la Comisión de Control y Seguimiento de la Salud y el Dopaje se determinará por vía reglamentaria, previéndose, en todo caso, la existencia de dos subcomisiones específicas, que asuman la realización de las respectivas funciones de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte.

federações desportivas espanholas, ligas profissionais, desportistas e por pessoas de reconhecido prestígio nos domínios científico-técnico, desportivo, médico e jurídico.

Por seu turno, incumbe à AGENCIA ESTATAL ANTIDOPAJE a realização de actividades relativas à prevenção e controlo da saúde e da dopagem no desporto ²⁰, assumindo as vestes jurídicas de uma agência estatal.

4.6.4. Em sede de disposições transitórias, a lei espanhola estabelece normas sobre estes aspectos orgânicos ²¹, até à criação dos novos órgãos previstos na lei.

A este respeito, julga-se útil registrar, a título informativo, que as funções cometidas à COMISIÓN DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA SALUD Y EL DOPAJE serão exercidas, respectivamente, pela COMISIÓN NACIONAL ANTIDOPAJE e pela COMISIÓN NACIONAL DE SALUD DEL DEPORTISTA.

Interessa-nos registrar a composição da COMISIÓN NACIONAL ANTIDOPAJE ²².

O seu pleno tem a seguinte composição:

- a) Presidente: el Presidente de la Comisión Nacional Antidopaje
- b) Secretario: el Secretario de la Comisión Nacional Antidopaje
- c) Vocales:
 - 1.º Un representante por cada uno de los Ministerios del Interior, de Educación, Cultura y Deporte y de Sanidad y Consumo, designados por el titular del departamento respectivo y con categoría, al menos, de subdirector general.
 - 2.º Un representante del Consejo Superior de Deportes, con rango al menos de subdirector general, designado por el Presidente del Consejo Superior de Deportes.
 - 3.º El Director del Laboratorio de Control del Dopaje del Consejo Superior de Deportes.
 - 4.º Un funcionario del Consejo Superior de Deportes, licenciado en Derecho, designado por el Presidente del Consejo Superior de Deportes.
 - 5.º El Director del Centro de Medicina Deportiva del Consejo Superior de Deportes.
 - 6.º Un representante de las comunidades autónomas, elegido por ellas mismas.
 - 7.º El Presidente del Comité Olímpico Español, o un representante por él designado.
 - 8.º El Presidente del Comité Paralímpico Español, o un representante por él designado.

²⁰ Artículo 4. Agencia Estatal Antidopaje:

1. La Agencia Estatal Antidopaje es el organismo por medio del cual se realizan las actividades materiales de prevención, control e investigación sobre la salud y el dopaje afectantes al deporte federado de ámbito estatal.

2. En el marco de lo dispuesto por la presente Ley, las funciones de la Agencia Estatal Antidopaje serán las que determine el Estatuto por el que se rija la misma con arreglo a la presente Ley.

En todo caso, corresponderá a la Agencia Estatal Antidopaje la interposición de solicitud de revisión ante el Comité Español de Disciplina Deportiva, en los términos previstos en esta Ley, cuando estime que las resoluciones adoptadas por la Comisión de Control y Seguimiento de la Salud y el Dopaje no se ajustan a Derecho.

3. La estructura orgánica y funciones de la Agencia Estatal Antidopaje se determinará conforme a lo dispuesto al respecto en la legislación reguladora de las Agencias Estatales.

En todo caso, la Agencia Estatal Antidopaje contará con un órgano de participación, coordinación y seguimiento en el que estarán representados los órganos y organismos competentes en materia de deporte y salud de las Comunidades Autónomas.

4. Para la realización de las funciones que le atribuya su Estatuto, la Agencia Estatal Antidopaje podrá formalizar convenios o conciertos con cualesquiera entidades públicas o privadas, de conformidad con lo establecido en la Legislación de Contratos de las Administraciones Públicas.

5. Sin perjuicio de las especificaciones contenidas en este precepto, la Agencia Estatal Antidopaje está sujeta al régimen jurídico de organización y de funcionamiento previsto en la legislación reguladora de las Agencias Estatales.

6. En el supuesto de que existiesen Agencias Antidopaje en el ámbito de las Comunidades Autónomas, se constituirá en el seno de la Agencia Estatal Antidopaje un órgano de participación de las mismas para la información, debate y cooperación respecto de las políticas públicas del Estado en materia de dopaje.

²¹ Disposición transitoria tercera.

²² Establecida no Real Decreto 1313/1997, de 1 de Agosto, com as alterações do Real Decreto 255/2004, de 13 de Fevereiro.

- 9.º Un representante de las federaciones deportivas españolas olímpicas, elegido por ellas mismas de entre sus presidentes.
- 10.º Un representante de las federaciones deportivas españolas no olímpicas, elegido por ellas mismas de entre sus presidentes.
- 11.º Un representante de las comisiones antidopaje de las federaciones deportivas españolas, elegido por éstas.
- 12.º Un representante de las ligas u organizaciones profesionales, elegido por éstas.
- 13.º Un representante de las asociaciones españolas de deportistas, elegido por éstas.
- 14.º Un representante de los laboratorios antidopaje, no estatales, homologados por el Estado, elegido por aquéllos.
- 15.º Un experto de reconocido prestigio en el ámbito científico, jurídico o deportivo, designado por el Presidente del Consejo Superior de Deportes.

4.7. A panorâmica oferecida, quer para o futuro CONSELHO NACIONAL DO DESPORTO, quer para a AUTORIDADE ANTIDOPAGEM DE PORTUGAL, não é matéria a que o movimento associativo deva ficar indiferente.

Poder-se-ia ser tentado a ver aqui um domínio de exclusiva competência do Estado, uma vez que nos situamos no âmbito da organização dos seus órgãos e serviços.

Contudo, reafirme-se, é exigível dos poderes públicos, que mesmo nesse espaço, não deixem de ter em conta os princípios da colaboração e da participação, ainda para mais quando se encontram em causa valores intrínsecos ao desporto, na preservação dos quais não pode ser escamoteada a intervenção das organizações desportivas.

III

O ASSOCIATIVISMO DESPORTIVO NA LBAFD

A GENERALIDADES

Preliminares

1. Eis-nos chegados àquilo que podemos designar, sem abuso e irrealismo, por uma das vertentes principais do sistema desportivo.

Na abordagem das normas constantes do Capítulo III da LBAFD, tal como indiciado pelo pedido da CDP, irá assumir especial relevância a análise daquelas que se prendem com as federações desportivas e com o estatuto de utilidade pública desportiva.

Sendo essa a orientação predominante, iniciaremos o nosso trabalho por despistar, imediatamente, outras matérias, organizações ou institutos que, nessa divisão da LBAFD, surgem a par das federações desportivas.

A sistematização do Capítulo III

2. Ao invés das duas leis anteriores, a LBAFD inverte o posicionamento dos actores do associativismo desportivo.

Com efeito, nas leis de bases que antecederam a LBAFD, o movimento associativo desportivo – com esta ou outra designação -, iniciava-se com os clubes desportivos e as sociedades desportivas, passava pelas federações desportivas e as ligas profissionais e culminava com o Comité Olímpico de Portugal.

Na LBAFD regista-se exactamente o *percurso* inverso, o que só pode querer significar uma dignificação da organização olímpica, muito próxima de, ou pelo menos indiciando, uma leitura que permita ver no Comité Olímpico de Portugal a organização de cúpula do associativismo desportivo.

A Organização Olímpica

3. O nosso destaque vai, pela negativa, para a previsão legal – com atribuição de competências e de direitos - de uma organização inexistente.

Com efeito – e já tínhamos criticado novamente esta solução aquando da Lei de Bases do Desporto de 2004 – é-nos muito difícil conceber como razoável a expressa consagração do Comité Paralímpico de Portugal na LBAFD.

Trata-se de solução que, para além de outras críticas que legitimamente se lhe podem endereçar, revela uma intervenção do Estado no modelo organizativo da prática desportiva de alto rendimento levada a cabo por praticantes desportivos portadores de deficiência.

O que é perturbante, em termos de autonomia do movimento associativo desportivo, é o facto de não se saber qual vai ser no futuro a postura do Estado, se esse associativismo entender que a estrutura organizativa que melhor responde aos anseios desses praticantes continua a ser a federativa.

Clubes e sociedades desportivas

4. No âmbito da célula base do associativismo desportivo – o clube desportivo – e também na realidade sociedade desportiva, assiste-se na LBAFD como que a *um retorno ao passado*.

Perante as dúvidas, incertezas, incoerências e erros da Lei de Bases do Desporto (2004), a LBAFD retoma as soluções da Lei de Bases do Sistema Desportivo (1990) e, parcialmente, da versão decorrente da sua reforma de 1996.

O clube desportivo volta a visionar-se na sua já tradicional estrutura jurídica: associação sem fins lucrativos.

Ao seu lado, para a participação em competições desportivas profissionais, embora não se cingindo a estas, entende-se preferível a figura da sociedade desportiva.

Em bom rigor, iremos ter – ou continuaremos a ter – clubes desportivos a participar, na sua esmagadora maioria, em competições desportivas não profissionais, embora nelas também possam participar sociedades desportivas.

Por outro lado, nas competições desportivas profissionais, a LBAFD elege a sociedade desportiva com modelo preferível (mas não obrigatório) de participação, mas não fecha a porta aos clubes desportivos (associações sem fins lucrativos), embora o sujeito a um regime especial de gestão.

Adite-se que ao nível da regulação desta temática, uma das principais questões que merecem uma resposta pronta e clara do legislador – o que, a nosso ver, hoje não sucede -, é a da multipropriedade dos clubes e, muito particularmente, das sociedades desportivas, quando participam na mesma competição.

Estados, organizações desportivas estrangeiras, federações desportivas internacionais mesmo e mesmo as ligas americanas não deixam espaço a esse perigo para a verdade desportiva, ainda por cima num momento em que se convive com um forte mercado de apostas sobre os resultados desportivos.

Há, pois, em nossa opinião, que afirmar normas legais bem claras e indiscutíveis neste domínio.

A justiça desportiva

5.1. Não escondendo que se trata de um tema que nos é particularmente caro, de algum modo se podendo afirmar que sou *suspeito* nesta abordagem, devo, contudo, deixar expressa a minha posição de princípio, se bem que de forma abreviada.

Em primeiro lugar, temos para nós como seguro que a lei portuguesa tem vindo a percorrer um caminho nada favorável a uma solução equilibrada na resolução dos conflitos desportivos.

Na verdade, cada nova intervenção legislativa parece ter o condão de piorar as coisas.

Assim, tínhamos como adequada a solução plasmada no artigo 25º da Lei de Bases do Sistema Desportivo (1990), acompanhada das exigências de independência e competência técnica dos órgãos jurisdicionais das federações desportivas, presentes na redacção originária do RJFD.

Eis o essencial das normas do referido artigo 25º:

- por via de regra, das decisões e deliberações *definitivas* das entidades que integram o associativismo desportivo, cabe recurso nos termos gerais de direito;
- as decisões e deliberações sobre *questões estritamente desportivas que tenham por fundamento a violação de normas de natureza técnica ou de carácter disciplinar*, não são impugnáveis nem susceptíveis de recurso fora das instâncias competentes na ordem desportiva;

- o recurso contencioso e a respectiva decisão não prejudicam os efeitos desportivos entretanto validamente produzidos na sequência da última decisão da instância competente na ordem desportiva.

Que significava este discurso legal?

Em primeiro lugar, a confirmação do princípio do acesso aos tribunais para a resolução dos conflitos (neste caso, desportivos).

Em segundo lugar, que existe um domínio reservado da *justiça privada do desporto*: tudo o que se ligue com questões estritamente desportivas que tenham por fundamento a violação de normas de natureza técnica ou de carácter disciplinar.

Estamos no espaço da «competição desportiva» em concreto, desde logo, perante a marcação da falta, da grande penalidade, da amostragem do cartão amarelo, vermelho ou azul, consoante as modalidades, da suspensão por dois minutos ou da expulsão.

Aqui, os tribunais públicos, os tribunais do Estado, não podem «entrar».

Depois, no que respeita a todas as outras decisões ou deliberações, a via do acesso aos tribunais encontra-se totalmente aberta com a necessidade, contudo, de se percorrer o caminho interno das instâncias com competência jurisdicional no âmbito das federações desportivas (Conselho Disciplinar e Conselho Jurisdicional): trata-se de obter a tal *decisão ou deliberação definitiva*.

5.2. Este patamar, recolhido pela doutrina e pelos tribunais superiores, com assinalável concordância, viu-se, de então para cá, objecto de sucessivas *malfeitorias*.

Uma das quais veio a ter lugar em 1997, com as alterações introduzidas no RJFD, possibilitando a presença do presidente das federações desportivas nas reuniões dos órgãos jurisdicionais e fazendo cessar, para a esmagadora maioria das federações desportivas, a obrigatoriedade dos membros desse órgão serem licenciados em Direito

De uma penada a independência e a competência técnica desses órgãos jurisdicionais viu-se fortemente abalada e, deste modo, também a própria ideia de justiça desportiva.

O processo de desmontagem de um sistema de justiça desportiva adequado aos valores constitucionais do acesso aos tribunais e da liberdade de associação continuou e aprofundou-se com a Lei de Bases do Desporto de 2004, inclusive com a sua solução relativa à arbitragem de conflitos desportivos.

5.3. Com a LBAFD, firmamos – como o tínhamos feito aquando da Lei de Bases do Desporto – um juízo de inconstitucionalidade relativamente a algumas normas, ou segmentos normativos, constantes do seu artigo 18º.

Os nºs 2 e 3 constituem o núcleo essencial sobre a justiça desportiva.

Trata-se de apurar que questões a LBAFD entende serem da reserva jurisdicional exclusiva das federações desportivas, excluindo-as dos tribunais.

Com efeito, o nº 2 impede que as *questões estritamente desportivas* sejam trazidas ao conhecimento dos tribunais. Até aqui, nada há a objectar.

O problema reside naquilo que se deva considerar como sendo *questões estritamente desportivas*.

E, nesse aspecto, as dificuldades surgem quando se lê o nº 3:

A norma, o conceito, desdobra-se em dois aspectos:

- A questão tem que ter por fundamento norma de *natureza técnica* ou de *carácter disciplinar*;
- Deve emergir da aplicação das *leis do jogo*, dos *regulamentos* e das *regras de organização das respectivas competições*.

A “crise” localiza-se no segundo aspecto.

Este apresenta três blocos normativos donde podem emergir as questões estritamente desportivas.

O primeiro, são as leis do jogo, sendo que neste domínio nada há a contestar.

Relativamente às duas outras *referências* só podemos expressar o nosso desacordo total e ainda o nosso parecer de que os segmentos normativos que daí derivam podem violar os artigos 20º, nº1 e 268º, nº4, da Constituição da República Portuguesa.

Na verdade, a estender-se a *reserva de jurisdição federativa* a todas as questões que emergem da aplicação dos regulamentos (todos os regulamentos) e das regras de organização das competições, impede-se ostensivamente que questões de ordem disciplinar, de acesso à prática desportiva, de natureza patrimonial, de acesso a profissões ou actividades, incluindo económicas, porque também delineadas juridicamente nesses normativos, possam ser resolvidas pelos órgãos constitucionalmente competentes para tal, isto é, os tribunais.

5.4. O nº 4 opera uma excepção à excepção.

Não obstante, incorre num erro de princípio, atenta a própria lógica de todo o artigo.

Com efeito, não se entende como não se pode considerar uma questão estritamente desportiva, a decisão de natureza disciplinar tomada por um árbitro, no decurso de um jogo. Por exemplo, a amostragem de um cartão vermelho (futebol) ou azul (andebol) por motivo de agressão, ou ainda a marcação de uma falta desqualificante (basquetebol).

A norma tem que ser lida, pois, com precaução.

5.5. Também não é feliz a LBAFD ao pretender dignificar a função arbitral (e de mediação) no desporto.

Na verdade, o que se adianta reporta-se às questões estritamente desportivas. Ao proceder desse modo acaba-se por incluir no objecto possível da arbitragem (e da mediação), questões que ninguém põe em causa se devem qualificar como tal.

Só que tais questões, as que tenham por fundamento normas de natureza técnica ou de carácter disciplinar, enquanto emergentes da *aplicação das leis do jogo*, não admitem, no âmbito das federações desportivas internacionais, esse – quase que se diria, qualquer – tipo de *resolução*.

Se uma federação desportiva nacional viesse a consagrar esse tipo de solução – por exemplo, para decidir questão relacionada com a marcação de uma grande penalidade – arriscar-se-ia, muito seriamente, a ser severamente sancionada pela respectiva federação desportiva internacional.

O que *salva* a norma é o facto de esta se projectar como uma possibilidade, pretendendo apenas sensibilizar os operadores desportivos para as valias da arbitragem (e da mediação), uma vez que a sua efectividade tem que passar por disposição estatutária ou regulamentar das associações desportivas.

A ser correcta a nossa leitura, é nosso dever alertar para o especial cuidado que as federações desportivas devem ter na formulação de eventuais normas estatutárias que venham a prever o recurso à arbitragem (e à mediação), de molde a que não sigam, em toda a sua abrangência, a expressão legal de *questões estritamente desportivas*.

A organização das competições desportivas profissionais

6. Se bem que inserida no espaço das federações desportivas, cremos que esta matéria pode ser tratada de forma autónoma, não só pela sua especificidade, mas ainda face à sua diminuta importância quantitativa – que não qualitativa – no quadro das federações desportivas nacionais.

Quedar-nos-emos pelo registo de uma notória mudança de paradigma.

Em boa verdade, vistas as normas constantes dos artigos 22º a 25º, para a LBAFD deixa de haver ligas profissionais tal como estas eram configuradas no passado.

Assiste-se, e a afirmação é feita com toda a segurança, como que a uma espécie de *reintegração das ligas profissionais nas respectivas federações desportivas*.

Desde a inserção sistemática das ligas profissionais – não *a par* das federações desportivas, como sucedia no passado, mas no seu *interior* –, até à expressiva afirmação de que tais

organizações desportivas ligadas às competições desportivas profissionais exercem competências delegadas das respectivas federações, passando pelas previsões sobre a sua composição, a LBAFD quer novas ligas profissionais e opera uma significativa redução da autonomia das ligas profissionais.

B **AS FEDERAÇÕES DESPORTIVAS E O ESTATUTO DE UTILIDADE PÚBLICA DESPORTIVA**

A expressão das federações desportivas na LBAFD

1.1. As federações desportivas representam para a LBAFD um elemento chave da organização desportiva.

Se bem que não o afirme solenemente, como fazia a Lei de Bases do Desporto, das suas normas resulta o reconhecimento da sua relevância para o sistema desportivo nacional.

O objecto da nossa análise são, já se sabe, as normas que lhes dizem respeito, constantes do Capítulo III da LBAFD.

Contudo, pensamos que faz sentido operar um breve registo de outras normas que se dirigem também a essas organizações desportivas, embora inscritas noutras divisões sistemáticas da LBAFD.

1.2. Para além do que referimos aquando da leitura dos Capítulos I e II da LBAFD, vejamos agora *por onde andam* as federações desportivas nos restantes capítulos.

Se olharmos o Capítulo IV – dedicado à actividade física e prática desportiva -, não é difícil assinalar um significativo acervo de disposições que a estas se referem ou, o que também se projecta na sua acção, que respeitam aos agentes desportivos que se enquadram na actividade desportiva federada.

Assim temos:

- Artigo 29.º (Pessoas com deficiência)
- Artigo 31.º (Desporto na natureza)
- Artigo 32.º (Provas ou manifestações desportivas em espaços públicos) ²³
- Artigo 33.º (Associações promotoras de desporto)
- Artigo 34.º (Praticantes desportivos)
- Artigo 35.º (Formação de técnicos)
- Artigo 36.º (Titulares de cargos dirigentes desportivos) ²⁴
- Artigo 37.º (Empresários desportivos)
- Artigo 38.º (Apoio ao voluntariado) ²⁵

²³ 1 - Deve ser obrigatoriamente precedida de parecer, a emitir pela respectiva federação desportiva, a realização de provas ou manifestações desportivas, que cumulativamente:

a) Decorram na via pública ou demais espaços públicos;

b) Estejam abertas à participação de praticantes inscritos nas federações desportivas; e

c) No âmbito das quais se atribuam prémios, em dinheiro ou em espécie, superiores a montante a fixar na lei.

2 - A federação desportiva competente deve homologar o regulamento da prova ou manifestação desportiva referida no número anterior, a fim de assegurar o respeito pelas regras de protecção da saúde e segurança dos participantes, bem como o cumprimento das regras técnicas da modalidade.

3 - As provas ou manifestações desportivas referidas nos números anteriores são inscritas no calendário da federação respectiva.

²⁴ A lei define os direitos e deveres dos titulares de cargos dirigentes desportivos.

²⁵ 1 - O Estado reconhece o papel essencial dos agentes desportivos em regime de voluntariado, na promoção e no apoio ao desenvolvimento da actividade física e do desporto, sendo garantidas as condições necessárias à boa prossecução da missão socialmente relevante que lhes compete.

2 - A lei define as medidas de apoio aos agentes desportivos em regime de voluntariado.

- Artigo 39.º (Regime de incompatibilidades) ²⁶
- Artigo 40.º (Medicina desportiva)
- Artigo 41.º (Segurança social)
- Artigo 42.º (Seguros)
- Artigo 44.º [Medidas de apoio (ao alto rendimento)]
- Artigo 45.º (Seleções nacionais)

1.3.1. Por seu turno, o Capítulo V encerra normativos de primordial importância para o associativismo desportivo, incluindo, obviamente, as federações desportivas. Em causa estão os temas dos *apoios financeiros* e da *fiscalidade*.

Quanto ao primeiro, registre-se o seguinte:

- O direito do associativismo desportivo ao apoio financeiro público (artigo 46º, nº 1)
- A reafirmação do contrato-programa de desenvolvimento desportivo como o instrumento por excelência pelo qual se formaliza tal apoio (artigo 46º, nº 3)
- A sujeição das entidades beneficiárias à fiscalização das entidades concedentes dos apoios, bem como à obrigação de certificação das suas contas, quando os montantes concedidos sejam superiores ao limite para esse efeito definido no regime jurídico dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo (artigo 46º, nº 4)
- Obrigatoriedade de contabilidade organizada nas federações desportivas, ligas profissionais e associações de âmbito territorial (associações distritais ou regionais de modalidade), segundo as normas do Plano Oficial de Contabilidade, adaptadas, se disso for caso, ao plano de contas sectorial aplicável ao desporto (artigo 46º, nº 5) ²⁷
- Obrigatoriedade de contabilidade organizada nos clubes desportivos e nas sociedades desportivas, nos termos válidos para as federações desportivas, ligas profissionais e associações de âmbito territorial, com as adaptações constantes de regulamentação adequada à competição em que participem (artigo 46º, nº 6)
- Proibição de concessão de apoios financeiros públicos quanto a entidades que estejam em situação de incumprimento das suas obrigações fiscais ou para com a segurança social, devendo ainda ser suspensos os benefícios financeiros decorrentes de quaisquer contratos-programa em curso enquanto a situação se mantiver (artigo 46º, nº 7)
- Necessidade de apresentação de programas de desenvolvimento desportivo e sua caracterização pormenorizada, com especificação das formas, dos meios e dos prazos para o seu cumprimento, aquando da celebração de contrato-programa [artigo 47º, nº 1, alínea a)]
- Necessidade de apresentação dos custos e aferição dos graus de autonomia financeira, técnica, material e humana, previstos nos programas, aquando da celebração de contrato-programa [artigo 47º, nº 1, alínea b)]
- Necessidade de identificação de outras fontes de financiamento, previstas ou concedidas, aquando da celebração de contrato-programa [artigo 47º, nº 1, alínea c)]
- Afectação exclusiva dos apoios às finalidades para as quais foram atribuídos, sendo insusceptíveis de apreensão judicial ou oneração (artigo 47º, nº 2)

1.3.2. Relativamente ao segundo, sublinhem-se os seguintes aspectos:

- Previsão de um regime fiscal específico para todos os agentes desportivos (artigo 48º, nº1)
- No caso do praticante desportivo, tal regime fiscal será estabelecido de acordo com parâmetros ajustados à natureza de profissões de desgaste rápido (artigo 48º, nº1)
- Previsão de um regime fiscal para as bolsas atribuídas ao abrigo do regime geral de apoio ao alto rendimento, por entidades de natureza pública e ou privada, destinadas a apoiar os custos inerentes à preparação dos praticantes desportivos (artigo 48º, nº2)

²⁶ A lei define o regime jurídico de incompatibilidades aplicável aos agentes desportivos.

²⁷ Norma perturbadora em termos de se saber, imediata e claramente, qual o Plano de Contabilidade a observar.

- Relevância fiscal dos donativos em dinheiro ou em espécie concedidos sem contrapartidas que configurem obrigações de carácter pecuniário ou comercial às entidades públicas ou privadas nele previstas cuja actividade consista, predominantemente, na realização de iniciativas na área desportiva (artigo 48º, nº 3)²⁸

1.4.1. Por último uma breve menção ao Capítulo VI, que incorpora as disposições finais da LBAFD.

No artigo 49º, nº 1, prevêem-se medidas de protecção dos consumidores, em particular no que se refere à protecção dos interesses económicos e ao direito à informação prévia quanto ao valor a pagar nos espectáculos desportivos praticados ao longo da temporada.

O artigo 51º - curiosa e inexplicadamente, a proposta de lei nº 80/X não continha preceito com idêntico conteúdo -, determina que a LBAFD, nas matérias que não sejam reserva da Assembleia da República, deve ser objecto de regulamentação, por decreto-lei, no prazo de 180 dias.

A filosofia da LBAFD

2.1. Não é crível que honestamente se possa formular um juízo diverso do que, perante o texto da proposta de lei nº 80/X e do que dela passou para a LBAFD, venha a concluir estarmos perante a norma de pendor mais intervencionista que surgiu depois da Lei de Bases do Sistema Desportivo, de 1990.

A LBAFD é, não se receiem as palavras que exprimem correctamente os conteúdos, uma lei (mais) *publicizante* no que diz respeito às federações desportivas titulares do estatuto de utilidade pública desportiva.

É certo que algumas matérias propostas *caíram* na redacção fina da LBAFD.

Não obstante, nada de essencial se alterou.

Dê-se um bom exemplo do que afirmamos.

No texto da proposta de lei nº 80/X mencionava-se expressamente, a respeito da *vida* do estatuto de utilidade pública desportiva, a renovação, solução muito contestada, incluindo por nós.

Conforme dispunha o artigo 20º, nº 2, dessa iniciativa legislativa do Governo, o estatuto de utilidade pública desportiva seria atribuído por período coincidente com o ciclo olímpico, em regra de quatro anos, findo o qual seria renovado, a pedido da interessada, caso se mantivessem as condições que determinaram a sua concessão.

Por outro lado, numa perigosa conjugação de normas, adiantava o nº 3 do mesmo preceito que a definição para cada ciclo olímpico das modalidades desportivas e das modalidades afins ou associadas, bem como das áreas específicas de organização social no âmbito das quais podia ser atribuído o estatuto de utilidade pública desportiva, era efectuada por portaria do membro do Governo responsável pela área do desporto.

Se olharmos agora a LBAFD, no mesmo artigo 20º não se visiona, de uma forma tão ostensiva, o momento da renovação.

No entanto, ele lá permanece, a demandar regulamentação.

Afirma-nos o nº 2 desse artigo que as condições de atribuição, por período determinado, do estatuto de utilidade pública desportiva, bem como a sua suspensão e cancelamento, são definidas por lei.

²⁸ Esta norma menciona o Estatuto do Mecenato. Contudo, o diploma onde assentava tal estatuto veio a ser revogado pelo artigo 87º, nº, alínea f), da Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2007. Vejam-se, agora, os artigos 56º-C, 56º-D e 56º-E, do Estatuto dos Benefícios Fiscais (aprovado pelo Decreto-Lei nº 215/89, de 1 de Julho), aditados pelo artigo 83º, nº 3, da mencionada lei.

2.2. A matriz da LBAFD no que particularmente se refere às federações desportivas e ao seu relacionamento com o Estado, parece assentar naquilo que de mais interventivo apresentam os ordenamentos francês e espanhol.

Isto é, a LBAFD não segue uma *lógica espanhola ou francesa*, na pureza e integralidade das suas soluções, antes busca nelas aquilo que lhe parece ser essencial para modelar uma visão intervencionista.

Ora, assim sendo, a elaboração de um novo (e inevitável) regime jurídico das federações desportivas e do estatuto de utilidade pública desportiva, tudo o leva a crer, irá prosseguir na mesma via, radicando num *mix estrangeiro* de soluções que acarretam um acréscimo da intervenção pública na vida das federações desportivas.

Dessa forma, corre-se um sério risco de se desprezar aquilo que podemos designar pela solução portuguesa, descaracterizando-a, e abandonando um enquadramento normativo que, com deficiências e valores, tem vigorado, no fundamental, desde 1993.

Sublinharemos adiante, norma a norma, o que verdadeiramente se encontra em causa neste relevante domínio.

2.3. Ainda num plano de abordagem inicial, julgamos ser de destacar a análise que LUÍS CASSIANO NEVES enceta no seu artigo “A Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto e a regulação desportiva”²⁹.

Segundo ele, o quadro normativo do estatuto de utilidade pública desportiva “*força a conclusão de que o Estado possuirá, futuramente, atributos para condicionar financeira e politicamente a actuação federativa*”³⁰.

E, mais adiante, adita:

“O propósito original de fiscalização, tão medicinal quanto honroso, deverá ser plenamente preenchido com o quadro normativo proposto. Mais controversa é a consagração da extensão da função sindicante do Estado à verificação das actividades reguladoras federativas.

Este tipo de intendência excede o controlo, natural, sobre a utilização de fundos públicos nos termos dos contratos-programa, e poderá corresponder a ingerências, ainda que pontuais, na tradicional margem de discricionariedade federativa na regulação desportiva.

*A Lei nº 5/2007 permite ao Estado avaliar a própria função reguladora das federações, independentemente de estas empregarem de forma legal os subsídios estatais, ao abrigo das regras que instituem o Estatuto de Utilidade Pública Desportiva”*³¹.

O degradé do exercício de poderes públicos

3.1. Antes ainda de entrarmos nas normas da LBAFD que se repercutem imediatamente no regime jurídico das federações desportivas e do estatuto de utilidade pública desportiva, tenhamos situar a legitimidade e o concreto alcance da intervenção pública – entendida em termos amplos – na realidade federativa.

Não se nos afigura necessário, neste momento e para os fins deste texto, dar conta das razões fundamentais que levam a que, onde nos deparamos com o exercício de poderes públicos, o ordenamento jurídico nacional – e tantos outros – redobre de cautelas, tendo em vista os interesses em questão.

²⁹ Publicado na *Desporto&Direito.Revista Jurídica do Desporto*, Ano IV, Janeiro/Abril 2007, nº11, pp. 211-219.

³⁰ Como na nota anterior, p. 215.

³¹ Como na nota 29, pp. 218-219.

Pois bem, o que também não merece aqui maior espaço de análise, esse exercício de poderes públicos, na prossecução de interesses da mesma natureza, quando levado a efeito pela Administração Pública – em sentido amplo –, vê-se enformado de exigências bem especiais, que se projectam, por exemplo, na sua actividade, nos órgãos e serviços que concretizam as tarefas necessárias ao atingir desses interesses (incluindo o estatuto funcional dos seus agentes).

Neste espaço reside, bem se pode dizer, e que resulta natural, o máximo da tonalidade pública das entidades e das suas actividades.

3.2.1. A Administração Pública não detém, nos dias de hoje, o exclusivo do exercício de poderes de natureza pública.

Procurando dar conta dessa realidade, de uma forma sintética, mas que se pretende esclarecedora, pode-se jogar mão do exemplo das associações públicas, designadamente das associações públicas profissionais.

Ancorando-se no texto constitucional relativo à descentralização da Administração Pública – artigo 267º, nº1 e 4 –, são cada vez mais as ordens profissionais que vêm regulando diversas actividades.

De tal forma se assiste a um *boom* neste domínio que, muito recentemente a Assembleia da República veio a iniciar o debate na generalidade de uma iniciativa do Partido Socialista sobre esta matéria.

Referimo-nos ao projecto de lei nº 384/X, sobre o regime das associações públicas profissionais.

3.2.2. Encaradas como entidades de auto-regulação, estas associações são criadas por decreto-lei e comungam, no seu regime jurídico, dos dois segmentos da tal expressão formal.

São públicas e nesta medida se afastam das associações privadas, ancoradas no artigo 46º da lei fundamental.

São associações e deste modo ainda vão receber dessa alusão algumas sequelas associativas, mesmo a partir do mencionado artigo 46º da Constituição da República.

Assim sumariamente caracterizadas não é difícil antever, desde logo contando com o modo da sua criação, que não apresentando o grau máximo de publicização com que nos deparamos na Administração Pública, carregam consigo um nível significativo dessa caracterização, embora num grau bem menor do que aquele que se regista nas entidades integrantes na Administração Pública, aqui entendida em termos restritos.

4. Seguem-se, por último – para os efeitos deste trabalho – as entidades privadas que exercem poderes públicos.

Entre estas encontram-se, sem margem para dúvidas, as federações desportivas titulares do estatuto de utilidade pública desportiva.

Ora, pelo que atrás adiantámos, é agora bom de ver que o nível de publicização possível diminui consideravelmente e com ele a legitimidade e o alcance da intervenção pública.

Estamos, desde logo, perante entidades privadas e, no nosso caso, face a associações sem fins lucrativos, abrangidas pela mensagem normativa do artigo 46º da lei constitucional.

E os valores e interesses protegidos pela liberdade de associação, se bem que possam ser restringidos em nome de outros valores constitucionais – aqui configurados como o interesse público na efectivação do direito ao desporto (artigo 79º) –, só o podem ser na medida estritamente necessária, adequada e proporcional aos interesses que se pretendem prosseguir e defender e sem colocar em crise o conteúdo essencial dessa liberdade associativa (artigo 18º, da Constituição da República Portuguesa).

Dito por outras palavras, a projectar na regulamentação da LBAFD, não se pode publicizar e intervir mais do que é devido em nome do exercício dos poderes públicos “concedidos” pelo estatuto de utilidade pública desportiva.

O conceito de federação desportiva

1. O artigo 14º da LBAFD oferece-nos um conceito de federação desportiva.

Na sua análise, focaremos dois aspectos, iniciando esse trajecto pelo *requisito existencial* (?) que parece ser a obtenção do estatuto de pessoa colectiva de utilidade pública desportiva.

A proposta de lei nº 80/X quis ressuscitar – e a LBAFD também o faz – algo que estava aparentemente arredado do debate desportivo e jurídico-desportivo, sem que se vislumbre motivação suficiente e resultados dotados de alguma utilidade.

A redacção final, decorrente da discussão na especialidade, veio (aparentemente) a limitar o conceito, com a introdução do aditamento *para efeitos da presente lei*.

É conhecido o debate que teve lugar aquando da Lei de Bases do Sistema Desportivo sobre a constitucionalidade desse requisito.

As opiniões surgidas, não obstante a diversa fundamentação, foram todas no sentido de não se encontrar violado o artigo 46º da Constituição da República Portuguesa.

Não reeditaremos aqui os termos dessas leituras.

No entanto, o que nos parece ser de valorizar, é o facto de ser a própria LBAFD a negar, nesta vertente de análise, tal natureza constitutiva do ente federação desportiva.

Tal resulta, desde logo, do disposto no seu artigo 20º.

Aí se prevê, no nº 1, que o estatuto só pode ser atribuído a *pessoas colectivas* titulares do estatuto de mera utilidade pública. Isto é, a atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva é algo que acresce a uma *pessoa colectiva já existente*.

2. O outro aspecto que merecer ser destacado é o que se adianta a respeito do substrato subjectivo de uma federação desportiva.

E, neste domínio, existem novidades.

A importância que concedemos a esta matéria prende-se, por exemplo, com as consequências que dela podem derivar em termos de composição da assembleia geral das federações desportivas.

Assim, temos como partes integrantes de uma federação desportiva:

- clubes ou sociedades desportivas
- associações de âmbito territorial ³²
- ligas profissionais (se as houver)
- praticantes
- técnicos
- juízes e árbitros
- demais entidades que promovam, pratiquem ou contribuam para o desenvolvimento da respectiva modalidade

Embora, neste preceito, a LBAFD não aponte – o que também não era exigível – para o modelo de representação na assembleia geral da federação desportiva de todas essas organizações desportivas e agentes desportivos, é curial admitir que todos eles, de uma ou outra forma, devem receber voz no órgão deliberativo (e máximo, note-se) de uma federação desportiva.

³² As associações distritais e regionais de modalidade.

Veremos adiante algumas projecções possíveis deste substrato pessoal contido no conceito legal de federação desportiva.

A tipologia

1. Nesta matéria, a LBAFD mantêm-se no quadro do já adquirido pelo sistema desportivo, não nos sugerindo qualquer observação especial.

Frise-se apenas que a LBAFD recupera, quanto às multidesportivas, as áreas especialmente previstas na LBSD e mais tarde afastadas na LBD: desporto para cidadãos portadores de deficiência e desporto no quadro do sistema educativo.

Os direitos desportivos exclusivos

1. Independentemente de críticas que se possam endereçar à semântica legislativa, é bem verdade que o que aqui se dispõe – a precipitar-se, desde logo, no regime jurídico das federações desportivas e do estatuto de utilidade pública desportiva –, representa algo de positivo para aquelas federações que titulem o estatuto de utilidade pública desportiva.

Com efeito, trata-se de, por um lado, atribuir direitos exclusivos e, por outro lado, proteger tais federações contra abusos levados eventualmente a cabo por outras entidades, fazendo perigar a sua autoridade desportiva e potenciando a confusão junto dos destinatários das actividades desportivas.

Estamos perante uma nítida sequela do princípio da unicidade federativa.

Relembre-se, a este propósito, que semelhante previsão sempre constou da Lei de Bases do Sistema Desportivo, de 1990, mas nunca foi regulamentada.

É por essa razão que se entende que ela deve merecer respostas logo aquando da formulação do novo quadro jurídico das federações desportivas, afastando-se assim a possibilidade de, novamente, não vir a registar consagração legal³³.

As deliberações sociais

1. Se bem que entendamos que esta norma não tem dignidade para figurar na LBAFD, ainda por cima quando dela não constam normas tão relevantes como as que deveriam fixar os requisitos mínimos objectivos para a atribuição, suspensão e cancelamento do estatuto de utilidade pública desportiva, o facto é que não se tem por inteiramente inadmissível, não obstante a sua projecção para as assembleias gerais das associações distritais e regionais de modalidade.

Deve-se, no entanto, tornar bem claro que de acordo com recente acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 16 de Novembro de 2006, a participação e votação por representação em assembleias gerais de associações, apresenta-se com muita latitude,

³³ O Code du Sport (Partie Législative), ocupa-se destas matérias nos artigos L131-17 e L131-18, nos seguintes termos:

"Article L131-17 - A l'exception des fédérations sportives agréées à la date du 16 juillet 1992, seules les fédérations sportives délégataires peuvent utiliser l'appellation «Fédération française de» ou «Fédération nationale de» ainsi que décerner ou faire décerner celle d'«Equipe de France» et de «Champion de France», suivie du nom d'une ou plusieurs disciplines sportives et la faire figurer dans leurs statuts, contrats, documents ou publicités. Le fait pour le président, l'administrateur ou le directeur de toute personne morale d'utiliser ces appellations en violation des dispositions du premier alinéa est puni d'une peine d'amende de 7 500 euros".

"Article L131-18 - Le fait d'organiser, sans être détenteur de la délégation prévue à l'article L. 131-14, des compétitions à l'issue desquelles est décerné un titre de champion international, national, régional ou départemental ou un titre susceptible de créer une confusion avec l'un de ces titres en infraction aux dispositions de l'article L. 131-17 est puni d'une peine d'amende de 7 500 euros. Toutefois, les fédérations sportives agréées peuvent délivrer des titres de champion national ou fédéral et des titres régionaux ou départementaux en faisant suivre ces titres de la mention de la fédération. La liste des titres visés au présent alinéa est fixée par décret en Conseil d'Etat".

sendo, pois, a norma do artigo 17º, nº 1, uma regra imperativa que vem afastar aquilo que é normal em qualquer associação sem fins lucrativos, no quadro das normas constantes do Código Civil.

Porventura também aqui se pode denotar alguma identificação, pelas exigências estabelecidas, com o interesse público.

Por exemplo, o último segmento é solução existente no artigo 90º, nº 3 da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro (*Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias*) e no artigo 24º, nº 2 do Código do Procedimento Administrativo.

O conteúdo do estatuto de utilidade pública desportiva

1. Eis-nos chegados ao centro nevrálgico.

Um primeira advertência visa registar que estamos – bem ou mal, concorde-se ou não – perante um instituto que se sedimentou no ordenamento jurídico-desportivo nacional a partir de 1993, com a entrada em vigor do RJFD, mas que ingressou no mesmo com a Lei de Bases do Sistema Desportivo, de 1990.

Não é por recolher, por si só, o instituto do estatuto de utilidade pública desportiva que a LBAFD merece o justo título de lei do desporto mais intervencionista (pública) das leis quadro publicadas em regime democrático.

Operemos uma aproximação por etapas, para melhor atentarmos no alcance que a LBAFD lhe confere.

2.1. O nº 1 do artigo 19º da LBAFD, refere-nos que o estatuto de utilidade pública desportiva (EUPD) **confere** a uma federação desportiva:

- a competência para o exercício, em exclusivo, por modalidade ou conjunto de modalidades, de poderes regulamentares, disciplinares e outros de natureza pública,
- a titularidade dos direitos e poderes especialmente previstos na lei.

Por seu turno, nº 2 elucida-nos que têm natureza pública os poderes das federações desportivas exercidos no âmbito da *regulamentação e disciplina da respectiva modalidade* que, para tanto, lhe sejam conferidos por lei.

Adopta-se fórmula muito próxima da existente no actual RJFD.

O EUPD é, por um lado, o instrumento publicizador de uma parcela da actividade da federação desportiva; por outro lado, surge acompanhado, na outra face da moeda, pela titularidade de direitos e poderes especialmente previstos na lei.

2.2.1. Como bem se depreende, quer os poderes de natureza pública, quer os direitos e poderes, que o EUPD encerra, demandam uma intervenção legislativa de complemento da LBAFD.

Que poderes de natureza pública *serão conferidos por lei?*

Que direitos e poderes *serão especialmente previstos na lei?*

Neste domínio as incógnitas são muitas.

É, no entanto possível, adiantar algumas linhas demarcadoras.

Quanto aos poderes de natureza pública, uma coisa se tem por certa: estes situam-se **somente** no âmbito da regulamentação e disciplina das modalidades desportivas.

Significa isto que a publicização da actividade federativa apresenta na LBAFD um limite que não pode ser ultrapassado pela regulação posterior, desde logo pelo futuro regime jurídico das federações desportivas e do estatuto de utilidade pública desportiva.

2.2.2. Contudo, não se deixe de alertar para a solução espanhola que é bem maximalista na enunciação legal da “presença” de poderes públicos.

Estabelece o artigo 3º do Real Decreto 1835/1991, de 20 de Dezembro, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas:

1. **Las Federaciones deportivas españolas**, además de sus actividades propias de gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación de las especialidades deportivas que corresponden a cada una de sus modalidades deportivas, **ejercen bajo la coordinación y tutela del Consejo Superior de Deportes, las siguientes funciones públicas de carácter administrativo:**

a. *Calificar y organizar en su caso, las actividades y competiciones oficiales de ámbito estatal.*

A estos efectos, la organización de tales competiciones se entiende referida a la regulación del marco general de las mismas, según se establezca en la normativa federativa correspondiente.

b. *Actuar en coordinación con las Federaciones de ámbito autonómico para la promoción general de sus modalidades deportivas en todo el territorio nacional.*

c. *Diseñar, elaborar y ejecutar, en colaboración, en su caso, con las Federaciones de ámbito autonómico, los planes de preparación de los deportistas de alto nivel en sus respectivas modalidades deportivas, así como participar en la elaboración de las listas anuales de los mismos.*

d. *Colaborar con la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas en la formación de técnicos deportivos y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte.*

e. *Organizar o tutelar las competiciones oficiales de carácter internacional que se celebren en el territorio del Estado.*

f. *Ejercer la potestad disciplinaria deportiva, en los términos establecidos en la sus específicas disposiciones de desarrollo y sus estatutos y reglamentos.*

g. *Ejercer el control de las subvenciones que asignen a las asociaciones y entidades deportivas en las condiciones que fije el Consejo Superior de Deportes.*

h. *Ejecutar en su caso, las resoluciones del Comité Español de Disciplina Deportiva.*

2. *Las Federaciones deportivas españolas, desempeñan respecto de sus asociados, las funciones de tutela, control y supervisión que les reconoce el ordenamiento jurídico deportivo.*

3. *Los actos realizados por las Federaciones deportivas españolas en el ejercicio de las funciones públicas de carácter administrativo, son susceptibles de recurso ante el Consejo Superior de Deportes, cuyas resoluciones agotan la vía administrativa.*

Esta norma legal recebe, depois, duplicação nos estatutos das diversas federações espanholas³⁴.

2.2.3. Por sua vez, no que aos *direitos e poderes* respeita, o direito ao apoio financeiro público não pode mais ser visto como integrante dessa universalidade.

Com efeito, resulta bem claro da LBAFD, que o apoio público às federações desportivas se inclui no âmbito, mais vasto, do apoio ao associativismo desportivo – artigo 46º-, não podendo, pois, ser visto como um direito especialmente previsto na lei.

Por outro lado, uma vez cortado o (anterior) cordão umbilical, no que às federações desportivas concerne – entre o EUPD e o apoio financeiro, nada mais há de realmente especial no apoio financeiro às federações desportivas com o EUP.

2.3.1. O EUPD não se fica, na sua caracterização dada pela LBAFD, por esta dupla face. A LBAFD vai mais longe.

Com efeito, o nº 3 do artigo 19º completa o discurso normativo, com um acréscimo de obrigações para as federações desportivas a quem seja conferido o EUPD.

³⁴ Como é o caso, por exemplo, da Real Federacion Española de Ciclismo.

Assim temos, sempre nos termos da lei:

- a obrigação de cumprir objectivos de desenvolvimento e de generalização da prática desportiva
- a obrigação de garantir a representatividade interna
- a obrigação de garantir o funcionamento democrático interno, em especial através da limitação de mandatos
- a obrigação de garantir a transparência e regularidade da sua gestão

Estas obrigações são indicadas exemplificativamente (nomeadamente), o que pode conduzir a que outras obrigações venham a ser previstas no regime jurídico das federações desportivas e do estatuto de utilidade pública desportiva.

É necessário aproximarmo-nos destes segmentos obrigacionais.

2.3.2. A este respeito colocam-se inevitavelmente um conjunto de questões de acrescida relevância, designadamente no cosmos da fiscalização pública prevista na LBAFD.

E, numa primeira asserção, deve ter-se por seguro – e não sujeito a alargamento pela regulação da LBAFD – que a fiscalização pública se deve ater aos aspectos referidos no artigo 21º.

Significa esta proposição que, por exemplo, a *obrigação de cumprir objectivos de desenvolvimento e de generalização da prática desportiva* deve ser cumprida (e aferida pelas entidades públicas) no âmbito – e exclusivamente nesse âmbito – da celebração e acompanhamento de contratos-programa de desenvolvimento desportivo e nos estritos termos que venham a modelar normativamente esse especial instrumento negocial.

2.3.3. A matéria da **limitação de mandatos** no âmbito dos órgãos das federações desportivas tornou-se recorrente nos últimos anos.

A LBD (2004) já antevia esta solução.

Na verdade, dispunha o artigo 23º, nº 1, alínea d), que os *estatutos das federações desportivas deviam especificar e regular a limitação de mandatos para os membros titulares de órgãos estatutários*.

Determina agora a LBAFD, que a federação desportiva à qual é conferido o estatuto de utilidade pública desportiva deve garantir o funcionamento democrático interno, *em especial através da limitação de mandatos*, nos termos da lei.

Quer isto dizer, que o regime jurídico das federações desportivas contará com uma previsão sobre esta matéria e, o que não se revela totalmente linear, a limitação de mandatos é vista como a mais indiscutível – por que realçada desde logo na LBAFD – medida que visa o funcionamento democrático interno das federações desportivas.

2.3.4. Ora, neste âmbito, e atendendo ao exercício de poderes de natureza pública exercidos pelas federações desportivas, convém mencionar a Lei nº 46/2005, diploma que veio estabelecer limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais ³⁵.

Estabelece o seu artigo 1º (Limitação de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais):

1. O *presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos, salvo se no momento da entrada em vigor da*

³⁵ O artigo 123º da Constituição da República Portuguesa estabelece normas quanto ao mandato do Presidente da República.

Aí se dispõe:

1. *Não é admitida a reeleição para um terceiro mandato consecutivo, nem durante o quinquénio imediatamente subsequente ao termo do segundo mandato consecutivo.*

2. *Se o Presidente da República renunciar ao cargo, não poderá candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no quinquénio imediatamente subsequente à renúncia.*

presente lei tiverem cumprido ou estiverem a cumprir, pelo menos, o 3º mandato consecutivo, circunstância em que poderão ser eleitos para mais um mandato consecutivo.

2. O presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia, depois de concluídos os mandatos referidos no número anterior, não podem assumir aquelas funções durante o quadriénio imediatamente subsequente ao último mandato consecutivo permitido.

3. No caso de renúncia ao mandato, os titulares dos órgãos referidos nos números anteriores não podem candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no quadriénio imediatamente subsequente à renúncia.

Colha-se outro exemplo no Estatuto da Ordem dos Advogados ³⁶, seu artigo 10º, sob a epígrafe “Carácter electivo e temporário do exercício dos cargos sociais”:

1 - Sem prejuízo do estabelecido no artigo 58.º, os titulares dos órgãos da Ordem dos Advogados são eleitos por um período de três anos civis.

2 - Não é admitida a reeleição do Bastonário para um terceiro mandato consecutivo nem nos três anos subsequentes ao termo do segundo mandato consecutivo.

3 - Só são reelegíveis em mandato consecutivo dois terços dos membros dos órgãos colegiais, com excepção dos membros dos conselhos de deontologia.

4 - A eleição para os conselhos de deontologia é efectuada de forma a assegurar a representação proporcional de acordo com o método da média mais alta de Hondt.

Dê-se ainda conta do avançado pela já referida iniciativa legislativa do Partido Socialista relativa às ordens profissionais.

Nesse texto, no artigo 15º, n.º 4, prevê-se que os mandatos dos titulares dos órgãos das associações públicas profissionais não podem ser superiores a três anos, sendo renováveis por duas vezes ³⁷.

2.3.5. Mirem-se ainda as soluções dos ordenamentos francês e espanhol.

Em França não se estabelece na lei qualquer tipo de limitação de mandatos para os titulares de órgãos federativos o que vale por dizer que tal matéria se insere na liberdade associativa (estatutária) de cada um das federações desportivas.

Já em Espanha, existem expressas disposições legais.

Contudo, vale uma solução, dir-se-ia, *estatutária*.

De acordo com o diploma relativo ao regime jurídico das federações desportivas – o já mencionado Real Decreto nº 1835/1991, de 20 de Dezembro -, os estatutos devem regular obrigatoriamente um conjunto de aspectos (artigo 12º, nº 2).

Um deles – alínea j) – prevê o sistema de eleição e cessação de funções dos titulares dos órgãos federativos, aí se especificando que, em todo o caso, deve ser estabelecido o número de mandatos que pode exercer o presidente da federação.

Complementando esta norma, o artigo 17º, nº 6, determina que os estatutos estabelecerão expressamente sobre a solução adoptada quanto à **reeleição indefinida ou limitada** dos presidentes, neste último caso indicando o número de mandatos possíveis.

2.3.6. Sendo este o *panorama*, diríamos que a *resposta portuguesa*, respeitando a LBAFD, só pode situar-se entre a *disponibilidade estatutária* e a limitação, dirigida ao Presidente, do *exercício de três mandatos consecutivos*.

³⁶ Aprovado pela Lei nº 15/2005, de 26 de Janeiro.

³⁷ Quando referirmos este projecto de lei deve-se ter presente o que nele vem estabelecido quanto à aplicação das suas normas às ordens profissionais já existentes.

Assim, conforme o seu artigo 1º, nº 2, o diploma aplica-se somente às associações públicas profissionais que forem criadas depois da sua entrada em vigor.

Por seu turno, estabelece o artigo 35º (Aplicação facultativa) que, por decisão tomada pelo seu órgão competente, as associações profissionais públicas existentes podem solicitar ao Governo a submissão ao regime previsto na presente lei. Tal pedido deve ser acompanhado do projecto de novos estatutos e a eventual publicação dos novos estatutos implica a caducidade dos estatutos preexistentes.

A vida do estatuto de utilidade pública desportiva

1. Em 23 de Abril passado, existiam 65 federações desportivas titulares do estatuto de utilidade pública desportiva.

É esta a realidade a ter em conta quando iniciamos a aproximação às *incidências* do EUPD.

Num breve registo, relembre-se que o EUPD viveu originariamente, no quadro do RJFD com apenas dois momentos: a *atribuição* e o *cancelamento*.

Em 1997, por força de aditamentos ao RJFD, passou a contar-se ainda com a figura da *suspensão*.

Contudo, em bom rigor, na nossa opinião, a *suspensão* em bem pouco se diferencia do cancelamento³⁸ – em termos práticos –, representando muito mais uma forma expedita – despacho fundamentado do membro do Governo responsável pela área do desporto, ao invés de se proceder a um inquérito, inspecção ou sindicância – de atingir os objectivos do cancelamento.

Como quer que seja, hoje em dia – e desde sempre – o EUPD não é concedido *ad eternum* a uma federação desportiva. As omissões e condutas desta organização desportiva, quer no exercício de poderes públicos, quer ainda na utilização de dinheiros públicos, podem conduzir à tal suspensão ou cancelamento.

2. Já atrás demos conta que a proposta de lei nº 80/X quis consagrar na lei de bases um quarto momento, a denominada renovação³⁹.

Afastada a menção expressa, restou na LBAFD aquilo que é mais significativo, a materialidade da solução ou, neste caso, da figura.

Com efeito, o nº 2 do artigo 20º da LBAFD, não deixa de falar em *atribuição por período determinado*.

Quer isto significar que ao contrário do regime vigente, em que a atribuição não tinha *prazo de validade*, permanecendo a federação desportiva com o EUPD desde que respeitasse a legalidade que lhe era especialmente endereçada, no futuro, no próximo regime jurídico das federações desportivas, o momento inicial da vida do EUPD surgirá limitado.

Daí segue-se, naturalmente, que o legislador de regulação vai ter que encontrar um desfecho para o que se sucede após o termo do *prazo de validade do EUPD*.

3. Neste particular domínio, a proposta de lei nº 80/X inspirou-se nitidamente no legislador francês.

Na verdade, o Code du Sport (Partie Législative), quando se refere às *Fédérations déléguées* – que identificamos neste trabalho como equivalentes às nossas federações desportivas titulares do EUPD -, determina no seu artigo L131-14, que em cada modalidade desportiva e por um período determinado, somente uma *federação agréée*⁴⁰ recebe “*delegação*” do ministro responsável pela área do desporto.

Mais estipula o preceito, que um decreto do Conselho de Estado determina as condições de atribuição e retirada da delegação, após parecer do Comité Nacional Olímpico e Desportivo francês.

O decreto em causa é o nº 2002-761, de 2 de Maio de 2002.

Dê-se conta, em breves traços, de alguns aspectos do essencial deste normativo:

- a delegação é atribuída por acto do ministro responsável pelo desporto;

³⁸ Os fundamentos são, aliás, os mesmos e no mesmo grau de intensidade.

³⁹ Ver, supra, *A filosofia da LBAFD* (2.1.).

⁴⁰ Esta figura representa, se assim nos podemos exprimir, um primeiro patamar de reconhecimento público de uma federação desportiva.

- o acto ministerial é publicado no jornal oficial e após parecer do Comité Nacional Olímpico e Desportivo francês
- a delegação é concedida até ao dia 31 de Dezembro do ano em que se realizam os Jogos Olímpicos de Verão ⁴¹
- no termo desse período, a delegação cessa, para todos os efeitos legais
- os pedidos de concessão de delegação ou de renovação, devem ser apresentados antes de 30 de Setembro do ano em que se realizam os Jogos Olímpicos em que a modalidade se insere
- o ministro pode recusar a delegação, com base num conjunto de motivos, entre eles o desrespeito do interesse geral ínsito à promoção e ao desenvolvimento das actividades físicas e desportivas e ainda na hipótese de a federação desportiva, titular da delegação, não cumprir as condições às quais se encontrava subordinada
- a delegação pode ser retirada, após parecer do Comité Nacional Olímpico e Desportivo francês, tendo por base uma pauta de fundamentos, onde também surgem os atentados à ordem ou moral públicas e o motivo de interesse geral ínsito à promoção e ao desenvolvimento das actividades físicas e desportivas

4. Pelo que atrás fomos adiantando, é bom de ver que o sistema desportivo nacional viveria bem sem a introdução da novidade *temporal*.

Nenhuma razão séria existia na realidade portuguesa para, após tantos anos a operar com um registo duplo (atribuição e cancelamento) ou triplo (atribuição suspensão e cancelamento), se inovar nesta matéria.

Nenhum interesse público premente determina a temporalização da atribuição do EUPD.

Não obstante, a LBAFD teimou em manter – na sua materialidade – essa resolução.

Configurando-se tal medida – assim a vemos – como mais uma forma de intervenção pública ou se se quiser, por outras palavras, mais uma ferramenta de controlo a juntar às existentes, de molde a afirmar o espaço de liberdade associativa restará propor que o modelo a desenhar pela regulação da LBAFD se autolimite em dois aspectos nucleares:

- os fundamentos que levem à não renovação – e o mesmo vale, naturalmente, para a suspensão e o cancelamento – se restrinjam a ilegalidades graves ou à prática continuada de irregularidades;
- se considere automaticamente renovada a concessão do EUPD – no fim do prazo estabelecido na lei – se, com base exclusivamente nesses fundamentos, a Administração Pública, dentro de certo prazo e salvaguardas todas as garantias dos particulares existentes no procedimento administrativo, ouvidas a entidades estabelecidas na lei – Conselho Nacional do Desporto, Comité Olímpico de Portugal (e aditando-se, eventualmente, a Confederação do Desporto de Portugal), inicie processo tendente à não renovação.

5. O artigo 20º, no seu nº 1, estabelece que o EUPD só pode ser atribuído a pessoas colectivas titulares do estatuto de mera utilidade pública.

Embora as duas figuras – mera utilidade pública e utilidade pública desportiva – sejam bem distintas e assim devam permanecer, compreende-se a solução ⁴².

De todo o modo, trata-se de uma clara inovação da LBAFD, a qual, por força do regime geral das pessoas colectivas de utilidade pública - Decreto-Lei nº 460/77, de 25 de Novembro -, acaba por determinar, por via de regra, que o EUPD só venha a poder ser concedido ao fim de cinco anos de existência da federação desportiva (em França, para situação similar, apenas se exigem 3 anos).

⁴¹ O diploma contém respostas próximas para as modalidades inscritas no programa dos Jogos Olímpicos de Inverno e para as modalidades que não se encontram em qualquer dos programas olímpicos.

⁴² LUÍS CASSIANO NEVES, como na nota 29, p. 213, a propósito da diferenciação – pretendida pela proposta de lei e pela LBAFD – entre o estatuto de mera utilidade pública e do estatuto de utilidade pública desportiva observa acertadamente que tal separação é “artificial quando transposta para a realidade das federações desportivas”.

Alerte-se para o facto de existirem federações desportivas que titulam o EUPD mas não obtiveram a concessão de mera utilidade pública.

É situação que deve ser salvaguardada em termos de disposições finais do diploma regulador da LBAFD.

A fiscalização pública

1. Sempre defendemos que a fiscalização pública das federações desportivas titulares do estatuto de utilidade pública desportiva, no actual quadro legal, se manifestava somente em matéria de legalidade e sob a via inspectiva.

Tal entendimento foi amplamente sufragado pelo Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República ⁴³.

Como se retira com facilidade do disposto no artigo 21º da LBAFD, o objecto da fiscalização é duplo:

- o exercício dos poderes públicos
- o cumprimento das regras de organização e funcionamento internos das federações desportivas

Sublinhe-se o facto – bem relevante – de o objecto da fiscalização pública se encontrar delimitado na LBAFD, ou seja, numa lei de valor reforçado que, obviamente, condiciona o legislador de regulação.

Por outro lado, parece que a fiscalização pública se vê reduzida no seu objecto. Com efeito, no artigo 10º, do RJFD, refere-se ainda à *utilização de dinheiros públicos* como objecto de fiscalização, o que agora não sucede.

No quadro da LBAFD, essa matéria passa a estar incluída no enquadramento dos contratos-programa (artigo 46º, nº 4), pensada não apenas para as federações desportivas, mas para todas as organizações desportivas privadas beneficiárias de apoios financeiros públicos.

Ao mencionar apenas uma função fiscalizadora, com um determinado objecto e realizada mediante instrumentos de natureza inspectiva, a LBAFD transmite ao legislador regulador um clara mensagem restritiva quanto à intervenção pública na vivência federativa, afastando, desde logo, por exemplo, soluções do tipo substitutivo ou revogatório do agir federativo e as questões de mérito.

⁴³ Veja-se, neste sentido, o Parecer nº 46/2004, de 25 de Novembro de 2004, publicado no *Diário da República, II Série*, nº 49, de 10 de Março de 2005, pp. 3846- 3863.

IV

Elementos e propostas para um novo regime jurídico das federações desportivas e do estatuto de utilidade pública desportiva

1. A última divisão do nosso trabalho reúne um conjunto de elementos e algumas propostas que possam ser levados à discussão sobre o inevitável novo regime jurídico das federações desportivas e do estatuto de utilidade pública desportiva.

Registem-se, desde já, um conjunto de prevenções para melhor compreensão do que se adianta.

Em primeiro lugar – e ao contrário do que seria suposto numa séria e sã aplicação de um princípio da participação na elaboração da legislação desportiva – não se conta com qualquer texto adiantado, para discussão pública, pelo Governo.

Muito mais valiosa seria a contribuição, conhecidas que fossem as linhas directrizes de um eventual projecto de diploma.

Em segundo lugar, e em parte consequência da primeira afirmação, os elementos e as propostas que avançamos reconduzem-se ao universo daquilo que entendemos ser o essencial desse regime.

A nossa leitura não vai, pois, ser exaustiva e pormenorizada.

Por outro lado, ao longo deste trabalho já fomos dando conta de algumas preocupações e formulámos ainda entendimentos que devem estar presentes nesta altura e que agora se devem ter por reproduzidos.

Em quarto lugar, em termos metodológicos, assentaremos a nossa aproximação no vigente RJFD.

Assim, tema a tema, procederemos a uma espécie de anotação desse diploma, de molde a que o debate ocorra com elementos acrescidos de informação, indispensáveis a uma formação de vontade esclarecida ⁴⁴.

Após a reprodução da norma do vigente RJFD, aditaremos, quando se entender oportuna, uma sumária descrição das soluções francesa e espanhola, as propostas adiantadas pelo projecto de lei nº 384/X para as ordens profissionais e daremos conta da nossa opinião.

Quanto a este último aspecto, quando surja uma simples menção à manutenção da norma, o que se pretende afirmar é que o conteúdo não dever ser eliminado, sem prejuízo de poder (dever) sofrer pontuais alterações.

⁴⁴ Abra-se um parêntesis para dar conta de que, para a elaboração deste trabalho, não deixámos de levar em consideração algumas declarações e textos provenientes do movimento associativo desportivo, que foram tornados públicos. Referimo-nos, por exemplo, às Conclusões da Cimeira do Desporto Federado, promovida pela Confederação do Desporto de Portugal, em 28 de Janeiro de 2006, ao Parecer da Assembleia Plenária do Comité Olímpico de Portugal, aprovado em 20 de Setembro de 2006, sobre a Proposta de Lei nº 80/X e ao Projecto da Federação Portuguesa de Futebol para a Reforma do Sistema Desportivo, apresentado ao Congresso do Desporto (18 e 19 de Fevereiro de 2006).

Capítulo I - Disposições gerais

Artigo 3.º

Regime jurídico

Às federações desportivas é aplicável o disposto no presente diploma e, subsidiariamente, o regime jurídico das associações de direito privado.

1. É norma a manter. Porventura, caso não recolha menção em outro preceito, poder-se-ia inserir aqui a expressa referência a que as federações desportivas se constituem de acordo com as normas relativas às associações privadas sem fins lucrativos, sendo-lhes aplicável o disposto no presente diploma e, subsidiariamente, o regime jurídico daquelas associações.

2. O projecto de lei nº 384/X recolhe, num mesmo preceito (artigo 3º) a *natureza e regime jurídico*.

Mais se adita, com uma intenção de precisar o regime jurídico:

Em tudo o que não estiver regulado neste diploma e na respectiva lei de criação, bem como nos seus estatutos, são subsidiariamente aplicáveis às associações públicas profissionais, com as necessárias adaptações, as normas e os princípios que regem os institutos públicos, no que respeita às suas atribuições e ao exercício dos poderes públicos de que gozem, e as normas e os princípios que regem as associações de direito privado, no que respeita à sua organização interna, respectivamente.

3. Por sua vez, o Real Decreto 1835/1991, de 20 de Dezembro, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, estabelece no seu artigo 1º, nº 1, que as federações desportivas espanholas são entidades associativas privadas, sem intuito lucrativo e com personalidade jurídica e património próprio e independente dos seus associados.

Artigo 4.º

Princípios de organização e funcionamento

1 - As federações desportivas organizam-se e prosseguem as suas actividades de acordo com os princípios da liberdade, da democraticidade e da representatividade.

2 - As federações desportivas são independentes do Estado, dos partidos políticos e das instituições religiosas.

1. É norma a manter.

2. Registe-se a impressiva norma do Code du Sport (Partie Législative), artigo L131-1:

As federações desportivas têm por objecto a organização da prática de uma ou diversas disciplinas desportivas.

Elas exercem a sua actividade em total independência.

Artigo 5.º

Denominação e sede

1 - As federações desportivas devem, na sua denominação, mencionar a modalidade desportiva a que dedicam a sua actividade.

2 - As federações desportivas têm a sua sede em território nacional.

1. É norma a manter.

Artigo 6.º

Responsabilidade

1 - As federações desportivas respondem civilmente perante terceiros pelos actos ou omissões dos seus órgãos, nos termos em que os comitentes respondem pelos actos ou omissões dos seus comissários.

2 - Os titulares dos órgãos das federações desportivas respondem civilmente perante estas pelos prejuízos causados pelo incumprimento dos seus deveres legais ou estatutários.

3 - A responsabilidade prevista no número anterior cessa com a aprovação do relatório e contas em assembleia geral, salvo no tocante a factos que a esta hajam sido ocultados ou que, pela sua natureza, não devam constar daqueles documentos.

4 - O disposto nos números anteriores não prejudica a responsabilidade penal ou disciplinar em que eventualmente incorram os titulares dos órgãos das federações desportivas.

1. É norma a manter.

Capítulo II - Utilidade Pública desportiva

Artigo 7.º

Conteúdo

O estatuto de utilidade pública desportiva atribui a uma federação desportiva, em exclusivo, a competência para o exercício, dentro do respectivo âmbito, de poderes de natureza pública, bem como a titularidade de direitos especialmente previstos na lei.

1. É norma a manter.

Como vimos, corresponde ao artigo 19º, nº1, da LBAFD.

Artigo 8.º

Poderes públicos das federações dotadas de utilidade pública desportiva

1 - Têm natureza pública os poderes das federações exercidos no âmbito da regulamentação e disciplina das competições desportivas, que sejam conferidos pela lei para a realização obrigatória de finalidades compreendidas nas atribuições do Estado e envolvam, perante terceiros, o desempenho de prerrogativas de autoridade ou a prestação de apoios ou serviços legalmente determinados.

2 - Dos actos praticados pelos órgãos das federações dotadas de utilidade pública desportiva no exercício de poderes públicos cabe recurso contencioso para os tribunais administrativos.

1. Trata-se de norma de extrema dificuldade de interpretação e que tem sido dotada a quase total desprezo pela doutrina e pelo labor dos tribunais.

Não estando em causa o nº 2, o nº 1 obriga, na actualidade, a uma interpretação bem árdua. Sendo matéria de extrema importância e tendo já uma primeira referência na LBAFD – artigo 19º, nº 2 – quase que somos tentados a advogar que não se vá além dessa menção genérica.

A enveredar-se por uma via de pormenorização, os cuidados têm que ser redobrados pois ficará limitado o espaço – para mais ou para menos – da vertente pública da actividade das federações desportivas dotadas do EUPD.

Artigo 9.º

Direito de inscrição

As federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva não podem recusar a inscrição dos cidadãos nacionais, bem como os dos clubes ou sociedades com fins desportivos com sede em território nacional que a solicitem, desde que preencham as condições regulamentares de filiação.

1. A nosso ver, para além de necessárias actualizações de nomenclaturas – caso da referência às «sociedades com fins desportivos» –, este preceito joga um papel chave em matéria bem delicada.

Está em causa, e só aos agentes desportivos nos referimos, a postura da União Europeia sobre a abertura das competições desportivas a todos os cidadãos europeus. Ora essa posição, a nosso ver suportada pelo Direito Comunitário, deve precipitar-se, desde logo, neste momento inicial da inscrição (filiação ou licença).

Artigo 10.º

Fiscalização

A fiscalização pela Administração Pública do exercício de poderes públicos e da utilização de dinheiros públicos é efectuada, nos termos da lei, mediante a realização de inspecções, inquéritos e sindicâncias.

1. Voltamos a enfatizar que a fiscalização pública – que não cobre agora, na LBAFD, pelo menos por esta via, a utilização de dinheiros públicos – deve ser limitada – ainda de acordo com a solução da própria LBAFD – à vertente inspectiva e de legalidade.

È a solução consagrada pela Constituição da República Portuguesa para as autarquias locais, em nome da dignidade da sua autonomia, e é ainda a adiantada, como regra, pelo recente projecto de lei nº 384/X, apresentado pelo Partido Socialista, sobre as ordens profissionais (artigo 29º - Tutela administrativa)

Ora, em nome do que designámos anteriormente por *O degradé do exercício de poderes públicos*⁴⁵, seria de todo desadequada e desproporcionada uma solução legislativa que fosse além do que afirmámos, quando agora estão em causa entidades privadas exercendo, numa parcela da sua actividade, poderes de natureza pública.

Artigo 11.º

Direitos das federações desportivas com utilidade pública desportiva

1 - As federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva têm direito, nomeadamente:

- a) À participação na definição da política desportiva nacional;
- b) À representação no Conselho Superior de Desporto;
- c) Ao apoio do Estado para o estabelecimento de relações com organismos internacionais;
- d) À isenção de imposto de sucessões e doações relativamente aos bens adquiridos a título gratuito, nos termos do n.º 3 do artigo 18.º da Lei n.º 1/90, de 13 de Janeiro;
- e) Às receitas que lhes sejam consignadas por lei;
- f) À coordenação e orientação dos quadros competitivos da própria modalidade, no âmbito do livre associativismo e nos termos do presente diploma;
- g) Ao reconhecimento das selecções nacionais por elas organizadas;
- h) Ao uso da qualificação «utilidade pública desportiva» ou, abreviadamente, «UPD», a seguir à sua denominação.

2 - Para além dos previstos no número anterior e de todos aqueles que lhes advenham da prossecução do respectivo escopo social, as federações exercem, ainda, os direitos que nos estatutos lhes sejam conferidos pelos seus associados.

3 - Pode o Estado conceder às federações apoio em meios técnicos, materiais, humanos e, eventualmente, financeiros.

1. É norma a manter.

Observe-se, no entanto, para além das necessárias actualizações de nomenclatura e referências, o nº 3 deve merecer profunda alteração.

Com efeito, em face do texto constitucional – artigo 79º, nº2 – e da LBAFD (artigo 46º, nº1), o direito ao apoio financeiro não pode ser encarado como uma *eventualidade*.

⁴⁵ Ver, supra, *As federações desportivas e o estatuto de utilidade pública desportiva*, inserido na parte deste trabalho (III) dedicada ao *O associativismo desportivo na LBAFD*, pontos 3.1 a 3.2.2.

Capítulo III – Titularidade do estatuto de utilidade pública desportiva

Artigo 12.º

Titularidade

1 - O estatuto de utilidade pública é concedido a, conforme o caso, uma federação unidesportiva ou multidesportiva.

2 - Compete ao Conselho Superior de Desporto dar parecer, para efeitos do número anterior, sobre o âmbito de uma modalidade desportiva ou de uma área específica de organização social, consoante os casos.

1. É norma a manter, com a necessária actualização da referência ao Conselho Superior de Desporto.

Artigo 13.º

Atribuição

1 - A atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva é decidida em função dos seguintes critérios:

- a) Democraticidade e representatividade dos órgãos federativos;
- b) Independência e competência técnica dos órgãos jurisdicionais próprios;
- c) Grau de implantação social e desportiva a nível nacional;
- d) Enquadramento em federação internacional de reconhecida representatividade.

2 - A ponderação do critério previsto na alínea c) do número anterior é feita com base, designadamente, nos seguintes indicadores:

- a) Número de praticantes desportivos filiados;
- b) Número de clubes e associações de clubes filiados;
- c) Distribuição geográfica dos praticantes e clubes desportivos filiados;
- d) Frequência e regularidade das competições desportivas organizadas;
- e) Nível quantitativo e qualitativo das competições desportivas organizadas.

3 - Podem ser estabelecidos, por diploma próprio, requisitos especiais para as federações multidesportivas, atendendo às exigências das áreas específicas de organização social em que pretendam promover o desenvolvimento da prática desportiva.

1. Já tivemos a oportunidade, por mais de uma vez, de enfatizar o “pecado original” da LBAFD - e também da LBD -, ao não manter na lei de valor reforçado do desporto nacional a objectivação dos requisitos cujo preenchimento conduz à atribuição do EUPD.

Em sede de diploma de regulação, também por via dessa omissão, esta matéria redobrada de importância para não só se atingir certeza e segurança jurídicas nas relações entre o Estado e as federações desportivas, mas também para se limitarem os perigos da discricionariedade administrativa.

É crucial, pois, para uma sã convivência entre poderes públicos e as federações desportivas que se vá tão longe quanto possível na objectivação destes requisitos.

Por ora – embora se entenda que se mantém vigente na nossa ordem jurídica, opinião sufragada pelo Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República ⁴⁶ - somente se propõe o aditamento do requisito da “Conformidade dos estatutos e regulamentos com a lei”.

Artigo 14.º

Requerimento

1 - O pedido de atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva é dirigido ao Primeiro-Ministro e entregue no Instituto do Desporto.

2 - As regras de instrução do processo para a concessão de utilidade pública desportiva constam de diploma próprio.

1. É norma a manter.

⁴⁶ Ver o parecer citado na nota 43.

Artigo 15.º

Audição

- 1 - Para a atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva são ouvidos, sobre o requerimento dos interessados, o Conselho Superior de Desporto e o Comité Olímpico de Portugal.
- 2 - As entidades referidas no número anterior devem emitir o seu parecer nos 60 dias subsequentes à recepção do respectivo pedido.

1. É norma a manter, eventualmente com o aditamento da Confederação do Desporto de Portugal.

Artigo 16.º

Publicidade

Os despachos de atribuição ou recusa do estatuto de utilidade pública desportiva são publicados no *Diário da República*.

1. É norma a manter.

Artigo 17.º

Cessação de efeitos

- 1- O estatuto de utilidade pública desportiva e os inerentes poderes públicos cessam:
 - a) Com a extinção da federação desportiva;
 - b) Por decisão da entidade competente para a atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva.

1. É norma a manter.

Artigo 18.º

Cancelamento

- 1 - O cancelamento do estatuto de utilidade pública desportiva só pode ter lugar verificado um dos seguintes fundamentos:
 - a) Terem as federações desportivas incorrido, por acção ou omissão, em ilegalidade grave ou em prática continuada de irregularidades, quando no exercício de poderes públicos ou na utilização de dinheiros públicos, verificadas em inspecção, inquérito ou sindicância;
 - b) Falta de qualquer dos requisitos previstos nos n.os 1 e 3 do artigo 13.º
- 2 - O cancelamento do estatuto de utilidade pública desportiva com fundamento na falta de implantação social e desportiva só pode basear-se na insuficiência manifesta dos respectivos indicadores, de acordo com os critérios aplicáveis à sua avaliação no momento do cancelamento, ou na insuficiência relativa de tais indicadores em confronto com os apresentados por entidade concorrente à concessão do estatuto no âmbito da mesma modalidade.

1. É norma a manter, com a eliminação da menção à utilização de dinheiros públicos, matéria agora relegada pela LBAFD para o domínio dos contratos-programa e o aditamento – em concordância com o âmbito da fiscalização – do incumprimento das regras legais de organização e funcionamento internos.

Artigo 18.º - A

Suspensão da utilidade pública desportiva

- 1 - Verificados os requisitos constantes das alíneas a) ou b) do n.º 1 do artigo 18.º, por despacho fundamentado do membro do Governo responsável pela área do desporto poderá ser suspenso o estatuto de utilidade pública desportiva, quando tal medida seja considerada suficiente para se eliminarem os fundamentos constantes daquele artigo.
- 2 - O prazo da suspensão será fixado pelo despacho referido no número anterior, até ao limite de um ano, eventualmente renovável por idêntico período, devendo aquela ser dada por finda se, entretanto, a federação desportiva em causa tiver eliminado as circunstâncias que constituíram fundamento da suspensão.

3 - A suspensão do estatuto de utilidade pública desportiva implicará a impossibilidade de, durante o referido período, a federação desportiva ser beneficiária de quaisquer apoios ou fundos públicos, nomeadamente os decorrentes de contratos-programa em curso ou de verbas que lhe estejam legalmente consignadas, devendo estas ser reafectadas aos fins que forem fixados pelo membro do Governo responsável pela área do desporto.

4 - As verbas que a federação tiver deixado de receber durante o período da suspensão não lhe poderão voltar a ser atribuídas, ainda que entretanto cesse tal suspensão.

5 - Decorrido o período da suspensão da utilidade pública desportiva, sem que a federação desportiva tenha eliminado os fundamentos que deram origem a tal suspensão, o estatuto de utilidade pública desportiva será cancelado.

6 - No caso referido no número anterior e até à decisão final do processo de cancelamento, a federação em causa continuará sujeita às consequências decorrentes da suspensão do estatuto de utilidade pública desportiva.

1. Pensamos já ter demonstrado a pouca simpatia que temos por este instituto. Contudo, dada a LBAFD, não se lhe pode fugir. Assim sendo, é norma a manter.

Artigo 18.º - B

Consequências jurídicas do cancelamento da utilidade pública desportiva

1 - O cancelamento do estatuto de utilidade pública desportiva poderá ainda implicar, para além das demais consequências previstas na lei:

a) Em relação à federação desportiva em causa: o cancelamento do estatuto de mera utilidade pública;

b) Em relação às pessoas colectivas, que venham a participar nos campeonatos através dos quais se atribuem títulos de campeão nacional, ou nas selecções nacionais, organizadas por tal federação: o cancelamento do estatuto de mera utilidade pública, bem como das concessões de exploração de salas de jogo do bingo, de que aquelas entidades sejam titulares.

2 - O cancelamento referido no número anterior será determinado por despacho do membro do Governo responsável pela área do desporto, ou conjuntamente com o membro do Governo responsável pela área do turismo, no caso das concessões de exploração de salas de jogo do bingo.

1. Em bom rigor o conteúdo da norma deveria ser “acumulada” ao artigo 17º.

No que se refere à previsão constante da alínea a) do nº 1, é matéria que temos por discutível.

Quanto à alínea b), somos mais seguros a afirmar que se trata de uma solução desproporcionada. Em bom rigor, os clubes desportivos, podem não ter qualquer responsabilidade na actuação ilegal da federação desportiva em que se integram.

A solução é, aliás, incoerente.

Sendo as associações distritais e regionais da modalidade as detentoras da maioria dos votos na assembleia geral da federação e, portanto, com maiores responsabilidades na acção desta última, o legislador não lhes endereça semelhante “sanção”.

Artigo 19.º

Iniciativa e processo

1 - O processo de cancelamento do estatuto de utilidade pública desportiva é instaurado pelo Instituto do Desporto, oficiosamente ou por iniciativa do Conselho Superior de Desporto, do Comité Olímpico de Portugal ou de uma entidade concorrente à concessão do estatuto no âmbito da mesma modalidade.

2 - A entidade referida na parte final do número anterior só pode solicitar o cancelamento desde que, simultaneamente, requeira para si a concessão do estatuto de utilidade pública desportiva, não podendo, em caso de indeferimento, apresentar novo pedido, fundamentado no n.º 2 do artigo anterior, antes de decorrido o ciclo olímpico em curso.

3 - Ao processo de cancelamento é aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto nos artigos 15.º e 16.º, dispensando-se o parecer do Conselho Superior de Desporto ou do Comité Olímpico de Portugal quando o processo tenha sido desencadeado por iniciativa de uma destas entidades.

1. É norma a manter nos seus traços gerais, também aqui com o eventual aditamento da Confederação do Desporto de Portugal.

Capítulo IV – Organização interna das federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva

Artigo 20.º

Estatutos

Os estatutos das federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva devem especificar e regular, para além das exigidas pela lei geral, as seguintes matérias:

- a) Estrutura territorial;
- b) Órgãos e sua composição, competência e funcionamento;
- c) Sistema eleitoral dos órgãos;
- d) Aquisição e perda de qualidade do associado;
- e) Regras de relacionamento com os clubes e com as associações de clubes;
- f) Regime orçamental e de prestação de contas;
- g) Processos de coordenação dos diferentes vectores competitivos da modalidade;
- h) Processo de alteração dos estatutos;
- i) Causas de extinção e dissolução;
- j) Definição e regime de relacionamento entre os órgãos federativos e o organismo encarregado de dirigir a actividade desportiva no âmbito das competições de carácter profissional na respectiva modalidade;
- l) Definição, composição, competência e funcionamento da estrutura de direcção da actividade técnico-desportiva no âmbito do fomento, desenvolvimento e progresso técnico da modalidade, designadamente nas variáveis de formação de praticantes, técnicos e outros agentes, da detecção de talentos e da constituição das selecções nacionais.

1. É norma a manter, com eventuais aditamentos e, em nossa opinião, com imprescindíveis melhorias em termos de clareza quanto às alíneas e), g) e l), isto, claro está, contando ainda com a reformulação dos termos da alínea j).

Artigo 21.º

Regulamentos

Para além de outras que se mostrem necessárias, as federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva devem elaborar regulamentos que contemplem as seguintes matérias:

- a) Funcionamento e articulação de órgãos e serviços;
- b) Organização de provas;
- c) Participação nas selecções nacionais;
- d) Participação de praticantes estrangeiros nas provas;
- e) Disciplina;
- f) Arbitragem e juizes;
- g) Medidas de defesa da ética desportiva, designadamente nos domínios da prevenção e da punição da violência associada ao desporto, da dopagem e da corrupção no fenómeno desportivo;
- h) Atribuição do estatuto de alta competição e respectivos critérios.

1. É norma a manter.

Uma opção possível seria não mencionar as matérias, mas antes o tipo de regulamentos.

Por outro lado, deve-se chamar a atenção que neste preciso domínio do dever de regulamentação federativo, particularmente no âmbito das matérias da alínea g), a legislação vigente – que vai para além, como se sabe, do RJFD -, têm vindo ao longo dos anos a oferecer respostas diversas, o que redundava num clima de insegurança jurídica bem significativo.

Haveria que aproveitar a oportunidade para dotar esse plano regulamentar – ainda por cima quando se afirma um dever de regulamentar - de maior certeza, afastando eventuais

situações de incumprimento por parte das federações desportivas que se vêm sendo confrontadas com diferentes caminhos legais.

Artigo 22.º
Regime disciplinar

1. O artigo 22.º do RJFD foi revogado pelo artigo 13.º da Lei n.º 112/99, de 3 de Agosto, a qual aprovou um simulacro de Regime Disciplinar das Federações Desportivas. As soluções presentes nesse diploma recuperam também o que já constava deste artigo 22º, sendo de manter.

Contudo, não podemos deixar de aproveitar a oportunidade para lançar o repto da elaboração de um verdadeiro regime disciplinar para as federações desportivas, de aplicação geral, regime esse a estabelecer por decreto-lei.

Tal solução teria francos benefícios para uma sedimentação de orientações e jurisprudência dos diferentes órgãos disciplinares federativos, ganhando-se, também aqui, certeza e segurança jurídicas.

Artigo 23.º
Órgãos estatutários

1 - As federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva devem, na sua estrutura orgânica,

contemplar os seguintes órgãos:

- a) Assembleia geral;
- b) Presidente;
- c) Direcção;
- d) Conselho de arbitragem;
- e) Conselho fiscal;
- f) Conselho jurisdicional;
- g) Conselho disciplinar.

2 - No seio de cada federação dotada de utilidade pública desportiva cuja modalidade inclua praticantes profissionais deve existir um organismo encarregado de dirigir especificamente as actividades desportivas de carácter profissional com autonomia administrativa, técnica e financeira.

1. Sempre interpretámos este preceito como estabelecendo uma estrutura orgânica mínima obrigatória. Significa este nosso entendimento que, uma vez respeitado este elenco de órgãos com as competências que adiante são definidas para cada um deles, desde que tais competências não fossem “beliscadas”, as federações desportivas titulavam um espaço de liberdade (associativa) de criar outros órgãos que entendessem imprescindíveis à efectivação da sua missão.

Não vemos razões para alterar tal entendimento.

2. Indo mais longe, defendemos que a própria denominação legal dos órgãos – que, aliás, algumas federações não respeitam – deve ser substituída por uma margem de liberdade de denominação, desde que salvaguardadas as exigências de tipologia de competências que se entende devem estar presentes numa federação desportiva.

Deste modo, as federações desportivas poderiam adoptar as denominações mais condizentes com a sua modalidade, tradição ou consagração internacional.

3. Neste sentido vai a solução propugnada no já referido projecto de lei sobre as ordens profissionais (artigo 15º).

- Afirmação do princípio da separação de poderes
- Previsão de órgãos necessários: assembleia representativa, órgão executivo colegial, órgão de supervisão (com competências disciplinares) e órgão de fiscalização da gestão patrimonial e financeira

- Os estatutos podem prever a existência de um presidente ou bastonário, como presidente do órgão executivo ou como órgão autónomo, com competências próprias, designadamente de representação externa da associação
- Os estatutos podem prever ainda a existência de outros órgãos
- A denominação dos órgãos é livremente escolhida pelo estatuto de cada associação pública profissional, ressalvada a designação de “bastonário”, que é privativa de presidente das ordens
- Os cargos executivos permanentes podem ser remunerados, nos termos dos estatutos ou de regulamento da associação.

Artigo 24.º

Eleição

Os titulares dos órgãos das federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva referidos no n.º 1 do artigo anterior são eleitos, em listas únicas, através de sufrágio directo e secreto.

1. É norma a manter, eventualmente com o aditamento da menção a *periódico*.

Artigo 25.º

Assembleia geral

A assembleia geral é o órgão deliberativo da federação dotada de utilidade pública desportiva, cabendo-lhe:

- a) A eleição e a destituição dos titulares dos órgãos federativos referidos no n.º 1 do artigo 23.º;
- b) A aprovação do relatório, do balanço, do orçamento e dos documentos de prestação de contas;
- c) As alterações dos estatutos;
- d) A aprovação dos regulamentos previstos no artigo 21.º, incluindo o regime disciplinar;
- e) A aprovação da proposta de extinção da federação.

1. É norma a manter, com eventuais aditamentos de competências.

A nosso ver, seria de prever um elenco mínimo de direitos e deveres dos membros da assembleia geral, ou, melhor dizendo, dos associados da federação desportiva.

Artigo 26.º

Composição da assembleia geral

1 - Integram a assembleia geral:

- a) Sociedades com fins desportivos, clubes ou agrupamentos de clubes;
 - b) Representantes de praticantes desportivos;
 - c) Representantes de treinadores;
 - d) Representantes de árbitros e juizes;
 - e) Representantes de outros agentes desportivos englobados na respectiva federação desportiva.
- 2 - A representação das sociedades com fins desportivos e dos clubes ou agrupamentos de clubes na assembleia geral faz-se de acordo com o estabelecido nos estatutos da federação, não lhes podendo corresponder, no conjunto, um número de votos superior a três quartos.
- 3 - Os estatutos federativos não podem impedir os clubes e as sociedades com fins desportivos de participar na assembleia geral.
- 4 - Relativamente aos clubes e sociedades com fins desportivos dotados de direito de voto, devem os estatutos definir os factores de ponderação aplicáveis com base, entre outros critérios, no número de associados que possuam e nos níveis de competição em que participam.
- 5 - Os membros referidos nas alíneas b) a e) do n.º 1, quando existam associações de âmbito nacional representativas dos respectivos elementos, devem ser designados por estas.

1. Como se sabe, desde o seu nascimento, as federações desportivas foram, acima de tudo, olhando a sua raiz de pessoa colectiva de natureza associativa, associações de *associações de clubes* (distritais ou regionais).

Significa isto que os associados *naturais* das federações desportivas, desde o momento da sua criação até à actualidade, são essas associações de clubes.

Com a Lei de Bases do Sistema Desportivo (de 1990) e depois com o RJFD passaram também a ter voz, de forma directa – embora minoritária –, nos destinos federativos, os diversos agentes desportivos filiados na estrutura federativa.

Certo é que continuam a ser essas associações os sócios fundadores das federações desportivas e um dos principais pilares da actividade federativa.

2. Aqui haverá que ter presente o disposto no corpo do artigo 14º da LBAFD que, como vimos nos oferece o substrato pessoal de uma federação desportiva.

Tal significa que, de uma ou outra forma, aquelas pessoas e entidades que integram uma federação desportiva não-de encontrar forçosamente representação na sua assembleia geral.

Advirta-se, desde já, que quanto ao segmento *demaís entidades que promovam, pratiquem ou contribuam para o desenvolvimento da respectiva modalidade*, a seguir-se o exemplo do legislador francês – e da Federação Portuguesa de Golfe - possibilitando a integração nas federações de entidades com fins lucrativos, haverá que restringir o seu peso no seio da assembleia geral de forma a preservar o valor associativo da federação.

3. O Code du Sport (Partie Législative) é bem claro, quanto à concepção que transmitimos, ao encarar as federações desportivas como sendo, acima de tudo, dir-se-ia *por natureza*, como entidades que agrupam as associações desportivas (artigo L131-3).

Admite, contudo – mas não impõe – que, de acordo com as normas estatutárias, elas possam conferir espaço aos agentes desportivos e a outras entidades.

Em conformidade com essa disposição, o Decreto nº 2004-22, de 7 de Janeiro de 2004 – que estabelece, entre outras matérias, disposições obrigatórias sobre o conteúdo dos estatutos das federações desportivas -, reafirma as mesmas soluções.

4. Em Espanha, na Ley del Deporte, nº 10/1990, de 15 de Outubro, acolhem-se soluções mais directas, se assim nos é permitido expressar.

Assim, o artigo 31º, nºs 2 e 3 considera eleitores e elegíveis para a Assembleia Geral e para o cargo de Presidente, os praticantes, os clubes desportivos, os técnicos, juízes e árbitros, e outros colectivos interessados.

Por sua vez, o Real Decreto 1835/1991, de 20 de Dezembro, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, prevê o funcionamento da Assembleia Geral em Pleno e em Comissão Delegada (artigo 15º).

5. Se nos debruçarmos sobre a realidade, podemos apontar alguns exemplos estatutários de federações espanholas.

A Real Federación Española de Ciclismo tem a sua Assembleia Geral constituída da seguinte forma (Artigo 15º dos estatutos):

1. La Asamblea General estará integrada por ciento veinte miembros, de los cuales veinte son natos y cien electos.

2. Serán miembros natos:

a) El Presidente de la Real Federación Española de Ciclismo.

b) Los Presidentes de las diecinueve Federaciones Autonómicas integradas en la Real Federación Española de Ciclismo.

3. Serán miembros electos los representantes elegidos en los distintos estamentos con la siguiente distribución:

a) Cuarenta (40) por el estamento de clubes.

b) Treinta y ocho (38) por el estamento de ciclistas.

c) Cinco (5) por el estamento de asociaciones del ciclismo profesional.

d) Nueve (9) por el estamento de técnicos.

e) Ocho (8) por el estamento de jueces árbitros.

4. El número de miembros natos, y el total correspondiente, se entenderá automáticamente ajustado si el presidente electo fuera ya miembro de la Asamblea en representación de alguno de los estamentos.

Quando se produzca una vacante entre los miembros elegidos de la Asamblea, será sustituido por quien siguiera en número de votos obtenidos, por la circunscripción y el estamento de que

se trate. A tal efecto, al publicarse las listas provisionales y definitivas se pondrá como suplentes por cada estamento y circunscripción a las dos personas que hayan obtenido el mayor número de votos después de los elegidos, señalándose como suplente número 1 y número 2, según los votos obtenidos, respectivamente.

En su defecto, la Asamblea podrá acordar la celebración de elecciones en la circunscripción y estamento para la cobertura de la vacante, o vacantes, cuando el número de las mismas sea igual o superior al 20% de los miembros de la Asamblea.

Veja-se agora a solução adoptada pela Real Federación Española de Natación (artigo 23º, dos seus estatutos):

- 1.- La Asamblea General es el órgano superior de gobierno y representación de la R.F.E.N..
- 2.- Estará compuesta por 99 miembros, que se distribuirán de la siguiente manera:
 - a) El Presidente de la R.F.E.N..
 - b) Los Presidentes de Federaciones de ámbito autonómico integradas en la R.F.E.N..
 - c) 48 representantes de los Clubes Deportivos.
 - d) 20 representantes de Deportistas.
 - e) 6 representantes de Técnicos.
 - f) 6 representantes de Jueces y Árbitros.

Artigo 26º-A

Federações com competições de natureza profissional

1 - Nas federações no âmbito das quais as competições desportivas profissionais integrem clubes agrupados em mais de uma divisão, compõem a assembleia geral:

- a) Clubes integrados na liga profissional de clubes;
- b) Clubes integrados nos agrupamentos de clubes de base geográfica;
- c) Representantes dos praticantes desportivos;
- d) Representantes dos árbitros e juizes;
- e) Representantes dos treinadores;
- f) Representantes de outros agentes desportivos englobados na respectiva federação desportiva.

2 - Aos clubes integrados nos agrupamentos de base geográfica não podem corresponder menos de 55% dos votos.

3 - Aos clubes integrados na liga profissional de clubes não podem corresponder menos de 20% dos votos.

4 - Aos representantes dos praticantes desportivos não podem corresponder menos de 10% dos votos.

5 - Aos representantes dos árbitros e juizes não podem corresponder menos de 6% dos votos.

6 - Aos representantes dos treinadores não podem corresponder menos de 6% dos votos.

7 - Aos representantes de outros agentes desportivos corresponderá o restante número de votos.

8 - Os membros referidos nas alíneas c), d) e e) do n.º 1, quando existam associações de âmbito nacional representativas dos respectivos elementos, devem ser designados por estas.

1. Este preceito ocupa-se **somente** da composição da Assembleia Geral da Federação Portuguesa de Futebol, daí que a sua epígrafe seja enganadora.

Na verdade, apenas existe uma federação desportiva no âmbito da qual as competições desportivas profissionais integrem clubes agrupados em mais de uma divisão.

Artigo 26.º-B

Repartição de votos

Os votos referidos no n.º 2 do artigo 26.º-A serão repartidos pelos diversos agrupamentos de clubes de base geográfica de acordo com os seguintes princípios:

- a) Os clubes que participam nas competições de natureza profissional não poderão ser contabilizados para efeitos do cálculo dos votos destes agrupamentos;
- b) A fórmula de cálculo dos votos que devam competir a cada agrupamento não poderá levar em linha de conta a integração dos respectivos clubes nas diversas divisões nacionais.

1. As razões adiantadas a respeito do artigo anterior valem também para este preceito.

Artigo 27.º

Presidente

1 - O presidente representa a federação, assegura o seu regular funcionamento e promove a colaboração entre os seus órgãos.

2 - Compete, em especial, ao presidente da federação:

- a) Representar a federação junto da Administração Pública;
- b) Representar a federação junto das suas organizações congéneres, nacionais, estrangeiras ou internacionais;
- c) Representar a federação em juízo;
- d) Assegurar a organização e o funcionamento dos serviços, bem como a escrituração dos livros, nos termos da lei;
- e) Contratar e gerir o pessoal ao serviço da federação;
- f) Assegurar a gestão corrente dos negócios federativos;
- g) Participar, quando o entenda conveniente, nas reuniões de quaisquer órgãos federativos, podendo nelas intervir na discussão, mas sem direito a voto;
- h) Convocar extraordinariamente a assembleia geral da federação, podendo nela participar nos termos da alínea anterior.

3 - Nas federações no âmbito das quais se disputem competições de natureza profissional, o presidente será coadjuvado por um vice-presidente, designado pela liga profissional de clubes, ao qual compete substituí-lo nas suas faltas, ausências ou impedimentos.

1. É norma a manter.

No entanto, há muito que defendemos a eliminação da competência prevista na alínea g), designadamente quando estão em causa os órgãos jurisdicionais das federações desportivas.

Tal competência viola a separação de poderes que deve existir numa federação desportiva e, mais grave do que isso, se possível, afecta grosseiramente a independência da justiça federativa, dessa forma a descredibilizando.

2. Sobre a figura do Presidente da Federação, com interesse comparativo, o artigo 17º do Real Decreto 1835/1991, de 20 de Dezembro, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, dispõe do seguinte modo:

4. El Presidente de la Federación lo será también de la Asamblea General y de la Comisión Delegada, con voto de calidad en caso de empate en la adopción de los acuerdos de la Asamblea General plenaria y de la Comisión Delegada.

5. El cargo del Presidente de la Federación podrá ser remunerado, siempre que tal acuerdo, así como la cuantía de la remuneración sea aprobado por la mitad más uno de los miembros presentes en la Asamblea General. La remuneración bruta, incluidos los gastos sociales legalmente establecidos, no podrá ser satisfecha con cargo a las subvenciones públicas que reciba la Federación.

Asimismo, el Presidente de la Federación desempeñará su cargo según el régimen de dedicación e incompatibilidades que fijarán los respectivos Estatutos.

7. La remuneración del Presidente concluirá con el fin de su mandato no pudiendo extenderse tal remuneración más allá de la duración del mismo.

Artigo 28.º

Direcção

1 - A direcção é o órgão colegial de administração da federação desportiva, constituída por um número ímpar de membros.

2 - Compete à direcção administrar a federação, incumbindo-lhe, designadamente:

- a) Organizar as selecções nacionais;
- b) Organizar as competições desportivas não profissionais;
- c) Garantir a efectivação dos direitos e deveres dos associados;
- d) Elaborar anualmente o plano de actividades;
- e) Elaborar anualmente e submeter a parecer do concelho fiscal o orçamento, o balanço e os documentos de prestação de contas;
- f) Administrar os negócios da federação em matérias que não sejam especialmente atribuídas a outros órgãos;
- g) Zelar pelo cumprimento dos estatutos e das deliberações dos órgãos da federação.

1. É norma a manter.

Artigo 29.º

Conselho de arbitragem

Cabe ao conselho de arbitragem, sem prejuízo de outras competências atribuídas pelos estatutos, coordenar e administrar a actividade da arbitragem, aprovar as respectivas normas reguladoras, estabelecer os parâmetros de formação dos árbitros e proceder à classificação técnica destes.

1. É norma a manter.

Artigo 30.º

Conselho fiscal

1 - O conselho fiscal, constituído por um número ímpar de membros, fiscaliza os actos de administração financeira da federação, bem como o cumprimento dos estatutos e das disposições legais aplicáveis.

2 - Compete, em especial, ao conselho fiscal:

- a) Emitir parecer sobre o orçamento, o balanço e os documentos de prestação de contas;
- b) Verificar a regularidade dos livros, registos contabilísticos e documentos que lhes servem de suporte;
- c) Acompanhar o funcionamento da federação, participando aos órgãos competentes as irregularidades de que tenha conhecimento.

3 - Quando um dos membros do conselho fiscal não tenha tal qualidade, as contas das federações desportivas deverão ser, obrigatoriamente, certificadas por um revisor oficial de contas antes da sua aprovação em assembleia geral.

1. É norma a manter.

Haverá necessidade, contudo, de harmonizar o disposto no nº 3, com o estabelecido no artigo 46º, nº 4, da LBAFD.

Artigo 31.º

Conselho jurisdicional

1 - Para além de outras competências que lhe sejam cometidas pelos estatutos, cabe ao conselho jurisdicional conhecer dos recursos interpostos das decisões disciplinares em matéria desportiva.

2 - O conselho jurisdicional é composto por um número ímpar de membros, podendo funcionar em secções especializadas.

3 - Nas federações no âmbito das quais se disputem competições de natureza profissional, os membros do conselho jurisdicional são obrigatoriamente licenciados em Direito.

4 - Nas federações não referidas no número anterior, o presidente do conselho jurisdicional deve ser licenciado em Direito.

1. É norma a manter.

Adiantem-se, no entanto, duas observações que há muito tempo vimos fazendo. Em primeiro lugar, a não exigência da licenciatura em Direito para os membros deste órgão é ostensivamente contrária ao valor da competência técnica que deve ser assegurada. Não se veja aqui qualquer tipo de afirmação corporativa. A dignidade da justiça desportiva, e o reconhecimento que ela obtém na LBAFD – como sucedia no passado – torna compulsório esse requisito. Acresce, se fossem necessárias mais razões, a crescente jurisdicionalização do fenómeno desportivo.

2. Por outro lado e a coberto da remissão prevista no nº 1, o Conselho Jurisdicional assume nas federações desportivas vestes que não se compaginam facilmente com a sua função jurisdicional, colocando-a, aliás, em crise.

Em nome da separação dos órgãos e da independência imprescindível ao funcionamento dos órgãos jurisdicionais, entendemos que deveria ser-lhes vedado o exercício de funções de consultadoria – a pedido de outros órgãos federativos – e ainda outras que possam brigar com os valores próprios de um órgão desta natureza.

Artigo 32.º

Conselho disciplinar

- 1 - Ao conselho disciplinar cabe, sem prejuízo de outras competências atribuídas pelos estatutos, apreciar e punir, de acordo com a lei e os regulamentos federativos, as infracções disciplinares em matéria desportiva.
- 2 - Nas federações no âmbito das quais se disputem competições de natureza profissional, o conselho disciplinar é composto por um número ímpar de membros, licenciados em Direito.
- 3 - Nas federações não referidas no número anterior, o presidente do conselho disciplinar deve ser licenciado em Direito.

1. Valem para esta norma as considerações adiantadas a propósito do artigo anterior.

Artigo 33.º

Actas

Das reuniões de qualquer órgão colegial das federações desportivas é sempre lavrada acta, que deve ser assinada por todos os presentes ou, no caso da assembleia geral, pelos membros da respectiva mesa.

1. É norma a manter.

Artigos 34º a 41º

Organização do sector profissional

1. Este articulado – em parte já revogado ⁴⁷ –, pela sua especificidade e complexidade, revela um grau de exigência de análise que não se comporta no âmbito deste trabalho, pelo que não nos ocuparemos dele em pormenor.

Relembramos, contudo, o que a respeito do novo relacionamento entre as federações desportivas e as ligas profissionais, atrás deixamos expresso e que, em nossa opinião, é bem ilustrativo do surgimento de um novo patamar com a LBAFD ⁴⁸.

Artigos 42º a 46º

⁴⁷ Tal é o caso dos artigos 35º a 38º, valendo agora as normas constantes do Decreto-Lei n.º 303/99, de 6 de Agosto.

⁴⁸ Veja-se, supra, *A organização das competições desportivas profissionais*, inserido em *O Associativismo desportivo na LBAFD (A- Generalidades)*.

Titulares dos órgãos

Artigo 42.º

Direitos

O estatuto dos titulares de órgãos federativos é definido no diploma que aprova o estatuto do dirigente desportivo.

1. Temos para nós como seguro que a proposta de lei nº 80/X e - eventualmente em menor grau - a LBAFD minoraram a dignidade que formalmente era atribuída pelas anteriores leis de bases ao dirigente desportivo em regime de voluntariado.

Seria adequado que o diploma de regulação da LBAFD “recuperasse” caminho e que, ao contrário, da norma agora em análise, não se limitasse a estabelecer uma remissão que, ainda por cima, é bem enganadora do seu real alcance prático.

Artigo 43.º

Requisitos de elegibilidade

São elegíveis para os órgãos de federação desportiva dotado de utilidade pública desportiva os maiores não afectados por qualquer incapacidade de exercício, que não sejam devedores da federação respectiva, nem hajam sido punidos por infracções de natureza criminal, contra-ordenacional ou disciplinar em matéria de violência, corrupção ou dopagem associadas ao desporto, até cinco anos após o cumprimento da pena, nem tenham sido punidos por crimes praticados no exercício de cargos dirigentes em federações desportivas, bem como por crimes contra o património destas, até cinco anos após o cumprimento da pena.

1. É norma a manter, embora a necessitar de melhorias de redacção e de construção.

Artigo 44.º

Incompatibilidades

É incompatível com a função de titular de órgão federativo:

- a) O exercício de outro cargo na mesma federação;
- b) A intervenção, directa ou indirecta, em contratos celebrados com a federação respectiva;
- c) Relativamente aos membros da direcção, o exercício de cargo directivo em outra federação desportiva;
- d) Relativamente aos órgãos da federação ou da liga profissional de clubes, o exercício, no seu âmbito, de funções como dirigente de clube ou de associação, árbitro, juiz ou treinador no activo, quando nela se disputem competições de natureza profissional.

1. É norma a manter, embora a necessitar de melhorias de redacção e de eventuais ajustamentos (por exemplo, a ponderação de outras situações geradoras de incompatibilidades, por expressa previsão legal ou por remissão para a *vontade estatutária*).

Artigo 45.º

Duração do mandato

O mandato dos titulares dos órgãos das federações desportivas é de quatro anos, em regra coincidentes com o ciclo olímpico.

1. Recupera-se para esta norma o que já adiantámos a respeito da limitação de mandatos ⁴⁹.

Artigo 46.º

Perda de mandato

1 - Sem prejuízo de outros factos previstos nos estatutos, perdem o mandato os titulares de órgãos federativos que, após a eleição, sejam colocados em situação que os torne inelegíveis, ou relativamente aos quais se apure uma das incompatibilidades previstas no artigo 44.º

⁴⁹ Veja-se, supra, os pontos nºs 2.3.3. a 2.3.6. de O conteúdo do estatuto de utilidade pública desportiva, inserido em *O Associativismo desportivo na LBAFD* (B - As federações desportivas e o estatuto de utilidade pública desportiva).

2 - Perdem, ainda, o mandato os titulares dos órgãos federativos que, no exercício das suas funções ou por causa delas, intervenham em contrato no qual tenham interesse, por si, como gestor de negócios ou representante de outra pessoa, e, bem assim, quando nele tenham interesse o seu cônjuge, algum parente ou afim na linha recta ou até ao 2.º grau da linha colateral ou qualquer pessoa com quem viva em economia comum.

3 - Os contratos em que tiverem intervindo titulares de órgãos federativos que impliquem a perda do seu mandato são anuláveis nos termos gerais, sem prejuízo de outra sanção mais grave especialmente prevista.

1. É norma a manter, embora a necessitar de melhorias de redacção e de construção.

Capítulo V – Competições e selecções nacionais

Artigo 47.º

Competições

1 - As competições organizadas com vista à atribuição de títulos nacionais ou outros de carácter oficial bem como as destinadas a apurar os praticantes ou clubes desportivos que hão-de representar o País em competições internacionais, devem obedecer aos seguintes princípios:

a) Liberdade de acesso de todos os cidadãos nacionais e clubes com sede em território nacional que se encontrem regularmente inscritos na respectiva federação desportiva e preencham os requisitos de participação por ela definidos;

b) Igualdade de todos os praticantes no desenvolvimento da competição, sem prejuízo dos escalonamentos estabelecidos com base em critérios exclusivamente desportivos;

c) Publicidade dos regulamentos próprios de cada competição, bem como das decisões que os apliquem e, quando reduzidas a escrito, das razões que as fundamentam;

d) Imparcialidade e isenção no julgamento das questões que se suscitarem em matéria técnica e disciplinar.

2 - No âmbito das competições desportivas de carácter profissional, a competência para definir os requisitos de participação é exercida pelo organismo autónomo a que se refere o artigo 34.º

1. É norma a manter, sendo necessário, no entanto, precipitar nela as considerações que formulámos aquando da leitura do artigo 9º, no que respeita aos praticantes desportivos.

Em causa encontra-se a norma constante da alínea a) do nº 1, devendo em nossa opinião, as federações desportivas encontrar soluções – com vista à atribuição dos títulos aí previstos – no âmbito dos seus regulamentos de competições, sem pôr em causa a participação dos cidadãos comunitários.

Artigo 48.º

Condições de reconhecimento de títulos

1 - As competições organizadas pelas federações desportivas, ou no seu âmbito, que atribuam títulos nacionais ou regionais, disputam-se em território nacional.

2 - As competições referidas no número anterior só podem ser disputadas por clubes ou sociedades com fins desportivos com sede no território nacional e, em caso de atribuição de título individual, por cidadãos nacionais.

1. Vale aqui, por maioria de razão, o que afirmámos a respeito do artigo anterior, no que concerne à previsão do nº 2.

Artigo 49.º

Seleções nacionais

- 1 - A participação em selecção nacional organizada por federação desportiva é reservada a cidadãos nacionais.
- 2 - As condições a que obedece a participação dos praticantes desportivos nas selecções nacionais são definidas nos estatutos federativos ou nos respectivos regulamentos internos, tendo em consideração o interesse público dessa participação e os legítimos interesses das federações, dos clubes e dos praticantes desportivos.
- 3 - A participação nas selecções nacionais é obrigatória, salvo motivo justificado, para os praticantes desportivos que tenham beneficiado de medidas específicas de apoio no âmbito do consagrado no regime de alta competição.
- 4 - Os modelos dos equipamentos das selecções nacionais são aprovados pelo Conselho Superior de Desporto, mediante proposta das respectivas federações.

1. É norma a manter. Questiona-se, contudo, a utilidade prática do disposto no nº 4, preceito totalmente ineficaz. Se não é para cumprir, como sucede há muito anos, então seria bem melhor eliminar tal norma.

Capítulo VI – Disposições finais e transitórias

Artigo 50.º

Depósito

- Devem ser depositados no Instituto do Desporto, pelas federações dotadas de utilidade pública desportiva:
- a) Os respectivos estatutos, regulamentos e regimentos;
 - b) O elenco dos titulares dos respectivos órgãos sociais, bem como dos clubes e agrupamentos de clubes filiados nas federações dotadas de utilidade pública desportiva;
 - c) O respectivo relatório anual e conta de gerência, bem como o dos clubes e agrupamentos de clubes nelas filiados que participem nas competições de natureza profissional ou que hajam recebido apoio do Estado.

1. Estamos perante outra norma que não goza de um mínimo grau de eficácia, sendo que a previsão da alínea b), no segmento que vai para além das federações desportivas, se nos revela francamente exagerado.

Se o objectivo desta norma – ou outra de similar conteúdo – for o de tornar acessíveis aos seus destinatários – à frente dos quais estão desde logo, todos os filiados nas federações desportivas – os elementos normativos essenciais por onde pautarem a sua acção e a partir dos quais avaliarem a acção das federações desportivas, haverá então que alcançar uma resposta dotada de maior grau de efectividade.

E bem precisa o sistema desportivo, é essa a nossa opinião, de uma publicidade de textos normativos fidedignos (reguladores das diversas federações desportivas), sendo que as alternativas abertas pelas novas tecnologias bem podem desempenhar um papel neste domínio.

O modelo delineado neste preceito não surtiu os efeitos que julgamos se pretendiam.