

# O DIREITO FUNDAMENTAL AO DESPORTO PARA TODOS NO ÂMBITO DA UNIÃO EUROPEIA E O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

Miguel Furtado  
mrfurtado@hotmail.com  
Universidade Lusófona

## Resumo

O direito à prática desportiva em território português, conforme estatuído no art. 79º da nossa Constituição da República Portuguesa, é efetivamente desde 1976 e de acordo com determinada evolução política, constitucional e legislativa um direito fundamental de todos os cidadãos que se encontram nesta área geopolítica, numa ótica de universalidade e igualdade, bem como desde logo, um direito económico social e cultural a que todos deverão ter acesso. É pois um fim jurídico-constitucional em si mesmo, produtor de qualidade de vida e bem-estar, mas identicamente um meio ótimo para a mais propícia obtenção de outros direitos fundamentais e de onde se deverá de imediato destacar a saúde, a educação, a habitação e respetivas infraestruturas, a integração social ou ainda o desenvolvimento sustentável ambiental e de ordenamento do território funcionando assim como um efeito propulsor para a aquisição apropriada destes outros pilares fundamentais. Proporciona deste modo diversos benefícios, tendo a sua relevância vindo a ser incrementada ao longo das épocas conforme se demonstra neste trabalho científico, tanto a nível nacional mas igualmente internacional e principalmente europeu, devendo portanto na nossa opinião enquadrar-se como um pilar fundamental a par dos vários aqui explanados. Contudo, não nos limitamos nesta investigação a apresentar o seu teor jurídico e dogmático em Portugal tendo sido nosso propósito prioritário estudar de forma bastante completa o sucedido quanto a este direito do “desporto para todos” nos outros territórios de cariz europeu, onde se inclui a realização de uma análise comparativa dos modelos aí existentes e, igualmente como complementar, dos territórios de língua oficial portuguesa. Para a realização desta investigação analisamos discriminadamente o estudo contido no Eurobarómetro, tendo sido detetadas várias incongruências no desenvolvimento deste direito pela diversidade dos Estados-Membros. Consequentemente, a nossa principal intenção com tudo o que foi efetuado e aqui mencionado, centrou-se na perceção dos tratados disciplinadores da União Europeia e em especial do Tratado de Lisboa relativamente às normas de carácter desportivo. Por forma a ser possível perceber as competências atribuídas à União em defesa dos cidadãos residentes nos Estados Membros e se esta usufruirá da possibilidade jurídica de intervenção perante os mesmos, em situações de insuficiência da propagação do “desporto para todos” nos respetivos territórios. Sendo que ulteriormente procedemos a algumas recomendações baseadas no princípio da subsidiariedade para que exista uma harmonização das Ordens Jurídicas Nacionais com o Direito da União Europeia e que, na nossa visão, são essenciais para que o “desporto

para todos” não continue a ser simplesmente um direito utópico em algumas regiões. Mas dispendo, todavia, e ao mesmo tempo do cuidado de salvaguardar o necessário respeito destas áreas geopolíticas pelas suas soberania e identidade nacionais.

**Palavras chave:** Desporto para Todos, Direito Fundamental, Estado Português, União Europeia, Tratado de Lisboa, Atribuições e Competências, Princípio da Subsidiariedade.

## THE FUNDAMENTAL RIGHT TO SPORT FOR ALL WITHIN THE EUROPEAN UNION AND THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY

### Abstract

The right to practice sports in Portuguese territory, as stipulated in art. 79 of our Constitution of the Portuguese Republic, it is effectively since 1976 and according to a determined political, constitutional and legislative evolution, a fundamental right of all citizens who are in this geopolitical area, in a perspective of universality and equality, as well as, from the outset, a economic, social and cultural law to which everyone should have access. It is, therefore, a legal-constitutional end in itself, a producer of quality of life and well-being, but similarly an optimum means for the most propitious attainment of other fundamental rights and from where health, education, housing and respective infrastructures, social integration or even sustainable environmental development and spatial planning, functioning as well as a driving effect for the appropriate acquisition of these other fundamental pillars. In this way, it provides several benefits, and its relevance has been increased over the seasons, as shown in this scientific work, both nationally but also internationally and mainly European, and therefore, in our opinion, it should fit as a fundamental pillar alongside of the various ones explained here. However, we do not limit ourselves in this investigation to presenting its legal and dogmatic content in Portugal, and it was our priority purpose to study in a very complete way what happened about this “sport for all” right in other European territories, which includes the conducting a comparative analysis of the existing models there and, also as a complement, of the Portuguese-speaking territories. To carry out this investigation, we analyzed the study contained in the Eurobarometer in detail, and several inconsistencies were detected in the development of this right due to the diversity of the Member States. Consequently, our main intention with everything that has been done and mentioned here, has centered on the perception of the disciplinary treaties of the European Union and in particular of the Treaty of Lisbon in relation to the rules of a sporting character. In order to be able to understand the competences attributed to the Union in defense of citizens residing in the Member States and whether it will enjoy the legal possibility of intervention before them, in situations of insufficient propagation of “sport for all” in their respective territories. Since we subsequently made some recommendations based on the principle of subsidiarity so that there is a harmonization of National Legal Orders with European Union Law and which, in our eyesight, are essential so that “sport for all” does not continue to be simply a utopian law in some regions. However, while taking care to safeguard the necessary respect of these geopolitical areas for their sovereignty and national identity.

**Keywords:** Sport for All, Fundamental Law, Portuguese State, European Union, Treaty of Lisbon, Attributions and Competences, Subsidiarity Principle.

“O Desporto ocupa um lugar de relevo na vida de muitos cidadãos da UE e desempenha uma importante função social, com um forte potencial de inclusão social no desporto e através dele, o que significa que a participação num desporto ou numa actividade física contribui de diversos modos para a inclusão da sociedade”

Conselho da União Europeia

“A solidariedade é um princípio intrínseco do desporto. O papel educativo e social do desporto é determinado em larga medida pelo conceito de solidariedade. Este aspeto social é um elemento fundamental da prática europeia”

Comité das Regiões

“O desporto representa uma plataforma ideal para a inclusão e a coesão sociais e que, por esse motivo, deve fazer parte integrante dos programas comunitários existentes, que a ele deveriam recorrer para lutar contra a exclusão social, a violência, a desigualdade, o racismo e a xenofobia”

Parlamento Europeu

“O desporto representa um instrumento educativo e de integração social inigualável para todas as camadas sociais e que, como tal, deve ser tido devidamente em conta pelas políticas nacionais e comunitárias”

Parlamento Europeu

## **1 - Atividade física e desporto**

Estipula-nos o art. 79º da Constituição da República Portuguesa que a prática desportiva por parte de todos os cidadãos é um direito fundamental social de âmbito cultural, tendo qualquer pessoa singular deste modo, independentemente das suas características e de acordo com os princípios da universalidade e da igualdade, plasmados nos arts 12º e 13º da CRP, bem como pelo art. 2º da LBAFD (Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto – 5/2007, de 16 de Janeiro),

possibilidade constitucional de desenvolver a prática desportiva com liberdade<sup>1</sup>.

No entanto, até se alcançar este patamar jurídico verificou-se ao longo dos tempos uma relevante (re) evolução, tanto a nível interno como europeu parecendo-nos essencial num trabalho científico dedicado à cultura desportiva em benefício de todos os seres humanos, sem discriminação, perceber os significados de actividade física e de desporto.

Assim sendo, actividade física compreende qualquer movimento corporal produzido pela contracção muscular que resulte num gasto energético acima do nível de repouso<sup>2</sup>, comportando esta definição “*todos os contextos da actividade física, ou seja, a actividade física em momentos de lazer (incluindo a maioria das actividades desportivas e de dança), actividade física ocupacional, actividade física em casa ou perto de casa, e a actividade física ligada ao transporte*”<sup>3</sup>, e dividindo-se em três tipologias de intensidade, nomeadamente<sup>4</sup>:

- 
- 1 Esta possibilidade jurídica de cada cidadão só se verificou em Portugal a partir da Constituição de 1976, primeiro através de um mero reconhecimento e a partir de 1982, com a atribuição constitucional ao cidadão de um efectivo direito a esta liberdade, ao contrário dos períodos anteriores, cuja prática era controlada, centralizada e adstrita a certas modalidades seleccionadas pelo Estado e instrumentalizada em benefício de quem ocupava os respectivos cargos públicos. José Manuel Meirim apelida mesmo tais períodos negros como “*o momento de escravidão do desporto*”. Ver em MEIRIM, José Manuel, *As Leis do Sistema Desportivo*, Editorial Notícias, Lisboa, 1993, p. 8
  - 2 Instituto do Desporto de Portugal, *Livro Verde da Actividade Física*, Observatório Nacional da Actividade Física e Desporto, Autor, 2011, p. 13. Ver: [http://observatorio.idesporto.pt/Multimedia/Livros/Actividade/LVerdeActividadeFisica\\_GERAL.pdf](http://observatorio.idesporto.pt/Multimedia/Livros/Actividade/LVerdeActividadeFisica_GERAL.pdf). Ver também Comissão Europeia, *Orientações da União Europeia para a Actividade Física*, Instituto do Desporto de Portugal, Lisboa, 2009, p. 7 e Caspersen, C., Powell, K., & Christenson, G., *Physical Activity, Exercise and Physical Fitness: Definitions and Distinctions for Health-Related Research*, Public Health Reports, Vol. 100, nº 2, 1985, pp. 126-131.
  - 3 Comissão Europeia, *Orientações da União Europeia para a Actividade Física*, Instituto do Desporto de Portugal, Lisboa, 2009, p. 7.
  - 4 Instituto do Desporto de Portugal, *Livro Verde da Actividade Física*, Observatório Nacional da Actividade Física e Desporto, Autor, 2011, p. 30. Ver: [http://observatorio.idesporto.pt/Multimedia/Livros/Actividade/LVerdeActividadeFisica\\_GERAL.pdf](http://observatorio.idesporto.pt/Multimedia/Livros/Actividade/LVerdeActividadeFisica_GERAL.pdf). Ver igualmente Organização Mundial de Saúde, *Global Recommendations on Physical Activity for Health*, Who Press, Genebra, 2010.

Quadro 1- Definição da intensidade da actividade física<sup>5</sup>

Actividade Física Vigorosa	6 MET	Nadar Jogging/corrida ( $\geq 5,5$ km/h) Ginástica aeróbia/step Futebol	
Actividade Física Moderada	3 MET	Jardinagem Aspirar Subir escadas Hidroginástica Marcha rápida ( $\geq 4$ km/h) Golfe	
Actividade Física Leve	1,5 MET	Cozinhar Fazer a cama Lavar a loiça Marcha lenta ( $< 4$ km/h)	
Actividade Sedentária		Estar sentado Estar deitado Ver televisão Trabalhar com computador	

Fonte: Instituto do Desporto de Portugal, *Livro Verde da Actividade Física*, Observatório Nacional da Actividade Física e Desporto, Autor, 2011, p. 30. Ver: [http://observatorio.idesporto.pt/Multimedia/Livros/Actividade/LVerdeActividadeFisica\\_GERAL.pdf](http://observatorio.idesporto.pt/Multimedia/Livros/Actividade/LVerdeActividadeFisica_GERAL.pdf). Ver igualmente Organização Mundial de Saúde, *Global Recommendations on Physical Activity for Health*, Who Press, Genebra, 2010.

Como se pode verificar, incluem-se todos os movimentos que são realizados naturalmente, no trabalho, nas actividades domésticas, nos tempos livres ou nos momentos de lazer, ou seja, a actividade física é um conceito muito abrangente que pode resultar de uma actividade simples, como fazer a cama ou lavar a loiça até uma actividade mais complexa como praticar algum desporto.

<sup>5</sup> 1 MET representa o dispêndio energético de repouso (ou aproximadamente 3,5 mL/kg/min, em termos de consumo de oxigénio).

Relativamente ao conceito de Desporto, a primeira instituição a atribuir-lhe formalmente um significado jurídico é de âmbito europeu nomeadamente o Conselho da Europa, através do art. 2, nº 1 a) da Carta Europeia do Desporto, datada inicialmente de 1992 que o considerou como *“todas as formas de actividades físicas que, através de uma participação organizada ou não, têm por objectivo a expressão ou o melhoramento da condição física e psíquica, o desenvolvimento das relações sociais ou a obtenção de resultados na competição a todos os níveis”*<sup>6</sup>.

Todavia, poderemos igualmente consultar o Livro Branco sobre o Desporto, elaborado pela Comissão Europeia e com data de 2007, que também nos proporciona uma definição, similar ao do Conselho da Europa e influenciada aliás por este, entendendo esta organização de âmbito europeu que o desporto se deve conceituar como *“todas as formas de actividade física que, através da participação ocasional ou organizada, visam exprimir ou melhorar a condição física e o bem-estar mental, constituindo relações sociais ou obtendo resultados nas competições a todos os níveis”*<sup>7</sup>.

Todos os cidadãos terão assim em território português, nos termos do art. 79º, nº 1 da CRP, *“direito à cultura física e ao desporto”*<sup>8</sup> e em observância do art. 2º da LBAFD, *“direito à actividade física e desportiva”*, direito este que, a ser correctamente desenvolvido, permitirá, de acordo com a acepção mencionada, a adequada obtenção de um bem-estar físico e psíquico, facilidade de relações sociais ou resultados competitivos, viabilizando portanto a efetiva aquisição ou melhoria da qualidade de vida da população, prevista no art. 9, d) da CRP.

Diga-se ainda que, segundo Nicolas Caballero, o Desporto se divide em duas grandes classificações, designadamente em *“desporto de*

---

6 Ver *Carta Europeia do desporto*, Conselho da Europa, 2001: <http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/CartaEuropeia.pdf>

7 Definição utilizada no Livro Branco sobre o Desporto, p. 2. Ver: [http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Livro\\_branco\\_Desporto\\_2007.pdf](http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Livro_branco_Desporto_2007.pdf)

8 Verifica-se pois, *“a expressa consagração constitucional do direito ao desporto como direito fundamental do cidadão”*. Ver MEIRIM, José Manuel, *“Desporto e Constituição”*, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 15.

*elite*” e “*desporto para todos*”, que por sua vez, se ramificam em outros subtipos:

Quadro 2- Classificações de Desporto segundo Nicolas Caballero<sup>9</sup>

Desporto de Elite	Desporto para Todos
Desporto de competição	Desporto educador
Desporto de alto rendimento	Desporto integrador
Desporto espectáculo	Desporto recreativo

Fonte: CABALLERO, Nicolás, Los servicios públicos deportivos, Universidad Europea-Cees, Madrid, 2001, p. 95.

Sendo que a classificação preceituada directamente no art. 79º da CRP e indirectamente em outros preceitos constitucionais relacionados com outros direitos fundamentais, bem como estipulado e propagado nos diplomas da esfera europeia respeita ao “*desporto para todos*” ocupando este, tanto a nível jurídico como político, a prioritária preocupação quer das instituições oficiais nacionais quer europeias, devido ao papel essencial no desenvolvimento da qualidade de vida das populações.

Nestes termos e porque igualmente entendemos que a maior relevância jurídica, nacional e europeia, quer a nível por exemplo da Lei Fundamental Portuguesa ou da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto, bem como da legislação europeia, de onde se destaca o

9 Classificações preconizada por Nicolas Caballero. Ver CABALLERO, Nicolás, Los servicios públicos deportivos, Universidad Europea-Cees, Madrid, 2001e utilizadas pelos autores da área desportiva, onde se incluem os especialistas jurídico-desportivos. Diga-se ainda que a denominação “desporto para todos” baseia-se juridicamente nos princípios da universalidade e da igualdade, visto **todos** os cidadãos, sem discriminação usufruem do direito de praticarem com liberdade o seu desporto preferido, incumbindo ao Estado o dever de possibilitar que tal verdadeiramente se verifique. Veja-se por exemplo, MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, Temas de Direito do Desporto, Coimbra Editora, 2006, pp. 14-57, p. 42.

tratado de Lisboa é e deve ser atribuída a esta classificação, o âmbito do nosso relatório<sup>10</sup>, versará sobre esta<sup>11</sup>.

## 2 - Evolução constitucional do direito ao desporto (para todos)

Assim, quanto à respectiva evolução constitucional histórica do direito ao “*desporto para todos*”, plasmado na Constituição, diga-se que, nas Constituições anteriores a 1933, não havia nenhuma referência ao Desporto, aparecendo pela primeira vez na de 1933, apesar desta mesmo assim não dedicar um espaço próprio a este, embora as ideias de educação física e revigoramento físico se encontrassem presentes no articulado, sendo o segundo<sup>12</sup> uma das finalidades do ensino ministrado pelo Estado.

Veja-se o que diziam os arts. 14º e 15º dessa lei fundamental, inseridos no Título IV, relativo às “*Corporações Morais e Económicas*”, e onde se estatuiu o reconhecimento, promoção e auxílio à sua formação, bem como a respectiva regulação, “*na sua constituição e exercício das suas funções*”, integrando tal conceito, nos termos do nº 2 do art.º 15º, “*as corporações, associações ou organizações*” que visassem “*objectivos...de educação física*”. Olhe-se ainda para o artigo 43º, § 3º, Título IX, quanto à “*Educação, ensino e cultura nacional*”, onde se pretendia obter através do ensino, “*o revigoramento físico*”.

Foi na Constituição da República de 1976, tendo em conta não só a evolução mas igualmente a importância adquirida pelo “*Desporto*

---

10 Não se devendo descurar contudo a classificação do “desporto de elite” que cada vez mais vai adquirindo igualmente uma crescente importância, principalmente na esfera económica. Todavia, jurídica, política e socialmente a maior relevância é e parece-nos que continuará a ser do “desporto para todos”, até porque o desporto considerado juridicamente de interesse público e que deve ser promovido, estimulado, orientado e apoiado pelo Estado, em conformidade com o art. 79º, nº 2 da CRP é o “desporto para todos”. Deve-se ainda referir que a base do “desporto de elite” provem do “desporto para todos” e desta forma, quanto mais salvaguardado se encontrar este, mais possibilidades de proliferação terá o primeiro.

11 Diga-se ainda que, além desta nossa opinião, o carácter académico do nosso relatório enquadra-se na especialização de ciências jurídico-políticas, onde se integra primacialmente a tipologia do “desporto para todos” sendo que a ramificação relativa ao “desporto de elite” incorpora-se prioritariamente na área jurídico-económica. Deste modo e apesar do nosso idêntico elevado interesse científico, deixaremos a sua análise para um futuro trabalho científico.

12 O revigoramento físico.

para Todos”<sup>13</sup>, que surgiram preceitos e logo, além de outras regulações, um artigo dedicado ao mesmo<sup>14</sup>. A versão originária do artigo 79º, de origem socialista (PS), data a 1976 e legislava o seguinte: “O Estado reconhece o direito dos cidadãos à cultura física e ao desporto, como meio de valorização humana, incumbindo-lhe promover, estimular e orientar a sua prática e difusão”.

Passando todos a cidadãos a partir deste preceito, a dispor verdadeiramente de um “direito ao desporto”, dirigindo o mesmo ao Estado, “todo um conjunto de incumbências de molde a que aquele direito seja efetivado”<sup>15</sup>, representando “o referido normativo constitucional”<sup>16</sup> uma “constitucionalização do desporto”<sup>17</sup>, adquirindo em suma o maior patamar possível de relevância e tornando-o na nossa opinião, um pilar fundamental de um Estado Social de Direito Democrático<sup>18</sup>.

Deste modo, enquanto antes apenas apareciam indicações vagas e relacionadas com o ensino físico e correspondente revigoramento, destinado à educação das crianças, em 1976, apesar de ser ainda um reconhecimento do direito ao desporto, o mesmo passa a ser um direito para todos os cidadãos<sup>19</sup> e, ainda de valorização, extensível portanto constitucionalmente, pelos princípios da universalidade e igualdade, realmente e independentemente de quaisquer características pessoais, a qualquer ser humano e com um carácter de lazer e

13 Ramificado, segundo Nicolas Caballero e aceite pela doutrina especializada, pelos desportos educador, integrador e recreativo.

14 E deste modo, “o legislador constituinte de 1976, de uma forma inovadora e sem precedentes no movimento constitucionalista contemporâneo, consagrou o direito ao desporto”. PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 26.

15 MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 14. Neste mesmo sentido, diz-nos Alexandra Pessanha quanto ao direito ao desporto que “a sua consagração investiu o Estado na prossecução de uma série de incumbências, assumindo o dever de assegurar a prática e a difusão da cultura física e do desporto «como meio de valorização humana»”. Ver em PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 64.

16 MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 14.

17 Idem.

18 Sendo considerado aliás, desde aquela altura, um direito fundamental social de cariz cultural.

19 A mesma opinião possui Alexandra Pessanha, afirmando a autora que “este direito não encontrou lugar próprio na Constituição de 1933, em cujo articulado existia apenas uma referência à «educação física» e ao «revigoramento físico»”. Ver em PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 64.

de desenvolvimento integral, não simplesmente e apenas para aprendizagem, com finalidades implícitas de carácter político, ideológico ou instrumental, como acontecia anteriormente.

Neste sentido, explica--nos José Augusto Seabra que *“a cultura física e o desporto foram reconhecidos como um direito de todos os cidadãos, que ao Estado compete assegurar, promovendo, estimulando e orientando a sua prática, como «meios de valorização humana» e não, como nos regimes totalitários de que o Estado Novo foi exemplo, enquanto formas de propaganda e de condicionamento de massas, ao serviço de fins ideológicos e políticos”* não sendo pois o Desporto até ai, um instrumento para benefício do povo, mas sim um instrumento de utilização do povo para benefício dos seus governantes<sup>20</sup>.

Pode-se pois dizer que, com a entrada em vigor da Lei Fundamental de 1976, *“o direito à cultura física e ao desporto encontrou acolhimento no artigo 79º, com tudo o que de positivo tal viria a representar para o mundo do desporto”*<sup>21</sup>, reconhecendo-se a partir desse momento, *“pela primeira vez, o direito à cultura física e desporto como um direito fundamental de todos os cidadãos, e que respeita a um bem cultural também ele fundamental: o desporto”*<sup>22</sup>.

Verifica-se também, constitucionalmente, a atribuição ao Estado em sentido amplo (onde se incluem as Regiões Autónomas e as Awtarquias Locais) de determinadas diligências, para que este adote

---

20 Ver SEABRA, José Augusto, “Os Direitos e Deveres Culturais”, *Estudos sobre a Constituição*, 3º Volume, Livraria Petrony, Lisboa, 1979, p. 362 APUD MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 32. Todavia e apesar da sua relevância, iremos abstrairmo-nos de desenvolver neste relatório esta matéria de âmbito histórico, visto não ser esta a pretensão académica do mesmo, deixando o possível aprofundamento para um posterior trabalho.

21 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 63.

22 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 64. Apesar de que, na opinião de Pedro Soares Martinez, *“dada a extensão das referências a outros aspectos da vida social, justificar-se-ia um maior relevo dado pelo texto constitucional à educação e ao desporto tal como se apresenta o art. 79º”*. MARTINEZ, Pedro Soares, *Comentários à Constituição Portuguesa de 1976*, Verbo, Lisboa, 1978, p. 127 APUD MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 32.

medidas adequadas para que tal aconteça (promoção, estimulação e orientação), de modo a produzir os efeitos concretos esperados<sup>23</sup>.

Em 1982, na primeira revisão constitucional e baseada na única proposta de alteração apresentada, originária da bancada parlamentar do PCP, o texto legislativo, aprovado por unanimidade, passou a dividir-se em dois itens, com a seguinte redação: “*Todos têm o direito à cultura física e ao desporto*” (nº1) e “*Incumbe ao Estado, em cooperação com as escolas e as associações e colectividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e difusão da cultura física e do desporto*”(nº2).

Assim, em 1976, como já referido, deu-se um salto essencial, mas com a revisão de 1982 o progresso foi ainda maior, evoluindo-se, como aliás defenderam Isaltino Morais, José Mário de Almeida e Ricardo Leite Pinto, da ideia de um mero reconhecimento para uma clara afirmação do direito de todos à cultura física e ao desporto<sup>24</sup>, entendendo José Manuel Meirim que tal aceitação foi “*como o entoar de um hino ao desporto*”<sup>25</sup>.

Devendo realçar-se o desmembramento do artigo em dois pontos normativos, para provocar maior ênfase e autonomização jurídica, um destacando a faculdade de todos os seres humanos usufruírem da vertente cultural desportiva nas condições ideais, de forma a não existirem quaisquer dúvidas, sendo prioritário tal acesso para desenvolvimento ótimo e indispensável do indivíduo enquanto pessoa e cidadão, e o outro indicando as finalidades de interesse público perententes ao Estado, onde se incluem as Regiões Autónomas e Autarquias Locais, ocupando o mesmo (e as mesmas) um papel essencial

23 Diz aliás Martinho Miranda relativamente à regulação constitucional do “*desporto para todos*” nas leis fundamentais brasileiras que “*a previsão do tema nas cartas constitucionais representa a consagração exponencial do desporto como assunto da maior relevância pública, precisamente como parte desse processo de ampliação das tarefas do Estado*”. MIRANDA, Martinho, *O Direito no Desporto*, Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2007, p. 11 APUD RAMOS, Rafael Teixeira & LEITE, Victor Freitas, “Direito Desportivo e o Direito ao Desporto na Constituição Brasileira”, *Revista Desporto & Direito*, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 151-181, p. 161.

24 MORAIS, Isaltino, ALMEIDA, José Mário de & PINTO, Ricardo Leite, *Constituição da República Portuguesa – Anotada e Comentada*, Rei dos Livros, 1983, p. 154 APUD MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 34.

25 MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 33.

na verificação do determinado no seu número, incrementando esta norma constitucional o relevo atribuído à cultura desportiva e ao desenvolvimento das correspondentes atribuições por parte das entidades estatais aí preceituadas<sup>26</sup>.

Na última revisão constitucional de 1989, procedeu-se a mais alguns melhoramentos, estando o texto vigente estatuído desde essa data da forma que poderemos observar presentemente na Lei Fundamental atual e que ainda hoje se mantém, tendo contudo o PS e os Verdes, proposto mais um e dois aditamentos, respectivamente, mas que não foram concretizados<sup>27</sup>, existindo no debate relativo a esta revisão, um relevante e acessível interesse, ao contrário das versões anteriores, fruto da importância que o desporto foi adquirindo com a sua correspondente evolução social e como pilar fundamental, ficando o art. 79º organizado, da seguinte maneira<sup>28</sup>:

1. Todos têm direito à cultura física e ao desporto;
2. Incumbe ao Estado, em colaboração com as escolas e as associações e colectividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto, bem como, prevenir a violência no desporto.

Assim, a Constitucionalização do Desporto tem *“uma dupla dimensão que legitima, quer a actuação dos cidadãos, no sentido de poderem exigir do Estado um comportamento conforme ao direito que lhes é reconhecido, quer a actuação do Estado, impondo-lhe a adopção das*

26 Destaque-se a inclusão constitucional de algumas entidades que cooperarão com as pessoas coletivas públicas de âmbito territorial no desenvolvimento do direito fundamental social de cariz cultural, designadamente as escolas, as associações e as colectividades desportivas.

27 O Partido Socialista (PS) propôs um terceiro preceito, a aditar aos dois números aprovados e cujo texto seria o seguinte: *“O Estado apoiará as associações e colectividades desportivas na sua missão de concretização do direito à cultura física e ao desporto”*, enquanto o Partido *«Os Verdes»* propunha um acrescento de mais duas disposições, nomeadamente uma nº 3, que preceituaria *“A lei assegura a prevenção da violência e dos excessos do desporto”* e uma nº 4 com o teor *“Haverá recurso para os tribunais das decisões disciplinares das associações desportivas, nos termos da lei”*. Parece-nos todavia, que o projecto-lei do PS mais não era que uma repetição do que já se encontra transcrito no nº2, opinião também partilhada por Alexandra Pessanha (2001, p. 67). Quanto ao projecto-lei do partido *«Os Verdes»*, concordou-se em deixar a temática do nº 3 para uma fase posterior enquanto o nº 4 foi aproveitado relativamente à prevenção da violência no desporto, integrando-se tal prevenção no âmbito da necessidade da intervenção pública, pois uma das funções primordiais do Estado na sociedade é a da Segurança.

28 É de realçar a alteração do termo cooperação para colaboração com as instituições mencionadas no artigo bem como a introdução da prevenção por parte do Estado da violência no desporto.

*medidas necessárias à sua concretização*<sup>29</sup>, já que *verdadeiramente “confere um direito subjectivo ao cidadão”*<sup>30</sup>, não existindo qualquer dúvida que o direito ao desporto que a nossa Constituição considera como fulcral é efetivamente relativo ao “*desporto para todos*” sendo pois esta categoria um direito fundamental de todo o ser humano.

Explicando-nos Alexandre Miguel Mestre que, “*ao constitucionalizar-se o desporto, o cidadão pode exigir mais do respectivo governo, já que mais claramente se assume que o desporto deve ser visto não apenas como um hobby mas sim como um direito, o direito ao desporto, ao qual está inerente uma determinada política desportiva, a qual, por seu turno, deve ser a mais democrática possível nos seus destinatários – a generalização do acesso à prática desportiva é o mote*”<sup>31</sup>, sendo que a regra dominante numa constitucionalização do Desporto “*é a de consagrar o desporto como direito fundamental*”<sup>32</sup>.

Verificando-se deste modo presentemente, três conclusões fulcrais<sup>33</sup>, “*que correspondem às características típicas deste direito (ao Desporto), tal como é conformado pela Constituição*”<sup>34</sup>, designadamente<sup>35</sup>:

- O desporto ser considerado como cultura e como meio capital de valorização do ser humano, tendo como finalidade primordial a formação integral da pessoa, e onde se incorpora não só a compleição física mas mais importante ainda, o aperfeiçoamento da sua personalidade (“*mens sana in corpore sano*”), bem como o desenvolvimento da sociedade, vista enquanto bem-estar, qualidade de vida e aquisição de princípios éticos;

29 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 64 e 65.

30 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 64.

31 MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 29.

32 *Ibidem*, p. 29.

33 Ou “*ideias-força*”, como lhes chama José Vieira de Andrade.

34 ANDRADE, José Vieira de Andrade de, “Os Direitos Fundamentais e o Direito do Desporto”, In BARBOSA, Nuno & COSTA, Ricardo (Coord.), *II Congresso de Direito do Desporto – Memórias*, Almedina, Porto, 2007, pp. 23-41, p. 26

35 *Idem*.

- A necessidade de intervenção estadual nos seus vários quadrantes (Nacional, Regional e Autárquico), enquanto garante de organização social e representação da sociedade cívica, não se permitindo, pois, por parte do Estado, a sua indiferença por um pilar social fundamental, mas impedindo também o possível abuso do poder e o domínio total dos entes públicos, que poderiam secundarizar a indispensável intervenção civil;
- A colaboração e portanto, a partilha de tarefas de incremento do desporto por parte do Estado com instituições preparadas para o efeito, caso das escolas, associações e coletividades, que conhecem muitas vezes bastante melhor o meio envolvente e o que precisa de ser realizado, encontrando-se mais facilmente em contacto com a realidade prática e os destinatários das políticas desportivas a aplicar.

### **3 - “Desporto para todos” como fim e instrumento jurídico-constitucional de outros pilares sociais fundamentais**

O direito ao “*desporto para todos*” é pois, constitucionalmente, de imediato e diretamente, um direito fundamental de todos os cidadãos, um fim jurídico-constitucional pretendido pela Lei fundamental do nosso território mas igualmente e ao mesmo tempo, um instrumento que a Constituição concede aos cidadãos para alcançar outros direitos fundamentais e que sem a sua intervenção seriam mais difíceis de atingir, como são os casos por exemplo do direito à saúde, do direito à educação, do direito à habitação ou do direito à segurança social, onde se enquadra a integração social<sup>36</sup> entre outros, sendo portanto ainda um meio constitucional de importante relevo<sup>37</sup>.

---

36 Direitos estes considerados segundo Diogo Freitas do Amaral como os quatro pilares fundamentais do Estado Social Europeu. Ver AMARAL, Diogo Freitas do, “Os Sistemas de Direito Público Económico em Democracia”, in CORREIA, Fernando Alves (coord), *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, vol. IV, Coimbra Editora, Coimbra, 2012, pp. 27-42.

37 Veja-se a título de exemplos, os art. 64º, nº 2 b) relativo ao direito à saúde, art.º 65º, nº 2 a) quanto ao equipamento social (que inclui equipamentos desportivos), art. 66º, nº 2, c) (quando preceitua parques naturais e de recreio) ou o art. 70º, 1, d) relativo aos direitos da juventude.

Deste modo, além da relevância directa deste direito à actividade desportiva, estão consagrados outros relacionados com o mesmo, casos da realização da democracia cultural (onde se enquadra cabalmente, até por um motivo legislativo constitucional, o desporto como factor cultural), o direito dos trabalhadores aos lazeres, o direito à habitação, o ambiente e qualidade de vida, o desenvolvimento integral das crianças, a prevenção, reabilitação e integração dos cidadãos deficientes, a educação e desenvolvimento da personalidade, o direito à protecção da saúde, o combate à marginalização social da Terceira Idade, o estreitamento de laços familiares ou ainda quadro constitucional relativo à juventude.

Pode-se assim observar a crescente e indispensável importância do desporto em várias vertentes de vida basilares de uma pessoa, assumindo este, na opinião de José Manuel Meirim<sup>38</sup>, uma *“relevância não desprecianda, na prossecução de outros direitos constitucionais consagrados, revelando-se assim, como um dado que não se fica, no quadro da Constituição, pelo reconhecimento do direito ao desporto”*<sup>39</sup>, sendo que em sentido inverso e acompanhando o raciocínio do autor, *“estas outras implicações constitucionais legitimam também a consagração, em termos amplos, daquele direito”*<sup>40</sup>.

Neste mesmo sentido, explica-nos o prestigiado professor Jorge Miranda que *“o direito à cultura física e desporto é direito de todas as pessoas, enquanto corolário ou incidível do direito ao desenvolvimento da personalidade, do direito à protecção da saúde e do direito aos lazeres”*<sup>41</sup>, requerendo tal consumação, *“tanto medidas específicas como medidas adequadas à efetivação de outros direitos e ao cumprimento*

38 Na sua opinião, com facilidade. Ver MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 14.

39 Idem. Afirmando ainda o autor que *o desenvolvimento integral não pode, hoje em dia, afastar o desporto*. Ibidem, p. 18.

40 MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 14.

41 MIRANDA, Jorge & MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 2ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, p. 1445.

*de outras incumbências pelo Estado*”, que aliás o autor enumera na sua obra<sup>42</sup>.

À semelhança do que fazem José Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>43</sup> e cuja *“imbricação destes direitos com o direito do desporto aponta para a ideia de desenvolvimento integral das pessoas (69º-1) e, de forma específica, para o desenvolvimento da personalidade desportiva”*<sup>44</sup>.

Veja-se ainda a opinião dos autores brasileiros Rafael Teixeira Ramos e Victor Freitas Leite, entendendo estes que *“a disciplina desportiva é indispensável para a manutenção das crianças e jovens na escola, auxílio na educação do homem e ensino escolar, ajuda na prevenção e recuperação da saúde da pessoa, infunde nos homens a democracia de conviver com as adversidades e saber superá-las”*<sup>45</sup> ou de Dora Fonseca para a qual *“desde logo o desporto melhora o desenvolvimento integral da personalidade humana e das relações pessoais, existe uma valorização da pessoa, o que se coaduna na perfeição com as imposições constitucionais consagradas em muitos preceitos da lei fundamental”*<sup>46</sup>.

Bem como de Alexandra Pessanha, onde *“no sentido lato do termo, o desporto favorece o próprio processo de socialização, na medida em que estimula as qualidades sociais positivas e concorre, a par de outros*

---

42 Designadamente a inserção da educação nos currículos escolares, o combate à violência e a quaisquer violações da ética desportiva como parte da educação ao serviço da compreensão mútua e da responsabilidade, a protecção especial da juventude, a reabilitação e a integração dos cidadãos portadores de deficiências, a preservação dos jogos tradicionais como componentes do património cultural português e a inserção dos equipamentos desportivos numa rede adequada de equipamentos sociais. Idem. Ver igualmente MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57.

43 E de onde de destacam as medidas prestacionais destinadas ao fomento do desporto escolar, à formação de docentes e técnicos desportivos, ao estímulo da ética e verdade desportivas, ao desenvolvimento de instalações e equipamentos desportivos ou à prevenção e punição de formas antidesportivas, com realce para a discriminação social. CANOTILHO, José Gomes & MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, 4ª edição revista, reimpressão, Coimbra Editora, Coimbra, 2014, p. 934.

44 Idem.

45 RAMOS, Rafael Teixeira & LEITE, Victor Freitas, “Direito Desportivo e o Direito ao Desporto na Constituição Brasileira”, *Revista Desporto & Direito*, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 151-181, p. 158.

46 FONSECA, Dora, *O Tratamento Penal dos Jovens Adultos e a Prisão Preventiva – Educação para o Direito; Responsabilização ou Impunidade?*, Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade Lusófona de Lisboa, 2013, p. 154.

*factores, para o desenvolvimento harmonioso da personalidade*<sup>47</sup>, sendo que “*o respeito pelo outrem, a solidariedade, o espírito de disciplina, nomeadamente, são valores que se transmitem à convivência social e, nessa medida, o desporto constitui um importante vector de tolerância, de identidade e de coesão social*”<sup>48</sup>.

Dizendo-nos também outro especialista jurídico-desportivo brasileiro renomado, nomeadamente Álvaro Melo Filho que o desporto “*é equiparado, pela Constituição, à educação e à saúde com o objectivo de inclusão social. Trata-se de valioso instrumento para a formação e o desenvolvimento físico e intelectual das pessoas, além de constituir fonte do desenvolvimento econômico e de identidade nacional. Trata-se de acção social que democratiza, pois proporciona a participação dos diversos níveis da sociedade e potencializa suas forças e energias*”<sup>49</sup>.

Sendo assim “*um valor constitucional*”<sup>50</sup>, que não se baseia “*pois, apenas na sua configuração, como direito fundamental: patenteia-se na vida de outros direitos fundamentais, adquire, pela sistemática constitucional, projecções ao nível dos princípios fundamentais e das tarefas fundamentais do Estado*”<sup>51</sup>.

Concluindo-se deste modo que, constitucionalmente, além da regulação direta do artigo 79º, o “*desporto para todos*” encontra-se estatuído expressa ou implicitamente em praticamente todos os preceitos essenciais a uma boa qualidade de vida por parte dos cidadãos, comprovando-se que se as pessoas não tiverem acesso ao mesmo, por sua vontade ou por estímulo, orientação, fomento e apoio de terceiros, com relevância para o Estado, não usufruirão na sua plenitude jurídica do determinado no art. 9º alínea d) da CRP, o que proporcionará consequentemente na nossa opinião, a uma «*ignorância jurídico-cultural*»<sup>52</sup>.

47 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 15.

48 *Ibidem*, p. 16.

49 FILHO, Álvaro Melo, *Direito Desportivo – Novos Rumos*, Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2004.

50 MEIRIM, José Manuel, “O Desporto no Fundamental: Um Valor Lusófono”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 307-320, p. 310.

51 *Idem*.

52 Já que “*o direito ao desporto é um dos elementos da «constituição cultural»*”. Ver Canotilho, J., *Direito Constitucional*, Almedina, Coimbra, 1993, p. 478.

E por conseguinte, corroborando com a opinião de José Manuel Meirim, “*a aproximação no quadro da Constituição à realidade social e jurídico desporto, comporta pelo menos, quatro níveis*”<sup>53</sup>, nomeadamente, a) as previsões e intenções constitucionais que implicitamente recolhem a relevância do desporto, b) as normas que expressamente associam a prática desportiva à prossecução da efetivação de direitos constitucionais, c) a consideração constitucional do direito ao desporto como direito fundamental do cidadão e por fim, d) o regime desse direito, no quadro dos direitos económicos, sociais e culturais<sup>54</sup>.

Sendo que e obedecendo ao princípio da legalidade:

- As restantes normas legais deverão ser interpretadas em conformidade com as normas constitucionais que estabelecem os direitos fundamentais ao desporto, diretos ou indiretos, em causa;
- Se o Estado não proceder eficazmente às diligências necessárias, no âmbito do nosso relatório, legislativas, para a criação de condições de efetivação, pratica uma inconstitucionalidade por omissão<sup>55</sup>, de acordo com o artigo 283.º da CRP;
- As medidas legislativas que distorçam ou ultrapassem o determinado constitucionalmente, provocam, nos termos do artigo 277.º da CRP, uma inconstitucionalidade por acção.

Portanto, o Estado no seu sentido lato e sem desprimir do princípio constitucional geral da unidade do Estado<sup>56</sup>, possui directa e indirectamente, de forma explícita e implícita, uma função essencial e vinculativa na propagação nos termos constitucionais do direito fundamental social de cariz cultural, o “*desporto para todos*” devendo os seus respectivos órgãos, no respeito das suas competências, desenvolver os procedimentos adequados em benefício dos seus cidadãos,

---

53 MEIRIM, José Manuel, “Desporto e Constituição”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 13-57, p. 15.

54 *Ibidem*, p. 15.

55 No mesmo sentido, CANOTILHO, José Gomes., *Direito Constitucional e teoria da Constituição*, 4ª edição, Almedina, Coimbra, 2000.

56 CANOTILHO, José Gomes & MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, 4ª edição revista, reimpressão, Coimbra Editora, Coimbra, 2014, p. 232.

devendo igualmente os mesmos órgãos abstraírem-se de intervir quando juridicamente tal não for permitido ou o mais apropriado<sup>57</sup>.

Devendo na nossa opinião, dada a sua relevância própria para a qualidade de vida e bem-estar da População, quer como instrumento dos restantes pilares, quer como direito autónomo, considerar-se o “*desporto para todos*” como um quinto pilar fundamental, em conformidade com o raciocínio de Diogo Freitas do Amaral.

#### **4 - Direito fundamental ao “desporto para todos” em outros territórios**

A Constituição Portuguesa foi a segunda Lei Fundamental a preceituar o Direito ao Desporto, só precedida pela Constituição Grega de 1975, estipulando actualmente o art. 16º desta Constituição, precedido do título “*Direitos Individuais e Sociais*” (Parte II) que:

“2. A educação constitui uma missão básica do Estado e direccionar-se-á para o treino moral, intelectual, profissional e físico dos Gregos, o desenvolvimento da consciência nacional e religiosa e à sua formação como cidadãos livres e responsáveis.

(...)

9. O desporto ficará sob protecção e sob a supervisão do Estado. O Estado financiará e controlará todos os tipos de associações atléticas, como especificado por lei. O uso de financiamento de acordo com o propósito de cada associação será definido por lei”.

57 No mesmo sentido da nossa opinião, explica-nos José Manuel Meirim, relativamente ao desenvolvimento do direito social “*desporto para todos*” e baseando-se nos prestigiados autores José Gomes Canotilho e Vital Moreira que se verificam “*três efeitos jurídicos directos*”, designadamente as normas constitucionais implicarem “*a interpretação das normas legais do modo mais conforme com elas*”, sendo que “*a inércia do Estado em cumprir a obrigação constitucional abre espaço à inconstitucionalidade por omissão*” podendo ainda os preceitos usados (no âmbito do nosso relatório, legislativos), “*implicar a inconstitucionalidade das normas que realizam um direito diferente dos constitucionalmente previstos ou que contrariem a realização legal anteriormente atingida*”. Ver MEIRIM, José Manuel, “O papel do Estado na Educação Física e no Desporto a partir do artigo 79º da Constituição da República Portuguesa”, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 135-165, p. 159-161. Ver igualmente CANOTILHO, José Gomes & MOREIRA, Vital, *Fundamentos da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 1991, p. 131.

Vejam-se ainda os arts. 43º, incluído nos “Direitos e Deveres Fundamentais” (Título I) e 148º da Constituição espanhola que determinam o seguinte:

“Artigo 43º

Reconhece-se o direito à protecção da saúde.

Compete aos poderes públicos organizar e tutelar a saúde pública através de medidas preventivas e das prestações de serviços necessários. A Lei estabelecerá os direitos e deveres de todos a este respeito.

Os poderes públicos fomentarão a educação sanitária, a educação física e o desporto. Da mesma maneira, facilitarão a adequada utilização do ócio”.

“Artigo 148º

As comunidades autónomas poderão assumir competências nas seguintes matérias:

(...)

Promoção do desporto e da adequada utilização do ócio”.

Existindo ainda em outras Constituições de países da União Europeia, normas constitucionais que preceituam directamente o “Desporto para Todos” como um Direito Fundamental, nomeadamente Bulgária, Hungria, Lituânia, Polónia e Roménia<sup>58</sup>, usufruindo outros territórios de ampla produção legislativa e atribuindo uma elevada importância ao incremento da tipologia em causa, mas não o considerando um direito constitucional. É o caso por exemplo de França, Bélgica, Itália ou Áustria.

No entanto, todos estes territórios, com mais ou menos intensidade de interferência, dispõem de um modelo intervencionista podendo classificar-se quanto à ingerência jurídico-política dos Estados relativamente ao “desporto para todos”, dois grandes modelos de desenvolvimento desportivo, designadamente o intervencionista<sup>59</sup> e o

---

58 Vide MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 31-32.

59 Expressão usada pela esmagadora maioria da doutrina especializada desportiva. Veja-se por exemplo, MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 108.

liberal sendo este, oriundo da Europa do Norte, casos por exemplo da Península Escandinava, Alemanha, Holanda ou Reino Unido.

Ora, como indicado pela sua própria denominação, caracteriza-se por uma menor intervenção pública, assegurando as instituições públicas as condições materiais propícias ao desenvolvimento do desporto a nível financeiro e nos apoios à formação e investigação, deixando a sua verdadeira aplicabilidade ao sector privado, não existindo sequer legislação específica sobre o tema, caracterizando-se portanto, *“por uma forte abstenção do Estado no respeito pela autonomia do movimento associativo desportivo”*<sup>60</sup>.

Veja-se a Lei Constitucional Alemã onde *“não existe nenhuma norma expressamente dedicada ao desporto ou que atribua ao Estado competências em matéria desportiva”*<sup>61</sup>, nem que preveja a *“ingerência do Estado na regulação do fenómeno desportivo”*<sup>62</sup>, *“...o que é fortemente indiciador de uma opção de fundo no sentido da privatização do sistema”*<sup>63</sup>, constituindo mesmo, segundo Alexandra Pessanha, *“uma opção de fundo plasmada na própria Constituição”*<sup>64</sup>.

Neste mesmo sentido, explicam-nos Rafael Teixeira Ramos e Victor Freitas Leite que neste modelo liberal, o sistema *“se caracteriza pela intervenção mínima do Estado na regulação e movimentação da prática desportiva formal e, em casos pontualíssimos, na actividade desportiva não-formal”*<sup>65</sup> sendo que, devido a tais características, Alexandra Pessanha também o denomina como minimalista<sup>66</sup>, Alexandre Miguel

60 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 35.

61 Idem.

62 Idem.

63 Idem.

64 Sendo aliás, o modelo alemão, a par do inglês, *“aqueles em que a autonomia desportiva atinge a sua máxima expressão”*. Idem.

65 RAMOS, Rafael Teixeira & LEITE, Victor Freitas, “Direito Desportivo e o Direito ao Desporto na Constituição Brasileira”, *Revista Desporto & Direito*, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 151-181, p. 169.

66 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 35.

Mestre como não intervencionista<sup>67</sup> e o especialista brasileiro Álvaro Melo Filho, como jus-privatista ou igualmente, não intervencionista<sup>68</sup>.

Já o segundo modelo, proveniente da Europa do Sul, onde se inclui Portugal mas também a Espanha, a Grécia, a Itália, a França, a Bélgica ou a Áustria, insiste numa intervenção mais dinâmica por parte do Estado, encarando o desenvolvimento do desporto como uma finalidade de serviço público, legitimada pela legislação geral, existindo um núcleo vasto e concreto de diplomas regulatórios sobre o ramo.

Encontrando-se vários deles subordinados especificadamente à Lei Fundamental das áreas geopolíticas em causa, sendo um deles, conforme já analisado, o território português. Aliás, estes dois moldes são apenas a extensão e apanágio dos modelos políticos tradicionais destes territórios, afirmando José Manuel Meirim que *“Portugal situa-se naquele grupo de países europeus – grosso modo, os do Sul da Europa – em que o desporto adquire um relevante espaço nas normas públicas”*.

Tal acontece porque, como nos afirma Alexandra Pessanha, *“de um modo geral, estes países adoptaram um modelo alicerçado na ideia de que o desporto, sendo uma actividade de relevante interesse público ou de interesse geral, não pode ser regulado em exclusivo pelo associativismo desportivo”*<sup>69</sup>.

Sendo que, segundo a autora, estes sistemas, nomeadamente o português, espanhol e grego, com fundamento constitucional e designadamente o francês, italiano, belga ou austríaco, sem este cariz imediato e hierarquizado legislativamente, pelo diploma mais importante, com extensões para outros territórios<sup>70</sup>, podem denominar-

---

67 MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 108.

68 RAMOS, Rafael Teixeira & LEITE, Victor Freitas, “Direito Desportivo e o Direito ao Desporto na Constituição Brasileira”, *Revista Desporto & Direito*, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 151-181, p. 169. Ver igualmente FILHO, Álvaro Melo, *Direito Desportivo – Novos Rumos*, Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2004, p. 167.

69 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 37.

70 Veja-se o exemplo quanto às ligações a Portugal, do Brasil e dos PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa),

-se ainda como “terceira via”<sup>71</sup> visto situarem-se “entre a estatização e a privatização”<sup>72</sup>, ou seja, num meio termo entre sectores público, social e privado, designando-o por conseguinte Álvaro Melo Filho como jus-publicista ou publicista<sup>73</sup>.

Entendemos contudo, relativamente ao modelo intervencionista e de forma a ser possível desagregar duas conjunturas juridicamente diferenciatórias, segmenta-lo em duas subclassificações, designadamente aquela que considera o direito ao desporto como fundamental, colocando-o no topo da hierarquia das leis e portanto, um modelo intervencionista constitucional e um segundo, que não lhe atribui juridicamente esta relevância, constituindo-se assim como um modelo intervencionista legislativo.

Diga-se todavia, a título de curiosidade e de acordo com o estudo por nós realizado e apresentado em anexo, que, a nível político e, apesar de à primeira vista parecer que o modelo intervencionista possa proporcionar uma maior prática desportiva, tal não acontece visto a participação desportiva dos cidadãos e, extensivamente a sua qualidade de vida/bem-estar é bastante maior nos países do Norte, verificando-se uma maior generalização e aceitação do desporto<sup>74</sup>, facto que parece encontrar-se associado a questões culturais, sociais e económicas concluindo-se uma melhor receptividade do modelo liberal por parte da população<sup>75</sup>.

Veja-se como exemplo, o caso da Constituição Alemã, que “*não contém qualquer disposição relativa à distribuição de competências em matéria de desporto*”<sup>76</sup>, mas onde “*todavia, o Governo Federal é o gran-*

71 Expressão utilizada por Collomb, M. & Rainaud M., *Sport et Décentralisation*, Economica, Paris, 1988, p. 1. Ver em PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 38.

72 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, p. 38.

73 Idem.

74 Conforme demonstraram Salomé Mariovet e José Manuel Meirim. Ver MARIOVET, Salomé, “Prática Desportiva no Estilo de Vida dos Europeus: Obstáculos e Tendências”. In Gomes, Rui Machado (coord.), *Os Lugares do Lazer*, Instituto do Desporto de Portugal, Lisboa, 2005 e MEIRIM, José Manuel, *Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto: Estudo, Notas e Comentários*, Coimbra Editora, Coimbra, 2007.

75 Vamos, no entanto, isentarmo-nos de trabalhar cientificamente este relevante assunto, já que a pretensão do nosso relatório relaciona-se especificadamente com a área jurídica e não política.

76 PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001.

*de impulsionador do desporto, cabendo ao Estado o desenvolvimento de programas destinados ao fomento do desporto de massas”<sup>77</sup>.*

Parece-nos ainda importante observar o que sucede nos territórios de língua oficial portuguesa como o Brasil e os Países de Língua Oficial Portuguesa sendo que no primeiro território, a correspondente Constituição é muito completa na estatuição do direito ao “*desporto para todos*”, encontrando-se este disposto pelas seguintes normas e do subsequente modo:

“Art. 24º

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

(...)

IX – educação, cultura, ensino e desporto;”

“Art. 217º

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

- a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;
- a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;
- a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

*§ 3º - O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.”*

Já o artigo 79º da Constituição da República de Angola, denominado de «*Direito ao ensino, cultura e desporto*» e inserido no Capítulo III, dos Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais, bem como no Título II, dos Direitos e Deveres Fundamentais, preconiza no seu nº 1 que, “*O Estado promove o acesso de todos à alfabetização, ao ensino, à cultura e ao desporto, estimulando a participação dos diversos agentes particulares na sua efectivação, nos termos da lei*”.

---

<sup>77</sup> Idem.

Reforçando ainda a intervenção do sector privado e introduzindo igualmente o cooperativo através do seu nº 3, já que “*a iniciativa particular e cooperativa nos domínios do ensino, da cultura e do desporto exerce-se nas condições previstas na lei*”, à semelhança do que deve suceder em Portugal, gozando os jovens nos termos do 81º, nº 1 d), “*de protecção especial para efectivação dos seus direitos económicos sociais e culturais, nomeadamente na educação física e no desporto*”.

Quanto à República de Moçambique, o artigo 93º da respectiva Constituição, designado de «*Cultura física e desporto*», enquadrado no Capítulo V, dos Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais e no Título III, dos Direitos, Deveres e Liberdades Fundamentais, estabelece no seu nº 1 que “*os cidadãos têm direito à educação física e ao desporto*”, vindo o nº 2 determinar, tal como acontece em Portugal e Angola, que “*O Estado promove, através das instituições desportivas e escolares, a prática e a difusão da educação física e do desporto*”.

Relativamente à Constituição da República de Cabo Verde, diz-nos o nº 1 do artigo 79º, relativo ao «*Direito à cultura física e ao desporto*», incluído no Título III, dos Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais e na Parte II, dos Direitos e Deveres Fundamentais, que, “*A todos é reconhecido o direito à cultura física e ao desporto*”.

Sendo que pelo seu nº 2, mais uma vez, “*Para garantir o direito à cultura física e ao desporto, aos poderes públicos em colaboração com as associações, colectividades desportivas, escolas e demais agentes desportivos incumbe designadamente: estimular a formação de associações e colectividades desportivas (alínea a), promover a infra-estruturação desportiva do país (alínea b), estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto (alínea c) e por fim, prevenir a violência no desporto (alínea d)*”.

Mas nestas disposições verifica-se contudo por enquanto, apenas e ainda “*um reconhecimento*” e não um direito positivo, efectivo, apesar de se encontrarem bem discriminados os vários meios a observar e a adequada interligação entre as entidades públicas e as principais organizações no âmbito em causa.

Diz-nos ainda o artigo 56º da Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe, com a epígrafe «*Cultura e desporto*» integrado no Título III, respeitante aos Direitos Sociais e Ordem Económica, Social e Cultural, que, pelo seu nº 1, “*Serão criadas condições para que todos os cidadãos tenham acesso à cultura e sejam incentivados a participar activamente na sua criação e difusão*”, e de acordo com o nº 3 da mesma norma, “*Incumbe ao Estado encorajar e promover a prática e difusão dos desportos e da cultura física*”.

Não se verificando constitucionalmente neste caso de imediato, a participação de outras entidades, privadas ou de cariz social, a par do Estado, no desenvolvimento de um “*desporto para todos*”, ficando-se apenas por um “*incentivo*” aos respectivos cidadãos.

Diga-se, todavia, que, para nós, o incentivo activo ao cidadãos e o encorajamento referido posteriormente, engloba igualmente o contributo das instituições em causa, mas não existe na nossa opinião, uma real obrigação jurídica de parte a parte, numa colaboração (entre Estado e correspondentes organizações). Mas mais relevante é a não existência sequer a nível constitucional, de um reconhecimento ao desporto.

Por fim e basicamente à semelhança do último território analisado, afirma-nos o artigo 17º, nº 2 da Constituição da República da Guiné-Bissau, insito no Título I, dos Princípios Fundamentais – Da Natureza e Fundamentos do Estado, que “*num ambiente cultural, serão criadas condições para que todos os cidadãos tenham acesso à cultura e sejam incentivados a participar activamente na sua criação e difusão*”, “*Incumbendo ao Estado...*”, conforme o preceituado no nº 3 e em continuação, “*...encorajar a prática e difusão do desporto e da cultura física*”.

Contudo e de modo a esta análise ficar integralmente realizada, falta-nos reportar o igual estudo efectuado a um território que nos é muito próximo, designadamente Timor-Leste, onde a sua correspondente Constituição, isenta qualquer alusão ao direito ao desporto.

Podendo concluir-se que tanto em Angola como em Moçambique, a lei fundamental assemelha-se à portuguesa, atribuindo um direito universal e efectivo à prática do desporto por todos os cidadãos, com um realce à defesa desta salvaguarda pelos mais jovens, devendo o Estado com os demais sectores, permitir tal benefício.

Já em Cabo Verde, confere-se por enquanto, apenas um reconhecimento, mas em São Tomé e na Guiné-Bissau, nem tal ainda sucede, possibilitando-se, mas sem uma genuína garantia, a criação de condições, ficando, todavia, a responsabilidade indicada entregue aos próprios cidadãos.

Concluimos assim, pela existência jurídico-política de dois modelos, liberal e intervencionista que se ramificam, na nossa opinião, em pelo menos quatro tipologias, sendo que, relativamente ao modelo liberal, não estatui de modo legislativo o direito ao *“Desporto para Todos”*, ficando ao critério das entidades públicas, privadas e sociais a respectiva evolução, podendo a sua aplicabilidade nos vários territórios geopolíticos ser bastante diversa e sem um efectivo controlo jurídico.

Desta maneira, será possível verificar-se, dependendo das motivações políticas e sociais, um forte incremento desportivo nalguns territórios, com motivos que poderão até não ser os mais adequados e/ou continuados bem como em outros, uma integral ou quase irrelevância pela prática desportiva, em prejuízo dos cidadãos.

Diga-se, no entanto, que estas nossas subclassificações relativas ao modelo liberal, reportam-se necessariamente a uma acepção prioritariamente política já que não se verifica um destaque jurídico por não subsistirem normas jurídicas, pelo menos de âmbito legislativo, sobre o tema.

Quanto ao modelo intervencionista e conforme já mencionado, o mesmo também se reparte em duas tipologias, uma que atribui ao desporto uma importante relevância constitucional e outra, que, apesar de entender existir uma necessidade legislativa, não o considera merecedor de um estatuto fundamental.

## 5 - Evolução jurídica, internacional e europeia do conceito “desporto para todos”

Devido aos inúmeros benefícios que o desporto provoca e às finalidades que pretende atingir, é essencial que o mesmo e as suas consequências sejam democraticamente extensíveis de modo universal e igual a todos os cidadãos, independentemente das suas características pessoais, surgindo com base neste pensamento evolutivo ao longo das épocas, de descoberta, conquista e extensão dos direitos fundamentais, onde se deve incorporar a prática desportiva e o acesso à cultura física, o termo «*Desporto para Todos*».

Assim, o propósito de o desporto estar ao alcance de todos os indivíduos, independentemente do sexo, idade, condição socioeconómica, começou a idealizar-se em 1966, através de uma campanha do Conselho da Europa, intitulada de “*Desporto para Todos*”. Este conceito instituiu o acesso de todos os indivíduos, à prática de actividades físicas e desportivas, de acordo com as condições de cada um. Neste âmbito, em 1968, o Conselho da Europa, concebeu um grupo de trabalho com vista a trabalhar a ideia do “*Desporto para todos*”<sup>78</sup>.

Em 1969, surge um movimento na Noruega, que visava incentivar a prática de actividade física por parte dos indivíduos sedentários, intitulado de “*Trim and Fitness*”<sup>79</sup>, tendo sido reconhecido em 1970, pelo Conselho da Europa, “*que o desporto constitui uma necessidade fundamental do individuo e deve estar ao alcance de todos*”<sup>80</sup>.

Nesse mesmo ano (1970) é apresentada pelo Conselho Europeu, a Recomendação 588, relativa ao desenvolvimento e à criação das estruturas de coordenação do “*Desporto para Todos*”<sup>81</sup>, sendo em 1972, emanada uma outra recomendação pela mesma instituição, desta

---

78 PIRES, Gustavo & SARMENTO, José Pedro, “*Conceito de Gestão do Desporto - novos desafios, diferentes soluções*”, *Revista Portuguesa de Ciências do Desporto*, vol. I, n.º 1, Janeiro 2001, pp. 88-103, p. 92. Ver: [http://www.fade.up.pt/rpcd/\\_arquivo/artigos\\_soltos/vol.1\\_nr.1/12.pdf](http://www.fade.up.pt/rpcd/_arquivo/artigos_soltos/vol.1_nr.1/12.pdf)

79 Que se expandiu rapidamente por outros países e dando origem em 1991, à TAFISA - The Association For International Sport for All. Ver <http://www.tafisa.net/>

80 FERNANDO, César, *Desporto para Todos*, Porta da Estrela, Outubro 2009. Vide <http://www.portadaestrela.com/index.asp?idEdicao=289&id=12712&idSeccao=2683&Action=noticia>

81 Conselho da Europa, *Recommendation 588 on the development of Sport for All and the creation of co-ordinating structures*, Autor, Estrasburgo, 1970.

vez a Recomendação 682 referente à “*Carta Europeia do Desporto para Todos*”<sup>82</sup>. Estas duas recomendações tiveram um papel jurídico relevante já que estiveram na génese da “*Carta Europeia do Desporto para Todos*”.

Deste modo, em 1975, na Conferência dos Ministros Europeus responsáveis pelo Desporto, foi aprovada a “*Carta Europeia do Desporto para Todos*”, tendo sido adoptada oficialmente a 24 de Setembro de 1976 na Resolução 76 (41) do Conselho da Europa intitulada de “*On The Principles for a Policy of Sport for All*”.

Este documento teve um papel essencial, harmonizando as políticas desportivas na Europa e dotando-as de um programa comum, que se baseava na convicção de que os valores do desporto poderiam contribuir para o cumprimento dos ideais do Conselho da Europa<sup>83</sup>. Esta Carta tem aliás constituído, segundo o Conselho da Europa, uma base essencial para as políticas governamentais no domínio do Desporto, permitindo a muitos indivíduos exercerem o seu “*direito de praticar desporto*”.

Em 1978, numa Conferência Geral das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), é adoptada a “*Carta Internacional da Educação Física e Desporto*”, que estabelece os princípios gerais de universalidade e individualidade do fenómeno desportivo<sup>84</sup>.

Tendo as Nações Unidas a consciência da necessidade do acesso de todos à educação física e do desporto como exercício efectivo dos direitos humanos para desenvolvimento das suas aptidões físicas, morais e intelectuais e que a protecção dessas competências contribuem para a melhoria da qualidade de vida no plano nacional e internacional.

E por tal motivo, a Carta mencionada qualifica o desporto como um direito fundamental de todos, classifica-o como um elemento essencial da educação e da cultura, entendendo ainda que contribui,

---

82 Conselho da Europa, *Recommendation 682 on a European “Sport for All” Charter*, Autor, Estrasburgo, 1972.

83 Vide [http://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/charter\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/charter_en.asp)

84 Vide [http://www.fd.unl.pt/docentes\\_docs/ma/jmm\\_MA\\_8231.pdf](http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jmm_MA_8231.pdf)

a nível individual, para uma mais eficaz preservação e melhoria da saúde, são ocupação dos tempos livres, permitindo resistir com maior eficiência aos contratempos da vida moderna. A nível social, enriquece as relações sociais, desenvolve o desportivismo e a ética, indispensáveis à vida social<sup>85</sup>.

Em Maio de 1992, reuniu-se em Rhodes a 7ª Conferência dos Ministros do Desporto dos Estados-Membros do Conselho da Europa. Foi a primeira vez que todos os Ministros do Desporto da integralidade dos países europeus participaram nos trabalhos da Conferência, tendo resultado da mesma a definição de Desporto, que serve de referência actualmente e que já aliás neste relatório analisamos, tendo sido aprovada a “*Carta Europeia do Desporto para Todos*” na 480.ª reunião do Comité de Ministros Europeus, a 24 de Setembro de 1992<sup>86</sup>. Esta Carta Europeia do Desporto foi revista a 2001, na 752.ª reunião do Comité de Ministros, de 16 de Maio de 2001<sup>87</sup>.

Esta foi a primeira declaração formal de princípios sobre o desporto, no âmbito do Conselho da Europa. Nos primeiros quatro artigos é realçado o direito que todos têm a praticar desporto, a importância que o desporto tem como fator de desenvolvimento humano e da sociedade, impõe aos poderes públicos a responsabilidade do financiamento e apela a políticas planificadas e integradas em coordenação com as organizações privadas a promoção do “*desporto para todos*” local e nacionalmente, vindo este diploma destacar a obrigatoriedade de todos os governos apoiarem e promoverem o desporto, tendo em conta, os princípios enumerados na Carta, como podemos observar no seu artigo 1.º.

Em 27 de Fevereiro de 1993, surge um outro diploma jurídico, proveniente agora reunida da Conferência de Ministros Responsáveis pelo Desporto dos Países de Língua Portuguesa (PALOP), reunida em Bissau e onde é realçado o papel que o desporto tem na aproximação

---

85 Podemos logo verificar no seu Artigo 1.º, o conceito da ideia de “*Desporto para Todos*” e veja-se ainda o respectivo preâmbulo.

86 Conselho da Europa, *Carta Europeia do desporto*, Autor, 2001. Ver em <http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/CartaEuropeia.pdf>

87 Idem. Na revisão de 2001, foi introduzida a problemática da protecção do desporto e dos desportistas contra o ‘*assédio sexual e abuso de crianças, jovens e mulheres*’.

dos povos, no fomento da paz e no desenvolvimento harmonioso do ser humano, denominado de Carta do Desporto dos Países de Língua Portuguesa<sup>88</sup>.

O documento apela ao direito à prática desportiva por parte de todos os cidadãos, bem como a parcerias a serem desenvolvidas pelos países aderentes (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe). Neste diploma surge-nos uma outra noção de desporto, designadamente no seu artigo 2º, sendo este considerado como: “...*todas as formas de actividade física, jogo, desportos e competições em todos os níveis, actividades de ar livre, expressão corporal, jogos tradicionais e actividades de manutenção e melhoria da condição física.*”, embora na nossa opinião, incompleta.

Diz-nos ainda que o acesso ao desporto (e a sua prática efectiva) será fomentado e “*assegurado sem distinções de sexo, raça, etnia, religião, opção política, nacionalidade, situação económica ou qualquer outra forma de discriminação, designadamente física e mental*”, isto é, sem qualquer discriminação e obedecendo aos fundamentais princípios da universalidade e igualdade, fazendo referência ao importante papel social e à necessidade de todos os indivíduos poderem aceder à prática desportiva, bem como às melhorias efectivas de qualidade de vida e da saúde produzidas pelo desporto.

No Tratado de Amsterdão<sup>89</sup>, assinado em 2 de Outubro de 1997 e com entrada em vigor a 1 de Maio de 1999, existe um ponto relativo ao Desporto, em que é reconhecida a importância da função social do desporto, nomeadamente na “*Declaração nº 29 relativa ao Desporto*” que refere:

“A Conferência salienta o significado social do desporto, em especial o seu papel na formação da identidade e na aproximação das pessoas. A Conferência convida, por isso, os órgãos e instituições da União Europeia a ouvir as associações desportivas, sempre que se coloquem importantes questões

88 Vide o diploma em <http://www.idesporto.pt/DATA/DOCS/LEGISLACAO/doc143.pdf>

89 Tendo sido esta declaração o principal contributo que Conselho deu “*em prol da inclusão do desporto nos Tratados*”. MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 33.

relacionadas com o mundo do desporto. Neste contexto, deverá ter-se especialmente em conta as características particulares do desporto amador”.

Pode mesmo dizer-se que esta “*Declaração de Amesterdão*”, “*foi a primeira manifestação, ao nível da UE, de uma vontade explícita de tomar em consideração as funções sociais do desporto, pondo fim a uma aproximação redutora do desporto europeu centrado nos aspectos económicos*”<sup>90</sup>.

Em Novembro de 1998, a Comissão Europeia apresenta o “*Modelo Europeu do Desporto*”, onde se destaca o seu Capítulo III, intitulado “*Desporto e Política Social*”, estabelecendo-se as prioritárias funções do Desporto enquanto principal instrumento da educação, da integração social, de combate ao racismo e de promoção da tolerância, nomeadamente com os imigrantes, minorias nacionais, mulheres, homossexuais, pessoas com deficiência e grupos desfavorecidos, bem como da protecção da saúde pública e do ambiente, colocando o próprio documento um conjunto final de perguntas relacionadas com os temas apresentados<sup>91</sup>.

Com base neste importante documento e em um outro do mesmo ano, denominado de “*Evolução e Perspectivas da Acção Comunitária no Desporto*” são atribuídas cinco funções essenciais ao “*desporto para todos*”, designadamente educativa, de saúde pública, social, cultural e lúdica, tendo o papel da Comissão sido fulcral “*na demarcação da especificidade do desporto*”<sup>92</sup>.

Cerca de um ano depois, em Dezembro de 1999, a Comissão Europeia apresenta “*Relatório de Helsínquia sobre o Desporto*”<sup>93</sup>. Neste

---

90 Idem.

91 Vide Comissão Europeia, *Eurorede do Desporto*, Autor, Novembro 1998: <http://www.eurored-desporte.net/gestor/documentos/Modelo%20del%20deporte%20portugues.pdf>

92 MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 40.

93 Relatório de Helsínquia sobre o Desporto era intitulado também: “*Na óptica da salvaguarda das actuais estruturas desportivas e da manutenção da função social do desporto no âmbito comunitário*”.

relatório, mais uma vez é realçado o papel social do desporto. A título de exemplo veja-se o que dizem alguns preceitos<sup>94</sup>:

3. A Comunidade, os seus Estados Membros e o Movimento Desportivo devem reafirmar e reforçar a função pedagógica e social do desporto:

A Declaração relativa ao desporto anexa ao Tratado de Amsterdão “salienta o significado social do desporto, em especial o seu papel na formação da identidade e na aproximação das pessoas”. As actividades físicas e desportivas devem ter o seu lugar no sistema de educação de cada Estado-Membro. Os valores que elas representam (igualdade de oportunidades, “fair play”, solidariedade...) devem igualmente ser difundidos pelas associações desportivas. Ao tocar todas as classes sociais e todos os grupos etários da população, o desporto constitui um instrumento essencial de integração social e de educação.

#### 5. Conclusão

(...)

*A União Europeia reconhece o papel eminente que o desporto desempenha na sociedade europeia e presta a maior importância à manutenção da sua função de integração social, de educação, e de contribuição para a saúde pública, e ainda à função de interesse geral exercida pelas federações;*

Ora, com base nestes princípios, uma nova parceria, pressupondo esforços convergentes, deve ser estabelecida entre as Instituições Europeias, os Estados-Membros e as organizações desportivas a fim de encorajar a promoção do desporto na sociedade europeia, no respeito dos valores do desporto, da autonomia das organizações desportivas e do Tratado, nomeadamente, do princípio da subsidiariedade.

A temática do “*Desporto para Todos*”, é também abordada no “*Parecer do Comité das Regiões sobre o Modelo Europeu do Desporto*”<sup>95</sup>,

94 Comissão Europeia, *Relatório de Helsínquia sobre o Desporto*, 10 Dezembro 1999. Vide: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1999:0644:FIN:PT:PDF>

95 Comité das Regiões, *Parecer do Comité das Regiões sobre o modelo europeu do desporto*, Autor, 16 Setembro 1999. Vide em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1999:374:0056:0066:PT:PDF>

apresentado a 16 de Setembro de 1999 e em Junho de 2000, num Conselho Europeu realizado em Santa Maria da Feira, no seu ponto nº 50, foi novamente abordada a problemática do “Desporto para Todos”, sendo que<sup>96</sup>:

#### **“IV. A Europa e o Cidadão**

##### *D. Desporto*

O Conselho Europeu solicita à Comissão e ao Conselho que, na gestão das políticas comuns, tomem em consideração as características específicas do desporto na Europa e a sua função social.”

A 7 de Setembro de 2000, o Parlamento Europeu apresenta uma Resolução<sup>97</sup> sobre o Relatório de Helsínquia<sup>98</sup>. Nesta resolução, focando-se nesse mesmo relatório mas igualmente em outros documentos, como a Declaração nº 29 sobre o desporto, anexa ao Tratado de Amesterdão e o ponto nº 50 das conclusões do Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, salienta a importância social do desporto.

Novamente, no Conselho Europeu realizado em Nice, a 7,8 e 9 de Dezembro de 2000, foi abordada a importância do “Desporto para Todos”<sup>99</sup> no contexto europeu, nomeadamente a “Declaração relativa às características específicas do Desporto e à sua função social na Europa, a tomar em consideração ao executar as políticas comuns”, onde se conclui que<sup>100</sup>:

“Práticas amadoras e desporto para todos

---

96 Conselho Europeu, *Conselho Europeu de Santa Maria da Feira*, Autor, Junho 2000. Vide em: [http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_pt.htm)

97 Resolução do Parlamento Europeu sobre o relatório da Comissão ao Conselho Europeu intitulado «*Na óptica da salvaguarda das actuais estruturas desportivas e da manutenção da função social do desporto no âmbito comunitário, relatório de Helsínquia sobre o desporto*».

98 Conselho Europeu, *Resolução do Parlamento Europeu sobre o Relatório de Helsínquia*, Autor, 7 Setembro 2000. Obtido em 16 de Abril de 2013, de Eur-lex: Acesso ao direito da União Europeia: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2001:135:0274:0278:PT:PDF>

99 Este Conselho Europeu constituiu “*um passo de gigante no caminho rumo à inserção de um artigo para o desporto*”. Nunca aliás antes, “*a relevância do desporto na UE havia sido discutida e sumarizada tão compreensivelmente e com tanto detalhe (17 pontos), ao nível político europeu*”. MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 38-39.

100 Conselho Europeu, *Conclusões da Presidência: Conselho Europeu de Nice*, Autor, Dezembro 2000. Vide: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/pt/ec/00400-r1.%20ann.p0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/00400-r1.%20ann.p0.htm)

O desporto é uma actividade humana que assenta em valores sociais, educativos e culturais essenciais. Constitui um factor de inserção, de participação na vida social, de tolerância, de aceitação das diferenças e de respeito pelas regras.

A actividade desportiva deve ser acessível a todas as pessoas, no respeito das aspirações e capacidades de cada um e na diversidade das práticas competitivas ou de lazer, organizadas ou individuais”.

Em 2004, é elaborada a “*Carta Olímpica*”, que preceitua, no seu n.º 4 que a prática do desporto é um direito do homem. Todo e qualquer indivíduo deve ter a possibilidade de praticar desporto, sem qualquer forma de discriminação. É aliás, um dos Princípios Fundamentais do Olimpismo.

No mesmo ano, é aprovado no Conselho Europeu de Dublin o texto final da Constituição Europeia, encontrando-se o desporto regulado nos arts I-17º d) e III-282º. Quanto ao primeiro preceito constitucional aludido, um dos domínios de acção da União Europeia, na sua finalidade europeia, seria o da Educação, juventude, desporto e formação profissional, passando o desenvolvimento destes itens, nos termos do segundo, a ser uma das Competências da União, indicando assim este, o modo de desenvolvimento das Políticas pela União e onde se considerava a importância social e educativa do Desporto<sup>101</sup>.

Em Julho de 2007, a Comissão Europeia apresenta o “*Livro Branco sobre do Desporto*” ressaltando que “*o importante papel do desporto na sociedade europeia e a sua natureza específica foram reconhecidos em Dezembro de 2000 na Declaração do Conselho Europeu relativa às características específicas do desporto e à sua função social na Europa, que devem ser tidas em conta na aplicação das políticas comuns (Declaração de Nice)*”<sup>102</sup>.

101 Apesar desta, como bem sabemos nunca ter entrado em vigor.

102 Comissão Europeia, *Livro Branco sobre o Desporto*, Autor, 11 Julho 2007. Vide <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0391:FIN:PT:PDF>.

Tendo em Dezembro de 2007, sido assinado o “*Tratado de Lisboa*”, que passou a vigorar em 2009. Neste diploma, é assumida a vontade de desenvolver a “*dimensão europeia do desporto*” fazendo alusões às especificidades do desporto como podemos observar no seu artigo 149.º:

É, pois efectivamente, a partir deste Tratado, conforme nos explica José Ribeiro e Castro, que “*o Desporto entra pela porta pincipal do direito primário europeu*”<sup>103</sup> ganhando assim o merecido “*estatuto jurídico de corpo inteiro no quadro comunitário*”<sup>104</sup>, o que já iria aliás suceder na Constituição Europeia<sup>105</sup>, verificando-se deste modo um adiamento de 2004 para 2009.

Perante esta nova realidade jurídica, a União Europeia poderá agora verdadeiramente, com maiores competências, “*exigir e elaborar normas europeias adequadas à realidade do desporto e ao modelo europeu de organização e prática desportiva*”<sup>106</sup> e diga-se que, por este tratado e pela primeira vez, esta adquiriu uma Competência Especifica no domínio do Desporto.

Deixando deste modo o Desporto, “*de estar entregue ao puro mercantilismo , que tinha o seu espaço de favor na aplicação cega por via judicial de normas pensadas para um mundo puramente comercial*”<sup>107</sup>, sendo, pois, estas novas disposições essenciais para uma maior propagação jurídica do “*desporto para todos*”, tipologia que é concretamente determinada neste relevante diploma legislativo.

Sendo aliás fulcral ter a preocupação de separar bem as águas entre o “*desporto para todos*” e o “*desporto de elite*”, não se devendo simplesmente ir atrás dos elevados retornos económico-financeiros. É uma realidade que não se deve descurar a importante função

---

103 CASTRO, José Ribeiro e, *Tratado de Lisboa: O Desporto ganha estatuto no Direito Europeu*, Crónica nº 9, Associação Portuguesa de Direito Desportivo, 2007, p.2. Vide <http://www.apdd.pt/admin/manage/files/files/artigos/eng/Cronica%20-%20Ribeiro%20e%20Castro.pdf>

104 Ibidem, p. 1.

105 CASTRO, José Ribeiro e, *Tratado de Lisboa: O Desporto ganha estatuto no Direito Europeu*, Crónica nº 9, Associação Portuguesa de Direito Desportivo, 2007, p. 1. Vide <http://www.apdd.pt/admin/manage/files/files/artigos/eng/Cronica%20-%20Ribeiro%20e%20Castro.pdf>

106 Ibidem, p. 2.

107 Ibidem, p.1.

económico-financeira do *“desporto de elite”* mas o desporto sem dúvida mais relevante a nível jurídico-político, quer nacional, quer europeu, quer internacional, é e deverá ser sempre o *“desporto para todos”*, relacionado com a qualidade de vida e bem-estar dos cidadãos.

É este tipo de desporto, escolar, recreativo e integrador, considerado na nossa opinião como um dos pilares fundamentais de um Estado Social, que deverá ser alvo prioritário de atenção dos Estados e caso tal não aconteça entendemos que os próprios Estados estarão a deturpar os interesses das suas populações e a violar as suas atribuições<sup>108</sup>.

Em Julho de 2009 é publicado um documento elaborado pela a Comissão Europeia, denominado de *“Orientações da União Europeia para a Actividade Física”* e em 2010, a Comissão Europeia, através do *“Eurobarometer Surveys”*, realizou o estudo *“Sport and Physical Activity”* (Março de 2010)<sup>109</sup> para compreender como se processam os hábitos desportivos dos cidadãos da União Europeia. Este estudo fornece dados sobre as políticas desportivas existentes em cada estado membro.

Ainda em 18 de Novembro de 2010, o Conselho da União Europeia conclui pela existência de um importante *“papel do Desporto como fonte e motor de uma inclusão social activa”*<sup>110</sup> e entre vários reconhecimentos e saudações relativas ao Desporto, congratula-se ainda, *“na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 1 de Dezembro de 2009”*, pelo *“desporto ter passado a ser uma competência da*

108 Diga-se no entanto que esta prioridade jurídico-política que deve ser atribuída ao desporto para todos não deve afectar a necessária correlação entre ambos visto que o adequado equilíbrio vem potenciar os benefícios dos dois. Ora, a título de curiosidade, existe uma estrutura política hierárquica de desenvolvimento desportivo, ocupando o primeiro lugar a política associativa, posteriormente a política de infra-estruturas, em terceiro a área da formação e por fim (e só por fim) a política do Alto-Rendimento. Mas será igualmente a referência do *“desporto de elite”* que motivará uma grande fracção dos praticantes do *“desporto para todos”* começando logo pela influência provocada às crianças. Veja-se o exemplo da importância do futebol na Europa e portanto, a preferência da sua prática ou as modalidades do Basebol ou do Futebol Americano no EUA.

109 Estudo este analisado por nós ao pormenor e que apresentamos em anexo e que nos permite perceber e comparar a efectiva prática do *“desporto para todos”* nos Estados da União Europeia. Foi entretanto divulgado em Março de 2014, o último estudo do Eurobarómetro (Março de 2014) relativo a dados entre o Eurobarómetro de 2010 e o ano de 2013. Contudo, parece-nos que, para uma análise mais completa, este é o estudo mais relevante, não se notando aliás, praticamente diferenças significativas entre ambos, a não ser da preocupante percepção de uma diminuição (apesar de insignificante) da prática desportiva de 2010 para 2014.

110 Vide <http://www.pned.pt/media/2082/conclusoesdesportomotorinclusao.pdf>

*União Europeia, pelo que a dimensão europeia do desporto deve ser reforçada, tendo especialmente em conta a função social e educativa do desporto*<sup>111</sup>.

E é reforçada mais uma vez, a necessidade premente, no âmbito do Princípio da Subsidiariedade, do apoio pela União Europeia ao *princípio do «Desporto para Todos»*, com base na igualdade de oportunidades e incentiva os Estados-Membros bem como a Comissão Europeia a adoptarem inúmeras medidas que tornem eficaz a sua conclusão.

Após a adopção do Tratado de Lisboa, a primeira comunicação efectuada pela Comissão Europeia intitulava-se a *“Desenvolver a dimensão europeia do desporto”*<sup>112</sup>, apresentada a 18 de Janeiro de 2011 sendo primazia neste documento a função social do desporto. Nesse mesmo ano (2011), a Comissão Europeia apresenta ainda uma resolução sobre um *“Plano de Trabalho da União Europeia para o Desporto (2011-2014)”*<sup>113</sup>, reforçado em 2014 (2014-2017).

Em 2014, o Conselho da União Europeia conclui pelo importante papel do desporto enquanto *“motor de inovação e crescimento económico”*, voltando nos mesmos termos de 2010, a convidar Estados-Membros bem como a Comissão Europeia a adoptarem medidas que permitam a eficiência do concluído<sup>114</sup>.

Refira-se ainda como nota, que a 10 de dezembro de 1948, antes de toda a evolução legislativa aqui enunciada, já na Assembleia Geral das Nações Unidas tinha sido aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>115</sup>. O Desporto não está mencionado explicitamente, mas de acordo com a opinião da maioria dos autores, faz parte

---

111 Idem.

112 Comissão Europeia, *Desenvolver a Dimensão Europeia do Desporto*, Autor, 18 Janeiro 2011.. Obtido em 17 de Abril de 2013, de Eur-lex: Acesso ao direito da União Europeia: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0012:FIN:PT:HTML>. Documento 52011DC0012

113 Comissão Europeia, *Plano de Trabalho da União Europeia para o Desporto (2011-2014)*, 1 Junho 2011. Vide em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42011Y0601%2801%29:PT:HTML>

114 Vide: <http://comiteolimpicoportugal.pt/wp-content/uploads/2014/12/Conclus%C3%B5es-do-Conselho-e-dos-Representantes-dos-Governos-dos-Estados-Membros-reunidos-no-Conselho-sobre-o-desporto-enquanto-motor-de-inova%C3%A7%C3%A3o-e-crescimento-econ%C3%B3mico.pdf>

115 Vide: [http://www.cne.pt/dl/1\\_declaracao\\_universal\\_direitos\\_homem.pdf](http://www.cne.pt/dl/1_declaracao_universal_direitos_homem.pdf)

do lazer. Assim, com base no artigo XXIV, “*Toda pessoa tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas*”, podendo, pois afirmar-se que o acesso à prática desportiva é um direito universal de todos os Homens, e a sua efectividade jurídica tem vindo a ser conquistada ao longo dos tempos, ocupando o Tratado de Lisboa a última grande conquista jurídica no âmbito europeu.

Podemos concluir também, da análise aos vários diplomas e documentos internacionais e europeus que, o “*Desporto para Todos*” possui inúmeras funções relevantes onde se destacam, designadamente as educativas, de saúde pública, social, cultural, lúdica, ambiental e económica<sup>116</sup>, que se condensam em dois segmentos principais, nomeadamente as funções educativa e social<sup>117</sup>, destacando-se ainda, em termos europeus, a essencial necessidade de desenvolver a sua dimensão europeia.

## 6 - Questão a tratar

Percebemos assim, através da investigação apresentada neste relatório até este momento, que o “*desporto para todos*” é considerado normativamente, tanto pelo Estado português, como pelas instituições da União Europeia ou outras organizações relevantes com realce para o Conselho da Europa, um instrumento prioritário na propagação de outros pilares fundamentais e na obtenção de qualidade de vida/bem estar por parte das suas populações, objectivo este indispensável num Estado de direito baseado numa óptica social e de respeito por vários princípios capitais como a dignidade humana, igualdade ou solidariedade.

Considerado aliás em Portugal desde 1976, pela Constituição da República Portuguesa, como um direito fundamental social de carácter cultural e alvo de uma contínua evolução de âmbito funcional no seio da União Europeia, inclusivamente obtendo desde o Tratado

116 Sentido económico relacionado com incremento de emprego ou menores custos na saúde pública por exemplo e não numa acepção de prática desportiva profissional, de Alto Rendimento ou de espectáculo.

117 Como poderemos verificar por exemplo no preceituado pelo Tratado de Lisboa.

de Lisboa uma importância jurídica no direito primário, já aliás anteriormente verificada mas que foi adiada, fruto da não vigência da Constituição Europeia.

No entanto, como poderemos concluir pela análise realizada ao estudo do Eurobarómetro de Março de 2010, o desenvolvimento deste direito é totalmente incongruente, com vários modelos adoptados pelas áreas geopolíticas que por sua vez se fragmentam em outros, ficando ainda comprovado que muitos dos Estados, principalmente aqueles que o legislam com um estatuto jurídico hierarquicamente elevado e onde se integra o português, não utilizam adequadamente as incumbências a que se encontram obrigados não proporcionando aos seus cidadãos a real aquisição do direito em causa, que se vê secundarizado apesar da sua relevância social, jurídica e até mesmo em algumas situações, constitucional.

Deste modo, o que pretendemos perceber como primacial neste relatório, é se, com base no Tratado de Lisboa e concretamente com a introdução da tipologia do *“desporto para todos”* nos textos dos Tratados, a União Europeia poderá intervir em defesa dos cidadãos residentes nos Estados Membros caso este direito não lhes seja correctamente facultado pelos seus próprios Estados, ou seja, se as competências que as suas instituições dispõem presentemente e os actos de direito derivado que podem emanar lhes permite, em caso de insuficiência na propagação do mesmo por parte dos respectivos Estados Membros, interferir na disponibilização deste às populações.

Pretende-se ainda, em caso de resposta negativa, apresentar soluções jurídicas possíveis para o tornar efectivo, mas respeitando as identidade nacional e diversidade cultural que obrigatoriamente nos parece essencial preservar.

## 7 - Análise crítica a partir do Tratado de Lisboa

Preceitua-nos o segundo parágrafo do nº 1 do art. 149º do Tratado de Lisboa, no seu título XI, relativo às matérias da Educação, Formação Profissional, a Juventude e o Desporto, que *“a União contribui para a promoção dos aspectos europeus do desporto, tendo simultaneamente*

*em conta as suas especificidades, as suas estruturas baseadas no voluntariado e a sua função social e educativa”.*

Veja-se mais uma vez e agora num diploma com uma importância jurídica maior a nível europeu<sup>118</sup> comparativamente aos anteriores<sup>119</sup>, que a relevância legislativa centra-se no “*desporto para todos*” devido às suas funções, que se podem concentrar em duas primaciais, a social e a educativa, apesar de no âmbito jurisdicional os acórdãos de maior destaque na vertente desportiva serem relativos ao “*desporto de elite*”<sup>120</sup>.

Neste contexto, explica-nos o Fórum Olímpico de Portugal que “*O Tratado de Lisboa ignora a dimensão económica do Desporto*<sup>121</sup> *porque esta será tratada como qualquer outra actividade e enfatiza as funções sociais e educativas do desporto*”<sup>122</sup> e desta forma remeterá “*implicitamente para as decisões dos tribunais europeus o julgamento caso a caso e, em consequência, a responsabilidade de fazer a lei e não de a interpretar*”<sup>123</sup>.

Assim, de acordo com este preceito jurídico, a União deverá efectivamente desenvolver esforços através das suas instituições para a propagação do “*desporto para todos*” nos correspondentes Estados Membros sendo, pois uma das suas atribuições, em prol do alcance das funções específicas desta tipologia e do propósito da melhoria ou manutenção das condições de vida dos cidadãos aí integrados.

Com base neste parágrafo e número, a Comunidade tem deste modo como um dos objectivos, segundo o nº 2 do mesmo art. 149º do

118 É a primeira vez que a matéria relativa ao “*desporto para todos*” é acolhida numa fonte de direito primário.

119 Excluindo a Constituição Europeia, visto que esta não entrou sequer em vigor. Funções estas que, de acordo com a doutrina, se incorporam em dois grandes segmentos, a função

120 Casos por exemplo dos Acórdãos Bosman, Webster ou Matuzalem ou, relativamente a Portugal e como mais recente e mediático, o acórdão Doyen, relativo à disputa de uma verba entre um fundo de jogadores (Doyen) e o Sporting Clube de Portugal pela transferência do jogador de futebol argentino Marcos Rojo deste clube para o Manchester United.

121 Numa óptica relacionada com as características do “*desporto de elite*”. Neste sentido, responsáveis da Comissão Europeia vieram mesmo afirmar que o «*desporto de elite*» “*tem que se reger pelas mesmas regras dos outros sectores*”, não se aplicando portanto a esta tipologia o Tratado de Lisboa. Vide: Fórum Olímpico de Portugal, *Tratado de Lisboa – O Desporto no Tratado da União Europeia*, Autor, 2007. Vide: <http://forumolimpico.org/forumold6/content/tratado-lisboa>

122 Idem.

123 Idem.

Tratado de Lisboa, o desenvolvimento da dimensão europeia do desporto, devendo fazê-lo através da promoção da equidade e da abertura nas competições desportivas<sup>124</sup> bem como da cooperação entre os organismos responsáveis pelo desporto e tendo como base a salvaguarda da integridade física e moral dos desportistas, com realce para os mais jovens.

Devendo ainda, nos termos do n.º 3 do art. 149.º, a Comunidade e os Estados-Membros<sup>125</sup> cultivarem um trabalho de incentivo à cooperação com países terceiros e com as organizações internacionais competentes em matéria de educação e desporto, especialmente com o Conselho da Europa<sup>126</sup>.

E para que estas finalidades realmente se cumpram, determina-nos o n.º 4 do respectivo art. 149.º do Tratado de Lisboa que:

“- O Parlamento Europeu e o Conselho deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 251.º, e após consulta do Comité Económico e Social e do Comité das Regiões, adoptam acções de incentivo, com exclusão de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros”.

“- O Conselho adopta, sob proposta da Comissão, recomendações”.

Relativamente ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, na vertente concernente às *“Categorias e os Domínios de Competências da União”*, estipula o seu art. 2.º, n.º 5 que, *“em determinados domínios e nas condições previstas pelos Tratados, a União dispõe de competência para desenvolver acções destinadas a apoiar, a coordenar ou a completar a acção dos Estados-Membros, sem substituir a*

---

124 Competição desportiva na nossa interpretação, com cariz de entretenimento amador do *“desporto para todos”* visto desporto dever significar convívio social e superação. Veja-se que o desporto no Tratado de Lisboa encontra-se sempre relacionado com educação e juventude.

125 Na nossa opinião, em estreita colaboração.

126 Que tem desde o início, conforme já visto anteriormente neste relatório, um papel fulcral no desenvolvimento do *“desporto para todos”*. Diga-se aliás, que esta organização na perspectiva da União Europeia, não deve ser considerada *“apenas um parceiro privilegiado mas sim o parceiro privilegiado”*. MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 147.

*competência destes nesses domínios*”, disposição esta aplicável à matéria respeitante à área do desporto, conforme poderemos observar pela complementação com o seu 6º, alínea e).

Estabelecendo esta norma jurídica que *“a União dispõe de competência para desenvolver acções destinadas a apoiar, coordenar ou completar a acção dos Estados-Membros”*, discriminando nas suas várias alíneas, *“na sua finalidade europeia”*, os domínios dessas suas acções sendo alguns deles, nos termos da alínea e), a educação, a formação profissional, a juventude e o desporto, cláusula jurídica esta similar ao art. I-17º da Constituição Europeia de 2004<sup>127</sup>.

Tendo sido translados para o art. 165º deste tratado, relativo às *“Políticas e Acções Internas da União”*<sup>128</sup> e com a mesma estrutura dispositiva, os conteúdos já citados do Tratado de Lisboa.

Podemos, pois afirmar que sempre existiu uma razoável preocupação institucional e normativa a nível europeu, relativamente ao *“Desporto para Todos”*, tendo sido instituições com este cariz, conforme já verificado, a preocuparem-se inicialmente com o progresso evolutivo desta tipologia. No entanto, diga-se que a preocupação teve sempre um carácter jurídico secundário ou mesmo nulo, apesar de esta classificação possuir e ver reforçada ao longo dos tempos um estatuto funcional significativo, considerando-se aliás o *“desporto para todos”* como o instrumento social e educativo mais relevante e tendo como principal propósito desenvolver estes fins e outros implícitos.

Mas apesar de tudo, as instituições europeias não usufruíam juridicamente no âmbito dos assuntos desportivos de nenhum relevo, não dispondo de competências próprias para vincular os seus Estados Membros, ficando basicamente sempre ao critério destes a promoção das medidas incluídas nos documentos elaborados a nível europeu, possuindo apenas esses órgãos e as correspondentes normas emanadas, de um grau de influência política que dependeria nos vários períodos temporais, do estatuto dos membros que as compunham ou

127 Instituiu este artigo que *“a União dispõe de competência para desenvolver acções de apoio, coordenação ou de complemento. São os seguintes esses domínios de acção, na sua finalidade europeia: d) Educação, juventude, desporto e formação profissional”*.

128 Parte III e título XII (A Educação, a Formação Profissional, Juventude e Desporto).

das vontades dos Estados, não se verificando a nível jurídico qualquer vinculatividade.

Tendo sido com a introdução, primeiramente na Constituição Europeia e posteriormente no Tratado de Lisboa, com a sua transição para o Tratado sobre o funcionamento da União Europeia, que o “*Desporto para Todos*” passa a ser juridicamente uma competência específica da União Europeia e adquire simbolicamente um importante estatuto. Mas lembre-se que, apesar da aquisição teórica deste poder jurídico no Tratado Constitucional, a Constituição Europeia nunca chegou a vigorar e portanto, a competência viu-se na realidade, ainda adiada para a entrada em vigência do Tratado de Lisboa.

Contudo, na prática, e apesar deste considerável avanço legislativo, não nos parece existir verdadeiramente até agora uma evolução adequada. O Desporto, apesar de introduzido juridicamente nos principais tratados, continua sem dispor de uma real autonomia, encontrando-se aí relacionado com as matérias educativas e da juventude<sup>129</sup>, não se conseguindo libertar até este momento de ocupar um papel restrito a nível europeu quanto aos respectivos destinatários. A própria função social encontra-se juridicamente relacionada com a criança e o jovem e não com a totalidade dos cidadãos<sup>130</sup>.

As principais competências continuam a pertencer aos Estados, apesar de já não serem exclusivas deles, mas presentemente, igualmente desenvolvidas com a União Europeia. Todavia, a competência adquirida pela União Europeia é bastante condicionada e limita-se basicamente a realizar acções de incentivo e a emitir recomendações, não

---

129 Para Alexandre Miguel Mestre, este aparecimento do desporto sempre em anexo às matérias indicadas, demonstra que “a competência que se quis dar à UE em sede de desporto é quase virtual”. MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 116.

130 A pretensão do “*desporto para todos*” relaciona-se com um leque alargado de destinatários, onde se incluem igualmente cidadãos portadores de deficiência e idosos, não apenas a criança e o jovem.

se verificando, portanto, qualquer carácter vinculativo<sup>131</sup>, nem a possibilidade, expressamente proibida, “*de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros*”<sup>132</sup>.

Existindo com efeito, uma “*delimitação negativa da intervenção da União, ao excluir a aprovação de actos de carácter vinculativo com incidência directa na harmonização de disposições de direito nacional*”<sup>133</sup>.

Aliás, das diversas competências possíveis apresentadas, é aquela que acolhe menor valor já que se enquadra apenas como uma competência de apoio, destinada na realidade a complementar as acções dos Estados Membros<sup>134</sup>, mas com a qual eles devem concordar visto não serem obrigados a aceita-la, funcionando estas respeitáveis instituições relativamente a uma área fulcral como a do “*desporto para todos*” como «*meras conselheiras ou auxiliares*».

Verificando-se assim, da análise às normas dos Tratados, uma dupla limitação, nomeadamente a não existência de qualquer vinculatividade originária e imediata relativamente aos actos incrementados pelas instituições europeias, não podendo ainda estas imiscuir-se nas competências pertencentes aos Estados, mantendo-se a nível jurídico praticamente tudo na mesma, sem desprimor do reforço do estatuto e da atribuição de competências antes inexistentes mas que gozam, somente de um cariz simbólico pelas razões apresentadas.

---

131 Veja-se o art. 288º do Tratado de Funcionamento da União Europeia que nos apresenta os diversos instrumentos jurídicos que poderão ser utilizados pelas instituições da União Europeia podendo estas, relativamente ao “*desporto para todos*” utilizar apenas um dos menos relevantes, as recomendações, que não gozam de qualquer poder vinculativo, conforme nos prescreve a disposição analisada no parágrafo 5. No mesmo sentido, Domingos Pereira de Sousa diz-nos igualmente que a recomendação não tem “*carácter vinculativo*”. Ver SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 200.

132 Arts. 149º, nº 4 do Tratado de Lisboa e 165º, nº 4 do TFUE.

133 MESQUITA, Maria José Rangel de, *A União Europeia após o Tratado de Lisboa*, Almedina, Coimbra, 2010, p. 61.

134 São pois, um “*mero complemento das atribuições dos Estados, que não perdem as competências sobre essas matérias*”. QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 246.

É verdade todavia que Fausto de Quadros entende, relativamente às recomendações, existir uma «*vinculatividade superveniente*»<sup>135</sup> isto é, não é de imediato vinculativa mas se “*não for respeitada, ela poderá ser seguida de um acto vinculativo, que acolherá o conteúdo da recomendação que não foi seguida*”<sup>136</sup> e desta forma produzirá “*um efeito jurídico persuasivo*”<sup>137</sup> já que o objectivo deste acto de direito derivado “*visa definir um quadro geral de actuação, dentro do qual o órgão destinatário se deverá mover*”<sup>138</sup>.

Explicando-nos também Miguel Gorjão-Henriques que a sua não vinculatividade “*não exclui que a sua análise revele a produção de efeitos jurídicos, com as consequências inerentes*”<sup>139</sup> e, aliás, o próprio Tribunal de Justiça quanto às recomendações, como nos elucida Miguel Gorjão-Henriques, “*já declarou não serem estas «desprovidas de qualquer efeito jurídico» pelos que os juízes nacionais podem tomá-las em consideração, nas suas decisões, nomeadamente quando auxiliem a interpretação de disposições nacionais ou comunitárias*”<sup>140</sup>.

Neste mesmo contexto e igualmente em conformidade com o Tribunal de Justiça, Fausto de Quadros defende que “*a recomendação acaba por obrigar*” visto a jurisprudência da União ter vindo a entender “*que os tribunais nacionais devem servir-se das recomendações como instrumento de interpretação das medidas nacionais aprovadas para as pôr em execução, ou para completar ou desenvolver outras medidas da União de carácter vinculativo*”<sup>141</sup>.

Mas, apesar de ser possível aos tribunais utilizarem as recomendações como instrumentos de interpretação veja-se que as mesmas têm sempre um cariz suplementar, de auxílio, complementação ou de desenvolvimento relativamente a outras disposições não sendo estes actos em si vinculativos, mas sim, os actos posteriores ao seu

---

135 Expressão da nossa autoria e responsabilidade.

136 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 477-478.

137 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 478.

138 Idem.

139 GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2014, p. 317.

140 Ibidem, p. 315.

141 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 478.

incumprimento ou os actos para os quais os mesmos foram levados em consideração e deste modo, são apenas persuasivos, não juridicamente vinculativos.

Diga-se que não defendemos sequer efectivamente a competência exclusiva<sup>142</sup> visto entendermos que a prioridade da propagação desportiva, devido à indispensável valência na sua diversidade e ao conhecimento mais apurado que os Estados Membros obrigatoriamente possuem do seu território e dos seus cidadãos, deve continuar a pertencer primeiramente aos mesmos, em respeito da sua identidade nacional e da história, cultura e tradições do seu povo<sup>143</sup>, o que não sucederia genuinamente em face desta competência<sup>144</sup>.

O “*Desporto para Todos*” não se enquadra igualmente naquelas matérias cuja uniformização é integralmente necessária e que poderemos encontrar em boa parte discriminadas nos art. 3º do TFUE<sup>145</sup>, avançando nós ainda que esta incorporação nesta competência diminuiria inclusivamente a liberdade de decisão dos próprios cidadãos nas suas áreas geopolíticas, sem necessidade desta limitação.

Mas basicamente, transpõe-se na nossa opinião, de uma competência exclusiva dos Estados-Membros para um princípio de mera supletividade por parte da União Europeia, não se verificando sequer uma efectiva subsidiariedade de competências conforme estatuido aliás nos números 1º e 3º do art. 5º do TUE, apenas, na realidade, uma competência simbólica.

Assistimos desta forma, a uma mera competência complementar, que não acrescenta juridicamente nada de relevo e que inclusivamente viola claramente a harmonização necessária<sup>146</sup>. Explica-nos

142 Ver arts. 2º e 3º do TFUE.

143 Conforme preceituado no art. 4º, nº 2 do TUE. QUADROS, Fausto de, “Artigo 4º”, In PORTO, Manuel Lopes & ANASTÁCIO, Gonçalo, (Coord.), *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado*, Almedina, Coimbra, 2012, pp. 36-38, p. 33-35, p. 34.

144 Na competência exclusiva, nos termos do nº 1 do art. 2º do TFUE, os Estados Membros perderiam inclusivamente o poder vinculativo dos seus actos.

145 Já quanto ao “*desporto de elite*” usufruímos de uma opinião diversa visto ser prioritária a uniformização e a integração desta tipologia na competência exclusiva. Contudo, iremos isentá-los de um maior desenvolvimento neste relatório, visto não ser esta a pretensão científica do mesmo, reservando-se este tratamento investigatório para um posterior trabalho académico.

146 Preceituado aliás como exclusão nos arts 149º do Tratado de Lisboa e 165º, nº 4 do TFUE.

neste sentido Margarida Candeias que “a União deve participar na busca da harmonia entre o seu Direito e o Direito dos seus membros”<sup>147</sup>, o que não sucede aqui por ser explicitamente afastada pelos tratados em causa.

Diga-se aliás que, em obediência ao princípio da especialidade na atribuição de competências (art. 5º, nsº 1 e 2º do TUE e 7º do TFUE)<sup>148</sup>, “a União actua unicamente dentro dos limites das competências que os Estados-Membros lhe tenham atribuído nos Tratados para alcançar os objectivos fixados por estes últimos”<sup>149</sup> e assim, nestes termos continuará, na nossa opinião, sem permissão jurídica para fazer muito mais do que podia antes do Tratado de Lisboa, “já que a União só tem as competências que os Estados previamente lhe atribuíram nos Tratados pelo que, permanecem na esfera jurídica dos Estados Membros todas as competências que não tenham sido atribuídas às comunidades”<sup>150</sup>.

O que juridicamente não lhe deixa grande margem de manobra, caso algum dos Estados-Membros não desenvolva correctamente a matéria em causa, visto “a União só dispor das atribuições e competências que lhes hajam sido conferidas pelos Estados Membros, através dos instrumentos de direito originário”<sup>151</sup>, apesar de violar os arts 2º e 3º do TUE, designadamente quanto aos valores da União já que, a acontecer, extravasará o que se encontra estabelecido e violará portanto o postulado indicado.

Para reforçar ainda mais este condicionamento, preceituam ainda a segunda parte do art. 5º, nº 2 e a primeira parte do art. 13º, nº 2 do TUE, respetivamente, que “as competências que não sejam atribuídas à União nos Tratados pertencem aos Estados-Membros”, devendo

---

147 CANDEIAS, Maria Margarida, *Primado do Direito da União Europeia – Antes e Depois do Tratado de Lisboa*, Revista Jurídica Digital Data Venia, Ano 3, nº 4, 2015, pp. 143-287, p. 224. Ver: [http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04\\_145-286.pdf](http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04_145-286.pdf)

148 Princípio que rege, conforme nos explica Fausto de Quadros, “a delimitação das competências da União”. Ver QUADROS, Fausto de, “Artigo 5º, In PORTO, Manuel Lopes & ANASTÁCIO, Gonçalo, (Coord.), *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado*, Almedina, Coimbra, 2012, p. 36-38.

149 Art. 5º, nº 2 do TUE.

150 SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 91-92.

151 GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2014, p. 329.

*“cada instituição actuar dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados”*<sup>152</sup>. Ora, deste modo, as competências que as instituições europeias dispõem resumem-se a um carácter de pressão política, quer através de acções de incentivo por parte do Parlamento Europeu e Conselho ou de recomendações do Conselho perante uma proposta da Comissão e de nenhum poder jurídico, devendo ainda estas instituições, neste mero trabalho de influência, ter o cuidado de não pretender quaisquer géneros de harmonização.

Continua assim, mesmo com o Tratado de Lisboa, sem se verificar um direito positivo real por parte dos cidadãos, de recorrerem jurisdicionalmente a nível europeu, em caso de violação por parte dos Estados Membros das garantias jurídicas usufruídas, apesar de, segundo o prestigiado professor Fausto de Quadros, com o qual concordamos, dever existir *“na ordem interna dos Estados, um direito fundamental, reconhecido pelo Direito da União aos sujeitos de Direito interno, à garantia judicial efectiva, segundo a qual, eles têm direito à aplicação plena e eficaz do Direito da União pelos respectivos Tribunais nacionais”*<sup>153</sup>.

Ora, somos a favor que os Estados Membros devam continuar a usufruir, até por uma questão de diversidade cultural que deverá ser respeitada<sup>154</sup>, de prioridade na definição das matérias no âmbito do *“Desporto para Todos”*, mas deveria existir uma maior transferência de competências e preocupação jurídico-política de equilíbrio, com a definição objectiva de determinadas directrizes<sup>155</sup>, visto a relevância do *“Desporto para Todos”* se desenvolver nos vários territórios de diferentes modos, com o objectivo de permitir um adequado Bem-estar e Qualidade de Vida, que iria inclusivamente potenciar a importância social dos cidadãos no seio da União Europeia.

Destarte, deveria verificar-se de modo efectivo, uma competência legislativa de cariz subsidiário e a aplicação de sanções específicas,

152 Assim, *“as competências são nacionais e só a título funcional a União tem as competências que os Estados lhe atribui”*. SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário-Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 98.

153 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 689.

154 QUADROS, Fausto de, “Artigo 4º”, In PORTO, Manuel Lopes & ANASTÁCIO, Gonçalo, (Coord.), *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado*, Almedina, Coimbra, 2012, pp. 36-38, p. 33-35, p. 35.

155 Que denominaremos de *“harmonização diversificada”*.

caso os Estados-Membros, dentro de certos parâmetros adequados, não respeitassem ou não proporcionassem as correspondentes condições de prática desportiva aos seus cidadãos, devendo adicionalmente verificar-se ainda, em segunda instância e subsidiariamente aos avisos e sanções aplicados, a adopção de políticas desportivas por parte da União Europeia nos respectivos territórios, caso estes não assegurem as medidas mínimas definidas.

Cariz subsidiário este já aliás disposto no respectivo exercício de competências por parte das instituições da União Europeia, que se devem reger, consoante o disposto no art. 5º, nº 1º do TUE, pelo Princípio da Subsidiariedade<sup>156</sup>, determinando o nº 3 da mesma norma que, apesar da prevalência de competência pertencente aos Estados Membros em certas matérias, a União poderá intervir na medida em que os objectivos da acção considerada não possam ser suficientemente alcançados por estes.

Ora, nestes termos e de acordo com este princípio basilar na regulação do exercício das competências não exclusivas da União<sup>157</sup>, propomos no que concerne à matéria do “*desporto para todos*” a transição para uma outra competência, mais condizente com a sua relevância, designadamente a competência partilhada ou concorrente e que constituiria com efeito e finalmente, um real progresso jurídico da esfera do “*desporto para todos*” no seio europeu, transferindo-se o objecto para o âmbito de uma competência que já actua como regra<sup>158</sup> e que preservaria, apesar de perante outras circunstâncias, para nós consideradas indispensáveis, a primazia da prossecução deste direito nos Estados<sup>159</sup>.

---

156 Princípio este estrutural do Direito da União Europeia e determinante para a resolução do problema levantado neste relatório. QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 453. Considerado ainda “um princípio constitucional da União”. Idem, p. 140. VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 91 ou MESQUITA, Maria José Rangel de, *A União Europeia após o Tratado de Lisboa*, Almedina, Coimbra, 2010, p. 52.

157 Art. 5º, nº 3 do TUE e ponto 3 do Protocolo (nº 2) relativo à aplicação dos Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade. Ver também QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 248 e SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 97.

158 De acordo com o art. 4º, nº 1º do TFUE. Ver ainda QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 244 e VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 117.

159 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 244.

Com esta substancial mutação jurídica, a União já disporia de facto do necessário consentimento normativo para conseguir intervir na propagação desportiva nos diversos territórios dos Estados Membros em benefício universal e harmonizado dos diversos cidadãos, situando-se logo Portugal nos primeiros lugares já que, apesar da sua consideração constitucional, o “*desporto para todos*” não é alvo da dignidade enquanto direito fundamental que deveria usufruir<sup>160</sup>, sofrendo habitualmente reais desconsiderações, principalmente em situações de crise, visto poder-se sempre argumentar devido aos mais variados motivos normalmente errados ou falsos, pela sua inclusão no leque dos direitos económicos, sociais e culturais, não existirem condições para a sua promoção, estimulação, orientação e apoio, em prejuízo dos seus destinatários.

Devendo ainda em consequência desta competência, os órgãos da União Europeia usufruírem quanto a este assunto, da possibilidade de emitirem directivas vinculando assim os Estados Membros quanto aos resultados a alcançar, o que permitiria uma harmonização de promoção, estimulação orientação e apoio mantendo, no entanto nas instâncias nacionais as competências quanto às formas e aos meios, conforme poderemos constatar no art. 288º do TFUE.

Aliás, a mais importante finalidade de uma directiva é precisamente “*a da harmonização das Ordens Jurídicas nacionais com o Direito da União Europeia*”<sup>161</sup>, algo que entendemos essencial na matéria que nos encontramos a analisar sendo mesmo este instrumento de direito derivado “*o meio preferencial de harmonização legislativa*”<sup>162</sup>, considerando-a Maria Rangel Mesquita como o “*instrumento por excelência da harmonização*”<sup>163</sup>.

160 Como se poderá perceber pelo anexo apresentado.

161 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 469.

162 GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2014, p. 299. Veja-se ainda, no mesmo sentido, a opinião de Domingos Pereira de Sousa, para quem as directivas “*servem para para harmonizar entre si os diferentes direitos nacionais*”. Ver SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 199.

163 MESQUITA, Maria José Rangel de, *A União Europeia após o Tratado de Lisboa*, Almedina, Coimbra, 2010, p. 60.

Veja-se, de acordo com a sua definição e características, que os Estados Membros continuariam com *“liberdade de escolha quanto à forma e quanto aos meios de alcançar o resultado previsto”*<sup>164</sup> e portanto, manteriam uma ampla liberdade permanecendo com uma margem de decisão elevada, pois só se obrigariam quanto ao resultado que a directiva visaria alcançar<sup>165</sup> mas passariam a poder ser mais eficazmente fiscalizados relativamente aos esforços que concretamente realizariam no incremento do *“desporto para todos”* visto necessitarem verdadeiramente de apresentar os propósitos definidos num acto de vinculatividade originária e imediata<sup>166</sup>.

Ora, *“as directivas caracterizam-se por serem actos da União que, essencialmente, impõem aos Estados Membros uma margem - maior ou menor – na escolha da forma e dos meios para a sua implementação”*<sup>167</sup>, mas mesmo assim, *“a imposição de resultados não significa necessariamente uma obrigação de atingir determinados objectivos concretos, podendo consubstanciar-se meras obrigações de fazer não dependentes de prazo”*<sup>168</sup>.

Expressa sim, *“que o conteúdo da directiva supõe<sup>169</sup> a possibilidade de diferenciações normativas do regime jurídico a estabelecer nacionalmente”*<sup>170</sup>, podendo até os próprios Estados membros, *“desde que respeitem o resultado previsto”*<sup>171</sup>, *“adaptar o texto da directiva à sua*

---

164 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 468.

No mesmo sentido, veja-se GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2014, p. 298-299.

165 Idem. No mesmo sentido, veja-se GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2014, p. 298-299.

166 Diz-nos também Domingos Pereira de Sousa que *“a directiva especifica o resultado a atingir, cabendo aos Estados Membros decidir, individualmente, a forma de o conseguir e os meios a utilizar”*. Assim, perante uma directiva, os Estados Membros devem alcançar objectivos específicos determinados, devendo as autoridades nacionais *“adaptar a sua legislação, mas têm liberdade para decidir a forma de o conseguir”*. Ver SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 199.

167 GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2014, p. 298.

168 Idem.

169 E na nossa opinião, deve mesmo supor, por forma a respeitar a identidade do respectivo Estado e a correspondente diversidade.

170 GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2014, p. 299.

171 Idem.

*realidade jurídica, económica e social*<sup>172</sup>, gozando desta forma “*de alguma liberdade de conformação normativa*”<sup>173</sup>.

A Directiva é aliás, como nos explica Fausto de Quadros, “*um acto eminentemente de cooperação entre a Ordem Jurídica da União e a Ordem interna*”<sup>174</sup> e será nestes termos que o direito “*ao desporto para todos*” deverá ser desenvolvido, não se verificando, portanto, com esta nossa proposta, “*uma relação de subordinação da ordem interna dos Estados em relação à Ordem Jurídica da União*”<sup>175</sup>, com a qual não concordaríamos quanto a esta matéria.

Mas sim, até porque é este o objectivo que uma directiva visa alcançar, a existência de “*uma certa compatibilidade entre todos os ordenamentos jurídicos, isto é, que o regime jurídico em causa se apresente com um enquadramento semelhante em todos os ordenamentos jurídicos dos Estados Membros*”<sup>176</sup>.

Parece-nos que sem esta evolução jurídica, teremos sempre, incluindo a prática desportiva, uma Europa a várias velocidades, não coincidentes com os valores afectos a uma desejada Europa coesa e solidária e as normas em causa serão apenas figurativas, desprovidas de qualquer autêntica eficácia e coerência, que aliás se encontram referidas no preâmbulo do Tratado de Lisboa.

Na realidade, estas modificações por nós sugeridas vêm essencialmente absorver a plenitude do princípio da subsidiariedade que não parece encontrar-se verdadeiramente aproveitado na conjuntura presente quanto ao tema “*desporto para todos*”, parecendo-nos que passa fundamentalmente pela cabal utilização jurídico-política deste

---

172 Idem.

173 Idem.

174 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 470.

175 Idem.

176 SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 220. Diga-se que o pretendido, fruto da diversidade que deverá verificar-se nesta matéria, é a estipulação de um regime jurídico de cariz mínimo, ou seja, não defendemos obrigatoriamente, até por uma razão diferenciatória de modelo aplicável (intervencionista ou não intervencionista) que todos os territórios considerem o “*desporto para todos*” como um direito constitucional, pois como poderemos analisar no anexo a este relatório são inclusivamente as áreas geopolíticas que o classificam como tal que apresentam os piores resultados. Importa-nos sim, uma vinculatividade mínima idêntica de resultados.

princípio<sup>177</sup> a resposta ao aumento da importância que o mesmo merece há muito tempo usufruir e que tem sido continuamente protelada com um ou outro avanço quase insignificante.

Desde logo porque a função própria deste princípio é o de “disciplinar o exercício das atribuições concorrentes ou partilhadas da União”<sup>178</sup> o que se não verifica de momento já que nos encontramos perante atribuições complementares, o que passaria a suceder com a adopção da nossa proposta até porque este princípio “assume-se como o instrumento jurídico apto a dotar a União da capacidade necessária para o exercício de uma competência concorrente, desde que prove que a sua acção se encontra devidamente justificada”<sup>179</sup>.

Devendo, segundo o raciocínio de Maria Luísa Duarte, prevalecer “o método comunitário do aperfeiçoamento gradual e pragmático dos meios jurídicos adequados à garantia do nível mais elevado de protecção”<sup>180</sup>, o que na nossa opinião não sucede com as normas agora preceituadas.

Ora, a génese do Tratado de Lisboa relaciona-se com a criação de uma nova União Europeia, com base no seu art. 1º:

“Pelo presente Tratado, as ALTAS PARTES CONTRATANTES instituem entre si uma UNIÃO EUROPEIA, adiante designada por “União”, à qual os Estados-Membros atribuem competências para atingirem os seus objectivos comuns.

O presente Tratado assinala uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas de uma forma

---

177 Diga-se aliás, conforme nos explica Fausto de Quadros, “que o próprio âmbito, ou domínio material, do Direito da União é apurado em função da sua subsidiariedade em relação aos sistemas jurídicos nacionais”. Ibidem, p. 252.

178 Ibidem, p. 140.

179 VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 137.

180 CANDEIAS, Maria Margarida, *Primado do Direito da União Europeia – Antes e Depois do Tratado de Lisboa*, Revista Jurídica Digital Data Venia, Ano 3, n.º 4, 2015, pp. 143-287, p. 243-244. Ver: [http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04\\_145-286.pdf](http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04_145-286.pdf). Ver também DUARTE, Maria Luísa, *A União Europeia segundo o Tratado de Lisboa: Aspectos Centrais*, PIÇARRA, Nuno (coord.), Almedina, Coimbra, 2011, p. 98.

tão aberta quanto possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos”.

Veja-se ainda o preâmbulo do Tratado de Funcionamento da União Europeia:

“- DETERMINADOS a estabelecer os fundamentos de uma união cada vez mais estreita entre os povos europeus,  
- DECIDIDOS a assegurar, mediante uma acção comum, o progresso económico e social dos seus Estados eliminando as barreiras que dividem a Europa”.

## 8 - Princípio da Subsidiariedade

Veja-se que o que passará a acontecer de diferente mas numa extensão bastante considerável relativamente à regulação actual de cariz praticamente simbólico, será a permissão jurídica por parte dos Tratados, da União Europeia emanar directrizes que apontarão resultados que os Estados Membros deverão alcançar e que, na nossa opinião e até de acordo com o princípio da subsidiariedade<sup>181</sup>, servirão primordialmente como orientações a estes e de salvaguarda aos cidadãos de um direito que deve efectivamente ser fundamental e disponibilizado.

Mas continuará primariamente na posse dos Estados Membros a competência para optar pelo modo e forma de desenvolvimento do respectivo direito, só podendo a União exercer as correspondentes competências se demonstrar<sup>182</sup> que estes não são capazes de as exercer de modo suficiente, conseguindo esta faze-lo melhor de acordo com o disposto nos Tratados<sup>183</sup>, numa óptica de “*prioridade, ou preferência, à intervenção dos Estados*”<sup>184</sup>, ou seja, a União só poderá intervir em

---

181 Que aliás, “constitui um critério de racionalidade e de moderação no exercício das competências concorrentes”. VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 137.

182 Cabe pois a esta o ónus da prova, tendo por isso que conseguir provar os referidos critérios cumulativos. QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 254.

183 *Ibidem*, p. 140.

184 *Idem*.

caso de “insuficiência da actuação estadual”<sup>185</sup> e cumulativamente esta ingerência for mais eficaz<sup>186</sup>.

Assim e em cumprimento da essência deste princípio, “a intervenção da União carece sempre de ser justificada com fundamento na necessidade da intervenção ao nível da União e motivada na comprovada insuficiência da acção do Estado e na maior eficiência da acção da União em função da dimensão e da produção dos efeitos a um nível superior ao Estado”<sup>187</sup>.

Encontrando-se, portanto, esta, perante dois testes ou condições cumulativas, “cuja verificação se exige para que se possa desencadear uma intervenção”<sup>188</sup>. No primeiro teste, denominado de teste da necessidade ou critério da insuficiência, necessita de comprovar que os objectivos da acção prevista não podem ser suficientemente realizados pelos Estados Membros<sup>189</sup> enquanto que, conseqüentemente no segundo teste, designado por teste do valor acrescentado ou critério da eficiência, a prova relaciona-se com a demonstração dos objectivos serem melhor alcançados ao nível da União<sup>190</sup>.

Sendo que, a correcta aplicação do Princípio da Subsidiariedade continuará a manter, conforme nos ensina Fausto de Quadros, a identidade nacional já que, de acordo com as componentes apresentadas pelo renomado Professor, na jurídica, este princípio só será utilizado em caso da demonstração da necessidade do Direito Europeu em face da existência dos Direitos estaduais<sup>191</sup>, sinónimo de que a integração

---

185 Ibidem, p. 252.

186 Idem.

187 SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 99. Encontramo-nos pois presentes, de acordo com Maria José Rangel Mesquita, perante os “requisitos do princípio da subsidiariedade”. MESQUITA, Maria José Rangel de, *A União Europeia após o Tratado de Lisboa*, Almedina, Coimbra, 2010, p. 64.

188 VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 129.

189 Idem.

190 Idem.

191 QUADROS, Fausto de, “Constituição Europeia e Constituições Nacionais Subsídios para a metodologia do Debate em torno do Tratado Constitucional Europeu”, *O Direito*, Ano 137, IV-V, Almedina, Coimbra, 2005, p. 689. Ver também CANDEIAS, Maria Margarida, *Primado do Direito da União Europeia – Antes e Depois do Tratado de Lisboa*, Revista Jurídica Digital Data Venia, Ano 3, n.º 4, 2015, pp. 143-287, p. 229. Ver: [http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04\\_145-286.pdf](http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04_145-286.pdf)

européia respeita a especificidade dos direitos estaduais e nos termos da componente cultural, o Estado continua autorizado a preservar a sua identidade. (Arts 3º, nº 3 e 4º, nº 2 TUE).

Diga-se aliás, que uma das acepções do princípio relaciona-se com a sua “*filosofia descentralizadora nas relações entre a União e os Estados, ampliando, em caso concreto, a soberania dos Estados, em detrimento da acção da União, sempre que os Estados revelem capacidade e suficiência para alcançar os fins dos Tratados*”<sup>192</sup>, ou seja, se os Estados adoptarem e prosseguirem adequadamente os instrumentos escolhidos por eles, atingindo os propósitos definidos a União não terá e nem poderá ter qualquer interferência numa óptica de decisão para o “*nível mais próximo possível do cidadão*”<sup>193</sup>.

Ficando assim ao critério dos próprios Estados a oportunidade de gerirem as suas parcelas de soberania já que, em caso de correcto desenvolvimento das atribuições concorrentes ou partilhadas das matérias aí incluídas e onde se encontraria o “*desporto para todos*”, dispensa automaticamente a intervenção da União”<sup>194</sup> visto “*que os interesses a prosseguir terão resposta mais eficiente quanto mais próxima, através da acção dos Estados*”<sup>195</sup>.

É pois, “*um princípio descentralizador*”<sup>196</sup> que “*confere preferência aos Estados no exercício das atribuições não exclusivas*”<sup>197</sup>, devendo ser esta a regra e a intervenção da União, a excepção<sup>198</sup>, perante os

192 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 141.

193 SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 97.

194 Esta é a segunda acepção. Vide QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 141.

195 SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 97.

196 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 251. Que promove “*a descentralização da decisão para o nível mais próximo do destinatário*”. Ver igualmente SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 97.

197 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 251.

198 Idem. Assim, com base neste princípio, a competência comunitária encontra-se configurada como uma excepção à competência estadual, que se assume como competência de princípio. VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 127.

critérios já verificados conferindo na nossa opinião, uma dupla garantia às populações<sup>199</sup>.

Prioritariamente, garante aos cidadãos que sejam os seus Estados a propagarem a correspondente matéria encontrando-se o poder de decisão o mais próximo possível do cidadão, o que normalmente significa defender mais oportunamente os seus interesses, sendo até uma imposição do próprio princípio<sup>200</sup> mas, caso tal não suceda, por abuso de intervenção ou por omissão destes Estados, a União asseverará que o direito não será coarctado.

Continuando a verificar-se uma lata liberdade por parte dos Estados em consequência da maleabilidade na aplicação deste princípio, uma vez que, *“só em cada caso concreto, e em cada momento concreto, é possível afirmar-se se a sua aplicação leva a alargar ou a estreitar o âmbito de intervenção da União ou. Dito de outra forma, se ela vai conduzir, de facto, a uma diminuição ou à manutenção dos poderes soberanos dos Estados Membros”*<sup>201</sup>, não se usando, portanto, esse sempre da mesma maneira mas de forma flexível e de acordo com a conduta estadual, numa lógica ainda de reversibilidade<sup>202</sup>.

Deste modo, *“é perfeitamente concebível que uma matéria anteriormente atribuída à União, nos termos do princípio da subsidiariedade, regresse à esfera das atribuições dos Estados, em virtude de estes entretanto se terem tornado aptos a intervir de modo suficiente na área*

---

199 Com base em duas vertentes, uma de âmbito negativo, de proibição, *“nos termos do qual se encontra vedada toda e qualquer intervenção desnecessária da União”*, no tal *“sentido descentralizador”* e uma segunda, de cariz positivo e *“que habilita a União a intervir para auxiliar os Estados Membros quando estes se revelem incapazes de alcançarem por si mesmos a plena realização dos objectivos postulados pelo Tratado”*. VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 137.

200 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 251. É aliás, uma finalidade dos Tratados, a *“concepção descentralizada da União nas suas relações com os EM, aproximando o poder dos Estados, dos seus povos e dos seus cidadãos”* sendo um dos principais modos de o conseguir, a aplicação correcta do princípio da subsidiariedade. QUADROS, Fausto de, “Artigo 5”, In PORTO, Manuel Lopes & ANASTÁCIO, Gonçalo, (Coord.), *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado*, Almedina, Coimbra, 2012, pp. 36-38, p. 37-38.

201 Ibidem, p. 252.

202 *“Não obstante em dado momento ter sido necessária a intervenção da União em consequência da provada insuficiência dos Estados, caso se venha a demonstrar que os Estados entretanto ganharam suficiência para a acção necessária (...), voltam os Estados a ter preferência na actuação na matéria concreta”*. Ibidem, p. 255.

*em causa*”<sup>203</sup>, devendo assim a subsidiariedade “*ser aplicada de forma casuística*”<sup>204</sup>.

É pois, “*um conceito dinâmico*”<sup>205</sup>, gozando assim cada Estado Membro, em cada momento, da responsabilidade de decidir a margem de poder soberano que pretenderá dispor segundo as circunstâncias temporais sendo que “*a insuficiência da parte dos Estados alargará a margem de intervenção da União e, correspondentemente, limitará a soberania dos Estados*”<sup>206</sup> mas por outro lado “*a suficiência dos Estados restringirá, ou até dispensará, a intervenção da União e, nessa exacta medida, conservará nestes os respectivos poderes soberanos*”<sup>207</sup>.

Ora, como poderemos concluir, a União continuará a dispor de um papel suplementar no desenvolvimento do “*desporto para todos*” continuando à disposição dos Estados Membros a intervenção prioritária. No entanto e de acordo com as normas jurídicas actuais a União praticamente não usufrui de competências suficientes para se imiscuir nas situações onde se verifica esta necessidade tornando-se habitualmente ineficiente, como se pode observar pelo anexo apresentado, o desenvolvimento do direito ao “*desporto para todos*”.

Na proposta por nós apresentada, a União passará a possuir poder jurídico para estabelecer directrizes com carácter vinculativo imediato e com possibilidades de harmonização<sup>208</sup> bem como da competência para efetivamente interferir, mas mantendo a função secundária e, perante a realização de certos pressupostos que deverão ainda ser

203 VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 136.

204 Idem. Como nos explica Fausto Quadros, “*deve ser testada e decidida caso a caso, momento a momento*”. QUADROS, Fausto de, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário após o Tratado da União Europeia*, Almedina, Coimbra, 1995, p. 45. Ver igualmente VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 136.

205 SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário- Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016, p. 100. Ver igualmente VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 135.

206 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 252.

207 Idem. “*Nesta medida, a aplicação do princípio da subsidiariedade tanto pode conduzir à adopção de uma medida da União ou à inibição da intervenção por parte das suas instituições*”. VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 135.

208 Não confundir com uniformização, com a qual também não concordamos relativamente à tipologia tratada neste relatório.

comprovados por esta. Todavia, os Estados preservarão sempre as suas competências enquanto as utilizarem adequadamente e assumirão a responsabilidade pela perda temporal dos poderes soberanos para a União, ficando assim ao critério deles a ingerência ou não por parte desta.

Mas numa União que se rege por vários valores e princípios relevantes, como os da dignidade humana, dos direitos da pessoas pertencentes a minorias, da solidariedade<sup>209</sup> ou da igualdade dos cidadãos<sup>210</sup> e pela coesão social, onde se procura reduzir as disparidades existentes entre os Estados e atingir um nível de qualidade de vida/bem-estar similares para todos os cidadãos, com base num denominador mínimo comum, as nossas sugestões parecem-nos ser as melhores soluções para dignificar um dos pilares fundamentais nessa prossecução, o direito ao “*desporto para todos*”.

Diga-se ainda, que, mesmo provado por parte da União a confirmação cumulativa dos pressupostos, a intromissão não é instantânea pois “*esta, antes de agir, deverá começar por tentar que os Estados criem, eles próprios, a suficiência necessária para alcançar os objetivos prosseguidos*”<sup>211</sup>.

Já que como nos elucidam Jorge Miranda & Rui Medeiros e independentemente de quaisquer modificações, o princípio da subsidiariedade baseia-se na soberania dos Estados perante a União Europeia e na salvaguarda da subsistência desta garantia, sendo prevalente a atuação dos Estados soberanos e suplementar a da União Europeia, numa “*expressão de anterioridade e primariedade*” dos primeiros<sup>212</sup>, “*de tal sorte que só supletivamente, na medida em que aquele ente não*

---

209 Presentes na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Ver em: [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf) Ver igualmente MESQUITA, Maria José Rangel de, A União Europeia após o Tratado de Lisboa, Almedina, Coimbra, 2010, p. 51.

210 Ibidem, p. 52.

211 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 254. Aliás “*é o próprio conteúdo do princípio que impõe que, num primeiro momento, a União apoie e incentive esses Estados a suprirem as suas deficiências*”. VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002, p. 139.

212 MIRANDA, Jorge & MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 2ª edição, Lisboa, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, p. 143.

*possa ir ao encontro das necessidades das pessoas que o constituem, o ente de grau superior deva intervir*”<sup>213</sup>.

Diga-se aliás, que, até o próprio primado do Direito da União que deverá ter um «efeito supraconstitucional»<sup>214</sup>, se encontra, pelo Tratado de Lisboa, de imediato limitado pelas identidades dos Estados-membros e pelo nível de protecção dos Direitos Fundamentais<sup>215</sup>. Devido a tais razões não haveria sequer, na definição das regras jurídicas mínimas por parte das instituições da União Europeia, uma menor protecção do “Desporto para Todos” em territórios onde este é considerado um Direito Fundamental como é o caso do território português<sup>216</sup>.

Bem pelo contrário, já que, segundo a opinião do douto Professor Fausto de Quadros: “do Tratado resulta, nomeadamente, que o primado do Direito da União cederá passo à norma nacional sempre que esta garanta melhor os direitos fundamentais, e os demais fundamentos do regime democrático e do Estado de Direito. Isso resulta da interpretação conjugada da citada Declaração n.º 17 com a cláusula horizontal contida no artigo 53.º da Carta (segundo o qual os direitos fundamentais reconhecidos pelas Constituições dos Estados-membros nunca poderão ser restringidos por nenhuma disposição sobre direitos fundamentais constante da Carta) e com o artigo 2.º do TUE que enuncia os valores da União”<sup>217</sup>.

## Conclusão

A actividade física produz incalculáveis benefícios na vida dos cidadãos, possibilitando a obtenção de uma melhor qualidade de vida e de um adequado bem-estar, atribuições estas prioritárias de um qualquer Estado de Direito Social.

---

213 Idem.

214 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 515.

215 CANDEIAS, Maria Margarida, *Primado do Direito da União Europeia – Antes e Depois do Tratado de Lisboa*, Revista Jurídica Digital Data Venia, Ano 3, nº 4, 2015, pp. 143-287, p. 243. Ver: [http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04\\_145-286.pdf](http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04_145-286.pdf)

216 Verificar-se-à sim, uma verídica obrigatoriedade na sua propagação e controlo eficiente sobre a mesma.

217 QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3ª edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 540.

Nestes termos, devido à sua relevância a mesma sofreu, tanto a nível nacional, como europeu e internacional, uma importante evolução enquanto instrumento, adquirindo várias funções de onde se destacam as sociais e educativas e que são fundamentais para o desenvolvimento integral do ser humano possibilitando que outros direitos, fundamentais, se efectivem em pleno.

Deste modo, o intuito em liberdade do seu desenvolvimento deve ser considerada um direito à disposição de todos denominando-se cientificamente o propósito da sua prática, de “*desporto para todos*” visto, os propósitos envolvidos relacionarem-se com a educação, a recreação e a integração social e incorporando em Portugal o leque dos direitos económicos, sociais e culturais.

Devido à sua relevância deve ser considerado um pilar fundamental de um qualquer Estado Social Europeu e dispor de uma dignidade própria, sendo reconhecida teoricamente a sua essencialidade pela própria União e respectivos Estados Membros, mas que não é juridicamente ou politicamente classificado como tal.

Em território português, é concretizado juridicamente pelo art. 79º da CRP, a partir da Constituição da República de 1976, sendo um importantíssimo e essencial direito fundamental social de âmbito cultural, que foi, fruto da sua progressiva relevância, inclusivamente evoluindo a nível jurídico, iniciando-se primeiramente com um reconhecimento até chegar a uma garantia efetiva por parte de todos os cidadãos e que deverá actualmente ser promovido, estimulado, orientado e apoiado pelo Estado no seu sentido lato.

Mas na realidade, à semelhança de vários outros territórios, a sua propagação em Portugal fica muito além daquilo que deveria ser realizado, existindo ainda uma discrepância jurídico-política profunda do seu desenvolvimento, no seio da União Europeia, o que nada abona na consolidação dos valores inerentes à União e de onde se destacam os do respeito pela dignidade humana e da solidariedade.

Veja-se que nos vários diplomas e documentos relativos à evolução do direito ao “*desporto para todos*” as intenções sempre foram

pertinentes mas sem reais consequências, já que o valor atribuído ficava sempre ao critério dos Estados Membros com nulas ou quase nulas hipóteses de ingerência por parte da União, que possuía basicamente um poder de influência política e não muito mais que isso.

Seria a partir da Constituição Europeia que o “*desporto para todos*” iria simbolicamente adquirir no seio da União outro estatuto, mais relevante, com o enquadramento jurídico no direito primário e a efectiva possibilidade de interferência por parte das suas instituições, algo que só acabou por suceder com o Tratado de Lisboa.

No entanto, esta integração foi tímida e com um cariz simbólico tendo sido perdida uma óptima oportunidade para solidificar juridicamente esta tipologia no âmbito da União, com a dignidade que essa e os seus cidadãos destinatários mereciam, relacionando-se a correspondente intervenção apenas com uma competência de apoio e com a emissão de actos não vinculativos sem usufruto ainda, de qualquer harmonização.

Entendemos assim, serem necessárias mutações, nomeadamente a transição para a competência partilhada ou concorrente, com a possibilidade da emissão de directivas que terão um efeito vinculativo bem como a indispensabilidade de uma harmonização mínima, na aplicação plena do princípio da subsidiariedade.

Os Estados Membros continuarão a manter a prevalência mas assumirão uma maior responsabilidade na gestão dos seus poderes soberanos já que as instituições da União, só poderão interceder, caso consigam comprovar que se verificam os pressupostos cumulativos relacionados com o não correcto desenvolvimento das competências por parte dos Estados e da maior eficiência por parte desta.

Os Estados Membros manterão deste modo, a primazia das suas competências mas a União poderá, em benefício das populações e em proveito dos principais valores determinados nos Tratados, verdadeiramente intervir quando seja essencial actuando inclusivamente com uma capacidade de orientação.

A não ser assim, o “*desporto para todos*” continuará a ser um direito utópico em muitos dos Estados Membros e dependente de influências políticas ou sociais temporais, em prejuízo dos seus reais destinatários, numa Europa que continuará a funcionar a diferentes velocidades, com cidadãos de primeira, segunda e até de terceira linha.

## **Bibliografia**

AMARAL, Diogo Freitas do, “Os Sistemas de Direito Público Económico em Democracia”, in CORREIA, Fernando Alves (coord), *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, vol. IV, Coimbra Editora, Coimbra, 2012.

ANDRADE, José Vieira de Andrade de, “Os Direitos Fundamentais e o Direito do Desporto”, In BARBOSA, Nuno & COSTA, Ricardo (Coord.), *II Congresso de Direito do Desporto – Memórias*, Almedina, Porto, 2007, pp. 23-41.

CABALLERO, Nicolás, *Los servicios públicos deportivos*, Universidad Europea-Cees, Madrid, 2001.

CANDEIAS, Maria, *Primado do Direito da União Europeia – Antes e Depois do Tratado de Lisboa*, Revista Jurídica Digital Data Venia, Ano 3, nº 4, 2015. Otido em: [http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04\\_145-286.pdf](http://www.datavenia.pt/ficheiros/edicao04/datavenia04_145-286.pdf)

CANOTILHO, José Gomes & MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volumes I e II, 4ª edição revista, reimpressão, Coimbra Editora, Coimbra, 2014.

CANOTILHO, J., *Direito Constitucional e teoria da Constituição*, 4ª edição, Almedina, 2000.

CASPERSEN, C., POWELL, K., & CHRISTENSON, G., *Physical Activity, Exercise and Physical Fitness: Definitions and Distinctions for Health-Related Research*, Public Health Reports, Vol. 100, nº 2, 1985, pp. 126-131.

CASTRO, José Ribeiro e, *Tratado de Lisboa: O Desporto ganha estatuto no Direito Europeu*, Crónica nº 9, Associação Portuguesa de Direito Desportivo, 2007.

DUARTE, Maria Luísa, *A União Europeia segundo o Tratado de Lisboa: Aspectos Centrais*, PIÇARRA, Nuno (coord.), Almedina, Coimbra, 2011,

FERNANDO, César, *Desporto para Todos*, Porta da Estrela, Outubro 2009. Vide <http://www.portadaestrela.com/index.asp?idEdicao=289&id=12712&idSeccao=2683&Action=noticia>

FILHO, Álvaro, *Direito Desportivo:novos rumos*, Del Rey, Belo Horizonte, 2004.

FONSECA, Dora, *O Tratamento Penal dos Jovens Adultos e a Prisão Preventiva – Educação para o Direito; Responsabilização ou Impunidade?*, Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade Lusófona de Lisboa, 2013.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel, *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2014

MARIOVET, Salomé, “Prática Desportiva no Estilo de Vida dos Europeus: Obstáculos e Tendências”. In GOMES, Rui Machado (coord.), *Os Lugares do Lazer*, Instituto do Desporto de Portugal, Lisboa, 2005.

MARTINEZ, Pedro Soares, *Comentários à Constituição Portuguesa de 1976*, Verbo, Lisboa, 1978.

MEIRIM, José Manuel, *Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto: Estudo, Notas e Comentários*, Coimbra Editora, Coimbra, 2007.

MEIRIM, José Manuel, *Temas de Direito do Desporto*, Coimbra Editora, Coimbra, 2006.

MEIRIM, José Manuel, *As Leis do Sistema Desportivo*, Editorial Notícias, Lisboa, 1993.

MESQUITA, Maria José Rangel de, *A União Europeia após o Tratado de Lisboa*, Almedina, Coimbra, 2010.

MESTRE, Alexandre Miguel, *O Desporto na Constituição Europeia – O Fim do Dilema de Hamlet*, Almedina, Coimbra, 2004.

MIRANDA, Jorge & MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 2ª edição, Lisboa, Coimbra Editora, 2010.

MIRANDA, Jorge, *Um Projecto de Revisão Constitucional*, Coimbra Editora, 1980.

MIRANDA, Martinho, *O Direito no Desporto*, Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2007.

MORAIS, Isaltino, ALMEIDA, José Mário de & PINTO, Ricardo Leite, *Constituição da República Portuguesa – Anotada e Comentada*, Rei dos Livros, 1983.

PESSANHA, Alexandra, *As Federações Desportivas: Contributo para o Estudo do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001.

PIRES, Gustavo & SARMENTO, José Pedro, “*Conceito de Gestão do Desporto - novos desafios, diferentes soluções*”, *Revista Portuguesa de Ciências do Desporto*, vol. I, nº 1, Janeiro 2001, pp. 88-103, p. 92. Ver: [http://www.fade.up.pt/rpcd/\\_arquivo/artigos\\_soltos/vol.1\\_nr.1/12.pdf](http://www.fade.up.pt/rpcd/_arquivo/artigos_soltos/vol.1_nr.1/12.pdf)

QUADROS, Fausto de, *Direito da União Europeia*, 3.ª Edição, Almedina, 2013.

QUADROS, Fausto de, “Artigo 5º, In PORTO, Manuel Lopes & ANASTÁCIO, Gonçalo, (Coord.), *Tratado de Lisboa – Anotado e Comentado*, Almedina, Coimbra, 2012.

QUADROS, Fausto, *Constituição Europeia e Constituições Nacionais – Subsídios para a metodologia do debate em torno do Tratado Constitucional Europeu*, Almedina, Coimbra, 2005.

QUADROS, Fausto de, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário após o Tratado da União Europeia*, Almedina, Coimbra, 1995.

RAMOS, Rafael Teixeira & LEITE, Victor Freitas, “Direito Desportivo e o Direito ao Desporto na Constituição Brasileira”, *Revista Desporto & Direito*, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 151-181.

SEABRA, José Augusto, “Os Direitos e Deveres Culturais”, *Estudos sobre a Constituição*, 3º Volume, Livraria Petrony, Lisboa, 1979.

SOUSA, Domingos Pereira de, *Introdução ao Direito Comunitário-Sumários Desenvolvidos*, Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, 2016.

VILHENA, Maria do Rosário, *O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário*, Almedina, Coimbra, 2002.

### **Internet**

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2000. [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)

Comissão Europeia, *Plano de Trabalho da União Europeia para o Desporto (2011-2014)*, Autor, 1 Junho 2011. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42011Y0601%2801%29:PT:HTML>

Comissão Europeia, *Desenvolver a Dimensão Europeia do Desporto*, Autor, 18 Janeiro 2011. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0012:FIN:PT:HTML>.

Comissão Europeia, *Eurobarometer Surveys: Sport and Physical Activity*, Autor, Bruxelas, 2010. [http://ec.europa.eu/sport/news/news910\\_en.htm](http://ec.europa.eu/sport/news/news910_en.htm)

Comissão Europeia, *Orientações da União Europeia para a Actividade Física*, Autor, Julho 2009. [http://www.idesporto.pt/ficheiros/File/Livro\\_IDPfinalJan09.pdf](http://www.idesporto.pt/ficheiros/File/Livro_IDPfinalJan09.pdf)

Comissão Europeia, *Relatório de Helsínquia sobre o Desporto*, Autor, 10 Dezembro 1999. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1999:0644:FIN:PT:PDF>

Comissão Europeia, *Eurorede do Desporto – Modelo Europeu do Desporto*, Autor, Novembro, 1998. <http://www.euroreddeporte.net/gestor/documentos/Modelo%20del%20deporte%20portugues.pdf>

Comité das Regiões, *Parecer do Comité das Regiões sobre o modelo europeu do desporto*, Autor, 16 Setembro 1999. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1999:374:0056:0066:PT:PDF>

Conselho da Europa, *Carta Europeia do desporto*, Autor, 2001. <http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/CartaEuropeia.pdf>

Conselho da Europa, *Carta Europeia do desporto*, Autor, 2001. <http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/CartaEuropeia.pdf>

Conselho da Europa, Resolução 76(41) “*On The Principles for a Policy of Sport for All*”, Autor, 1976. [http://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/charter\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/charter_en.asp)

Conselho Europeu, *Conclusões da Presidência: Conselho Europeu de Nice*, Autor, Dezembro 2000. [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/pt/ec/00400r1.%20ann.p0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/00400r1.%20ann.p0.htm)

Conselho Europeu, *Resolução do Parlamento Europeu sobre o Relatório de Helsínquia*, Autor, Setembro 2000. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2001:135:0274:0278:PT:PDF>

Conselho Europeu, *Conselho Europeu de Santa Maria da Feira*, Autor, Junho 2000. [http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_pt.htm)

Conselho da União Europeia, *Motor de inovação e crescimento económico*, Autor, 2014. <http://comiteolimpicoportugal.pt/wp-content/uploads/2014/12/Conclus%C3%B5es-do-Conselho-e-dos-Representantes-dos-Governos-dos-Estados-Membros-reunidos-no-Conselho-sobre-o-desporto-enquanto-motor-de-inova%C3%A7%C3%A3o-e-crescimento-econ%C3%B3mico.pdf>

Conselho da União Europeia, *Papel do Desporto como fonte e motor de uma inclusão social activa*, Autor, 2010. <http://www.pned.pt/media/2082/conclusoesdesportomotorinclusao.pdf>

CPLP, Carta do Desporto dos Países de Língua Portuguesa, Autor, 1993. <http://www.idesporto.pt/DATA/DOCS/LEGISLACAO/doc143.pdf>

Fórum Olímpico de Portugal, *Tratado de Lisboa – O Desporto no Tratado da União Europeia*, Autor, 2007. Vide: <http://forumolimpico.org/forumold6/content/tratado-lisboa>

Instituto do Desporto de Portugal, *Livro Verde da Actividade Física*, Observatório Nacional da Actividade Física e Desporto, Autor, 2011. [http://observatorio.idesporto.pt/Multimedia/Livros/Actividade/LVerdeActividadeFisica\\_GERAL.pdf](http://observatorio.idesporto.pt/Multimedia/Livros/Actividade/LVerdeActividadeFisica_GERAL.pdf)

Instituto do Desporto de Portugal, *Livro Branco sobre o Desporto*, 2007 [http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Livro\\_branco\\_Desporto\\_2007.pdf](http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Livro_branco_Desporto_2007.pdf)

UNESCO, “*Carta Internacional da Educação Física e Desporto*”, Autor, 1978. [http://www.fd.unl.pt/docentes\\_docs/ma/jmm\\_MA\\_8231.pdf](http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jmm_MA_8231.pdf)

TAFISA - The Association For International Sport for All. <http://www.tafisa.net/>