

O DIRIGENTE DESPORTIVO EM PORTUGAL

| COMITÉ OLÍMPICO DE PORTUGAL



**COMITÉ OLÍMPICO
DE PORTUGAL**

O Dirigente Desportivo em Portugal

A. Do Dirigente Desportivo como pilar do Modelo Desportivo

Em Portugal, passaram cerca de 22 anos desde que se conhece doutrina publicada sobre a temática do dirigente desportivo¹ e passaram 24 e 15 anos desde que foram publicados os últimos diplomas reguladores da atividade deste agente desportivo.

Como se de uma prosa queirosiana se tratasse, muitas das observações e da doutrina feitas àquela data mostram-se, hoje, tão ou mais pertinentes. O país desportivo mudou, mas o modo como o dirigente desportivo tem sido considerado não se alterou.

Pode-se concluir que tendo havido mudanças estruturais e, com elas, alterações no sistema desportivo ao longo destes anos, sem que tal tenha ocorrido no que tange ao papel do dirigente desportivo, não se afigurar relevante intervir neste domínio. Porém, numa outra ótica, se poderá inferir que havendo uma valorização do seu papel, teria sido conferido às mudanças introduzidas no sistema um verdadeiro cunho de evolução e desenvolvimento.

O Comité Olímpico de Portugal (COP) tem procurado, em mais de uma ocasião, trazer à discussão pública, a atual situação ou estatuto, sobretudo social, do dirigente desportivo. Com efeito, desde cedo se antecipou a intenção de promover um debate público sobre um dos pilares fundamentais do Universo Desportivo, que é justamente o Dirigente Desportivo, seja este benévolo ou profissional.

Dentro deste binómio, urge procurar o devido equilíbrio entre quem se encontra em regime de benevolato² e quem se dedica à atividade a título profissional, e bem assim atender à multiplicidade de contextos no exercício da própria atividade de dirigente desportivo.

No campo do dirigismo benévolo, a necessidade de discussão sobre o tema é tanto mais necessária se atentarmos não só para o enquadramento normativo europeu mas, sobretudo, para o facto da dimensão europeia do desporto estar suportada em torno de um modelo solidário, onde o voluntariado e o benevolato constituem um pilar fundamental da sua sustentabilidade, sem descurar o contexto onde hoje operam as organizações desportivas e as exigências que de diversa índole são colocadas a quem as dirige.

Salvaguardar este património é essencial para sustentar os desafios que o desporto hoje enfrenta, como, de resto, é amplamente afirmado no documento que, desde 2008, orienta as políticas públicas dos Estados-Membros da União Europeia, o denominado Livro Branco sobre o Desporto, aprovado pela Resolução do Parlamento Europeu e publicado no Jornal Oficial da União Europeia em 12 de novembro de 2009³.

É este instrumento, de relevância incontornável para a boa organização das entidades desportivas, que expressamente apresenta, como premissa de análise ao Desporto europeu, o facto de *“as atividades voluntárias*

¹ v. MELO DE CARVALHO, A., *“O Dirigente Desportivo Voluntário”*, Coleção Cultura Física, Livros Horizonte, 1997, e *“Desporto Popular Como Prática de Cultura Democrática”*, Campo das Letras, 1998, Revista de Administração Democrática, Poder Local, n.º 132, *“Desporto e Poder Local”*, outubro 1997/abril 1998;

² E quanto a este conceito, acolhemos melhor uma das definições aplicadas em França, em concreto pela Academia Francesa, que, ao contrário da portuguesa, resume o adjetivo benévolo como alguém *“qui fait volontairement, de bon gré, un travail auquel il n’est pas obligé”*, ou seja, alguém que trabalha voluntariamente, de bom grado e sem ser obrigado, independentemente de ser ou não remunerado – cfr. *“Le Dirigeant Sportif Bénévole”*, in *“Droit et Économie du Sport”*, CNOSF, p.33, 1984;

³ v. Consultável in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A135010> ;

no sector do desporto reforça[re]m a coesão e a inclusão social, além de promoverem a democracia local e a cidadania ativa, tendo igualmente um valor económico implícito, posto que, sem os voluntários, as atividades desportivas teriam custos muito mais elevados e muitas das atividades sociais relacionadas com o desporto tenderiam a desaparecer; considerando que é necessário promover as estruturas desportivas de cariz voluntário e incentivar os serviços voluntários no sector do desporto mediante a aprovação de medidas que proporcionem uma proteção adequada aos voluntários e reconheçam a sua função económica e social”.

Esse reforço de valorização das estruturas humanas das organizações desportivas tem, necessariamente, que ser acompanhado do devido escrutínio por parte das entidades com responsabilidade nestas matérias, nomeadamente na prossecução do cumprimento de requisitos de governação, como os espelhados nos Princípios Básicos Universais de Boa Governação inscritos no Código de Ética do Comité Olímpico Internacional, entre muitos outros que hoje se constituem como referenciais de escrutínio no exercício das competências daqueles que servem as mais diversas organizações desportivas.

Essa ação não se esgota nas disposições ou normativos emanados pelas distintas estruturas desportivas internacionais, pois, na verdade, em Portugal, a realidade normativa, apesar de parca nesta matéria, já tem suficientes dispositivos para aplicar neste campo, os quais, no entanto, são sucessivamente ignorados não só por quem dirige as organizações desportivas nacionais, mas também por quem dirige os entes com responsabilidade de regulação e fiscalização do seu cumprimento.

As organizações desportivas são diversas: clubes, associações, federações desportivas e entidades imanes destas últimas, confederações e Comités Olímpicos e Paralímpicos. Os dirigentes desportivos respetivos têm níveis de responsabilidades igualmente distintos no plano formal e no plano substantivo. Mas é incontornável que todos compõem um dos pilares fundamentais dos sistemas desportivos. São eles que asseguram a governação das organizações desportivas. Uma governação mais complexa e exigente à medida que se progride na hierarquia do sistema desportivo.

O facto de os dirigentes desportivos serem um elemento estruturante de todo o sistema desportivo justifica que, no plano normativo, se configure um ordenamento jurídico que tome em atenção a especificidade da sua função e, entre outros instrumentos, dê forma a uma política pública para o sector que contrarie as diversas dimensões que objetivamente demonstram as dificuldades que o dirigismo desportivo hoje atravessa e os capacite nas competências necessárias ao seu exercício de relevante interesse público.

Num prisma de avaliação normativa piramidal, constata-se que as disposições previstas no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia não esquecem a importância do Desporto e a necessidade de defender e promover a sua dimensão europeia de uma forma transversal e equitativa pelos Estados-Membros, nas suas múltiplas variantes (cfr. artigos 6.º e 165.º).

De igual modo também a nossa Lei Fundamental, nomeadamente o seu artigo 79.º, espelha a dignidade constitucional do Desporto. E quando expressamente refere que a função de “*promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto*” é cumprida de forma partilhada entre o Estado e os demais entes que fazem parte do universo desportivo nacional coloca responsabilidades de interesse público no sistema associativo desportivo, na menção particular expressa às coletividades desportivas.

Uma representação, que se vê reforçada nos normativos previstos na Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, e que consiste numa gestão de tarefas que se insere no quadro de descentralização de atribuições e competências por aqueles entes, cuja cadeia se finda nos pequenos clubes das mais recônditas regiões do País.

Com base nesta distribuição, multiplicam-se diplomas que regulam a atividade, de interesse público declarado, realizada pelos diversos agentes desportivos que compõem as estruturas organizacionais do modelo desportivo nacional. É dentro deste leque de agentes desportivos que encontramos os dirigentes desportivos, cujo papel, também de interesse público positivado, é assumir a responsabilidade pela gestão e organização de todas aquelas entidades, cumprindo, dentro dos limites da realidade e circunstâncias de vária índole, com os ditames e orientações emanados pelas instâncias nacionais e internacionais, que se posicionam no topo da pirâmide organizacional.

De acordo com o modelo desportivo nacional, o Estado, apesar de ter chamado a si a obrigação de regular, promover, orientar e incentivar o desporto, colabora e delega tais funções junto do tecido associativo português, composto por associações desportivas, clubes, federações, Comité Olímpico, Comité Paralímpico, entre outros.

Esta realidade comporta benefícios: entre o mais, para os entes desportivos, na medida em que permite manter a propriedade das suas esferas de atuação, tal qual em tempos haviam sido suas, e cometer ao Estado as funções de regulação e fiscalização das mesmas, e, na ótica do Estado, permite assistir ao desenvolvimento desportivo nacional, sem que para tal tenha necessidade de dispensar recursos humanos próprios ou elevados custos, deixando a liberdade de associação e o gosto pelo desporto fazerem o seu papel mobilizador junto da população.

Esta mobilização, voluntária, é reconhecida no Livro Branco sobre o Desporto e prevista no Tratado de Lisboa / Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia como um elemento essencial do modelo desportivo europeu, que deve ser protegido e objeto de preocupação por parte dos Estados-Membros, por forma a defender a sustentabilidade do sistema instituído.

Neste particular, e de acordo com os estudos existentes⁴, o valor económico do voluntariado em Portugal representa cerca de 675 milhões de Euros e, nessa medida, contribui com 0,5% do produto interno bruto, o que significa que o país, apesar de muito ganhar com a atividade desenvolvida por estes agentes, em especial nas entidades desportivas que fazem parte da base do sistema desportivo nacional, apresenta valores abaixo da média europeia. Densificando tais números, os mesmos estudos adiantam que, do referido valor, cerca de 154 milhões de Euros estão alocados ao Desporto, o que não só representa um montante menor do que o praticado na grande maioria dos países da Europa como constitui um terço das despesas que o mesmo comporta.

A atenção a dar ao dirigismo desportivo deveria corresponder a uma necessidade e preocupação transversal a todos os Estados-Membros, nos quais se inclui, naturalmente, Portugal. No entanto, apesar de explanada nos diversos documentos orientadores das políticas desportivas, não se vislumbra que tenha um efetivo reflexo a nível nacional, o que, ao longo dos anos, contribuiu para agudizar os problemas sistémicos na base da estrutura desportiva do País.

Em face do enquadramento feito, pretende-se, agora, com a presente exposição, entre o mais, incentivar uma reflexão que tenha em vista a proteção e promoção do dirigismo desportivo em Portugal, cuja atividade, amiúde associada na opinião pública a casos de duvidosa idoneidade, importa desmistificar e, sobretudo, receber do Estado a verdadeira garantia de confiança indispensável a conferir plena expressão aos preceitos constitucionais do direito ao desporto e liberdade de associação, evitando-se a conjugação das circunstâncias propícias à criação de situações de opacidade e vulnerabilidade jurídica no seio das organizações desportivas.

⁴ v. *VOLUNTEERING IN THE EUROPEAN UNION*, consultável in http://ec.europa.eu/citizenship/about-the-europe-for-citizens-programme/studies/index_en.htm e *Study on the funding of grassroots sports in the European Union, Volume II of the Final Report*;

Com esta iniciativa procura-se trazer ou recuperar a dignidade do exercício desta atividade de suma importância para o movimento desportivo, que constitui, desde o topo até à base, um pilar essencial que suporta a sustentabilidade do sistema desportivo português, ainda que num contexto de dificuldades, já de longa data, que sobre ele impende.

B. Das fissuras no pilar do Modelo Desportivo

Ser dirigente vinculado a entidades desportivas, seja a título profissional ou em regime de benevolato, é vista pela sociedade portuguesa e, tantas vezes, também pelos próprios, como uma posição de baixo prestígio. O certo é que são indispensáveis. Sem os dirigentes o sistema colapsa. O Estado tem a obrigação de ajudar a reverter esta situação, porque lhe cabe garantir e preservar um bem público que é o desporto. O que é válido tanto para os dirigentes benévolos, como para os profissionais.

Conforme noutras sedes partilhado, *“o facto de não se ser voluntário [benévolo] no exercício de funções dirigentes no movimento associativo desportivo nada tem de censurável. É normal. Um dirigente desportivo remunerado é tão digno como um outro que não o é. A sua atividade não desmerece pelo facto de ter uma relação profissional com a direção de uma organização desportiva”*.

No que importa para a dimensão benévola, a realidade foi oportunamente revelada e relevada no já referido Livro Branco sobre o desporto, no qual se reconheceu que *“a esmagadora maioria das atividades desportivas tem lugar no quadro de estruturas sem fins lucrativos, muitas das quais dependem de apoio financeiro para garantir o acesso de todos os cidadãos às mesmas; que o apoio financeiro é importante para o desporto de base e o desporto para todos, desde que concedido no respeito da legislação comunitária; que o desporto organizado assenta, em quase todos os Estados-Membros, em estruturas específicas de gestão com fins não lucrativos a nível de base, fortemente dependentes do empenho dos voluntários, com formas específicas de personalidade ou estatuto jurídicos que constituem a condição prévia para a obtenção de uma série de benefícios financeiros e fiscais”*⁵, tendo o mesmo, inclusivamente, lançado o repto para que os Estados-Membros desenvolvessem medidas e condições para o incentivo e proteção desta atividade⁶.

Em Portugal, e salvo melhor interpretação dos factos, desde então, e até à presente data, pouco ou nada se mudou para a valorização, proteção e promoção dos quadros do dirigente desportivo, seja benévolo ou profissional, o que, a espaços, cada vez mais curtos, tem revelado o estrangulamento das entidades desportivas que servem de base a todo o modelo desportivo nacional, que se alimenta, na sua grande maioria, se não na totalidade, por estes agentes desportivos.

⁵ Nesta senda, também o Professor Luís Paulo Relógio, refere, e bem, que *“É graças ao esforço de milhares de cidadãos anónimos que, por todo o espaço nacional, dedicam diariamente o seu tempo, esforço e, quantas vezes, o património, que o movimento desportivo alcança assegurar o desenvolvimento desportivo nacional”*, in PAULO RELÓGIO, Luís, in *Direito do Desporto*, 2017, 1.ª Edição, Imprensa Nacional – Casa da Moeda, p.659;

⁶ Cfr. ponto 11 do documento, que *“Salienta a importância do trabalho voluntário no sector do desporto, na medida em que funciona como factor importante de estímulo e promoção da integração social e de uma maior consciencialização entre os jovens; convida os Estados-Membros e a Comissão a incentivarem de forma mais significativa as iniciativas voluntárias no sector do desporto e das organizações desportivas no âmbito da elaboração das políticas a nível nacional e europeu;”*

Sem prejuízo do reconhecido papel destes agentes desportivos no modelo desportivo nacional⁷ e europeu, a verdade é que em Portugal coabitam com esse reconhecimento um conjunto, demasiado vasto, de circunstâncias e fatores adversos que põem em risco esse pilar essencial da sustentabilidade do sistema. Regista-se, com justificada preocupação, os dados patentes nos referidos estudos sobre o voluntariado em termos gerais, os quais, se vistos apenas na perspetiva desportiva, necessariamente, tenderiam a agravar-se. Os elementos em causa são, entre o mais, os seguintes:

1. Apenas 12,7 % da população nacional se encontra em atividade voluntária ou benévola;
2. Apenas 17% da população, que exerce atividade voluntária ou benévola, tem menos de 20 anos; e
3. Apenas 16 % da população, que se encontra em atividade voluntária ou benévola, tem um grau superior universitário, sendo que 33% não cumpriram o regime de escolaridade obrigatória⁸;

Salvo melhor entendimento, as razões para o quadro acima apresentado, que, atente-se, reflete:

- i. um número reduzido de agentes voluntários ou benévolos;
- ii. um envelhecimento da estrutura e uma carência de renovação geracional;
- iii. uma formação deficitária,

são relativamente previsíveis, se se tomar em consideração a ausência de medidas que promovam a regressão desse caminho.

A ausência de medidas incentivadoras e de captação das, cada vez mais, esclarecidas e exigentes camadas jovens é preocupante porque é essencial garantir o rejuvenescimento dos quadros de gestão das organizações desportivas, em especial as regionais e locais.

Essas medidas deverão garantir condições que possibilitem uma efetiva progressão na carreira como dirigente e que, em paralelo, abram portas para uma formação contínua suficientemente acessível a todos e que permita ganhar as competências, capacidades e instrumentos para cumprir com as mais recentes orientações e regras iminentes à organização de uma entidade desportiva, seja ela de base ou de topo.

Para além dos dados avançados pelos referidos estudos, não se poderá deixar de relevar uma já conhecida característica do regime legal nacional, que é justamente a sua elevada dispersão e a sua componente excessivamente repressiva e obrigacionista que, neste caso, faz impender sobre o dirigente desportivo, seja este benévolo ou profissional, um conjunto alargado de exigências, mas que, todavia, a final, em nenhum dos campos, consegue ser suficientemente holístico por forma a contemplar convenientemente a diversidade de situações e circunstâncias em que laboram estes cruciais agentes desportivos.

⁷ Tal como resultava da antiga Lei de Bases do Sistema Desportivo (Lei n.º 1/90, de 13 de janeiro), o artigo 38.º, n.º 1, da Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro, que define as bases das políticas de desenvolvimento da atividade física e do desporto (LBAFD), deixa expresso que *“O Estado reconhece o papel essencial dos agentes desportivos em regime de voluntariado, na promoção e no apoio ao desenvolvimento da atividade física e do desporto, sendo garantidas as condições necessárias à boa prossecução da missão socialmente relevante que lhes compete”*. Mais adianta o seu n.º 2, que a *“lei define as medidas de apoio aos agentes desportivos em regime de voluntariado”*

⁸ Esta percentagem é especialmente preocupante quando, em França, em 1984, ou seja, há quase 35 anos, numa pequena amostra recolhida, cerca de 38% dos dirigentes desportivos voluntários tinham uma formação com grau de ensino superior/bacharelato – cfr. *“Le Dirigeant Sportif Bénévole”*, in *“Droit et Économie du Sport”*, CNOSEF, p.9, 1984

Com efeito, e salvo melhor entendimento, aqui reside mais um dos problemas da política pública para o desporto, no âmbito da qual o estatuto do dirigente desportivo deveria ser tido em linha de conta e se respeitar, não apenas as questões de ordem substantiva, que diferenciam um dirigente desportivo de uma federação desportiva do de um clube, mas também o facto de a sua ação ser benévola ou remunerada, para além de um diverso conjunto de outras situações que vão desde a natureza do cargo até, no caso dos dirigentes remunerados em organizações com financiamento público, ao valor limite e ao número dos membros remunerados⁹.

C. Da reabilitação do pilar do Modelo Desportivo

Conforme é de conhecimento público, entre o mais, por constar como parte integrante de um dos eixos da sua atuação, a valorização social do desporto na sociedade nacional constitui um dos objetivos prosseguidos pelo COP e, conseqüentemente, as políticas públicas que regulam a atividade do dirigente desportivo são um tema sobre o qual é dada a devida atenção na sua ordem de trabalhos institucional.

Por ainda se encontrar atual, recorde-se o que o COP deixou expresso em anteriores instâncias, designadamente que *“o dirigente associativo representa uma peça vital na arquitetura das organizações desportivas, desde o clube de base à federação desportiva nacional, cujo estatuto legal está longe de acompanhar a complexidade e as competências necessárias ao exercício destas funções”*.

Em anteriores oportunidades, o COP deixou claro que *“o problema não se esgota apenas na carência de políticas fiscais que reconheçam e valorizem a dimensão económica do seu trabalho voluntário, contribuindo desta forma para suprir indicadores nacionais deveras preocupantes sobre o número de dirigentes desportivos benévolos no quadro europeu”* porquanto, ainda hoje, *“o estatuto dos dirigentes desportivos em regime de voluntariado, estabelecido no Decreto-Lei n.º 267/95, de 18 de outubro, encontra-se desfasado do panorama hoje emergente na governação das organizações desportivas onde a dedicação exclusiva, o domínio de um leque alargado de competências de gestão na condução estratégica de estruturas cada vez mais profissionalizadas são fatores distintivos de desempenho organizacional e desportivo, não compagináveis com as soluções oferecidas pelo quadro normativo vigente”*.

Deste modo, ontem, como hoje, é *“crucial alcançar soluções que confirmem o justo retorno pela dedicação ao dirigismo, tantas vezes em prejuízo das carreiras profissionais de quem se dedica a esta atividade, fundamentalmente no tecido associativo de base, mas também reconheçam e evitem expedientes para contornar um cenário que se afigura tão inevitável quanto incongruente ao nível do seu vértice estratégico: a governação de federações desportivas nacionais com estruturas organizativas profissionais por dirigentes com dedicação permanente em regime de voluntariado”*.

Ademais, seguindo o que é exemplo em outros países da União Europeia, *“afigura-se determinante aprofundar um regime de formação contínua em gestão executiva das organizações desportivas que confira aos seus dirigentes as competências necessárias para promover o desenvolvimento organizacional, a modernização e a boa governação das federações num cenário global cada vez mais competitivo, exigente e complexo nas atribuições e missões de interesse público que lhes são conferidas”*.

Atentos os fatores críticos anunciados *supra*, e assumindo a complexidade da situação, considera-se pertinente avaliar e analisar, em outros elementos reguladores, como é o caso do estatuto do dirigente associativo voluntário, similitudes que, de alguma forma, possam ser transpostas para o quadro do dirigente desportivo. Salvo

⁹ Cfr. artigo 16.º do Regime Jurídico dos Contratos-Programa de Desenvolvimento Desportivo e Despacho n.º 8732/2010, do Secretário de Estado da Juventude e Desporto, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 100, de 24 de maio de 2010

melhor entendimento, importará verificar se o que está regulado em sede do regime do dirigente associativo benévolo o está também no regime do dirigente desportivo e, nessa medida, aproveitar o que seja benéfico e adaptável à realidade desportiva.

Para além da avaliação a ser feita em relação à compilação das matérias concernentes ao dirigente desportivo num documento de fácil acesso e compreensão, e dos ajustes e aditamentos que a redação normativa possa sofrer, existe ainda um conjunto de questões, se não claras omissões, que ainda não se vislumbram supridas, designadamente, a persistente dificuldade em ver invocados e aplicados os direitos que estes diplomas estabelecem ou que outros possam estabelecer.

Relativamente aos demais pontos, em especial os que se suportam nos referenciais destacados pelos estudos a que acima se aludiu, e na falta de uma política pública desportiva que consiga comportar, de forma integrada, todas as faces do problema, importará sugerir um conjunto de medidas que poderiam beneficiar o sistema regulador do dirigente desportivo.

No que tange à **formação**, importaria garantir aos dirigentes desportivos uma melhoria dos conhecimentos sobre as matérias fundamentais à boa gestão das associações que dirigem¹⁰, o que, no caso desportivo, passaria, entre o mais, pelo aprofundamento de conhecimentos em áreas como:

- a) Os princípios básicos universais de boa governação financeira e desportiva;
- b) Ética desportiva nas suas múltiplas vertentes; e
- c) Diplomas que regulam a atividade nas suas variadas perspetivas.

Em Portugal, e independentemente das matérias, o sistema carece de medidas incentivadoras à formação executiva de dirigentes desportivos, através da oferta anual de um programa formativo que cumpra os normativos existentes nesta matéria, designadamente, e se o mesmo não vier a ser alterado, o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 267/95, de 18 de outubro.

Por outro lado, releva debater a necessidade de acautelar a existência de medidas que possibilitem a efetiva **carreira dual de dirigentes estudantes**, porquanto se verifica uma total ausência de normativos aplicáveis aos dirigentes associativos que sejam, em simultâneo, estudantes, ficando estes reféns da existência ou não de regulamentos escolares ou universitários, muitas das vezes também estes não aplicados.

Pese embora se torne evidente que o desporto produz muito mais riqueza do que aquela que consome para concretizar a sua missão, constata-se a existência de uma realidade deficitária em medidas não só em matéria de formação mas também de incentivo à integração de novas gerações de dirigentes, uma vez que, por um lado, não só não existe a formação necessária que garanta os requisitos para uma conhedora capacitação do capital humano existente e, por outro, a dificuldade de efetiva aplicabilidade dos direitos constantes dos diplomas que regulam esta matéria.

Cumpre ponderar em que medida o valor dispensado pela Administração Pública Desportiva é, por um lado, devidamente aplicado para o efeito e, por outro, suficiente ou não para o cumprimento dos desideratos legais de desenvolvimento, valorização e progressão da figura do dirigente desportivo nacional.

¹⁰ O que, aliás, constitui um objetivo geral da agenda desportiva da União Europeia, que consta do *Guide to EU Sport Policy*, pp. 40 e ss, plenamente consultável no sítio eletrónico dos Comité Olímpicos Europeus in <http://www.euoffice.euolympic.org/eu-sport-policy>

A ausência de uma estimativa ou dados que nos indiquem o impacto ou o efetivo recurso a estes instrumentos estatais impossibilita uma análise cuidada dos valores necessários para garantir uma boa relação entre procura e oferta.

Contudo, leva-nos a uma outra questão, justamente relativa à necessidade de ponderar a existência de um **registo nacional de dirigentes associativos**, aplicável aos dirigentes desportivos, que garanta a todos os envolvidos uma transparência sólida e, conseqüentemente, permita uma relação de confiança entre os dirigentes desportivos e as entidades empregadoras dos mesmos, de tal ordem que evite eventuais constrangimentos no acionamento dos direitos previstos na lei.

Basta este preliminar enquadramento para se constatar que regular esta matéria é complexo e requer extrema cautela, face à natureza extremamente diversa de situações a contemplar, e, por esse motivo, exige a participação de todos aqueles que têm um papel no desporto nacional e que sobre o tema têm, certamente, contributos válidos a apresentar.

Com a devida ponderação e equilíbrio face a realidades paralelas com circunstâncias similares, considera-se premente avaliar o enquadramento normativo aplicável ao dirigismo voluntário, designadamente no que respeita à possibilidade de implementação de medidas de atração de novas gerações para os quadros das organizações desportivas, assim como razões e motivos sólidos para a manutenção das existentes.

Promover e garantir a sustentabilidade do sistema desportivo, nomeadamente através de meios que permitam criar as condições necessárias à manutenção digna das gerações em exercício, assim como incentivadoras o suficiente para viabilizar a renovação geracional dos seus quadros, constitui uma missão de interesse público legalmente tipificada e, por esse motivo, uma face incontornável do desígnio nacional que o repto de valorização social do desporto deveria contemplar.

O desenvolvimento do desporto nacional, que se suporta, em grande medida, no esforço de um tecido humano com parcas condições financeiras, não se compadece com malhas normativas que estrangulam a liberdade para exercer a sua atividade, ainda que a título benévolo. E também não se compadece com a permanência de uma total incoerência na aplicação dessas normas, no âmbito da qual, apesar de se reconhecer o papel e a missão dos dirigentes nacionais como de interesse público, permite às entidades requisitadas, de todos aqueles que dedicam o seu tempo garantido por lei para o exercício de tal atividade, serem objeto de reembolso pelo Estado, nomeadamente quando tais entidades têm natureza pública.

De um outro modo, no dirigismo profissionalizado, o qual, certamente por respeito pela igualdade de tratamento, também padece de obstáculos e entropias ao seu crescimento e progresso, registam-se constrangimentos e dificuldades de acesso ao financiamento público solucionadas com a limitação das remunerações dos corpos de gestão das organizações desportivas beneficiadas.

Atentas as circunstâncias descritas, afigura-se evidente a insustentabilidade do cenário segundo o qual, por um lado, se exige aos dirigentes desportivos nacionais que se dediquem eficientemente às respetivas organizações desportivas, aprofundem e invistam na formação contínua na gestão das mesmas, promovam o desenvolvimento organizacional, a modernização e a boa governação das suas respetivas entidades, num mercado multipolar que o exige a um nível cada vez mais competitivo e complexo ao qual acrescem obrigações de reporte técnico e administrativo junto de diversas autoridades públicas, e, por outro, que esses mesmos dirigentes, a par de todas os demais constrangimentos acima já assinalados, se conformem com limitações e restrições às suas retribuições, cujas regras fazem impor a inexistência de salários ou salários desproporcionais e injustos face às responsabilidades que têm.

O interesse público subjacente à imposição da limitação da remuneração dos corpos sociais, que pretende garantir a melhor gestão dos dinheiros públicos concedidos às entidades beneficiárias, é um princípio que deve ser mantido e respeitado. Mas ele é compatível com uma adequação a um patamar que não desincentive a integração de capital humano e a valorização das competências de um quadro dirigente à altura dos desafios que se colocam à governação e competitividade das organizações desportivas, os quais exigem, tal como em outros agentes desportivos, uma dedicação e valorização profissional permanente, que se afigura pouco compaginável com uma limitação salarial desajustada com estes princípios, as responsabilidades e os níveis de exigência e prestação de contas que hoje em dia se colocam a um dirigente federativo.

Apenas ajustando fatores críticos de incentivo, como os aqui assinalados, se poderá promover a competitividade das organizações desportivas, cuja dedicação em exclusivo, dos seus dirigentes, em regime de benevolato ou com a respetiva remuneração proporcionalmente justa, é essencial para o cabal desenvolvimento da (s) modalidade (s) que tutelam.

Se nada for alterado no quadro regulador do dirigente desportivo nacional, não poderá o Estado onerar mais responsabilidades e se exigir níveis de governação e elevado desempenho às organizações desportivas, num contexto que, cada vez mais, se caracteriza por ser excessivamente regulador, com uma estrutura dirigente envelhecida e disponível apenas a tempo parcial no final do dia de trabalho.

D. Considerações Finais

Importa tomar consciência do valor económico, político e social¹¹ que o dirigente desportivo tem e, nessa medida, criar as condições de efetiva aplicação e eficácia no exercício dos direitos e prerrogativas previstos ou a prever nos diplomas que regulam esta atividade, com vista a que a existência dos mesmos, a par de outras medidas aprovadas - como é exemplo e sugestão a **possível bonificação do tempo de voluntariado na contagem do tempo de serviço e idade de reforma**, assim como a própria **bolsa de horas para serviço voluntário** -, sirvam de fatores de incentivo para o ingresso de novas gerações nos quadros das variadas organizações aqui em causa.

Tendo por base tudo o que se mostra exposto no presente documento, apela-se à sensibilidade para estas matérias, porquanto, atendendo ao elevado benefício económico que o Estado recolhe do trabalho voluntário no sistema desportivo, exige-se, numa ótica de justo retorno, que garanta as condições materiais para estimular esta atividade de relevante interesse público, a começar, como acima dito, num maior escrutínio e cumprimento da lei e das medidas que nela já se encontram previstas.

Estamos em crer que apenas ponderando o que acima se deixou descrito se poderá almejar construir organizações desportivas com graus de competitividade relevantes a nível nacional e internacional, lideradas por quem assume as funções de forma digna e devidamente valorizada pela Administração Pública Desportiva, habilitados a incorporar, no seio das organizações que dirigem, estratégias de gestão e linhas de orientação de boa governação, que salvaguardem a reputação e integridade do desporto, a boa gestão de fundos públicos e uma efetiva prestação de contas, alinhadas com os referências do Movimento Olímpico e Desportivo, as orientações de entidades intergovernamentais como a União Europeia ou o Conselho da Europa e o ordenamento jurídico nacional.

¹¹ Cfr. “*Le Dirigeant Sportif Bénévole*”, in “*Droit et Économie du Sport*”, CNOSF, p.163, 1984;



Governar uma organização desportiva, independentemente da sua escala constitui um processo imprevisível, cuja liberdade de ação está fortemente condicionada pelos escassos recursos que a grande maioria dos entes desportivos detêm, impondo-se, por esse motivo, uma delimitação clara e rigorosa do que é possível concretizar, circunstâncias face às quais o dirigismo nacional se debate diariamente e que, por esse motivo, devem merecer o justo reconhecimento e retorno por parte do Estado, sejam aquelas dedicadas a título benévolo ou remunerado.

O enquadramento legislativo tem de acautelar que não é possível aplicar as mesmas regras tanto aos dirigentes das mais altas organizações desportivas como aos presidentes de clubes locais, cujas funções vão desde dirigir o clube à viatura que transporta os atletas para os recintos desportivos. Manter o atual estado da situação, no qual os escassos direitos dos dirigentes benévolos, positivados na lei, são obliterados cristaliza ainda mais o sistema vigente.

Sem prejuízo das respostas que possam ser apresentadas, a verdade é que, manter o atual estado que, ao invés de valorizar, subestima o papel do dirigente desportivo, é ser conivente com a criação das condições favoráveis para que o reduzido tecido dirigente existente abandone o sistema desportivo e, sobretudo, permitir que o País se mantenha com indicadores que o posicionam no grupo de países da Europa menos desenvolvidos desportivamente, acrescido de riscos elevados para a salvaguarda da boa gestão de dinheiros públicos.

A quantificação económica da contribuição do voluntariado português para o PIB nacional e Europeu¹², tem de estar em linha com a corrente de desenvolvimento desportivo e de tratamento das suas matérias de uma forma concertada e holística e, acima de tudo, com a importância e elevação com que as mesmas merecem ser tratadas.

Esta é a reflexão do Comité Olímpico de Portugal, a qual pretende ser um contributo para um debate que urge colocar no centro da agenda política desportiva nacional, espoletando a necessária intervenção de todos os protagonistas desportivos, no qual desejavelmente envolverá os poderes públicos e as organizações desportivas.

Comité Olímpico de Portugal

José Manuel Constantino
Presidente

¹² v. *VOLUNTEERING IN THE EUROPEAN UNION*, consultável in http://ec.europa.eu/citizenship/about-the-europe-for-citizens-programme/studies/index_en.htm ;