

Fundo Especial de Apoio ao Desporto A Medida de Sustentabilidade do Modelo de Financiamento do Desporto

Os Pilares da sua Viabilidade e as Alternativas

I. Introdução

Em tempo oportuno, concretamente em fevereiro de 2019, e em resultado de uma leitura às circunstâncias preexistentes à crise criada pela pandemia por COVID-19, o Comité Olímpico de Portugal (COP) partilhou com o movimento desportivo nacional, com a administração pública desportiva e com o membro do governo responsável pelo setor, um documento de reflexão sobre o Modelo de Financiamento do Desporto.

Perante as consequências nefastas que afetaram o setor desportivo, e que puseram a nu as suas debilidades agudizadas por estas novas circunstâncias, o COP, mais uma vez, em abril do presente, apresentou ao chefe do governo, ao membro governativo responsável pelo desporto, à administração pública desportiva e ao movimento associativo desportivo, um conjunto de preocupações sobre a sustentabilidade do setor, abrindo a porta à criação de um Fundo Especial de Apoio ao Desporto (FEAD), composto por verbas geradas pelas apostas que versassem sobre o produto desportivo, em concreto as apostas desportivas à cota de base territorial (*Placard*).

Mais tarde, em maio deste mesmo ano, o COP densificou a sua proposta, apresentando a sua visão sobre a forma de criação e o modo de alavancar financeiramente o fundo em causa, na esperança de criar um instrumento de capitalização das federações para que estas pudessem prestar o apoio devido e necessário ao tecido desportivo de base, quadrante mais afetado pela crise sem precedentes que agora atravessam.

Com efeito, a proposta apresentada¹ pretendia, tão só, aditar uma percentagem de 4% sobre o remanescente dos montantes brutos de vendas das apostas sociais desportivas à cota de base territorial (*Placard*), em momento posterior às deduções legais feitas em benefício da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa - SCML (2%) e das entidades desportivas que organizam, gerem e protegem as competições desportivas (3,5%), reduzindo a percentagem reservada aos prémios dos apostadores, mas circunscrevendo a alteração das percentagens apenas sobre a receita proveniente do setor desportivo, ou seja, sobre as receitas do *Placard*, tendo subjacente uma visão de justiça na distribuição das verbas que o Desporto gera para todos os setores, assim como um nivelamento solidário que permitisse, também, corrigir assimetrias entre as próprias organizações desportivas, ainda que sempre condicionando o acesso às verbas através de parâmetros de integridade e princípios de boa governação, a estabelecer, naturalmente, pelo gestor do referido fundo, que ali se propôs que fosse um ente da Administração Pública Desportiva, concretamente o Instituto Português do Desporto e da Juventude, I.P..

Em junho, o COP voltou a partilhar com os mesmos interlocutores um documento com os elementos históricos sobre a sustentação racional da medida proposta, tendo em vista alcançar a perceção das flutuações e perdas que o setor desportivo tem sofrido ao longo das inúmeras alterações legislativas aplicadas nos diplomas que regulam a matéria dos jogos sociais, em particular dos que têm o desporto como seu objeto.

¹ Que naquela data ignorava a percentagem de distribuição aos apostadores, aplicada pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, dentro de uma margem legal estabelecida entre 55% e 85%;

Agora, julho de 2020, face à possibilidade da proposta de criação do FEAD poder ser contrariada por argumentos que alegam consequências como a redução do número de apostadores, o volume de receita e, consequentemente, da base de incidência na qual são aplicadas as percentagens de distribuição e, por isso, uma solução prejudicial para todos os envolvidos, o COP vê-se, mais uma vez, na necessidade de, quanto a esses argumentos, expressar a sua posição e, nessa medida, apresentar, por um lado, o que considera ser as razões de viabilidade para que tais assunções de prejuízo não possam ser justificáveis e, por outro, eventuais alternativas à medida inicialmente proposta.

II. Da percentagem final para prémios

Conforme acima referido, no momento em que o COP apresentou os seus diversos documentos sobre o FEAD, ignorava, por não se mostrar consultável, a percentagem final estabelecida e anualmente aplicada pela SCML sobre o montante total anual das apostas admitidas e não anuladas e reservada para prémios, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 11.º, do Decreto-Lei n.º 67/2015, de 29 de abril, que aprova o regime jurídico da exploração e prática das apostas desportivas à cota de base territorial (RJP).

De facto, o diploma em causa estabelece uma margem de entre 55% e 85% a definir pela SCML para prémios. À data de hoje, o COP tem conhecimento que a margem aplicada pela SCML, em 2018, foi de 79%.

Com base nos valores de vendas brutas apresentados no Relatório e Contas 2018, relativo aos Jogos Santa Casa, conjugado com o estabelecido nos artigos 11.º e 12.º do RJP, e perante a percentagem agora conhecida, é possível equacionar-se uma distribuição de montantes referentes ao *Placard* nos seguintes termos:

Vendas Brutas	100,0%	526 596 702,00 €
Prémios	79,0%	416 011 394,58 €
Dedução SCML	2,0%	10 531 934,04 €
Dedução Federações	3,5%	18 430 884,57 €
Fundo Reclamações (percentagem aplicada até ao limite da obtenção de 5.000.000 €)	1,0%	5 000 000,00 €
Fundo Renovação de Equipamentos	0,2%	1 053 193,40 €
Valor Líquido a juntar ao total dos restantes jogos e a distribuir pelos beneficiários	14,3%	<u>75 569 295,41 €</u>

Quadro 1

O montante de 75 569 295,41 € (setenta e cinco milhões, quinhentos e sessenta e nova mil, duzentos e noventa e cinco euros e quarenta e um cêntimos), que constitui o resultado líquido da exploração deste jogo social, fica sujeito às regras de distribuição previstas na versão atualizada do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de março, que estabelece a forma de distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais explorados pela SCML².

Tal valor, distribuído pelas entidades identificadas naquele diploma e de acordo com as percentagens nele estabelecidas, apresentaria o seguinte quadro:

Ministério da Administração Interna	Proteção Civil	2,7%	2 002 586,33 €	2 720 494,63 €
	Sinistralidade	0,3%	219 150,96 €	
	Policiamento Espetáculos Desportivos	0,7%	498 757,35 €	
	Receitas do Estado	2,2%	1 647 410,64 €	
	PCM	3,9%	2 932 088,66 €	
Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	Entidades e Instituições de Solidariedade Social	31,8%	24 061 263,66 €	24 922 753,62 €
	Fundação INATEL	1,1%	861 489,97 €	
	Ministério da Saúde	15,7%	11 864 379,38 €	
Ministério da Educação	Desporto Escolar	1,0%	717 908,31 €	7 776 080,50 €
	Projetos Especiais Ensino Secundário	0,5%	355 175,69 €	
	IPDJ	8,9%	6 702 996,50 €	
	GRMadeira	2,5%	1 866 561,60 €	
	GRAçores	2,4%	1 798 549,23 €	
	SCML	26,5%	20 040 977,14 €	
		100,0%	75 569 295,41 €	

Quadro 2

² Ou seja, é somado aos restantes resultados líquidos de exploração dos demais jogos sociais explorados pela SCML: Lotaria Nacional, Lotaria Instantânea, Totobola, Totoloto, Totogolo, Loto 2, Joker e Euromilhões.

Colocando uma percentagem de 4% de dedução em benefício do FEAD, o quadro 1, acima apresentado, ficaria com a seguinte configuração:

Vendas Brutas	100,0%	526 596 702,00 €
Prémios	75,0%	394 947 526,50 €
Dedução SCML	2,0%	10 531 934,04 €
Dedução Federações	3,5%	18 430 884,57 €
Fundo Reclamações (percentagem aplicada até ao limite da obtenção de 5.000.000 €)	1,0%	5 000 000,00 €
Fundo Renovação de Equipamentos	0,2%	1 053 193,40 €
FEAD	4,0%	21 063 868,08 €
Valor Líquido a juntar ao total dos restantes jogos e a distribuir pelos beneficiários	14,3%	75 569 295,41 €

Quadro 3

A inclusão de tal percentagem não alteraria qualquer percentagem na distribuição pelos beneficiários e também não alteraria os montantes recebidos por aqueles.

Com base nos valores apresentados, que poderão ser passíveis de ligeiros erros de cálculo, constata-se que aplicando a percentagem em benefício do FEAD, subtraindo aquela percentagem que é reservada aos apostadores, representa um montante para o FEAD de **21 063 868,08 €** (vinte e um milhões, sessenta e três mil, oitocentos e sessenta e oito euros e oito cêntimos), sem qualquer interferência sobre a distribuição dos beneficiários deste jogo social em concreto.

A proposta inicial do COP propunha que a percentagem de 4% em benefício do FEAD fosse criada através da redução da percentagem reservada para prémios (ainda que, àquela data, não se soubesse qual era), evitando alterações aos montantes a que as entidades estão habituadas a receber, liquidificava-se a afetação e reduzia-se aquele valor, passando de 416 011 394,58 € para **394 947 526,50 €**.

A redução em causa poderá ter, porém, um potencial efeito pernicioso que cumpre ao COP acautelar e combater, que é a redução do número de apostadores deste jogo social e a diminuição dos fatores de atração deste jogo, um dos quais, naturalmente, a percentagem hipotética de reembolso dos montantes investidos nas apostas. Com a redução da percentagem reservada para prémios dar-se-á a redução dos valores associados às conhecidas “odds”, em português “probabilidades”. Segundo este prisma, a natural reação do mercado será a redução da procura e, com ela, o volume de vendas brutas e, consequentemente, as receitas e a base de incidência para aplicação das percentagens dos beneficiários descerá substancialmente, inutilizando o objetivo final desta medida de sustentabilidade.

III. Das Alternativas

Perante tal cenário hipotético, cumpre encontrar soluções que garantam o necessário equilíbrio entre a inclusão justa, equitativa e equilibrada da percentagem em benefício do FEAD e a manutenção das características atrativas deste jogo social e, com ela, o volume de procura do mesmo.

Para esse efeito, o COP logra sugerir a ponderação das seguintes alternativas:

1. Aumento da percentagem reservada a prémios, conjugada com a inclusão da percentagem de 4% em benefício do FEAD; ou
 2. Aumento da percentagem reservada a prémios, conjugada com a substituição da dedução legal de 2% atribuída à SCML pela inclusão de 4% a favor do FEAD.
-
1. Aumento da percentagem reservada a prémios, conjugada com a inclusão da percentagem de 4% em benefício do FEAD

A proposta de aumentar a percentagem reservada a prémios, dentro ou no limite da margem de 6% que ainda existe, baseia-se num conjunto de estudos que versam sobre esta matéria que, neste campo, apontam para um aumento exponencial da procura em mercados de apostas regulados nos quais as percentagens reservadas para prémios são mais elevados.

Com efeito, tal aumento teria duas potenciais influências:

- Atrair novos apostadores para este jogo social, com base na ótica do produto aliciante que o *Placard* constitui e que garante uma recompensa maior; e
- Capturar uma franja de apostadores que exercem a sua atividade junto de mercados ou operadores de apostas ilegais que se mostram com percentagens para prémios muito elevadas, atraindo para o seu seio não só o comum apostador como todos aqueles que pretendem obter o maior volume de dinheiro limpo por essa via.

Em conjunto, estas duas variáveis fariam crescer a procura e, conseqüentemente, as vendas brutas, receitas, base de incidência das percentagens e, com isso, os valores recebidos pelas entidades, sem que, para tal fosse necessário, reduzir percentagens ou montantes a distribuir.

Esta hipótese é, em teoria, aquela que tem maior potencial de sucesso mas que, na prática, comporta mais riscos, uma vez que está refém de uma reação do mercado, cujos indicadores são, por si só, apenas isso e não garantem, à final, uma resposta imediata e certa a uma alteração legislativa deste teor.

2. Aumento da percentagem reservada a prémios, conjugada com a substituição da dedução legal de 2% atribuída à SCML pela inclusão de 4% a favor do FEAD

Esta proposta mantém o aumento da percentagem reservada a prémios, cujo impacto é ainda indefinido e que para efeitos de cálculo se terá em consideração a percentagem aplicada em 2018 (79%), e conjuga a inclusão de 4% a favor do FEAD.

Com efeito, mantém-se o aumento da percentagem reservada para prémios e substitui-se a referência à dedução legal de 2% à SCML (que, com base no historial e experiência que a entidade tem no negócio da exploração de jogos sociais, deixa de existir rácio para a sua tipificação legal e, considerando os 26,52 % que recebe na qualidade de entidade beneficiária, a redução não tem um impacto substancial sobre o volume total de receita recebida a este título) e inclui-se a referência a uma dedução de 4% a favor do FEAD.

Esta solução alternativa, ainda que sem as repercussões do aumento da procura associada ao aumento da percentagem reservada a prémios, levaria ao quadro seguinte:

	Vendas Brutas	100,0%	526 596 702,00 €	
	Prémios	79,0%	416 011 394,58 €	
	Dedução Federações	3,5%	18 430 884,57 €	
	Fundo Reclamações (percentagem aplicada até ao limite da obtenção de 5.000.000 €)	1,0%	5 000 000,00 €	
	Fundo Renovação de Equipamentos	0,2%	1 053 193,40 €	
	FEAD	4,0%	21 063 868,08 €	
	Valor Líquido a juntar ao total dos restantes jogos e a distribuir pelos beneficiários	12,3%	65 037 361,37 €	
Ministério da Administração Interna	Proteção Civil	2,7%	1 723 490,08 €	2 341 345,01 €
	Sinistralidade	0,3%	188 608,35 €	
	Policimento Espetáculos Desportivos	0,7%	429 246,59 €	
	Receitas do Estado	2,2%	1 417 814,48 €	
	PCM	3,9%	2 523 449,62 €	

Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	Entidades e Instituições de Solidariedade Social	31,8%	20 707 895,86 €	21 449 321,78 €
	Fundação INATEL	1,1%	741 425,92 €	
	Ministério da Saúde	15,7%	10 210 865,73 €	
Ministério da Educação	Desporto Escolar	1,0%	617 854,93 €	6 692 344,48 €
	Projetos Especiais Ensino Secundário	0,5%	305 675,60 €	
	IPDJ	8,9%	5 768 813,95 €	
	GRMadeira	2,5%	1 606 422,83 €	
	GRAçores	2,4%	1 547 889,20 €	
	SCML	26,5%	17 247 908,23 €	
		100,0%	65 037 361,37 €	

Quadro 4

Por esta via o FEAD via-se igualmente financiado no montante total de **21 063 868,08 €**.

IV. Conclusão

As propostas alternativas que aqui se apresentam são, justamente, apenas isso: propostas. São visões, pontos de vista, que acima de tudo pretendem abrir a possibilidade da temática ser trabalhada por todos os entes na mesma interessados e que, a final, se cumpra o seu desiderato fundamental: a construção de um mecanismo que permita, com a maior brevidade possível, revitalizar a estrutura basilar do sistema desportivo nacional e, com ela, a sua sustentabilidade, não só económica como desportiva.

De facto, independentemente da forma de alcançar o objetivo, importa ter em consideração a urgência da ação perante um problema que vai ganhando contornos com uma envergadura que, embora ainda parcialmente encoberta, se preveja configurar catastrófica para o desenvolvimento desportivo das gerações futuras. Por isso, o devido equilíbrio entre o setor gerador de receitas e os valores distribuídos entre os diferentes setores exige a introdução de uma percentagem que faça justiça ao trabalho realizado pelas organizações desportivas e, nessa medida, permita acrescentar um montante a ser deduzido sobre os resultados gerados pelas apostas desportivas, com vista a concretização do princípio de solidariedade que subjaz ao modelo instituído e que, a final, garanta o justo retorno ao desporto daquilo que este em grande parte gera.

Este mecanismo, nos moldes em que os intervenientes consensualizarem, constituído através destas receitas, permitirá às federações desportivas nacionais, em critérios a estabelecer - e sempre sujeitos a garantias de responsabilidade social no domínio da integridade e proteção das competições -, retomarem e reorganizarem o seu quadro de competições, no qual assenta o mercado de apostas desportivas.

Como noutros locais já foi devidamente assinalado, perpetuar o atual cenário, num momento especialmente crítico, expõe as organizações desportivas, mas também os operadores de apostas, ao risco iminente que esta



trajetória acarreta para a sua sustentabilidade, num contexto em que persistem as medidas e sinais de desvalorização do desporto na construção de políticas públicas e da sua representatividade institucional na agenda governativa, ostracizando paulatinamente uma atividade central na dinâmica de desenvolvimento social, com consequências incontornáveis nas dimensões económica, educacional e de saúde pública.

A sensibilização do País para a importância do Desporto e do seu valor social não pode ficar confinada a meras proclamações, e carece nesta ocasião de sinais claros reforçados por uma reflexão sobre o caminho que se prossegue nestas matérias, como o é o da presente exposição e da anterior posição do COP relativa ao modelo de financiamento do desporto nacional, porquanto estamos convictos que para voltar a alavancar o tecido desportivo nacional, predominantemente assente numa base associativa e num modelo solidário, é absolutamente necessário colmatar, com a maior brevidade, evidentes lacunas que exaurem o universo desportivo de recursos que são por ele gerados.

Lisboa, julho de 2020

Comité Olímpico de Portugal

