



O Financiamento ao Desporto

Jogos Sociais e Apostas Desportivas

Financiamento público ao desporto através dos Jogos Sociais e Apostas Desportivas

A História por trás da medida

I. Introdução

O Comité Olímpico de Portugal (COP) apresentou ao Governo uma proposta de criação de um Fundo Especial de Apoio ao Desporto (FEAD), alavancado através de uma diferente repartição das percentagens de dedução legal aplicadas sobre as apostas desportivas à cota de base territorial, que são comumente conhecidas por *Placard*, no propósito de encontrar uma medida tão célere quanto justa para atender ao enorme impacto económico da pandemia COVID-19 no tecido desportivo português.

Para se compreender o sentido da proposta apresentada torna-se necessário contextualizar todo o processo que envolve o sistema de Jogos Sociais e Apostas Desportivas desde a sua criação até aos dias de hoje. É o que o presente trabalho pretende fazer porque uma avaliação retrospectiva sobre o modo como Portugal geriu desde 1961, data da criação do Totobola, as receitas dos Jogos Sociais e das Apostas Desportivas ajuda-nos a perceber o que tem sido a evolução do entendimento político sobre a distribuição de verbas para o desporto.

Quando em 1961 foi criado o Totobola, a primeira aposta desportiva nacional, o Governo à data em funções defendeu que, no critério de consignação e distribuição do rendimento líquido que ia estabelecido no diploma, a educação física e o desporto eram equiparados à assistência social. Por isso, o produto líquido da exploração destinava-se em partes iguais ao fomento da educação física e dos desportos, por um lado, e da assistência a diminuídos físicos (na redação da altura), por outro. De então para cá foram muitos os que passaram a beneficiar do sistema dos jogos sociais e das apostas desportivas e só um perdeu: o desporto.

É o que se conclui desta avaliação cronológica em que as constantes alterações legislativas aos diplomas reguladores da distribuição das respetivas receitas têm aumentado o número de entidades beneficiárias e têm percentualmente diminuído as transferências para o desporto, divergindo da tendência da generalidade dos países europeus, onde o desporto tem vindo a ser um sector cada vez mais privilegiado pelas receitas das lotarias e dos jogos sociais do Estado, como atestam os dados disponíveis pelas Lotarias Europeias¹ e demais documentos de referência.

Naturalmente que não deve ser colocado em causa o carácter social e solidário de todo o sistema. Mas deve ser posto em causa que isso seja feito à custa do sacrifício do justo retorno para o desporto, designadamente nos produtos que são de natureza estritamente desportiva, como é o caso não só do Totobola, mas também das apostas desportivas à cota de base territorial, genericamente conhecidas como Placard.

II. O Monopólio da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa no âmbito dos jogos sociais

Sem nos debruçarmos sobre as demais áreas nas quais a SCML tem vindo a acumular competências e gestão, sempre na ótica do princípio da solidariedade que subjaz ao exercício da sua atividade e do retorno à sociedade civil através da prestação de assistência social nas mais diferentes matérias², assim como do reconhecido interesse público subjacente às receitas geradas que são canalizadas para os diferentes setores de atividade do país, ditou a história, em concreto, o Decreto-Lei n.º 40397, de 24 de novembro de 1955, publicado no *Diário do Governo, Série I, número 257*, que, para além de ver reforçado o monopólio da exploração da lotaria nacional, a SCML visse aberta a possibilidade de explorar “*outras formas de lotaria ou aposta mútua*”³.

¹ <https://www.european-lotteries.org>

² A SCML foi fundada a 15 de agosto de 1498;

³ Cfr. Único do Artigo 11.º, consultável [aqui](#);

Dada essa abertura em 1955, aguardou-se 6 anos para que, em 1961, através do Decreto-Lei n.º 43777, de 3 de julho, publicado em *Diário do Governo, Série I, número 152*, fosse atribuído à SCML “em regime de exclusivo para a metrópole e para o ultramar, os concursos de prognósticos ou apostas mútuas sobre resultados de competições desportivas”⁴, considerando-se “abrangido no conceito dos concursos a que respeita este diploma, seja com a designação de apostas mútuas desportivas, **concursos de prognósticos ou qualquer outra, todo o acto de prognosticar ou prever resultados de uma ou mais competições desportivas para obter o direito a prémios em dinheiro ou a recompensas de qualquer outra natureza.**”

Sendo a autorização de jogos de fortuna ou azar uma reserva do Estado, na salvaguarda da ordem pública, proteção dos consumidores e de outros superiores desígnios de interesse público, a exploração destes jogos na sua vertente de jogos sociais, nomeadamente lotarias e apostas mútuas desportivas, tem sido continuamente atribuída e renovada ao longo de décadas em regime de exclusividade à SCML, desde que o primeiro tipo de jogo em causa, a Lotaria Nacional, criada por Carta Régia de 18 de Novembro de 1783, veio a ser objeto de concessão à Santa Casa⁵.

É, pois, relevante evocar o exposto à data de criação da primeira aposta mútua desportiva no preâmbulo da legislação aprovada:

“Porém, depois daquela época, em vários países e em grandes proporções, cresceu o favor do público pelas apostas mútuas sobre resultados de competições desportivas, muito particularmente sobre as dos desportos que mais despertam o entusiasmo das multidões - o futebol e também o ciclismo.

Em Espanha é muito grande o interesse do público pelos concursos de prognósticos de futebol. E não passam despercebidos, nos meios interessados, os rendimentos consideráveis que proporcionam para auxílio da assistência, da educação física e dos desportos.

Na Inglaterra é mais antigo o interesse pelas apostas mútuas sobre resultados de futebol. Na Suécia a organização das apostas mútuas relacionadas com este desporto tomou grande desenvolvimento e criou uma técnica própria desde 1934. Segundo o modelo da organização sueca, a Suíça, a Dinamarca, a Noruega, a Finlândia, a Áustria e a Alemanha Ocidental têm visto desenvolver-se esta fonte de distração e de rendimento para fins de interesse colectivo. Mas tem repercussão mais espectacular do que qualquer outra, na opinião pública interessada, a organização italiana, conhecida por «totocalcio».

Na Europa Ocidental apenas o nosso país e a França não dispõem ainda de um sistema de apostas mútuas sobre os resultados desportivos organizado com garantias oficiais, embora em França tenham grande desenvolvimento as apostas respeitantes a corridas de cavalos. E actividades similares se têm desenvolvido em diversos países da Europa Oriental, em alguns países asiáticos, na América do Norte e, mais recentemente, na América Latina.

Entre nós o desenvolvimento das apostas particulares aconselha a aproveitar, para fins superiores de interesse público, o rendimento destas actividades. E só uma organização oficial pode assegurar ao público a necessária lisura na recolha do capital das apostas, no apuramento dos resultados dos concursos e no pagamento dos prémios. Pode lamentar-se que a evolução dos tempos se encaminha neste sentido. Mas a verdade é que, perante o inevitável do fenómeno, a melhor solução é, sem dúvida, rodeá-lo das garantias necessárias e transformá-lo em

⁴ Cfr. Diploma [aqui](#);

⁵ Consultar [aqui](#), a este propósito, o Acórdão da Grande Secção do Tribunal de Justiça, de 8 de setembro de 2009, que opôs a Liga Portuguesa de Futebol Profissional e a Bwin International Ltd contra o Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

fonte de receita para fins de assistência e de educação física. De outro modo teria de assistir-se, sem grande possibilidade de intervenção efectiva, ao progresso de um jogo conduzido irregularmente, com todos os graves inconvenientes que disso sempre resultam.

Afastando, de forma relevante, a conceção de tais apostas como jogo de fortuna ou azar, e ainda que não arredando a sorte da equação, a interessante atualidade do enquadramento feito há quase 60 anos é um facto que não poderá ser contornado na ótica da interpretação e pertinência da medida proposta pelo COP. Cientes e abstraindo-nos do (quase certo) intuito propagandístico do teor dos preâmbulos dos diplomas aprovados naquele período, o reconhecimento da necessidade de canalização das receitas para efeitos de promoção do desporto, ainda que àquela data designado de forma pouco precisa como “educação física”, não deixa de constituir, hoje, a génese e motivos da construção do FEAD, à semelhança de outros fundos criados para o desenvolvimento do desporto e outras políticas sociais nos países europeus, tendo por base as receitas dos jogos sociais administrados pelas respetivas lotarias nacionais.

Seguindo este raciocínio, e ainda no preâmbulo, o mesmo diploma aborda as questões da consignação de receitas, afirmando que “No critério de consignação e distribuição do rendimento líquido que vai estabelecido neste diploma, a educação física e o desporto são equiparados à assistência social” e que, por serem “vastas entre nós as necessidades a atender no domínio da educação física; e, se os encargos da assistência e da saúde se mostram cada vez mais onerosos, certo é que o fomento da educação física cabe perfeitamente no conceito amplo da política da saúde.”

É com base neste, diga-se, pertinente paralelismo e equivalência que as regras que norteavam a distribuição do capital de receita proveniente das apostas mútuas desportivas seguiram as seguintes linhas de orientação:

- Do capital resultante das apostas de cada concurso, depois de deduzidas as comissões dos agentes e dos delegados regionais, será destinada a prémios importância não inferior à correspondente à percentagem de 45 por cento nem superior à de 50 por cento – cfr. Artigo 13.º;
- O produto líquido da exploração destinar-se-á em partes iguais ao fomento da educação física e dos desportos, por um lado, e da assistência a diminuídos físicos, por outro lado – cfr. Artigo 14.º;

No quinhão reservado ao fomento da educação física (50%) era feita a seguinte distribuição:

- a) 55 % para a Direcção-Geral de Educação Física, Desportos e Saúde Escolar – o que atualmente, com as devidas ressalvas, se poderia considerar o Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. (IPDJ);
- b) 25 %, sob proposta da mesa, e em portaria do Ministro da Educação Nacional, pelas federações das modalidades desportivas incluídas nos concursos a que respeitar o produto líquido a partilhar e bem assim pelas respectivas associações regionais das localidades em que tenham sede ou residência os clubes ou atletas individuais incluídos nos mesmos concursos, na proporção da importância dos serviços, que tiverem em funcionamento, de medicina desportiva, educação física, preparação atlética específica ou assistência a praticantes, e bem assim das necessidades concretas a que desejarem ocorrer pela instalação de serviços desta natureza ou satisfação de encargos com a mesma finalidade a outras instituições; e
- c) 20 % para a Fundação Nacional para a Alegria no Trabalho⁶.

⁶ “A Fundação Nacional para a Alegria no Trabalho (FNAT) surge a 13 de junho de 1935 com o fim de criar as infra-estruturas destinadas às atividades culturais, **desportivas** e recreativas dos trabalhadores e suas famílias, com vista a “um maior desenvolvimento físico e moral”. Os “organismos corporativos da economia nacional, as grandes empresas e as próprias entidades individuais com meios e condições para tanto” são instados a cooperar com o Estado para esse fim.” Mais tarde,

Na destacada mesa tinha assento pela aplicação conjugada deste diploma e do disposto no Decreto-Lei n.º 43399, de 15 de dezembro de 1960, publicado no *Diário do Governo Série I, n.º 289*⁷:

- um provedor e dois adjuntos, à qual, para a gerência da lotaria, acresciam um representante do Ministério da Saúde e Assistência, outro do Ministério das Finanças e outro do Ministério do Ultramar, designados por despacho ministerial;
- o provedor da Santa Casa da Misericórdia do Porto e outro provedor de uma Santa Casa da Misericórdia (a eleger) e ainda, para a gerência das apostas mútuas desportivas, um representante do Ministério da Educação Nacional, outro da Federação Portuguesa de Futebol, outro da Fundação Nacional para a Alegria no Trabalho e o chefe da Repartição da Lotaria Nacional.

Desde então que a SCML tem vindo a beneficiar em regime de exclusividade, a exploração de uma oferta em crescente expansão de tipos de jogos sociais do Estado, tendo por base a existência de infraestruturas técnicas criadas, uma ampla rede de mediadores, e a experiência entretanto acumulada.

No entanto, e em resumo, através de um simples método comparativo com a realidade normativa atual aplicável nesta matéria, que, naturalmente, não é isenta de lacunas no que respeita a todo o caminho, motivos e contextos existentes entre estes diplomas e a redação atual, tanto do Decreto-Lei n.º 67/2015, de 29 de abril, publicado em Diário da República, Série I, n.º 83/2015, que aprova o regime jurídico da exploração e prática das apostas desportivas à cota de base territorial⁸, assim como do Regulamento do Totobola⁹, e que *infra* em parte aludiremos, constata-se que, apesar de existirem matérias que com o tempo permaneceram imutáveis, existem outras que sofreram uma manifesta alteração.

Com ela, verifica-se a clara diminuição da importância e peso que é dado ao setor do Desporto, ao arrepio da tendência das congéneres europeias, perante aquilo que por ele é gerado sem que, no entanto, haja razões para se considerar que o trabalho neste campo está concluído, o que, a final, reflete, agora, um universo arredado, não só dos valores de percentagens que outrora lhe eram cometidas como, também, da presença nos órgãos sociais de gestão dos produtos de apostas dos quais são objeto¹⁰ e, com essa saída, de fóruns de discussão das matérias que lhe dizem respeito.

III. O Fundo de Fomento do Desporto

Na senda do que era, e é, prática corrente na Europa, na qual o Reino Unido é seu especial exemplo, bastaram quatro anos de incrementação das apostas desportivas mútuas para o governo de então em funções, em 1965, através do Decreto-Lei n.º 46449, de 23 de julho, publicado em *Diário do Governo, Série I, número 163*¹¹, descortinar uma forma de fazer um uso útil aos montantes criados pelo consumo desse produto de jogo, reenaminhando-o, justamente, para o setor gerador de tais recursos.

seria substituída pelo INATEL - Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores, I.P., e mais tarde simplesmente pela Fundação INATEL, cfr. [aqui](#);

⁷ Cfr. Diploma [aqui](#);

⁸ Cfr. Diploma [aqui](#);

⁹ Consultável [aqui](#).

¹⁰ A este respeito ver os membros que compõem o Conselho de Jogos da SCML, consultável no Relatório de Gestão e Contas 2018: [aqui](#);

¹¹ Consultável [aqui](#)

Conjugada a criação do Fundo de Fomento do Desporto¹² com outras entidades vocacionadas para o desenvolvimento da atividade física e desportiva (num tridente composto por aquele, a Direção Geral de Educação Física, Desportos e Saúde Escolar e o Instituto Nacional de Desporto Universitário), nas palavras de A. Trovão do Rosário, “*Não será impertinente admitir que, finalmente, os desportos e a educação física tinham dado um passo no sentido de alcançarem a cidadania no aparelho estatal*”¹³.

Com efeito, na redação daquele diploma, cujas circunstâncias e verdade subjacente que servem de base, apesar de não serem as mesmas, não deixam de ser relevantes e, quiçá, pertinentes no contexto atual, é realçado “*o interesse que o Governo vem de há muito manifestando pelo desenvolvimento da educação física e do desporto, factores da mais alta importância na formação dos jovens e no revigoração e salutar distração de todos.*”

Contudo, ciente da desproporção das verbas cometidas ao Desporto face às carências que este tem, é revelado o necessário incremento de novas e reforçadas verbas que permitam “*promover, de forma racional e sistemática, a obtenção dos meios necessários à boa prática da ginástica e do desporto, em proporção com o aumento de interesse que a população, também em crescimento, vem demonstrando por essas actividades*”

Essa promoção, alerta-se, “*não pode realizar-se ao sabor das necessidades que em cada momento surgem com visos de maior urgência. Pelo contrário, torna-se indispensável estabelecer um plano, a executar em vários anos, onde se hierarquizem as necessidades numa perspectiva de interesse nacional, com base no já existente e cujo conhecimento completo se torna necessário possuir. Por outras palavras, cumpre elaborar um plano de fomento da educação física e dos desportos, em execução do qual se torne possível proceder, ao longo dos anos da sua vigência, a uma aplicação racional das disponibilidades financeiras consignadas àquele objectivo; e a esse primeiro plano outros deverão suceder-se periodicamente*”.

Com base nesse plano, que, entre o mais, comportava a inventariação do parque desportivo nacional, e para a gestão das verbas criadas pelas apostas mútuas desportivas, *é criado, através daquele diploma, o Fundo de Fomento do Desporto*, o qual, estando dependente do Ministro da Educação Nacional, é gerido “*por um conselho administrativo, presidido pelo director-geral da Educação Física, Desportos e Saúde Escolar, e constituído por dois representantes do desporto escolar e pelo presidente do Comité Olímpico Português; (...) pretendendo-se assegurar ao Fundo de Fomento do Desporto, que é órgão deliberativo - sem prejuízo da aprovação ministerial a que estão sujeitas as mais importantes das suas resoluções -, o equilíbrio necessário para estas poderem representar sempre a justa expressão do interesse nacional.*”

Sem prejuízo da dependência ao Ministro da Educação Nacional, a independência administrativa e financeira, para o delinear de planos plurianuais de fomento do Desporto, resultava, em grande parte, das verbas geradas pelas apostas mútuas e de taxas aplicadas pela utilização de instalações desportivas que seriam mantidas por esse Fundo, cuja utilização e/ou distribuição deveria(m) ser balizada(s) “*por **sãos critérios, segundo uma conveniente e justa hierarquia de necessidades, dando primazia ao permanente sobre o transitório, ao nacional sobre o particular, ao que importa a muitos sobre o que interessa a poucos.*** Por exemplo, embora as competições se revistam de inegável interesse, não são tão importantes, pelo menos para além de certos limites, como a criação de estruturas materiais e pessoais, porque sem instalações e sem agentes de ensino não podem formar-se praticantes devidamente preparados, e sem estes as competições perdem sentido.”

¹² Muito estimulado pelo então ministro da Educação Nacional, Prof. Galvão Teles, que, por despacho de 11 de novembro de 1963, relativo à proposta de I Plano de Fomento do Desporto Universitário, determinou “*o estabelecimento de um plano mais geral de fomento do desporto, com carácter plurianual, que deveria constituir uma primeira tentativa de aplicação programada das verbas das apostas mútuas desportivas*”, cfr. p. 97 de TROVÃO DO ROSÁRIO, Alberto Manuel, O Desporto em Portugal – Reflexo e Projecto de uma Cultura, Coleção Epistemologia e Sociedade, Instituto Piaget, Edição 1996.

¹³ Cfr. p. 102 TROVÃO DO ROSÁRIO, Alberto Manuel, O Desporto em Portugal – Reflexo e Projecto de uma Cultura, Coleção Epistemologia e Sociedade, Instituto Piaget, Edição 1996.

A estruturação das funções do Fundo de Fomento do Desporto, assim como as verbas a que tinha direito foram-se alterando ao longo dos tempos¹⁴, mas não só era a partir delas que se garantia a autonomia financeira da entidade como a mesma mantinha como *“objectivos gerais de prestar apoio financeiro às actividades oficiais de promoção da educação física e do desporto, incluindo a concessão de subsídios e bolsas, bem como auxiliar financeiramente a realização de iniciativas privadas naqueles domínios”*.

Apesar das funções preestabelecidas e das vias de financiamento do organismo, e porventura por ser presidido pelo Diretor-Geral de Educação Física, Desportos e Saúde Escolar e estar sob a dependência do Ministro da Educação Nacional, certo é que o volume de negócios gerado pelas apostas mútuas aliciou a recondução desses valores para o pagamento daquilo que deveria ser responsabilidade e obrigação do Estado e do seu próprio orçamento. Referimo-nos, em concreto, aos valores e bolsas que serviram para pagar ou apoiar os agentes de ensino, supostamente, formados e pagos pelo Instituto Nacional de Educação Física¹⁵.

A este propósito, numa crítica com uma porção de atualidade considerável, referia Alberto Trovão do Rosário que *“Todos estes agentes de ensino foram, em maior ou menor grau, apoiados pelos dinheiros das apostas mútuas, da mesma forma que os técnicos de todos os tipos (até os que atuavam em bairros) eram subsidiados na sua ação, como paralelamente acontecia com os próprios serviços de inspeção pedagógica”*¹⁶.

Em todo o caso, em 1982, o panorama altera-se com a criação formal do Totoloto, uma nova aposta mútua, que, **estabelecendo 20% da distribuição das receitas daquele produto para o Fundo de Fomento do Desporto**, criaria mais uma potencial fonte de rendimento desta entidade.

Contudo, e em resultado das dificuldades técnicas na implementação do Totoloto, apenas em 1985 são estabelecidas as *“normas relativas à organização e exploração dos concursos de apostas mútuas denominados «totobola» e «totoloto»”*¹⁷, que, para além de arredar da mesa da gestão do Departamento de Apostas Mútuas qualquer representante ligado ao Desporto, e sob o princípio da distribuição unitária das receitas líquidas de cada um dos jogos, e retomando a possibilidade de fixação da percentagem para prémios entre 45% e 55% a definir nos regulamentos de cada jogo, estabelece as seguintes percentagens de distribuição sobre o valor da *“soma do produto líquido das explorações do totobola e do totoloto”*:

1. 21,5% - Santa Casa da Misericórdia de Lisboa;

¹⁴ Ver, a este respeito, o Decreto-Lei n.º 193/73, de 30 de abril, publicado em *Diário do Governo* n.º 101/1973, *Série I de 1973-04-30*, consultável [aqui](#), que define a estrutura e as atribuições do Fundo de Fomento do Desporto, bem como, em primeiro lugar, o Decreto-Lei n.º 47866, publicado em *Diário do Governo* n.º 200/1967, *Série I, de 1967-08-28*, que estabelece, no então já designado Totobola, uma percentagem fixa para prémios de 50%, consultável [aqui](#), em segundo, o Decreto-Lei n.º 636/70, de 22 de dezembro, publicado em *Diário do Governo* n.º 295/1970, *Série I de 1970-12-22* que procede à primeira alteração à distribuição das receitas resultantes das apostas mútuas, aditando uma dedução legal prévia de 7% a favor da SCML, consultável [aqui](#) e, por último, o Decreto-Lei n.º 382/82, de 15 de setembro, publicado em *Diário da República* n.º 214/1982, *Série I de 1982-09-15*, que veio criar formalmente uma nova aposta mútua (Totoloto) e, na distribuição das receitas, estabelecer uma percentagem de 20% para o Fundo de Fomento do Desporto, consultável [aqui](#);

¹⁵ INEF – Instituto Nacional de Educação Física foi criado, em 23 de janeiro de 1940, pelo Decreto-Lei n.º 30 279;

¹⁶ Cfr. p. 184, TROVÃO DO ROSÁRIO, Alberto Manuel, *O Desporto em Portugal – Reflexo e Projecto de uma Cultura*, Coleção Epistemologia e Sociedade, Instituto Piaget, Edição 1996;

¹⁷ Cfr. Decreto-Lei n.º 84/85, publicado em *Diário da República* n.º 73/1985, 1º Suplemento, *Série I de 1985-03-28*, consultável [aqui](#), e que revoga o diploma que regulava autonomamente o Totobola.

2. 7% - Outras instituições de solidariedade social – a distribuir em partes iguais pelos Ministros do Trabalho e Segurança Social e da Saúde para financiar projetos de instituições de solidariedade social que exerçam ações no domínio da prevenção e reabilitação de deficientes;
3. 27% - Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;
4. 8% - Fundo de Socorro Social;
5. **14,5% - Fundo de Fomento do Desporto;**
6. **3% - Federação Portuguesa de Futebol;**
7. 3% - Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores;
8. **3% - Clubes de futebol da 1.ª divisão – repartidos em partes iguais por cada um dos clubes da divisão;**
9. **3% - Clubes de futebol da 2.ª divisão – repartidos em partes iguais por cada um dos clubes da divisão;**
10. **2% - Subsídio às despesas, por via aérea com a deslocação de equipas de futebol que disputem os campeonatos das 1.ª e 2.ª divisões entre o continente e as regiões autónomas** - entregues à Secretaria de Estado dos Desportos, a par com os valores dos n.ºs 8 e 9, que procederá à sua repartição e gestão, com rigorosa afetação aos mencionados fins;
11. 3,5% - Fundo de Fomento da Cultura;
12. 2,5% - Apoio às empresas jornalísticas - entregue à Direcção-Geral da Comunicação Social, que procederá à sua repartição pelas empresas jornalísticas segundo critérios objetivos a fixar por portaria do membro do Governo com tutela sobre a comunicação social, ouvidas as respetivas associações representativas, sem prejuízo da sua fixação por lei;
13. 2% - Apoio às associações de bombeiros voluntários - entregue ao Ministro da Administração Interna, que procederá à sua repartição pelas associações de bombeiros voluntários segundo critérios objetivos a fixar por portaria, ouvidos os representantes das associações interessadas, sem prejuízo da sua fixação por lei.

Ainda não havia um ano desta regulação conjunta, e o Decreto-Lei n.º 389/85, de 9 de outubro, publicado em *Diário da República n.º 232/1985, Série I de 1985-10-09*¹⁸, veio alterar a reafectação das receitas, reduzindo os 14,5% a distribuir para o Fundo de Fomento do Desporto para 11,5%, com a conseqüente recondução dos 3% para Clubes de futebol da 3.ª divisão e alargando o espectro de aplicação dos 2% do subsídio referido em 10 supra “às despesas com a deslocação, por via aérea, de equipas de futebol que disputem os campeonatos das três divisões nacionais, a taça de Portugal, as provas de apuramento e a fase final do campeonato nacional de juniores e com a deslocação das respectivas equipas de arbitragem, podendo os eventuais remanescentes desta rubrica +ser aplicados no apoio a outras áreas desportivas, segundo esquemas de comparticipação a definir por despacho do Secretário de Estado dos Desportos”.

Atendendo aos diferentes volumes de receitas dos jogos em causa e as diferentes entidades beneficiárias de tais valores, e passado pouco mais de um ano, entendeu o legislador promover uma nova alteração, através do Decreto-Lei n.º 387/86, publicado em *Diário da República n.º 265/1986, Série I de 1986-11-17*¹⁹, estabelecendo a separação entre a distribuição das receitas provenientes de cada um dos jogos pelas entidades beneficiárias respetivas, nos seguintes termos:

- A distribuição dos resultados de exploração do totobola:
 1. **50% - Federação Portuguesa de Futebol e clubes de futebol das 1.ª, 2.ª e 3.ª Divisões Nacionais – dividido por quatro em partes iguais, sendo, posteriormente, feita uma divisão entre os clubes tendo por base serem ou não concessionários do bingo;**

¹⁸ Consultar [aqui](#);

¹⁹ Consultar [aqui](#);

2. 21,5% - Santa Casa da Misericórdia de Lisboa;
 3. 7% - Estabelecimentos e instituições que prossigam ações no domínio da prevenção e reabilitação de deficientes e de apoio a deficientes graves e profundos - distribuídos em 40% e 60%, respetivamente, pelos Ministérios do Trabalho e Segurança Social e da Saúde;
 4. 9,5% - Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;
 5. 8% - Instituições particulares de solidariedade social - atribuídos ao Ministério do Trabalho e Segurança Social e destinam-se a apoiar as misericórdias e outras instituições particulares de solidariedade social que prossigam modalidades de ação social, em termos a regulamentar;
 6. 2% - Prevenção e reparação de situações de calamidade pública - transferidos para o Serviço Nacional de Proteção Civil;
 7. 2% - Associações de bombeiros voluntários - distribuídos ao Ministério da Administração Interna, que procederá à sua repartição pelas associações de bombeiros voluntários segundo critérios objetivos, a fixar por portaria, ouvidos os representantes das associações interessadas, sem prejuízo da sua fixação por lei.
- A distribuição dos resultados de exploração do totoloto:
 1. 21,5% - Santa Casa da Misericórdia de Lisboa;
 2. 12,5% - Estabelecimentos e instituições que prossigam ações no domínio da prevenção e reabilitação de deficientes e de apoio a deficientes graves e profundos - distribuídos em 40% e 60%, respetivamente, pelos Ministérios do Trabalho e Segurança Social e da Saúde;
 3. 8% - Instituições particulares de solidariedade social - atribuídos ao Ministério do Trabalho e Segurança Social e destinam-se a apoiar as misericórdias e outras instituições particulares de solidariedade social que prossigam modalidades de ação social, em termos a regulamentar;
 4. 30% - Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;
 5. **16% - Fundo de Fomento do Desporto, dos quais reservará um montante, até 10% dessa receita, para suportar os encargos com a deslocação, por via aérea, entre o continente e as regiões autónomas, de equipas de futebol que disputem os campeonatos das três divisões nacionais, a Taça de Portugal, as provas de apuramento e a fase final do Campeonato Nacional de Juniores e com a deslocação das respetivas equipas de arbitragem e, uma outra parte, até 5%, a fim de serem entregues às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, na proporção de 60% e 40%, respetivamente, para, entre o mais, suportarem os encargos com os transportes, via aérea, das respetivas equipas, incluindo as de arbitragem, para o continente.**
 6. 4,5% - Fundo de Fomento Cultural;
 7. 2,5% - INATEL;
 8. 1,5% - Prevenção e reparação de situações de calamidade pública - transferidos para o Serviço Nacional de Proteção Civil;
 9. 2% - Associações de bombeiros voluntários - distribuídos ao Ministério da Administração Interna, que procederá à sua repartição pelas associações de bombeiros voluntários segundo critérios objetivos, a fixar por portaria, ouvidos os representantes das associações interessadas, sem prejuízo da sua fixação por lei;
 10. **1,5% - Policiamento de espetáculos desportivos compreendidos nos quadros competitivos regulares, nacionais ou distritais, organizados pelas federações e associações desportivas, bem como os resultantes de provas de nível internacional a realizar no País com equipas ao nível da seleção, atribuído ao Ministério**

da Administração Interna, que procederá à sua gestão e repartição pelas forças de segurança que executam o policiamento, segundo esquemas a regulamentar por diploma adequado.

Volvidos menos de 2 anos, mais concretamente a 12 de agosto de 1988, é publicado, em *Diário da República* n.º 186/1988, Série I²⁰, o Decreto-Lei n.º 285/88, que faz ligeiros ajustes na forma de distribuição da verba atribuída à Federação Portuguesa de Futebol e à conseqüente redistribuição pelos clubes das diferentes divisões em função do facto de serem ou não concessionários de bingo.

Mais dois anos, e com a proliferação das manifestações de violência no seio do desporto e a criação de mais uma divisão na modalidade de futebol, a 27 de novembro de 1990, o Decreto-Lei n.º 371/90 é publicado em *Diário da República* n.º 274/1990, Série I de 1990-11-27²¹, estabelecendo novas alterações na forma de distribuição das verbas, que, não alterando as percentagens, reforça a canalização das receitas de bilheteira para o policiamento de espetáculos desportivos, coloca o Fundo de Fomento do Desporto como entidade recetora dos 50% que iriam para a Federação Portuguesa de Futebol, devendo esta depois distribuir tal montante em partes iguais de 20% entre aquela e as quatro divisões nacionais de futebol e, por último, o Fundo de Fomento do Desporto substitui-se ao Ministério da Administração Interna na gestão e distribuição das verbas reservadas ao policiamento de espetáculos desportivos.

Enquanto as partes mutáveis do diploma que regula as apostas mútuas sofriam as suas alterações, há um elemento nesta equação que é extinto em 1993. Com efeito, com a criação do Instituto do Desporto (INDESP)²² são aglutinadas e extintas duas entidades que compunham, àquela data, a Administração Pública Desportiva nacional, que são a Direcção-Geral dos Desportos e o Fundo de Fomento do Desporto. Mais tarde, em 1997, depois de uma reestruturação dos serviços integrados no INDESP, a entidade viria a ser desintegrada e substituída por aquilo que seria designado pelo Instituto Nacional do Desporto²³, mantendo, contudo, como receitas as percentagens do produto líquido da exploração dos concursos e de apostas mútuas previstas na legislação aplicável, assim como as percentagens das receitas brutas da exploração do jogo do bingo.

²⁰ Consultável [aqui](#);

²¹ Consultável [aqui](#);

²² Consultar [aqui](#);

²³ Consultar [aqui](#) e ainda dar nota do facto de, em 1993 e 1994, nascerem, respetivamente, o JOKER e a Lotaria Instantânea, formalizados através dos Decretos-Lei n.º [412/93, de 21 de dezembro](#) e [314/94, de 23 de dezembro](#), diplomas no âmbito dos quais:

“Os resultados líquidos da exploração [do JOKER] são distribuídos percentualmente da seguinte forma:

- a) 25% para projectos e acções integrados na luta contra a sida;
- b) 25% para o Plano Nacional de Combate à Droga, denominado «Projecto VIDA», para afectação a projectos e acções de prevenção, tratamento e reinserção no âmbito da toxicoddependência;
- c) 25% para projectos e acções de auxílio à população idosa carenciada;
- d) 5% para o Projecto de Apoio à Família e à Criança, criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/92, de 18 de Agosto;
- e) 20% para a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, a aplicar no desenvolvimento das áreas a que se referem as alíneas a), b) e c).” e

“O resultado líquido obtido com a venda da Lotaria Instantânea é distribuído da seguinte forma:

- a) 30% para projectos especiais de apoio a crianças carenciadas, incluindo os referentes à recuperação e educação especial de crianças com deficiência, a definir por despacho do Ministro do Emprego e da Segurança Social;
- b) 20% para projectos especiais destinados a estudantes do ensino secundário que revelem mérito excepcional e que careçam de apoio financeiro para prosseguimento dos seus estudos, a definir por despacho do Ministro da Educação;
- c) 25% para aplicação em projectos especiais de ocupação de jovens, a definir por despacho do ministro responsável pela área da juventude;
- d) 25% para a SCML para aplicação em projectos especiais integrados nos seus fins estatutários, a definir por despacho conjunto dos Ministros da Saúde e do Emprego e da Segurança Social.”

Nesse mesmo ano, concretamente a 30 de setembro²⁴, através do Decreto-Lei n.º 258/97, retomam-se as movimentações nas percentagens de distribuição e atualiza-se a designação das entidades, determinando-se, entre o mais, que dos 16% da parte da receita do Totoloto que estava afeta ao Instituto Nacional do Desporto (IND) para fomento de atividades desportivas, 12,5% passa agora a ter que ser entregue ao Ministério da Educação, para apoio ao desporto escolar e investimentos em infraestruturas desportivas escolares, ficando os demais 87,5% no IND.

Passados quase três anos, com a chegada do registo e exploração de apostas mútuas em tempo real e *on-line*, por efeito do estabelecido no Decreto-Lei n.º 153/2000, de 21 de julho, publicado em *Diário da República n.º 167/2000, Série I-A de 2000-07-21*²⁵, dá-se uma nova alteração ao diploma que regula a organização e exploração dos concursos de apostas mútuas denominados totobola e totoloto, reforçando a percentagem e a forma de cálculo dos valores a distribuir para o fundo de renovação de equipamento e material, *“para reestruturação e investimento do Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, tendo em vista a implantação do sistema de registo de apostas em tempo real (sistema on-line) no território nacional”*.

Já enquadrado pelas resoluções da Carta Europeia do Desporto, que *“reconhecia a importância dos recursos financeiros provenientes dos fundos públicos como um instrumento essencial com vista a promover o desenvolvimento do desporto”*, e constatando a importância das receitas oriundas das percentagens do produto líquido dos concursos e das apostas mútuas no alargamento do fenómeno desportivo, e embora realce as múltiplas alterações à estrutura de repartição das verbas provenientes do Totoloto *“sem qualquer visão estratégica a consubstanciar de forma estável e coerente”*, o Decreto-Lei n.º 317/2002, de 27 de dezembro²⁶, volta a fazer alterações no já distante Decreto-Lei n.º 84/85, de 28 de março.

Com efeito, entre o mais, este diploma veio simplificar a distribuição dos 16% que iriam para o fomento das atividades desportivas, que seriam distribuídas entre 4 partes nos seguintes termos:

- a) 85% - Instituto Nacional do Desporto;
- b) 10% - Ministério da Educação, para apoio ao desporto escolar e investimentos em infraestruturas desportivas escolares;
- c) 2,5 % - Instituto do Desporto da Madeira (IDRAM);
- d) 2,5% - Fundo Regional de Fomento do Desporto dos Açores (FRFD).

Em 2003, perante a frágil situação económica e financeira da SCML, o Decreto-Lei n.º 37/2003, de 6 de março, publicado em *Diário da República n.º 55/2003, Série I-A de 2003-03-06*²⁷, veio estabelecer percentagens especiais de distribuição de receitas da Lotaria Nacional dos anos de 2003 a 2005 e do Totoloto dos anos 2004 e 2005.

Nesse mesmo ano, depois de reestruturado o INDESP em 1997 e dado origem ao Instituto Nacional do Desporto, ao Centro de Estudos e Formação Desportiva e ao Complexo de Apoio às Atividades Desportivas, voltou-se a repensar a estrutura e a proceder à fusão das entidades em causa criando o então denominado Instituto do Desporto de Portugal (IDP)²⁸.

²⁴ Consultar [aqui](#);

²⁵ Consultar [aqui](#);

²⁶ Consultar [aqui](#);

²⁷ Ver [aqui](#) e ainda o [Decreto-Lei n.º 210/2004, de 20 de agosto](#), que cria o Euromilhões e determina que *“Os resultados líquidos da exploração serão repartidos, em partes iguais, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, para o desenvolvimento de um projecto de apoio às pessoas idosas e às pessoas com deficiência, a criar por despacho conjunto do Ministro da Saúde e do Ministro da Segurança Social e do Trabalho.”*;

²⁸ Ver [aqui](#);

Em 2006, com a versão original do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de março²⁹, altera-se, novamente, a forma de distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais explorados pela SCML, aplicando a todas as percentagens presentes em todos os jogos o mesmo método de distribuição, que era, àquela data, o seguinte:

“2 - As verbas atribuídas ao Ministério da Administração Interna são repartidas do seguinte modo:

- a) 2,8 % para finalidades de protecção civil, emergência e socorro, nomeadamente apoio a associações de bombeiros voluntários;
- b) 0,3 % para financiamento de iniciativas no domínio da prevenção dos riscos sociais, da vitimação e do sentimento de insegurança decorrentes da criminalidade, nomeadamente as dirigidas a populações com particular vulnerabilidade;
- c) 0,7 % para o policiamento de espectáculos desportivos.”

3 - Constituem receitas do Estado 2,8 % dos resultados líquidos de exploração dos jogos sociais.

4 - As verbas atribuídas à Presidência do Conselho de Ministros são repartidas do seguinte modo:

- a) 7,8 % para o fomento de actividades e infra-estruturas desportivas, a transferir para o Instituto do Desporto de Portugal;
- b) 1,5 % para o fomento das actividades e infra-estruturas juvenis, a transferir para o Instituto Português da Juventude;
- c) 0,6 % para a promoção e desenvolvimento do futebol a transferir para o Instituto do Desporto de Portugal.

5 - As verbas atribuídas ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social são repartidas da seguinte forma:

- a) 13 % destinam-se ao desenvolvimento de programas, medidas, projectos, acções, equipamentos e serviços que visem elevar o nível de vida das pessoas idosas, melhorar as condições de vida e de acompanhamento das pessoas com deficiência, promover o apoio a crianças e jovens, à família e à comunidade em geral, o combate à violência doméstica e à violência numa perspectiva de género, bem como o apoio a crianças e jovens carenciados e em situação de risco, nomeadamente através do desenvolvimento de modelos de financiamento que visem o alargamento ou a melhoria da qualidade da rede de equipamentos e serviços, desenvolvimento de programas de combate à pobreza e à exclusão social e ainda através da cobertura de despesas efectuadas por estabelecimentos e instituições de solidariedade social que prossigam modalidades e acções no domínio da acção social, bem como o desenvolvimento de medidas de apoio às comunidades portuguesas;
- b) 9,3 % destinam-se à cobertura parcial das despesas efectuadas pelas instituições de solidariedade social no domínio da acção social;
- c) 2,8 % destinam-se a apoiar as instituições particulares de solidariedade social que prossigam modalidades de acção social;
- d) 2,5 % são afectos a estabelecimentos e instituições que prossigam acções no domínio da prevenção e reabilitação de deficientes e de apoio a deficientes graves e profundos;
- e) 2,3 % para programas e projectos de combate à pobreza e exclusão social;
- f) 1,7 % destinam-se a projectos especiais de apoio a crianças carenciadas e em risco incluindo os referentes à recuperação e educação especial de crianças com deficiência;
- g) 1,7 % para projectos e acções de auxílio à população idosa carenciada;

²⁹ Ver [aqui](#)

h) 1,2 % para a prestação de serviços sociais nas áreas do turismo social e sénior, do termalismo social e sénior, da organização dos tempos livres, da cultura e do desporto populares a afectar ao Instituto Nacional de Aproveitamento dos Tempos Livres;

i) 0,3 % são afectos a medidas e projectos de apoio à família e à criança.

6 - São atribuídos ao Ministério da Saúde 16,6 % do valor dos resultados líquidos de exploração dos jogos sociais, para acções previstas no Plano Nacional de Saúde, designadamente para projectos no âmbito do Alto Comissariado da Saúde, como sejam a luta contra a sida, luta contra o cancro, prevenção das doenças cardiovasculares, cuidados de saúde às pessoas idosas e às pessoas em situação de dependência e para o desenvolvimento de projectos e acções de prevenção, tratamento e reinserção no âmbito da toxicodependência.

7 - As verbas atribuídas ao Ministério da Educação são repartidas do seguinte modo:

a) 1 % para o apoio ao desporto escolar e investimentos em infra-estruturas desportivas escolares;

b) 0,5 % para financiamento de projectos especiais destinados a estudantes do ensino secundário que revelem mérito excepcional e que careçam de apoio financeiro para prosseguimento dos seus estudos.

8 - São atribuídos ao Ministério da Cultura 2,2 % do valor dos resultados líquidos de exploração dos jogos sociais a afectar ao Fundo de Fomento Cultural.

9 - São atribuídos ao Instituto de Desporto da Madeira 0,2 % do valor dos resultados líquidos de exploração dos jogos sociais, nomeadamente para apoio ao desporto escolar e investimentos em infra-estruturas desportivas escolares.

10 - São atribuídos ao Fundo Regional do Desporto dos Açores 0,2 % do valor dos resultados líquidos de exploração dos jogos sociais, nomeadamente para apoio ao desporto escolar e investimentos em infra-estruturas desportivas escolares.

11 - São atribuídos à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, para desenvolvimento de projectos integrados nos seus fins estatutários, 28 % do valor dos resultados líquidos de exploração dos jogos sociais.

12 - À excepção do previsto na alínea h) do n.º 5, as verbas afectas ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social são transferidas para o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social para cobertura das despesas com as respectivas áreas.

13 - As verbas afectas ao Ministério da Saúde são transferidas para o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde.

14 - A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa envia às entidades beneficiárias um relatório trimestral referente aos resultados líquidos da exploração dos jogos sociais.”

Esta distribuição viria a sofrer alterações em 2011, com o Decreto-Lei n.º 44/2011, de 24 de março³⁰, que aumenta a percentagem a beneficiar a Cultura de 2,2% para 3,5%, retirando a quase todas as entidades uma parte reduzida do seu percentual, à excepção dos 7,8 % a entregar ao IDP.

Ainda nesse ano, através do Decreto-Lei n.º 106/2011, de 21 de outubro³¹, dá-se nova alteração aquele diploma, desta feita estabelecendo, entre o mais, uma reestruturação da percentagem de receitas a atribuir ao Ministério da Solidariedade e Segurança Social, revogando qualquer tipo de percentagem direta ao Ministério da Cultura,

³⁰ Consultável [aqui](#).

³¹ Consultável [aqui](#)

assim como retira qualquer menção expressa aos 7,8% a atribuir ao IDP, mantendo apenas uma percentagem geral de 13,35% a entregar à Presidência do Conselho de Ministros.

Enquanto se processam as alterações ao aludido diploma, o IDP é fundido com o Instituto Português da Juventude e é criado, através do Decreto-Lei n.º 98/2011, de 21 de setembro³², o Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ), diploma do qual constam como receitas as tais percentagens, tanto do produto líquido da exploração dos concursos e de apostas mútuas estabelecidas na legislação aplicável como das receitas brutas da exploração dos jogos sociais e do jogo do bingo, conforme também definido e estabelecido na lei.

Mantendo a ordem cronológica, em 2015, é publicado o Decreto-Lei n.º 67/2015, de 29 de abril³³, que cria e regulamenta mais um jogo social: as apostas desportivas à cota de base territorial, que é comumente conhecido por *Placard*. Neste diploma, apesar do resultado líquido ficar sujeito às distribuições presentes no Decreto-Lei n.º 56/2006, e para além das percentagens a deduzir para os fundos de pagamento de prémios por reclamações e para a renovação e manutenção de equipamentos, é prevista uma dedução legal, por um lado, de 2% a favor da SCML e, por outro, de 3,5% em benefício das entidades objeto da aposta a repartir pelos clubes ou pelos praticantes, consoante o caso, e pela federação que organize o evento, incluindo as ligas se as houver, para promoção da modalidade e execução de programas de prevenção, formação e educação sobre o combate à manipulação de competições e corrupção desportiva, em defesa da integridade das competições desportivas, distribuição esta que depois é regulada pela Portaria n.º 315/2015, de 30 de setembro³⁴.

No que respeita ao Decreto-Lei n.º 56/2006, a redação atualmente em vigor é a que resulta das alterações implementadas pelo Decreto-Lei n.º 23/2018, de 10 de abril³⁵, que volta a estabelecer uma percentagem fixa de 8,87% para o IPDJ, recebida através do Ministério da Educação, e que cria também uma percentagem de 0,66% para o policiamento de espetáculos desportivos a ser reconduzida por via do Ministério da Administração Interna.

Foi este o caminho prosseguido, que vai da criação do primeiro jogo social do Estado em matéria desportiva, o Totobola, passando pela criação do Fundo de Fomento do Desporto e suas sucessivas reestruturações e aglutinações até à existência atual do IPDJ, com o que se considera ser um claro prejuízo para o universo desportivo, no que respeita ao tratamento que é dado em matéria dos resultados líquidos da exploração dos jogos sociais do Estado. Se não, vejamos.

³² Consultável [aqui](#)

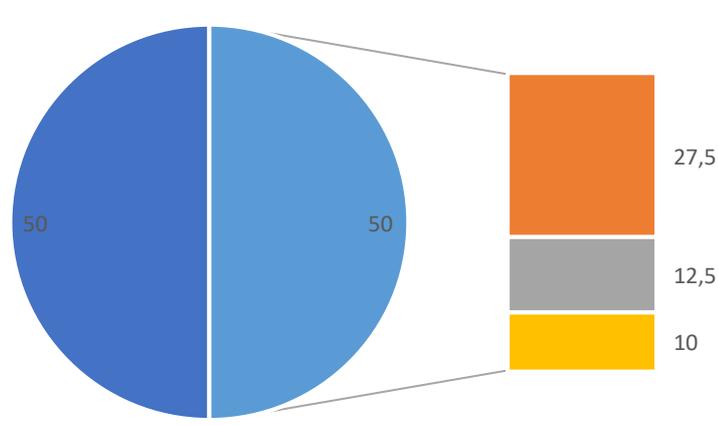
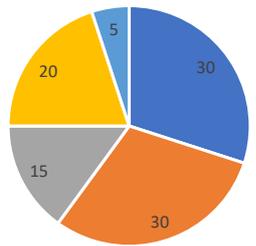
³³ Consultável [aqui](#)

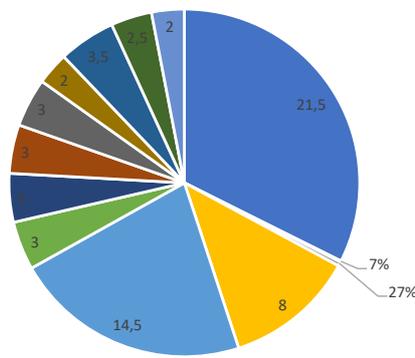
³⁴ Consultável [aqui](#)

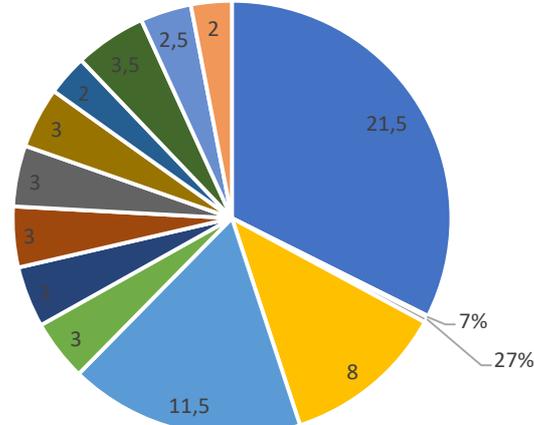
³⁵ Consultável [aqui](#)

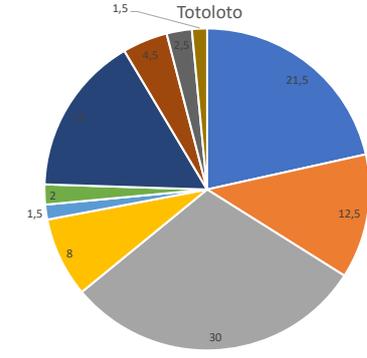
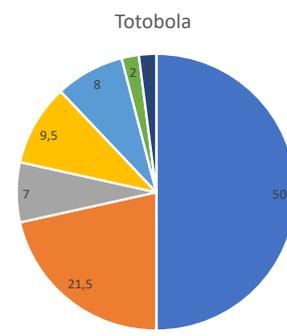
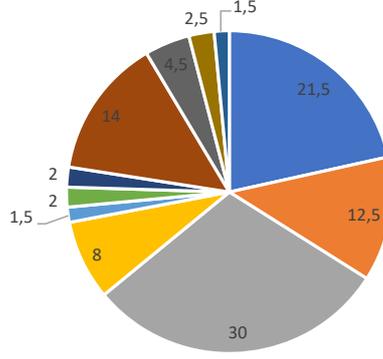
IV. Resumo Cronológico de Aplicação das Percentagens

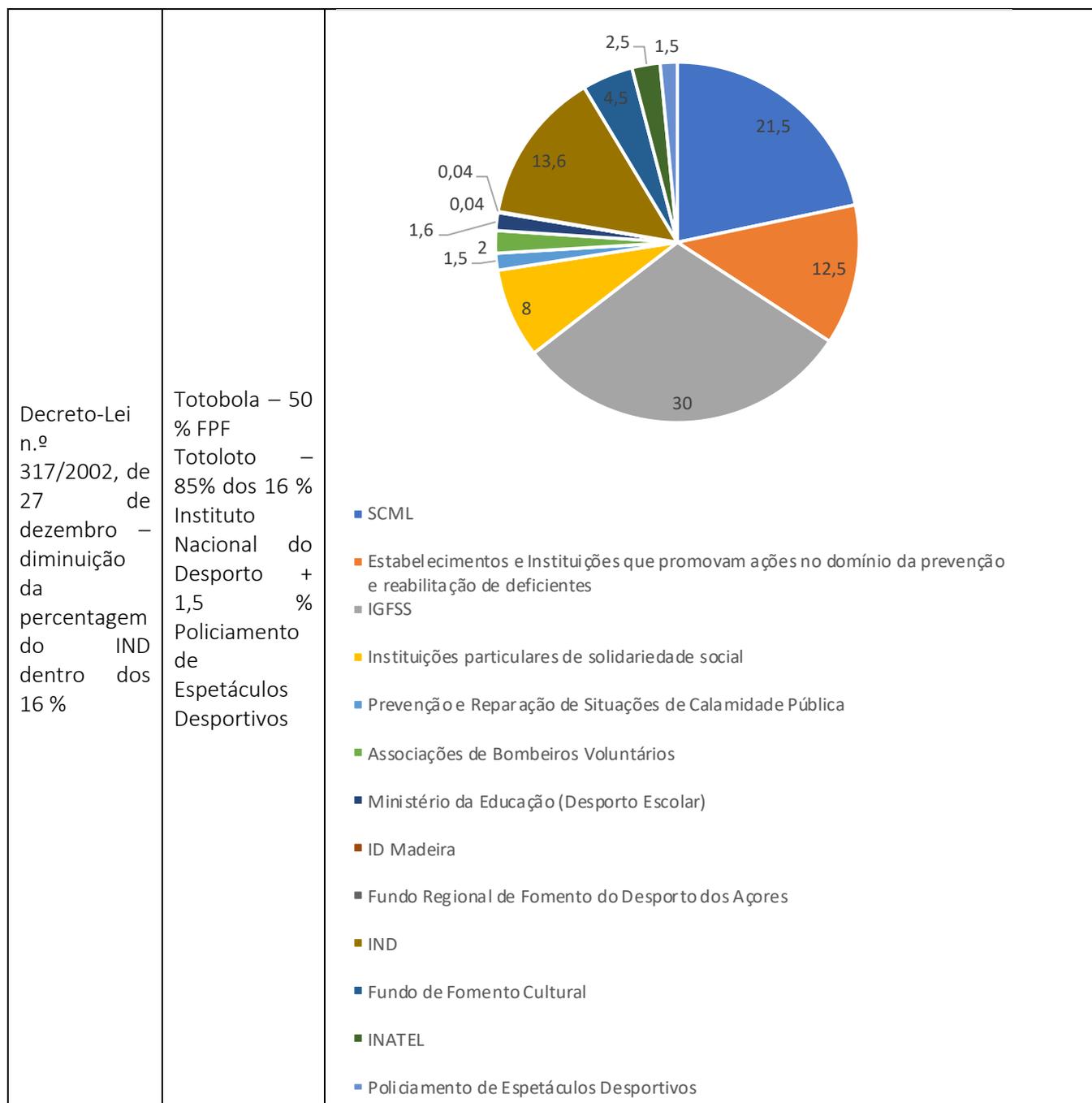
Tendo em vista a melhor percepção desta exposição cronológica, subtraindo da equação as diferentes e importantes percentagens alocadas a prémios que ao longo dos tempos foram sendo aplicadas, fazendo uma listagem do que foram as percentagens alocadas ao Desporto ao longo do tempo, chegamos ao seguinte quadro:

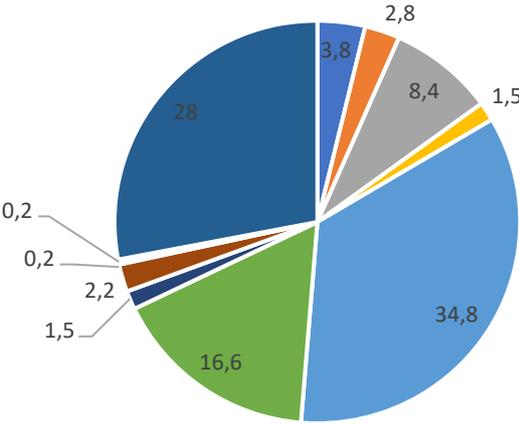
Diploma	Percentagem	Gráfico
Decreto-Lei n.º 43777, de 3 de julho	50 % dividido entre 55% para a Direcção-Geral de Educação Física, Desportos e Saúde Escolar e 25% para as Federações objeto de aposta	 <p>50 50</p> <p>27,5 12,5 10</p> <p>■ Assistência a Diminuídos Físicos ■ DGEFDSE ■ Federações ■ FNAT</p>
Decreto-Lei n.º 636/70, de 22 de dezembro – adita 7% de dedução inicial a favor da SCML	Igual	
Decreto-Lei n.º 382/82, de 15 de setembro – cria o Totoloto	Igual + 20 % do Totoloto	 <p>5 30 30 15 20</p> <p>■ SCML ■ IGFSS ■ Fundo de Socorro Social ■ Fundo de Fomento do Desporto ■ Fundo de Fomento da Cultura</p>

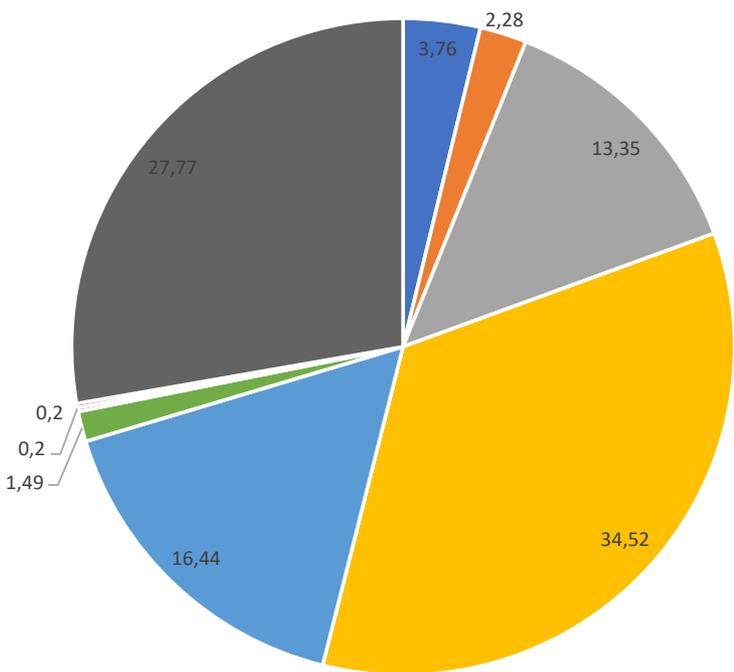
<p>Decreto-Lei n.º 84/85, de 28 de março – que cumula no mesmo diploma os dois jogos sociais e faz aplicar as percentagens sobre a soma dos resultados dos dois jogos sociais</p>	<p>14,5 % para o Fundo de Fomento do Desporto / 3 % Federação Portuguesa de Futebol (FPF) / 8 % Clubes de I e II Divisão e Despesas de deslocação para as Regiões Autónomas</p>	 <ul style="list-style-type: none"> ■ Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ■ Outras instituições de solidariedade social ■ Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social ■ Fundo de Socorro Social ■ Fundo de Fomento do Desporto ■ Federação Portuguesa de Futebol ■ Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores ■ Clubes de futebol da 1.ª divisão ■ Clubes de futebol da 2.ª divisão ■ Subsídio às despesas, por via aérea com a deslocação de equipas de futebol que disputem os campeonatos das 1.ª e 2.ª divisões entre o continente e as regiões autónomas ■ Fundo de Fomento da Cultura ■ Apoio às empresas jornalísticas ■ Apoio às associações de bombeiros voluntários
---	---	--

<p>Decreto-Lei n.º 389/85, de 9 de outubro – ligeiro ajuste na distribuição das percentagens mas sem implicação no valor final para o Desporto</p>	<p>11,5 % para o Fundo de Fomento do Desporto / igual / 11 % Clubes de I a III Divisão e igual</p>	 <ul style="list-style-type: none"> ■ Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ■ Outras instituições de solidariedade social ■ Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social ■ Fundo de Socorro Social ■ Fundo de Fomento do Desporto ■ Federação Portuguesa de Futebol ■ Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores ■ Clubes de futebol da 1.ª divisão ■ Clubes de futebol da 2.ª divisão ■ Clubes de futebol da 3.ª divisão ■ Subsídio às despesas, por via aérea com a deslocação de equipas de futebol que disputem os campeonatos das 1.ª e 2.ª divisões entre o continente e as regiões autónomas ■ Fundo de Fomento da Cultura ■ Apoio às empresas jornalísticas ■ Apoio às associações de bombeiros voluntários
--	--	--

<p>Decreto-Lei n.º 387/86, de 17 de novembro – separação dos montantes gerados por cada um dos jogos sociais com a aplicação de percentagens específicas para cada um daqueles</p>	<p>Totobola – 50 % FPF Totoloto – 16 % Fundo de Fomento do Desporto + 1,5 % Policiamento de Espetáculos Desportivos</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>Totoloto</p>  <ul style="list-style-type: none"> ■ SCML ■ Estabelecimentos e Instituições que promovem ações no domínio da prevenção e reabilitação de deficientes ■ IGSS ■ Instituições particulares de solidariedade social ■ Prevenção e Reparação de Situações de Calamidade Pública ■ Associações de Bombeiros Voluntários ■ Fundo de Fomento do Desporto ■ Fundo de Fomento Cultural ■ INATEL ■ Policiamento de Espetáculos Desportivos </div> <div style="text-align: center;"> <p>Totobola</p>  <ul style="list-style-type: none"> ■ Federação Portuguesa de Futebol ■ SCML ■ Estabelecimentos e Instituições que promovem ações no domínio da prevenção e reabilitação de deficientes ■ IGSS ■ Instituições particulares de solidariedade social ■ Prevenção e Reparação de Situações de Calamidade Pública ■ Associações de Bombeiros Voluntários </div> </div>
<p>Decreto-Lei n.º 258/97, de 30 de setembro – aditamento de uma percentagem dos 16 % para o Ministério da Educação</p>	<p>Totobola – 50 % FPF Totoloto – 87,5% dos 16 % Instituto Nacional do Desporto + 1,5 % Policiamento de Espetáculos Desportivos</p>	<div style="text-align: center;">  <ul style="list-style-type: none"> ■ SCML ■ Estabelecimentos e Instituições que promovem ações no domínio da prevenção e reabilitação de deficientes ■ IGSS ■ Instituições particulares de solidariedade social ■ Prevenção e Reparação de Situações de Calamidade Pública ■ Associações de Bombeiros Voluntários ■ Ministério da Educação (Desporto Escolar) ■ IND ■ Fundo de Fomento Cultural ■ INATEL ■ Policiamento de Espetáculos Desportivos </div>

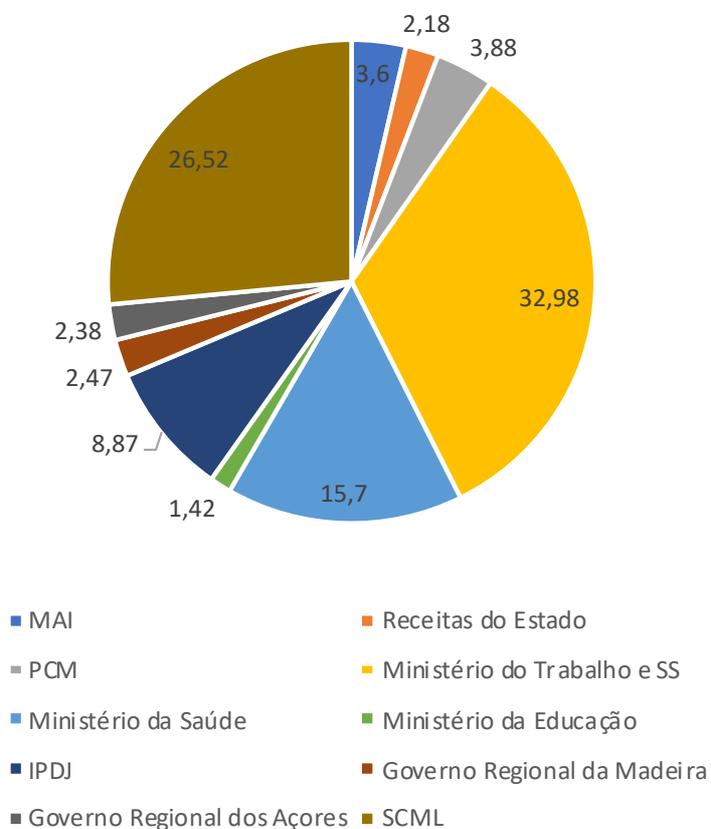


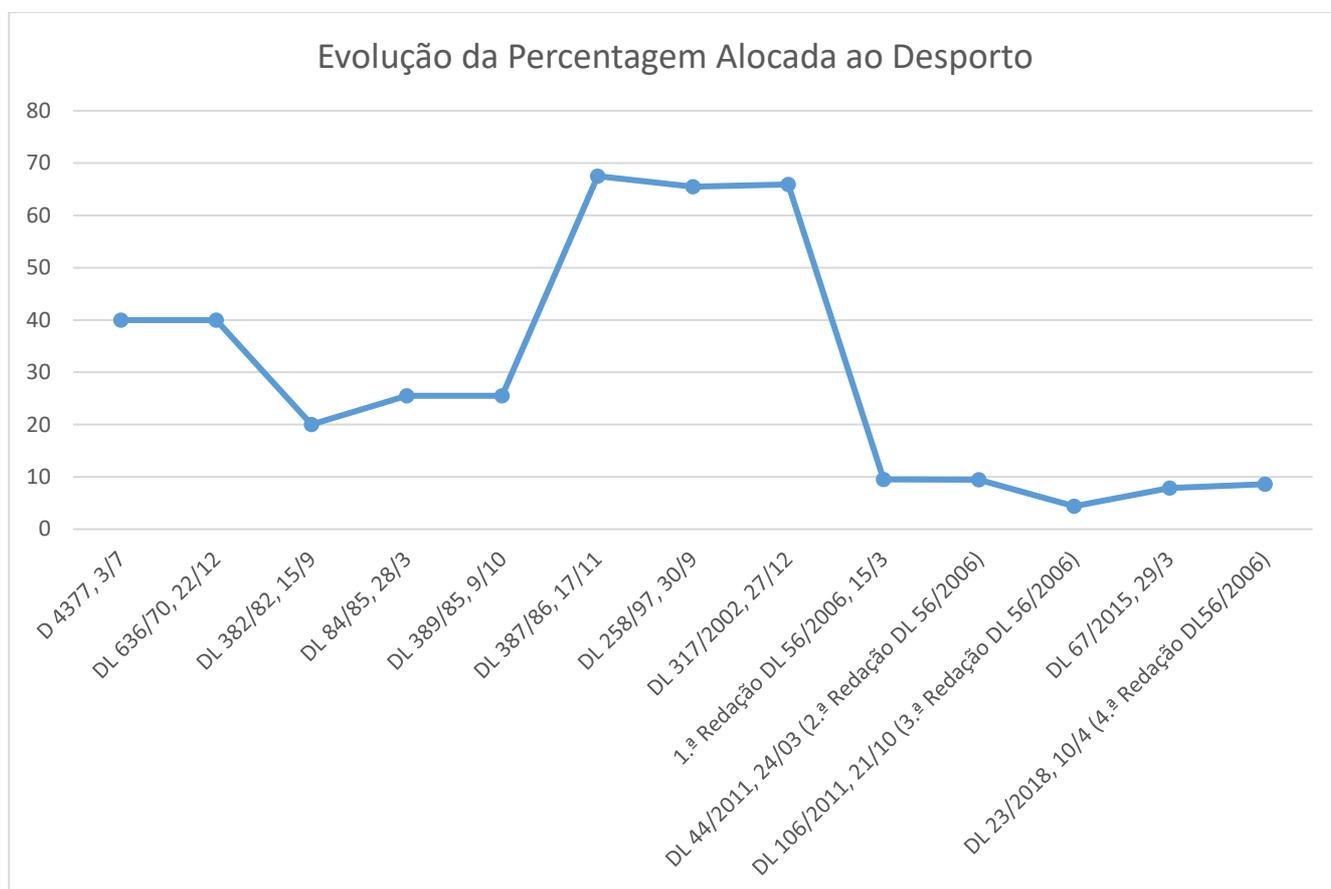
<p>1.ª Redação do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de março – que faz aplicar percentagens fixas sobre um somatório geral de todos os jogos sociais</p>	<p>7,8 % - Instituto do Desporto de Portugal (IDP) + 0,6 % para fomento do futebol também a transferir para o IDP + 0,7 para policiamento de espetáculos desportivos transferidos para o Ministério da Administração Interna</p>	 <table border="1"> <caption>Distribution of Funding Sources</caption> <thead> <tr> <th>Entity</th> <th>Percentage</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MAI</td> <td>28</td> </tr> <tr> <td>IDP</td> <td>8,4</td> </tr> <tr> <td>Ministério do Trabalho e SS</td> <td>34,8</td> </tr> <tr> <td>Ministério da Educação</td> <td>16,6</td> </tr> <tr> <td>IDMadeira</td> <td>0,2</td> </tr> <tr> <td>SCML</td> <td>0,2</td> </tr> <tr> <td>Receitas do Estado</td> <td>3,8</td> </tr> <tr> <td>IPJ</td> <td>1,5</td> </tr> <tr> <td>Ministério da Saúde</td> <td>2,2</td> </tr> <tr> <td>Ministério da Cultura</td> <td>1,5</td> </tr> <tr> <td>Fundo Regional do Desporto dos Açores</td> <td>2,8</td> </tr> </tbody> </table>	Entity	Percentage	MAI	28	IDP	8,4	Ministério do Trabalho e SS	34,8	Ministério da Educação	16,6	IDMadeira	0,2	SCML	0,2	Receitas do Estado	3,8	IPJ	1,5	Ministério da Saúde	2,2	Ministério da Cultura	1,5	Fundo Regional do Desporto dos Açores	2,8
Entity	Percentage																									
MAI	28																									
IDP	8,4																									
Ministério do Trabalho e SS	34,8																									
Ministério da Educação	16,6																									
IDMadeira	0,2																									
SCML	0,2																									
Receitas do Estado	3,8																									
IPJ	1,5																									
Ministério da Saúde	2,2																									
Ministério da Cultura	1,5																									
Fundo Regional do Desporto dos Açores	2,8																									
<p>2.ª Redação do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de março (Decreto-Lei n.º 44/2011) – que reduz percentagem a atribuir para o fomento do futebol para 0,55%</p>	<p>Igual + 0,55 % para fomento do futebol também a transferir para o IDP + igual</p>																									

<p>3.ª Redação do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de março (Decreto-Lei n.º 106/2011, de 21 de outubro) – que retira qualquer referência expressa e específica a um organismo do desporto e coloca a percentagem global de 13,35 % a distribuir junto da Presidência do Conselho de Ministros (para, no máximo, 1/4 ser aplicado na promoção do desporto), mantendo-se a percentagem 0,69% policiamento dos espetáculos desportivos, ainda que gerido pelo MAI</p>	<p>25% de 13,35% + 0,69% para policiamento de espetáculos desportivos transferidos para o MAI</p>	 <table border="1"> <caption>Data for Pie Chart</caption> <thead> <tr> <th>Entity</th> <th>Percentage</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MAI</td> <td>3,76%</td> </tr> <tr> <td>PCM</td> <td>13,35%</td> </tr> <tr> <td>Ministério da Saúde</td> <td>16,44%</td> </tr> <tr> <td>IDMadeira</td> <td>1,49%</td> </tr> <tr> <td>SCML</td> <td>27,77%</td> </tr> <tr> <td>Receitas do Estado</td> <td>2,28%</td> </tr> <tr> <td>Ministério do Trabalho e SS</td> <td>34,52%</td> </tr> <tr> <td>Ministério da Educação</td> <td>0,2%</td> </tr> <tr> <td>Fundo Regional do Desporto dos Açores</td> <td>0,2%</td> </tr> </tbody> </table>	Entity	Percentage	MAI	3,76%	PCM	13,35%	Ministério da Saúde	16,44%	IDMadeira	1,49%	SCML	27,77%	Receitas do Estado	2,28%	Ministério do Trabalho e SS	34,52%	Ministério da Educação	0,2%	Fundo Regional do Desporto dos Açores	0,2%
Entity	Percentage																					
MAI	3,76%																					
PCM	13,35%																					
Ministério da Saúde	16,44%																					
IDMadeira	1,49%																					
SCML	27,77%																					
Receitas do Estado	2,28%																					
Ministério do Trabalho e SS	34,52%																					
Ministério da Educação	0,2%																					
Fundo Regional do Desporto dos Açores	0,2%																					
<p>Decreto-Lei n.º 67/2015, de 29 de abril – regula as apostas desportivas à cota de base territorial e que aplica uma dedução legal de 3,5% sobre o volume bruto de receitas deste jogo específico antes de ser somado ao montante global dos demais jogos sociais</p>	<p>25% de 13,35% + 0,69% + 3,5%</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ MAI ■ PCM ■ Ministério da Saúde ■ IDMadeira ■ SCML ■ Receitas do Estado ■ Ministério do Trabalho e SS ■ Ministério da Educação ■ Fundo Regional do Desporto dos Açores 																				

Atual Redação do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de março (Decreto-Lei n.º 23/2018, de 21 de outubro) – que fixa a percentagem do IPDJ em 8,87% (sendo que, especula-se, apenas 50% da mesma será aplicada no desporto, sendo a outra parte para a juventude), mantendo-se a ainda a percentagem agora de 0,66% policiamento dos espetáculos desportivos, gerida pelo MAI

50% de 8,87% + 0,66 + 3,5%





Este é o quadro da evolução *tout court* das percentagens onde, sob uma perspetiva cronológica, espelha a constante flutuação que, num quase contínuo regressivo, tem diminuído os valores legalmente consignados ao Desporto na repartição de receitas desde a criação das apostas mútuas desportivas, com a agravante que os valores gerados pelos jogos sociais com vocação desportiva, em especial as apostas desportivas à cota de base territorial, correspondem atualmente ao terceiro produto mais rentável da Santa Casa da Misericórdia³⁶.

A este propósito, cumpre naturalmente referir que os gráficos com os valores absolutos da percentagem não têm em consideração a base de incidência sobre as quais aqueles se aplicavam, o que constitui sempre um fator a ter em linha de conta na leitura da linha descendente que o gráfico final apresenta, nomeadamente no que respeita ao valor em euros que cada entidade recebeu, até porque, não só não tem em linha de conta a base de incidência (só as apostas desportivas ou cumulados com todos os demais produtos), como também não toma em consideração a época e o respetivo volume financeiro gerado por cada um dos jogos sociais.

No entanto, importa também acrescentar que, ao longo deste período, muitos outros jogos sociais foram criados (com exceção do totoloto) sem que o desporto tenha sido escolhido como um dos seus beneficiários até 2006 (momento em que são estabelecidas percentagens a aplicar sobre o volume global de todos os jogos sociais), ao passo que os produtos associados ao desporto foram sempre inseridos na lógica solidária e na distribuição da sua receita foram incluídas entidades que já beneficiavam por via de outros produtos da SCML.

³⁶ Cfr. pp. 26-26 do Relatório de Atividades e Contas do Departamento de Jogos da SCML;

Dito de outra forma: **o desporto, através das apostas desportivas, sempre contribuiu solidariamente para outras causas, mesmo quando durante muitos anos outros jogos sociais nunca contribuíram para com o desporto**

De facto, nesta matéria, cumpre até referir que, de acordo com o publicado na página 47 do Relatório de Atividades e Contas do Departamento de Jogos da SCML do ano de 2018, o atual mecanismo solidário instalado, naquilo que nas palavras constantes do referido documento é considerado a distribuição percentual dos valores de Coesão Social (que, por sua vez, corresponderá ao acumulado do que são as verbas relativas a Boas Causas, Retorno Social e Coesão Social *strictu sensu*, conforme melhor descritas na página 40 do mesmo documento), reserva para o desporto 8,5% do volume gerado.

Face à história que coloca o desporto como o objeto do segundo produto de jogo social da Santa Casa de Misericórdia e o primeiro de apostas mútuas, e tendo em consideração o que tem vindo a perder em benefício das demais entidades envolvidas, na lógica do princípio de solidariedade subjacente à distribuição estabelecida nos diplomas que regulam estas matérias, entende-se perfeitamente legítimo, proporcional e justo que o desporto, e perante a crise que atualmente atravessa, possa beneficiar da aplicação de uma percentagem de 4% de dedução legal sobre o montante global de vendas das apostas desportivas à cota de base territorial, ou seja, da aplicação a montante de uma percentagem sobre um produto gerado pelo próprio desporto, sem ferir o que é o sistema e lógica solidária que subjaz à distribuição dos valores gerados por estes produtos, que posteriormente seria devidamente acionado e, nessa medida, entregue às entidades legalmente tipificadas como beneficiárias das verbas dos jogos sociais da SCML

Tal medida garantiria, de uma maneira simples, sem objeções ou bloqueios legislativos, uma solução que capitalizaria o tecido desportivo num momento de especial fragilidade que atravessa, em particular a grande maioria das entidades que compoem a pirâmide do universo desportivo configuram entidades sem fins lucrativos que viram os seus parcos rendimentos subtraídos pela impossibilidade de desenvolverem a sua principal atividade geradora de receitas, e também das apostas desportivas à cota de base territorial - concretamente as competições desportivas - com a irónica agravante de com o progressivo regresso das competições à porta fechada as federações e clubes continuarem privados de receitas³⁷, ao contrário dos operadores de apostas.

V. Conclusão

Para além de se atentar para as particulares circunstâncias que o país e o mundo atravessam, que põem em causa a já reduzida sustentabilidade do sistema desportivo nacional composto, maioritariamente, por organizações sem fins lucrativos, a criação do FEAD permitiria, por um lado, recuperar o justo retorno das receitas geradas por um produto organizado, regulado e desenvolvido pelo setor desportivo, equilibrando as assimetrias existentes entre os diferentes entes do universo desportivo e, por outro, criar um mecanismo de salvaguarda do sistema desportivo nacional a ser utilizado hoje pela urgência, mas com potencial de se assumir como um instrumento importante para o horizonte a médio e longo prazo de sustentabilidade do modelo de financiamento deste setor.

É em face deste enquadramento histórico que se pretende não só reforçar a posição que o Comité Olímpico de Portugal tem vindo a sustentar desde o processo de consulta³⁸ para o estabelecimento do novo quadro regulador das apostas desportivas em Portugal, não só em relação à medida de criação deste Fundo como também aludir às circunstâncias que circundam o universo desportivo, em particular aquelas que norteiam o modelo de distribuição das receitas dos jogos sociais do Estado e que, de alguma forma, e apesar de ser uma das suas mais

³⁷ De bilheteira e restauração, e fortemente comprometidas nas receitas de patrocínio, publicidade e transmissão televisiva.

³⁸ [Parecer do Comité Olímpico de Portugal](#) sobre a Proposta de Lei n.º 238/XII – Autorização legislativa sobre o regime jurídico de exploração e prática de apostas desportivas online



importantes fontes de rendimento, colocam o desporto numa posição inferior às demais áreas ou setores beneficiados, que, a final, e salvo melhor leitura, espelha a dignidade política do setor perante os restantes. Com efeito, a solução existente, ainda que fundamentada num modelo solidário que, apesar de merecer a total concordância e apoio por parte desta entidade e que por isso não se põe em causa, sustenta uma redistribuição desproporcionada perante o que cada uma das entidades beneficiárias produz para as receitas que aqueles produtos geram.

Assim, ao invés de se recorrer a medidas urgentes de resposta reativa e inconsequente, entende o Comité Olímpico de Portugal que com a medida apresentada, a par com o presente documento *contextualizador*, se cumpre não só as obrigações legais de colaborar com o Estado na procura daquilo que pretende ser um contributo para um plano de salvaguarda do Desporto nacional que sirva a necessidade emergente de se pensar numa solução a longo prazo que garanta as bases sólidas para, num futuro que se espera próximo, se alcance a desejada sustentabilidade do movimento desportivo nacional.

16 de junho de 2020
Comité Olímpico de Portugal