



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

**DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO**  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

SÍNTESE: tendo em conta que a Constituição e a Lei de Bases do Desporto atribuem à federação desportiva com estatuto de utilidade pública e às suas respetivas associações distritais o poder exclusivo para controlarem o direito constitucional e legal de acesso ao desporto não profissional do movimento associativo desportivo por parte dos cidadãos reunidos sob a forma de um clube desportivo desse movimento, esse poder entronca num dever especial e reforçado de fundamentar qualquer recusa de acesso a esse desporto.

1. Desde 1976 com a democracia e a Constituição Portuguesa que ninguém pode estar impedido de pertencer às organizações da sociedade civil que não seja apenas e só por motivos de falta de elementos obrigatórios de acessibilidade. Todos têm acesso a pertencer à ordem dos enfermeiros ou à escola profissional, ou ao clube desportivo ou à casa do povo – desde que quem queira ter o acesso cumpra com os requisitos de admissibilidade; nos dois primeiros casos é necessária certa formação e o preenchimento de requisitos de acesso, nas duas últimas situações é necessário o cumprimento de certas regras orgânicas e de acesso. Mas em nenhum caso a pessoa pode estar impedida por razões estranhas à normalidade da instituição em causa. Ou seja, há uma “liberdade geral” de acesso a todas as instituições, sejam elas privadas ou públicas – desde que o interessado tenha os requisitos de acesso e respeite a instituição em causa.

Essa verdade jurídica resulta dos princípios constitucionais democráticos da universalidade e da igualdade, princípios que vinculam quaisquer entidades, públicas ou privadas <sup>(1)</sup>. Essa é uma liberdade natural no contexto das sociedades democráticas e que designamos agora, para melhor perceção da nossa ideia, por “liberdade geral”; por isso mesmo, por exemplo, as instituições maçónicas são consideradas secretas e,

---

(1) Ver em leitura conjugada os artigos 12º, 13º, 16º, 17º e 18º da Constituição. Sobre a dimensão destes princípios ver, por todos, JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, Coimbra Editora, Coimbra, 2007; GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, 4º ed. Revista, Coimbra Editora, Coimbra, 2006.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

portanto, são juridicamente inexistentes, porque limitam o acesso a membros escolhidos de forma subjetiva <sup>(2)</sup>.

Mas casos há em que essa liberdade constitucional e democrática é maior do que a regra da “liberdade geral”; há, portanto, um segundo nível de liberdade, como que uma “liberdade especial”. E um exemplo disso acontece precisamente na área do desporto não profissional, área sobre a qual incide este texto.

2. A Constituição determina que todos têm direito ao desporto e que incumbe ao Estado apoiar as coletividades desportivas <sup>(3)</sup>.

Tais princípios constitucionais são concretizados pela Lei de Bases do Desporto da Atividade Física e do Desporto (Lei de Bases do Desporto) <sup>(4)</sup>, num grupo de normas e princípios orientadores da política desportiva: os da universalidade e da igualdade, por via da não discriminação <sup>(5)</sup>; os princípios da coesão e da colaboração entre o Estado e as instituições desportivas, no sentido de harmonizar e integrar as pessoas, sobretudo os praticantes das ilhas devido à insularidade <sup>(6)</sup>; o princípio da cooperação financeira

---

(2) Sabemos, todos, que estas instituições existem na sociedade e têm, em certas fases, bastante notoriedade na comunicação social. O secretismo, portanto, advém da sua inexistência jurídica, ou seja, a ordem jurídica não as reconhece: porque não estão constituídas tal como são e estão as pessoas coletivas em geral, porque não têm estatutos reconhecidos oficialmente. De outra maneira de dizer, por exemplo: não têm acesso a apoios públicos ou privados porque não podem ter contabilidade oficial, nem faturação. E as autoridades oficiais só as toleram (sabendo onde se encontram, onde se reúnem) porque, não sendo instituições, têm que ser vistas como sendo um grupo de pessoas que brincam ou se organizam sem organização oficial – e, nesse sentido, todos têm essa liberdade.

Não confundir, no entanto, com as instituições maçónicas regularmente constituídas e, portanto, sujeitas à publicitação e à democraticidade, mesmo antes aliás da Constituição de 1976, pelo Decreto-Lei 594/74, de 7 novembro, alterado sucessivamente pelo Decreto-Lei 71/77, de fevereiro, Decreto-Lei 496/77, de 25 novembro e Lei 29/2009, de 29 junho; ver ainda, artigo 157º e seguintes do Código Civil, e artigo 80º, nº2, alínea g) do Código do Notariado.

(3) Artigo 79º da Constituição: «1. Todos têm direito à cultura física e ao desporto. 2. Incumbe ao Estado, em colaboração com as escolas e as associações e coletividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto, bem como prevenir a violência no desporto».

(4) Lei 5/2007, de 16 janeiro, alterada pela Lei 74/2013, de 6 setembro.

(5) Artigo 2º da Lei de Bases: «1 — Todos têm direito à atividade física e desportiva, independentemente da sua ascendência, sexo, raça, etnia, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual. 2 — A atividade física e o desporto devem contribuir para a promoção de uma situação equilibrada e não discriminatória entre homens e mulheres».

(6) Artigos 4º e 5º da Lei de Bases do Desporto: «Artigo 4º Princípios da coesão e da continuidade territorial 1 — O desenvolvimento da atividade física e do desporto é realizado de forma harmoniosa e integrada, com vista a combater as assimetrias regionais e a contribuir para a inserção social e a coesão nacional. 2 — O princípio da continuidade territorial assenta na necessidade de



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

entre o Estado e o movimento associativo desportivo (MAD) <sup>(7)</sup>; e o princípio da organização desportiva sem fins lucrativos, precisamente o MAD no contexto do desporto não profissional <sup>(8)</sup>.

Há, portanto, um universo de desporto não profissional do movimento associativo desportivo que está assente numa lógica de quase integral subsistência financeira por parte do Estado e das Regiões Autónomas e que reforça, como veremos já a seguir, o livre acesso ao desporto.

3. Este grupo de princípios constitucionais e de leis estaduais aplicam-se na Região Autónoma dos Açores, embora com ajustamentos de pormenor: todos quantos estão previstos na Constituição e na Lei de Bases do Desporto, a que acrescem os da Lei Regional de Apoio Desportivo dos Açores <sup>(9)</sup>, lei regional autonómica que, em qualquer caso, limita-se a regular o apoio financeiro e a confirmar os princípios estaduais. Ou seja, aquilo que é a ordem jurídica nacional nos seus princípios fundamentais aplica-se nas regiões autónomas, e sem nenhuma exceção quanto à liberdade de acesso ao desporto. Na Região Autónoma da Madeira verifica-se outro tipo de ajustamento na

---

*corrigir os desequilíbrios originados pelo afastamento e pela insularidade, por forma a garantir a participação dos praticantes e dos clubes das Regiões Autónomas nas competições desportivas de âmbito nacional»; e «Artigo 5º Princípios da coordenação, da descentralização e da colaboração 1 — O Estado, as Regiões Autónomas e as autarquias locais articulam e compatibilizam as respetivas intervenções que se repercutem, direta ou indiretamente, no desenvolvimento da atividade física e no desporto, num quadro descentralizado de atribuições e competências. 2 — O Estado, as Regiões Autónomas e as autarquias locais promovem o desenvolvimento da atividade física e do desporto em colaboração com as instituições de ensino, as associações desportivas e as demais entidades, públicas ou privadas, que atuam nestas áreas».*

(7) Artigo 7º «1 — Incumbe à Administração Pública na área do desporto apoiar e desenvolver a prática desportiva regular e de alto rendimento, através da disponibilização de meios técnicos, humanos e financeiros, incentivar as atividades de formação dos agentes desportivos e exercer funções de fiscalização, nos termos da lei. 2 — Junto do membro do Governo responsável pela área do desporto funciona, de forma permanente, o Conselho Nacional do Desporto, composto por representantes da Administração Pública e do movimento associativo desportivo. 3 — No âmbito da administração central do Estado, funciona a Autoridade Antidopagem de Portugal, com funções no controlo e combate à dopagem no desporto. 4 — As competências, composição e funcionamento dos órgãos referidos nos números anteriores são definidos na lei».

(8) Artigo 12º e seguintes, e artigo 46º da Lei de Bases do Desporto, e artigos 3º e 8º do Regime Jurídico do Contrato Programa de Desenvolvimento Desportivo, Decreto-Lei 273/2009, de 1 outubro, na redação última da Lei 74/2003, de 6 setembro.

(9) Decreto Legislativo Regional 21/2009/A, de 2 dezembro, na última redação do Decreto Legislativo Regional 21/2015/A, de 3 setembro.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

medida em que possui uma própria lei regional de bases desportivas; em todo o caso, nesta parte da liberdade de acesso ao MAD – nada altera <sup>(10)</sup>.

Ou seja, em síntese deste ponto, a legislação regional autonómica das duas regiões autónomas não desviam nem limitam o direito constitucional desenvolvido nas leis estaduais da “liberdade especial” de acesso ao desporto e do MAD.

Além disso, por sinal, essa legislação regional autonómica reforça aliás a garantia destes princípios da Constituição e da Lei de Bases do Desporto. Quanto à Região Autónoma dos Açores, a citada legislação de apoio ao desporto determina que os apoios financeiros são feitos na base da proibição da realização de contratos programa de desenvolvimento desportivo que contrariem, direta ou indiretamente, os princípios da universalidade e igualdade <sup>(11)</sup>; e igualmente a Região Autónoma da Madeira, cuja legislação de bases desportivas regional prevê apoio assente em vários parâmetros nesse sentido, e ainda mais incisivamente <sup>(12)</sup>

---

(10) Ver, Decreto Legislativo Regional 4/2007/M, de 11 janeiro, Declaração de retificação 196/2010, de 24 fevereiro, e alterado pelos decretos legislativos regionais 29/2008/M, de 12 agosto e 14/2014/M, de 21 novembro.

(11) Artigo 5º, nº4 do Decreto Legislativo Regional 21/2009/A, de 2 dezembro, na última redação do Decreto Legislativo Regional 21/2015/A, de 3 setembro: «*Não podem ser objeto de comparticipação financeira os planos ou projetos que contrariem os princípios da universalidade e da igualdade, da ética desportiva e da coesão e da continuidade territorial, previstos nos artigos 2.º, 3.º e 4.º da Lei nº5/2007, de 16 de janeiro*».

(12) Decreto Legislativo Regional 4/2007/M, de 11 janeiro, Declaração de retificação 196/2010, de 24 fevereiro, e alterado pelos decretos legislativos regionais 29/2008/M, de 12 agosto e 14/2014/M, de 21 novembro, de entre muitas outras disposições legais: «*Artigo 3º Direito ao desporto. Todos têm direito ao desporto, enquanto fator indispensável à formação e bem-estar integral da pessoa humana*»; «*Artigo 4º Princípio da universalidade. O princípio da universalidade consiste na possibilidade de acesso de todas as pessoas ao desporto*»; «*Artigo 5º Princípio da igualdade. No acesso ao desporto ninguém pode ser privilegiado, beneficiado ou prejudicado, em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social, idade, deficiência ou orientação sexual*»; «*Artigo 6º Princípio da responsabilidade pública. À Região Autónoma da Madeira compete criar as condições para a execução de uma política de generalização e desenvolvimento da atividade desportiva*»; «*Artigo 7º Princípio da relevância do movimento associativo. As associações desportivas, os clubes e demais organizações desportivas privadas desempenham papel essencial na promoção e enquadramento da atividade desportiva*»; «*Artigo 18º Desporto federado. 1 — O desporto federado é a área privilegiada das competições formais das modalidades desportivas, devendo as entidades nele intervenientes assumir tendencialmente as fases de especialização e de rendimento da carreira dos praticantes desportivos. 2 — A organização e a promoção da competição desportiva regional assumem particular relevo devendo as entidades intervenientes aí concentrar os seus principais recursos. 3 — Incumbe às entidades referidas nos números anteriores apoiar a organização e promoção da competição desportiva nacional e internacional que tenha lugar no território da Região*»; «*Artigo 41º Missão. 1 — O instituto público tem por missão fomentar e apoiar o desenvolvimento desportivo, promovendo a criação de condições técnicas, logísticas, financeiras e materiais com vista a*



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

Vejam, portanto, de onde vem essa “liberdade especial” de acesso.

4. O movimento associativo desportivo (MAD) é constituído, regra geral, pelos clubes desportivos (e associações de clubes), pelas federações e pelas entidades olímpicas<sup>(13)</sup>. Importa-nos ao presente caso, o clube desportivo do MAD e a associação desportiva de clubes do MAD – porque é aqui que o cidadão considerado individualmente tem acesso ao desporto por via da sua inscrição num clube desportivo do MAD, ou que o clube desportivo do MAD tem acesso às associações de clubes do MAD, sendo estas duas vertentes associativas aquelas que se relacionam com as respetivas federações<sup>(14)</sup>.

O clube desportivo do MAD é a pessoa coletiva privada sem fins lucrativos cujo objeto social é «*o fomento e a prática direta de modalidades desportivas*»<sup>(15)</sup>. Ou seja, as pessoas singulares, atletas e demais interessados, organizam-se numa instituição cuja finalidade formal exclusiva é o desporto federativo. E, por seu lado, constitui uma associação de clubes desportivos do MAD, a pessoa coletiva privada sem fins lucrativos cujos associados são precisamente os clubes desportivos do MAD.

Destes dois universos, importa-nos focar o segundo caso, o das associações de clubes. A liberdade de acesso ao clube desportivo do MAD por parte do cidadão, do atleta, ao clube, tem idênticos parâmetros de acessibilidade que a liberdade de acesso do

---

*incrementar os hábitos de participação na prática desportiva, a estimular a adesão da juventude a programas de iniciação e formação desportivas, a incentivar a elite de praticantes desportivos e a garantir a plena participação desportiva em provas nacionais e internacionais. 2 — A entidade referida no número anterior, de forma a prosseguir as suas atribuições, colabora com entidades públicas ou privadas, regionais, nacionais ou internacionais, através da celebração de protocolos, acordos ou contratos-programa»; «Financiamento do desporto. Artigo 55º Objetivos. O financiamento público do desporto visa garantir os meios para a generalização da prática desportiva, a elevação do bem-estar e da saúde das populações, a ocupação salutar dos seus tempos livres, o acesso ao espetáculo desportivo, o combate às desigualdades, dificuldades e constrangimentos resultantes da insularidade e da dupla insularidade, a coesão social, a integração nacional e internacional e o papel determinante do desporto de alto nível competitivo como instrumento de promoção turística da Região Autónoma da Madeira».*

(13) Artigo 12º e seguintes da Lei de Bases do Desporto.

(14) Não nos importa agora a distinção de outras situações, nos casos do desporto individual e que, em virtude dos regulamentos das respetivas federações, não existe a obrigação de inscrição no clube desportivo do MAD.

(15) Artigo 26º da Lei de Bases do Desporto: «1 - São clubes desportivos as pessoas coletivas de direito privado, constituídas sob a forma de associação sem fins lucrativos, que tenham como escopo o fomento e a prática direta de modalidades desportivas. 2 - Os clubes desportivos participantes nas competições profissionais ficam sujeitos ao regime especial de gestão, definido na lei, salvo se adotarem a forma de sociedade desportiva com fins lucrativos».



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

clube desportivo tem à associação de clubes. Mas o nosso ponto de interesse é o da associação, razão para nos concentrarmos nesse e não no outro <sup>(16)</sup>. Ou seja, vamo-nos concentrar na “liberdade especial” de acesso do clube (e não do atleta).

5. Se é certo que é a Lei de Bases do Desporto que determina o que seja o MAD, também é igualmente certo que é a federação, a federação com estatuto de utilidade pública que tem, e em termos exclusivos, a organização territorial da modalidade, tal como a Lei de Bases do Desporto o determina <sup>(17)</sup>, e tal como a Lei das Federações o especifica precisamente nesse sentido da exclusividade <sup>(18)</sup>. Vejamos o exemplo da modalidade desportiva futebol, e vamos continuar com esse exemplo.

É importante fixarmo-nos neste ponto: a garantia do direito constitucional de acesso ao desporto está depositada pelo Estado, através de leis, na federação desportiva, naquela que tem, se tiver, estatuto de utilidade pública, a responsabilidade exclusiva para organizar e permitir o acesso ao desporto.

---

(16) É muito evidente que as situações são, em termos formais, idênticas. Tem, no entanto, elementos distantes: a recusa de um atleta, de um cidadão, é muito diferente da recusa de um clube: o atleta apenas representa o seu esforço e o seu conjunto de direitos; já o clube representa, não apenas os seus próprios interesses de clube, mas todos os atletas e interessados seus associados.

(17) Artigo 14.º e 16.º: «Artigo 14.º Conceito de federação desportiva. As federações desportivas são, para efeitos da presente lei, pessoas coletivas constituídas sob a forma de associação sem fins lucrativos que, englobando clubes ou sociedades desportivas, associações de âmbito territorial, ligas profissionais, se as houver, praticantes, técnicos, juizes e árbitros, e demais entidades que promovam, pratiquem ou contribuam para o desenvolvimento da respetiva modalidade, preencham, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) Se proponham, nos termos dos respetivos estatutos, prosseguir, entre outros, os seguintes objetivos gerais: i. Promover, regulamentar e dirigir, a nível nacional, a prática de uma modalidade desportiva ou de um conjunto de modalidades afins ou associadas; ii. Representar perante a Administração Pública os interesses dos seus filiados; iii. Representar a sua modalidade desportiva, ou conjunto de modalidades afins ou associadas, junto das organizações desportivas internacionais, bem como assegurar a participação competitiva das seleções nacionais; b) Obtenham o estatuto de pessoa coletiva de utilidade pública desportiva»; «Artigo 19.º Estatuto de utilidade pública desportiva 1 - O estatuto de utilidade pública desportiva confere a uma federação desportiva a competência para o exercício, em exclusivo, por modalidade ou conjunto de modalidades, de poderes regulamentares, disciplinares e outros de natureza pública, bem como a titularidade dos direitos e poderes especialmente previstos na lei. 2 - Têm natureza pública os poderes das federações desportivas exercidos no âmbito da regulamentação e disciplina da respetiva modalidade que, para tanto, lhe sejam conferidos por lei. 3 - A federação desportiva à qual é conferido o estatuto mencionado no n.º 1 fica obrigada, nomeadamente, a cumprir os objetivos de desenvolvimento e generalização da prática desportiva, a garantir a representatividade e o funcionamento democrático internos, em especial através da limitação de mandatos, bem como a transparência e regularidade da sua gestão, nos termos da lei».

(18) Regime Jurídico das Federações Desportivas e Estatuto de Utilidade Pública, Decreto-Lei 248-B/2008, de 31 dezembro, alterado pela Lei 74/2013, de 6 setembro e Decreto-Lei 93/2014, de 23 junho.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

O Estatuto da Federação Portuguesa de Futebol, que tem, como é sobejamente do conhecimento geral, estatuto de utilidade pública federativa, determina que o território federativo-desportivo-orgânico na Região Autónoma dos Açores está dividido em três partes, coincidentes com os ex-distritos dos Açores, os distritos de Angra do Heroísmo, da Horta e de Ponta Delgada <sup>(19)</sup>; e cada um deles tem a sua própria jurisdição regional, agora já através dos respetivos estatutos das associações “distritais”, o de Angra do Heroísmo abrange o território das ilhas Terceira, S. Jorge e Graciosa <sup>(20)</sup>; o da Horta os territórios das ilhas do Faial, Pico, Flores e Corvo <sup>(21)</sup>; e o de Ponta Delgada os territórios das ilhas de S. Miguel e Stª Maria <sup>(22)</sup>.

Qualquer clube desportivo do MAD – isto é, a pessoa coletiva privada sem fins lucrativos cujo objeto social seja o fomento e a prática direta da modalidade desportiva futebol – nas ilhas Terceira, S. Jorge e Pico, querendo inserir-se na prática desportiva do MAD tem, forçosamente, e sublinha-se este forçosamente, de inscrever-se na Associação de Futebol de Angra do Heroísmo.

É importante sublinhar este ponto, porque este modelo legal e federativo para o futebol não é igual ao de outras federações <sup>(23)</sup>.

A associação de clubes que seja a representante local/distrital da Federação, representa não apenas as responsabilidades federativas – designadamente o direito exclusivo de organização e regulamentação do futebol em Portugal e, portanto, a responsabilidade de representar bem, caso contrário viola os princípios desportivos que se apontou supra e as regras federativas de organização federativa representativa ao nível distrital; mas também representa uma primeira linha de contato direto com o clube local, distrital, a responsabilidade de garantir a execução daqueles princípios. No fundo, a Federação atribui capacidade às associações distritais num conjunto de pressupostos legais e federativas que nem uma nem outra se podem dissociar.

---

(19) Artigo 10º, nº2, alínea a) do Estatuto da Federação de 25-11-2014, em <http://www.fpf.pt/Insitucional/Documentacao/Normas/Estatutos>. Sublinha-se a antiguidade da Federação, muito anterior à criação das regiões autónomas em 1976, regime político que extinguiu os ex-distritos autonómicos.

(20) Artigo 1º do Estatuto na versão de 17-11-2015, versão policopiada.

(21) Artigo 1º, nº2 do Estatuto, em <http://afhorta.fpf.pt/Portals/27/Estatutos%20AFH.pdf>.

(22) Artigo 2º do Estatuto, Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores, III, 4, de 29-02-1999.

(23) Por exemplo, para as modalidades de desporto de combate, parapente, desportos náuticos, dança desportiva, desportos individuais, etc.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

6. A associação do MAD, isto é, a associação de clubes do MAD, assim como todas as associações em geral, estão sujeitas a que cada associado, cada clube associado, tenha o seu respetivo voto <sup>(24)</sup>. E, portanto, é natural que na generalidade dos casos, sejam nas deliberações meramente administrativas ou desportivas, sejam nas deliberações eleitorais por voto secreto, cada clube associado tenha o seu voto <sup>(25)</sup>.

7. Mas essa liberdade de voto não é igual à de uma simples associação cultural e recreativa. Neste caso, no caso da associação de clubes do MAD, não estaremos perante uma “liberdade geral” de acesso, mas antes uma “liberdade especial” de acesso. Na verdade:

7.1 Por um lado, como vimos, todos têm direito de acesso ao desporto, isto é, ninguém pode estar impedido de aceder ao desporto por motivos alheios à ordem jurídica;

7.2 E a organização desportiva do MAD, como vimos, exige que essa liberdade seja feita através da associação de clubes do MAD legalmente representante da Federação.

8. Ora, a questão está precisamente aqui. Podem os associados de uma associação de clubes em matéria de acesso a outro clube, limitar a inscrição de clubes desportivos do MAD sem fundamento ou com um fundamento inócuo ou sem substrato jurídico? A resposta, como se percebe, é negativa.

A recusa de inscrição de um novo clube através dos votos em assembleia geral dos clubes associados sem que se fundamente ou que se fundamente em razões ilegítimas – é inteiramente ilegal.

9. Como acabamos de perceber, o desporto do MAD, isto é, o desporto oficial ou desporto federado como é comumente conhecido, é regulado e tem uma jurisdição exclusiva da Federação que tenha estatuto de utilidade pública e, portanto, o acesso ao futebol passa impreterivelmente pela Federação. Em termos de jurisdição local/regional/distrital, isto é, em termos de acesso ao futebol nas ilhas Terceira, S.

---

(24) Conforme a regra geral do Direito das associações em geral, nos termos dos artigos 175º, 176º e 180º do Código Civil.

(25) Embora seja possível o Estatuto prever número de voto consoante a antiguidade do associado, que é aliás uma regra utilizada para evitar as situações de “assalto ao poder”.





DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

Jorge e Graciosa, a jurisdição exclusiva é da respetiva associação de futebol, pelo que o acesso ao futebol neste território orgânico passa impreterivelmente pela Associação.

Isso significa, naturalmente, que quem neste território for impedido de aceder ao desporto do MAD por parte da associação distrital de futebol, fica impedido de exercer o direito constitucional de aceder ao desporto.

Significa isso também que a associação distrital de futebol adquire aqui por esse estatuto jurídico-desportivo uma responsabilidade bem diferente das associações em geral <sup>(26)</sup>: para que não lhe seja retirado esse estatuto jurídico atribuído pela Federação ou para que não lhe seja retirado o apoio financeiro público para a sua atividade desportiva, as deliberações dos clubes associados da associação distrital de futebol – não têm a mesma natureza que as restantes deliberações, pois aquela admissão de um novo associado clube desportivo do MAD implica obrigações especiais decorrentes diretamente da Constituição e da Lei de Bases do Desporto, como vimos, e porquanto, diferentemente, uma deliberação sobre organização desportiva, por exemplo, traduz uma mera deliberação ordinária <sup>(27)</sup>.

10. Uma deliberação em sentido negativo para admissão de um novo associado clube desportivo do MAD sem fundamento ou com um fundamento sem substrato jurídico tem naturalmente efeitos. Preenchendo um clube desportivo do MAD os requisitos legais, federativos e associativos para fazer a sua inscrição na associação distrital de futebol, e que seja impedido na sua admissão sem fundamento ou com um fundamento inválido – esse clube rejeitado possui mecanismos especiais de defesa: para além da justiça contenciosa <sup>(28)</sup>, ou mesmo o recurso administrativo à provedoria de

---

(26) Quem não se revê em determinada associação cultural tem a possibilidade de dirigir-se a outra ou inclusivamente a construir uma outra associação, pois a cultura não está sujeita a nenhuma jurisdição especial, tal como está o desporto oficial que se encontra sujeito à orgânica regulada pelas federações com estatuto de utilidade pública, como vimos.

(27) Não se retire a conclusão que esta segunda deliberação, de menor densidade, não está sujeita também a fundamentação; estamos a separa-las porque são diferentes quanto às obrigações decorrentes e quanto às consequências de uma e outra. Num caso, trata-se de um direito fundamental que pode ser exercido como direito constitucional que é; no outro, funcionam as regras normais de deliberações legais ou ilegais.

(28) Neste caso para obrigar a uma deliberação positiva, por exemplo.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

justiça <sup>(29)</sup>, isto é, para além destes recursos contencioso e gracioso típicos, o recusado ilegitimamente pode sempre utilizar o mecanismo de queixa eficaz junto da própria Federação, ou queixar-se de modo eficaz junto do poder político que atribui o financiamento à associação distrital de futebol.

Na verdade, essa recusa, quando ilegítima, viola os deveres institucionais da Federação com utilidade pública, isto é, com estatuto exclusivo sobre a organização e regulamentação do futebol, e, portanto, a Federação tem de agir – porque manter-se em silêncio pode atingir-lhe o próprio estatuto de utilidade pública <sup>(30)</sup>. E a entidade pública financiadora da associação distrital de futebol, também tem o dever e a obrigação de não realizar contratos programa de desenvolvimento desportivo com essa associação que viola as regras desportivas, no caso os princípios constitucionais e as normas da Lei de Bases do Desporto.

11. Ou seja, embora os clubes associados da associação distrital de futebol tenham liberdade de voto nas assembleias gerais – esse voto no contexto da “liberdade especial” de acesso ao desporto do MAD através da necessária orgânica atribuída pelo estatuto de utilidade pública federativa está sujeito a fundamentação legítima, caso contrário, essa deliberação sem fundamento ou com fundamento sem substrato jurídico é sujeita a responsabilidades legais e federativas, contratuais e financeiras.

Nem a Federação pode esquivar-se à responsabilidade da atuação da associação distrital de futebol, porque é a Federação que compete assegurar que os seus associados distritais cumprem as leis e os regulamentos federativos, sobretudo em matéria da sua inteira responsabilidade – como é o caso da descentralização do associativismo federativo, como vimos já; nem a administração pública que suporta financeiramente esse movimento associativo desportivo se pode escudar inteiramente na independência

---

(29) O Provedor de Justiça é um órgão constitucional que tem por função a verificação da anomalia legal e encaminhar orientações à entidade violadora.

(30) Nos termos do artigo 21º e seguintes do Regime Jurídico das Federações Desportivas e Estatuto de Utilidade Pública, Decreto-Lei 248-B/2008, de 31 dezembro, alterado pela Lei 74/2013, de 6 setembro e Decreto-Lei 93/2014, de 23 junho, pode suspender-se ou retirar-se esse estatuto à federação que não cumpra a lei. Quem controla esse estatuto é, nos termos desta lei, o Instituto Português do Desporto e Juventude.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

das instituições privadas, na medida em que a atribuição das verbas é feita nos pressupostos constitucionais e legais de liberdade de acesso ao desporto.

Caso contrário – poder-se-ia dar o caso, naturalmente como simples ilustração académica, de a federação e as respetivas associações distritais se poderem arrogar no poder de limitar indiscriminadamente e pugnar por um acesso restritivo ou só aos mais dotados em vez de todos, ou só aos homens em vez dos dois sexos, ou inclusivamente limitando o desenvolvimento desportivo de certos territórios do país.

Esse poder exclusivo, portanto, traduz também uma maior e diferente responsabilidade na fundamentação das deliberações de recusa de acesso ao desporto.

12. Vamos precisar ainda mais estas questões. Por “liberdade especial” de acesso ao desporto entendemos um direito diferente de acesso. Isto é, com a ideia de “liberdade especial” não estamos a pensar que o clube desportivo do MAD tenha um direito especial de acesso que mais ninguém tenha na ordem jurídica, ou que não existam outros casos especiais no ordenamento jurídico<sup>(31)</sup>. Como vimos, e é importante repetir, a “liberdade especial” prende-se, não apenas com o direito que é garantido especialmente pela ordem jurídica, mas sobretudo com o direito de acesso. A questão central está, não na garantia de aceder, mas no direito próprio de aceder.

13. O cidadão cultural tem acesso às instituições como um direito nos termos constitucionais, como um direito de associação<sup>(32)</sup>, e esse direito insere-se numa ordem cultural genérica de usufruto da cultura associativa, por exemplo, da liberdade de criação e usufruto culturais<sup>(33)</sup> – direitos esses, aliás, todos eles tipificados de «*direitos, liberdades e garantias*»<sup>(34)</sup>. Mas o desporto oficial sem fins lucrativos está num patamar bem diferente: não só o desporto assim está, como vimos, num triângulo funcional, entre o Estado, ou a Região Autónoma, que apoia financeiramente, que a

---

(31) São muitos os exemplos, dos quais, os mais emblemáticos, as ordens profissionais, por exemplo, a Ordem dos Médicos e a Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, instituições que pertencem ao universo comercial e profissional. Aliás, a Ordem dos Médicos e a Ordem dos Advogados ainda têm requisitos mais exigentes, no plano deontológico, porque aquela trata da sobrevivência da vida humana e aquela outra trata da dignidade humana.

(32) Artigo 46º da Constituição.

(33) Artigo 42º da Constituição.

(34) Título II, Direitos, Liberdade e Garantias, Capítulo I, Direitos, liberdades e garantias pessoais, artigos 24º a 47º da Constituição.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

Federação rege em termos exclusivos por via do seu estatuto de utilidade pública federativa, e cuja jurisdição distrital cabe à associação distrital de futebol <sup>(35)</sup>, como, de igual modo, a contratação dos projetos de desenvolvimento desportivo financeiro do MAD está sujeita ao necessário respeito pelos princípios constitucionais e legais.

14. É este poder orgânico federativo e associativo que tem na sua mão capacidade para limitar o acesso ao desporto – que lhe dá maior responsabilidade. E essa responsabilidade, como vimos, para além das responsabilidades usuais na cultura em geral, tem uma maior garantia porque nem necessita subir ao contencioso: primeiro, porque a Federação pode, com efeitos imediatos, travar a ação da associação distrital de futebol, caso essa recuse sem fundamento ou com fundamento subjetivo; assim como, a Região Autónoma pode, também com efeitos imediatos, suspender ou realizar contratos quando em presença de uma limitação sem fundamento ou com fundamento sem substrato jurídico; assim como o Estado, por sua iniciativa, ou por convénio com a Região Autónoma, provocar a suspensão imediata do estatuto federativo de utilidade pública em termos financeiros por via da Lei das Federações citada.

15. Alguns exemplos práticos para melhor perceção: uma associação cultural de teatro pode utilizar vários mecanismos para limitar o acesso a novos associados, por exemplo, obrigando que o interessado faça uma prova da sua qualidade teatral e assim limitando os acessos com alguma liberdade. Ou uma associação filarmónica, também o pode limitar ao exigir certos conhecimentos musicais; ou uma associação cultural local, cujo acesso esteja reservado às pessoas que tenham residência oficial na respetiva localidade; etc.

Situações, portanto, que não têm nenhum sentido no caso acesso ao desporto: porque no âmbito cultural não existe nenhum impedimento para pertencer a qualquer outra instituição cultural, ou criando a sua própria com interessados com a mesma ou

---

(35) Aqui não estamos a distinguir a dimensão dessa jurisdição que, para o caso presente, é irrelevante. Em todo o caso, dir-se-á, naturalmente, que essa jurisdição, no caso presente, tem que ver com a inscrição dos clubes de certo distrito que são forçadamente inscritos nesse distrito. Pode discutir-se, ainda assim, essa obrigação, se ela existe formalmente. Esse pormenor é sobejamente conhecido, existe realmente e sem reservas – razão aliás para a feitura do presente ensaio que nasce de um caso concreto, por isso não nos merece maiores desenvolvimentos.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

idêntica situação; ou melhor dizendo, a cultura não tem uma estrutura organizativa obrigatória como o desporto tem.

16. Até agora utilizamos o exemplo da associação distrital de futebol que tem jurisdição federativa sobre as ilhas Terceira, S. Jorge e Graciosa; mas a situação é igual para os clubes situados na jurisdição federativa nas ilhas de S. Miguel e St<sup>a</sup> Maria com a respetiva associação distrital de futebol, bem como para a associação distrital de futebol com jurisdição federativa nas ilhas do Faial, Pico, Flores e Corvo. Assim como com quaisquer outras associações distritais de futebol na Madeira ou no continente. E utilizamos o exemplo do futebol, mas nas modalidades que possuam este tipo de jurisdição territorial – a situação jurídica é a mesma.

17. O exemplo das ilhas é ainda mais premente. Na verdade, como se disse antes, os agentes e praticantes desportivos das ilhas, conforme a Lei de Bases do Desporto, devido à insularidade estão a coberto do *«princípio da continuidade territorial [que] assenta na necessidade de corrigir os desequilíbrios originados pelo afastamento e pela insularidade»* <sup>(36)</sup>. E esse princípio está reforçado pela própria Constituição que oferece ao Estado a tarefa fundamental de promover a igualdade real entre todos os portugueses tendo em conta o carácter insular e periférico das ilhas <sup>(37)</sup>.

Isso oferece à Federação com estatuto de utilidade pública desportiva, e já sabemos qual o significado desse conceito jurídico, a especial obrigação de pugnar pelo cumprimento integral da Constituição e da Lei de Bases do Desporto – especialmente quanto ao simples mas importante direito de acesso ao desporto do MAD nas ilhas.

18. Podíamos agora, do ponto de vista procedimental, verificar a dimensão da obrigatoriedade da Federação garantir o livre acesso ao desporto, bem como a obrigatoriedade da administração pública não realizar ou limitar a feitura de contratos programa de desenvolvimento desportivo que permitam reduzir afinal aquele acesso ao desporto; mas esta parte, que é igualmente importante à que acabamos de visitar, é já uma outra questão, tem que ver com a maneira como devem, perante a ordem jurídica, estas instituições proceder em conformidade – e isso já não tem interesse para o nosso

---

(36) Ver anotação 6.

(37) Artigo 9º, alíneas d) e g) da Constituição.



DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO AO DESPORTO  
(COMO LIBERDADE DE ACESSO NO MOVIMENTO ASSOCIATIVO DESPORTIVO)

objetivo, porque a nossa resposta é sobre o direito de acesso e não os respetivos corolários administrativos e processuais.

19. Ou seja, em síntese final:

19.1 Desde que um clube desportivo do MAD respeite os requisitos legais, federativos e associativos, tem garantida a liberdade de acesso ao desporto do MAD.

19.2 E, por via disso, não poderá ver recusada a sua inscrição na associação distrital representativa da respetiva federação com estatuto de utilidade pública através de uma deliberação sem fundamento ou com um fundamento subjetivo ou sem substrato jurídico.

19.3 E se a associação distrital representativa da respetiva federação com estatuto de utilidade pública recusar nos termos conclusivos do nº19.2 supra, o clube desportivo do MAD tem direito à garantia da sua efetiva inscrição através da intervenção da própria Federação;

19.4 Ou a fazer valer essa garantia através de queixa junto da administração pública desportiva, dando conta que a associação distrital viola inconstitucional e ilegalmente esse direito, sendo obrigada a administração pública a recusar financiar uma associação distrital federativa que não cumpra as regras constitucionais e legais e contratuais.

20. À pergunta se pode uma associação de clubes desportivos do movimento associativo desportivo recusar a inscrição de um clube do movimento associativo desportivo sem que fundamente essa recusa?, ou que a recusa seja feita baseada em fundamentos da mera liberdade de voto em assembleia geral?, a resposta é negativa. A recusa sem fundamento viola o direito constitucional e legal de acesso ao desporto.

Arnaldo Ourique,  
em Angra do Heroísmo, 28 outubro 2015.