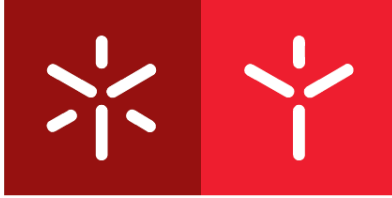


Universidade do Minho
Escola de Direito

Joni Sousa Rodrigues

O poder sancionatório desportivo no âmbito do futebol profissional em Portugal



Universidade do Minho

Escola de Direito

Joni Sousa Rodrigues

**O poder sancionatório desportivo no âmbito
do futebol profissional em Portugal**

Dissertação de Mestrado

Mestrado em Direito Judiciário

(Direitos Processuais e Organização Judiciária)

Trabalho efetuado sob a orientação do

Prof. Doutor Mário Ferreira Monte

Direitos de autor e condições de utilização do trabalho por terceiros

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença [abaixo](#) indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição-Compartilhalgal
CC BY-SA

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Universidade do Minho, 31 de Outubro de 2019

Assinatura: _____

Agradecimentos

Aos meus pais,

Às minhas irmãs,

À minha namorada,

Aos meus cunhados,

Aos meus amigos,

Ao meu orientador,

Ao meu patrono,

Aos meus colegas de trabalho,

Enfim, a todas as minhas inspirações.

Declaração

Nome: Joni Sousa Rodrigues

Endereço electrónico: joni0987@hotmail.com

Título: O poder sancionatório desportivo no âmbito do futebol profissional em Portugal

Orientador: Prof. Doutor Mário Ferreira Monte

Ano de conclusão: 2019

Designação do Mestrado: Mestrado em Direito Judiciário (Direitos Processuais e Organização Judiciária)

Declaro que concedo à Universidade do Minho e aos seus agentes uma licença não-exclusiva para arquivar e tornar acessível, nomeadamente através do seu repositório institucional, nas condições abaixo indicadas, a minha dissertação, no seu todo, em suporte digital.

Declaro que autorizo a Universidade do Minho a arquivar mais de uma cópia da dissertação e a, sem alterar o seu conteúdo, converter a dissertação entregue para qualquer formato de ficheiro, meio ou suporte, para efeitos de preservação e acesso.

Retenho todos os direitos de autor relativos à dissertação, e o direito de a usar em trabalhos futuros (como artigos ou livros).

Concordo que a minha dissertação seja colocada no repositório da Universidade do Minho com o estatuto de :

- Disponibilização do conjunto do trabalho para acesso exclusivo na Universidade do Minho.

Sendo autorizada a reprodução parcial desta dissertação apenas para efeitos de investigação, mediante declaração escrita do interessado, que a tal se compromete.

Universidade do Minho, 31 de outubro de 2019

Assinatura: _____

Declaração de integridade e nota de ortografia

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

De resto, declaro ainda que, por decisão própria, a presente Dissertação não segue o novo Acordo Ortográfico, resultante da aprovação pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011, de 25 de Janeiro.

Universidade do Minho, 31 de Outubro de 2019

Assinatura: _____

Resumo

O poder disciplinar desportivo no âmbito do futebol profissional em Portugal goza de problemáticas que vão desde a interpretação constitucional dada ao ordenamento desportivo, e da sua reserva de jurisdição (desportiva), à própria aplicação das suas sanções que aparenta reclamar garantias processuais penais ao mesmo tempo que apresenta características marcadamente administrativas.

É, pois, um tema de amplo interesse que, à semelhança do direito das contraordenações, se encontra num ramo do direito ainda pouco explorado, pelo que se procurará aqui tecer algumas considerações relativas às soluções legais encontradas para as problemáticas que se lhe apresentam, nomeadamente com recurso à comparação entre os respectivos regimes sancionatórios.

Palavras-chave: Direito Desportivo; Poder disciplinar desportivo; Direito das contraordenações; Poder sancionatório.

Abstract

The disciplinary power of sport in the field of professional football in Portugal has doctrinal problems ranging from the constitutional interpretation given to the sport order, and its reserve of (sports) jurisdiction, to the very application of its sanctions that demand criminal procedural guarantees given that at the same time has markedly administrative characteristics.

It is, therefore, a topic of wide interest that, similar to the Portuguese law of administrative infractions, is in a field of law still little explored, so we will try to make some considerations regarding the legal solutions found to the problems that arise, namely comparing the respective sanctioning regimes.

Keywords: Sports Law; Sports disciplinary powers; Portuguese Law of Administrative Infractions; Sanctioning powers.

*“Sport has the power to change the world.
It has the power to inspire, it has the power
to unite people in a way that little else does.
It speaks to youth in a language they
understand.
Sport can create hope, where once there was
only despair. It is more powerful than
governments in breaking down racial barriers.
It laughs in the face of all types of
discrimination”¹.*

¹ Nelson Mandela, no discurso proferido na atribuição do “*Laureus Lifetime Achievement Award*”, na cidade do Mónaco, em 2000.

Índice

Agradecimentos.....	iii
Resumo.....	vi
Abstract.....	vii
Índice	ix
Introdução.....	1
CAP.I - Direito Desportivo. Breve enquadramento	5
1.1. O Desporto na Lei Fundamental.....	6
1.2. O ordenamento desportivo.....	8
1.2.1. A “reserva de jurisdição desportiva” e a concorrência entre os sistemas estatal e desportivo	10
1.2.1.1. A questão desportiva <i>strictu sensu</i>	11
1.2.1.2. O “caso julgado desportivo”.....	15
1.2.1.3. A solução encontrada com a criação do Tribunal Arbitral do Desporto.....	17
CAP.II - A natureza jurídica das federações desportivas: pública e privada	20
2.1. Delegação ou devolução de poderes públicos.....	22
2.1.1. Os concretos poderes públicos, a jurisdição e a tutela administrativa	24
2.2. O exercício do poder disciplinar federativo	27
2.2.1. A Federação Portuguesa de Futebol e a Liga Portuguesa de Futebol Profissional....	30
CAP.III - O poder sancionatório no futebol profissional português.....	34
3.1. Das infracções e das sanções desportivas.....	36
3.2. O RDCOLP, o procedimento e a orgânica disciplinares.....	39
3.3. Autonomia do procedimento disciplinar	41
CAP.IV - Breve comparação com o direito contraordenacional	43
4.1. Dos ilícitos, critérios distintivos.....	45
4.2. Das garantias processuais. O princípio do acusatório.....	48
4.3. Da determinação da medida da sanção	52
Considerações finais	57
Bibliografia citada	62

Abreviaturas e Siglas utilizadas

Art.	Artigo
Arts.	Artigos
CAP.	Capítulo
CC	Código Civil
CD	Conselho de Disciplina da FPF
Cfr.	Conferir
CJ	Conselho de Justiça
CP	Código Penal
CRP	Constituição da República Portuguesa
FIFA	<i>Federation International de Football Association</i>
FPF	Federação Portuguesa de Futebol
LBAFD	Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto (Lei n.º 5/2007 de 16 de janeiro)
LBD	Lei de Bases do Desporto (Lei n.º 30/2004 de 21 de julho)
LBSD	Lei de Bases do Sistema Desportivo (Lei n.º 1/90 de 13 de janeiro)
LPFP	Liga Portuguesa de Futebol Profissional
LTAD	Lei do Tribunal Arbitral do Desporto (Lei n.º 74/2013 de 6 de setembro)
Pág.	Página
Págs.	Páginas
RDCOLP	Regulamento Disciplinar das Competições Organizadas pela Liga Portugal
RDFPF	Regime Disciplinar da Federação Portuguesa de Futebol
RJFD	Regime Jurídico das Federações Desportivas
Ss.	Seguintes
STA	Supremo Tribunal Administrativo
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
TAC	Tribunal Administrativo de Círculo
TAD	Tribunal Arbitral do Desporto
TAS	<i>Tribunal Arbitral du Sport</i>
TC	Tribunal Constitucional
TCA	Tribunal Central Administrativo
TRL	Tribunal da Relação de Lisboa
UEFA	<i>Union Européene de Football Association</i>

Introdução

Com a presente Dissertação visa-se desenvolver a temática do poder sancionatório desportivo, nomeadamente, no que toca às sanções disciplinares no âmbito do futebol profissional enquanto enquadrado no ordenamento jurídico português.

Na prossecução deste desiderato, principiarei pela abordagem do direito desportivo nos termos gerais e pela regulação do futebol enquanto modalidade federada em Portugal, encaminhando-me depois para o concreto tema das sanções naquele âmbito.

Assim, antes de mais, acerca da temática geral do desporto e, em particular o direito desportivo² cabe expor a sua transversalidade na vida de toda a sociedade, atendendo a que a sua regulação no ordenamento jurídico nacional é relativamente recente quando comparado com outros ramos do direito, e à sua actualidade, bem como consequente discussão a nível doutrinal e jurisprudencial.

De resto, refira-se que até num nível mais circunscrito, tendo apenas em conta o poder sancionatório e a sua aplicação na actividade desportiva, se abrangerá directamente a vida de um ainda grande número de pessoas na nossa sociedade.

Veja-se que, em 2016, existiam em Portugal 590.668 atletas federados³, sendo que 168.097 (28,5%) deles eram praticantes de futebol e, a par destes, também equipa técnica, dirigentes, administradores, profissionais de saúde directamente ligados, e agentes financeiro-desportivos se vêm financeira e laboralmente vinculados àquele desporto.

Para além dessa transversalidade, esta modalidade, em particular, causa-me especial interesse, pois é um desporto acessível, de baixo custo, que tem a facilidade de poder ser praticado tanto numa rua de pedra, como em jardins, com mais ou menos jogadores, onde se valorizam qualidades opostas como a elasticidade ou a rigidez, a velocidade e a calma nas tomadas de decisão, desafios de equipa e individuais. Criando um misto de constante tensão e excitação, que permite viver um conjunto de vários sentimentos poderosos, num curto espaço de tempo.

Ademais, para além da tradição que por cá se vai acumulando, o futebol continua a conseguir estimular o sonho das crianças do mesmo modo que em gerações anteriores, que viam outrora em Eusébio, hoje em Ronaldo, um exemplo de que de um menino pobre e com poucas

²Pode considerar-se que em Portugal, o direito do desporto terá tido origem nos finais do século XIX, ou princípios do século XX, com a criação das primeiras associações desportivas. Tem particular relevância o Decreto-lei n.º 1728, de 5 de Janeiro de 1925, que embora não se debruce directamente acerca do exercício da prática desportiva, realça a sua importância.

³Veja-se o disposto na página:

<https://www.pordata.pt/Portugal/Praticantes+desportivos+federados+total+e+por+algumas+federa%C3%A7%C3%B5es+desportivas-2226>

perspectivas de um futuro risonho, através do esforço e luta diárias pode atingir os mais elevados patamares socioeconómicos e, o reconhecimento do seu mérito pela sociedade.

É uma modalidade com regras simples, “um mundo facilmente compreensível” de “regras claras que tornam o evento desportivo fácil de acompanhar, imprimindo-lhe uma transparência que o mundo do trabalho ou a vida política não podem, sequer aproximadamente, oferecer”⁴.

Tudo contribuindo para que, no nosso país, goze de um lugar de destaque no que tange à importância que lhe é dada pelos meios de comunicação social, e para que assuma, assim, um grau de relevância inigualável por parte das restantes modalidades.

E esta relevância é tal que, enquanto actividade profissional, e contabilizando apenas impactos directos na economia, segundo valores de 2018, representa cerca de 0,20% do PIB nacional, contribuindo directamente para os cofres do Estado com, pelo menos, 24 milhões de euros. Sendo que os pagamentos de IRS, de IVA sobre bilhética e para a Segurança Social dos trabalhadores do sector não entram para o cálculo, por falta de informação.

Sendo de relevar ainda que tem a seu encargo 1.958 postos de trabalho directos, afectos às mais variadas áreas relacionada com a actividade da LPFP. E que, gera ainda mais valias económicas relacionadas com a formação de talento, que conduzem a elevados valores de exportação, com a transferência de jogadores e treinadores para o estrangeiro⁵.

Apesar de tudo isto, temos ainda nos dias de hoje inúmeros problemas relacionados com esta actividade, de que são exemplo os desportistas que desenvolvem a sua actividade em condições desumanas, auferindo rendimentos bem abaixo do salário mínimo nacional, numa carreira com inerente insegurança e indefinição em relação ao futuro, e onde uma lesão grave ou, a própria curta duração da carreira futebolística obriga os seus profissionais a abandonar a actividade em idades muito precoces, sem que tal seja, no nosso ordenamento, acautelado de qualquer forma.

Em virtude de tudo isto, bem como do elevado ritmo a que se desenvolve a competição desportiva, é patente que a sua regulamentação desportiva goza de particular relevância no âmbito do nosso ordenamento jurídico⁶.

⁴ Schild *apud* COSTA ANDRADE, Manuel – “Métodos ocultos de investigação”, in *Que Futuro Para o Direito Processual Penal?, Simpósio em Homenagem a Jorge de Figueiredo Dias*, Coimbra Editora, 2009, pág.688 .

⁵ CARNEIRO, Sónia – “Contas transparentes”, in *O Jogo*, 23 de abril de 2019. Disponível em: <http://www.ligaportugal.pt/pt/epocas/20182019/opiniao/sonia-carneiro/contas-transparentes/> .

⁶ São inúmeros também os casos de enorme mediatismo nacional relacionados com a actividade desportiva, e em particular no futebol. Pense-se a título de exemplo, nos anos recentes, no caso “e-toupeira” ou nas “agressões de Alcochete”, e no espaço de antena que lhes é reservado pelo principais meios de comunicação social nacionais.

É de notar ainda que, para além da análise ao regime legal desportivo vigente no ordenamento interno, dada a forte influência internacional neste, se deve tomar também tal em atenção⁷.

Notada a relevância, em geral, do desporto e, em consequência da necessidade de maior atenção para a regulamentação desportiva, importante é ainda destacar o âmbito sancionatório associado à aplicação pelas autoridades desportivas, o qual analisaremos com este trabalho.

Assim, ao longo desta dissertação procurarei proceder a uma breve análise dos princípios estruturantes de cada um destes ramos sancionatórios, entendendo assim também quais os respectivos direitos fundamentais protegidos, para que, a fim, se possa melhor entender o porquê das soluções jurisprudenciais encontradas e a doutrina em que se baseiam. Procurarei conhecer os meios e os efeitos previstos na lei, e assim também aqueles pelos quais se estabelece o ponto de equilíbrio entre os diversos entendimentos do direito sancionatório, desdobrando-me inicialmente por uma perspectiva mais disciplinar para a final ser capaz de analisar os principais pontos de distinção para com o direito contraordenacional.

Atendendo, no entanto, às limitações inerentes à produção de uma tese de mestrado, não poderei aqui discutir tantas questões jurídicas, com imenso interesse académico, como gostaria. Como tal, darei particular destaque às questões que, do meu ponto de vista, se afiguram mais controversas e atuais no nosso ordenamento, procurando entender de que forma se encontra o equilíbrio entre a exigência de celeridade típica da actividade desportiva e a exigência de garantias imposta pelo direito sancionatório nacional.

Neste desiderato, num primeiro capítulo, começaremos por realizar um breve enquadramento ao direito desportivo, apresentando os seus fundamentos constitucionais, procurando caracterizar o ordenamento desportivo com a análise dos temas da reserva de jurisdição desportiva e a concorrência entre os sistemas estatal e desportivo.

Depois, num segundo capítulo, abordaremos a natureza pública e privada das federações desportivas, a origem dos seus poderes públicos, bem como o exercício do seu poder disciplinar.

No CAP.III, analisar-se-á em concreto o poder sancionatório no futebol profissional português, abordando-se aí as temáticas das infracções e das sanções desportivas, o RDCOLP, o procedimento e a orgânica disciplinares, bem como da autonomia do procedimento disciplinar.

⁷ Para além da relevância do direito desportivo internacional no nosso ordenamento desportivo interno, cabe aqui também destacar a importância desta modalidade a nível global provada pela influência de que a principal organização do futebol mundial – a FIFA – goza no panorama do direito e da diplomacia internacional em geral. A título de exemplo veja-se, o feito recentemente alcançado, quanto aos direitos nas mulheres, no Irão, em virtude da colaboração daquela organização com as autoridades desportivas e religiosas locais: <https://www.dnoticias.pt/desporto/cerca-de-3-500-mulheres-sao-esperadas-em-jogo-de-futebol-no-irao-XA5310066>.

Por último, no quarto capítulo realizar-se-á uma breve comparação daquele regime sancionatório com o do direito contraordenacional, explanando as semelhanças e as aproximações no entendimento dos respectivos ilícitos, as suas garantias processuais e, em particular a concretização do princípio do acusatório, indagando-se, a fim, acerca da determinação da medida da sanção.

Isto, antes de, numa última fase desta investigação, proceder à enunciação das principais ideias e conclusões alcançadas.

CAP.I - Direito Desportivo. Breve enquadramento

Em ordem a desenvolver, de maneira lógica e sistemática, o objecto em questão, é de se introduzir, desde logo, pela temática geral do Desporto e da sua regulação.

Assim, cabe dizer que o desporto em si mesmo considerado tem valores e princípios muito enraizados na sociedade ocidental, já que resulta de uma longa evolução, que ocorre, pelo menos, desde da realização dos primeiros Jogos Olímpicos na *Grécia Antiga*.

Inicialmente de cariz religioso, com exaltação dos ideais de virtude e da beleza física, que marcavam a actividade competitiva desses tempos, com a sua difusão passou a traduzir-se cada vez mais num espectáculo de força física e capacidade de luta, associado à máxima *mens sana in sano corpore*, isto é, ao ideal do bem-estar físico e mental dos indivíduos. Mais tarde, já no século XVIII, com o advento da era industrial, e depois com o nascimento do direito do trabalho (e consequente tutela dos direitos dos trabalhadores), como resultado da melhoria nas condições económicas das classes médias, deu-se um exponencial aumento da disponibilidade horária, emergindo daí o conceito de desporto entendido como actividade recreativa.

Ainda naquele século se dá a criação e a evolução dos desportos colectivos, o nascimento do associativismo desportivo, e o surgimento de novas correntes filosóficas e sociais que se foram instalando nas sociedades a nível global, levando a que a prática desportiva passa-se a ser vista como um instrumento de desenvolvimento da personalidade, passando a integrar-se como elemento educativo geral⁸.

Hoje, o desporto está associado a um duplo contexto. Tem-se enquanto actividade lúdica e de ocupação de tempos livres e, concomitantemente, enquanto actividade profissional, dada a massificação da alta competição e dos desportistas profissionais.

A prática desportiva tem vindo a ganhar importância social e económica, tendo vindo a vincar os seus contornos profissionalizantes, e gerando cada vez maior apetência económica. Os interesses económicos passaram, inegavelmente, a estar associados ao desporto.

É neste amplo contexto que surge a necessidade de regulação desportiva, não no enquadramento dado pelo conceito de desporto enquanto actividade recreativa e de ocupação dos tempos livres mas, sobretudo, pela sua importância socioeconómica, tido o desporto como actividade económica profissional.

⁸ Dispõe o art.2.º da Carta Olímpica, que o olimpismo se propõe a “criar um estilo de vida baseado na alegria pelo esforço, o valor educativo de um bom exemplo e respeito pelos princípios éticos universais”.

1.1. O Desporto na Lei Fundamental

O desporto foi obtendo consagração constitucional por toda a Europa, ao longo do século XX. Tal fenómeno veio fortemente associado aos direitos económicos e sociais também recentemente consagrados pelas várias leis fundamentais dos Estados. Rompia-se aí com o contexto político-filosófico liberal típico do século XIX, dentro do qual era reservado ao Estado um papel abstencionista, abandonando-se então a ideia de autonomia da sociedade relativamente ao Estado⁹.

Alargava-se, deste modo, no panorama constitucional europeu, a panóplia de direitos e liberdades fundamentais a princípios como a protecção do trabalho, dos consumidores, e da qualidade de vida bem assim como o acesso à cultura, à educação e ao desporto¹⁰.

No nosso ordenamento, contudo, apenas em 1942, com a publicação do Decreto-Lei n.º 32/241, de 5 de setembro, se deu dignidade constitucional à organização da actividade desportiva. Referindo-se no seu preâmbulo que se pretendia dar assistência “àquela organização, orientar-lhe a actividade e completá-la quando se mostre insuficiente nos elementos que a constituem”.

Estava, apesar de tudo, dado o mote para aquilo que seria, nas palavras do Professor José Manuel Meirim, o processo de "constitucionalização do desporto"¹¹.

Aquilo que se deu primeiro por organizações desportivas internacionais e nacionais, impunha a necessidade de criar as condições adequadas para a estipulação de normas que abarcassem condutas éticas, e deontológicas de índole generalista, imprimindo-lhes a oficialidade necessária à credibilização dos clubes e a dignidade exigida pelos agentes desportivos¹².

Assim, mais tarde, já após a implementação de um regime democrático, em 1976, no capítulo III (Direitos e deveres culturais), do título III, da parte I da nossa Lei Fundamental, viria a consagrar-se expressamente no art.79.º do seu articulado que “[o] Estado reconhece o direito dos cidadãos à cultura física e ao desporto, como meio de valorização humana, incumbindo-lhe promover, estimular e orientar a sua prática e difusão”¹³.

Aqui, com a introdução do disposto neste normativo, para Alexandra Pessanha, veio a dar-se o importante passo para a consolidação dos direitos desportivos. Para a autora, o referido preceito para além de atribuir ao Estado determinadas competências neste âmbito, serve também como forma de permitir a sua actuação, impondo-se-lhe tarefas na protecção dos direitos fundamentais

⁹ VIEIRA DE ANDRADE, J. C. - *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa De 1976*, Almedina, Coimbra, 2012, pág. 202.

¹⁰ PESSANHA, Alexandra – *As Federações Desportivas. Contributo Para O Estudo Do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001, pág. 22.

¹¹ MEIRIM, José Manuel - *A Federação Desportiva Como Sujeito Público Do Sistema Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2002, pág. 52.

¹² CARVALHO, Ana Celeste - “A ética foi, e continua a ser a marca distintiva que sobressai na competição desportiva”, in *O Desporto E O Direito – Prevenir, Disciplinar E Punir*, Edição Livros Horizonte, Lisboa, 2001, pág. 15.

¹³ VIEIRA DE ANDRADE, J. C. - *Op. cit.*, pág. 206.

consagrados, mas ao mesmo tempo, também para os cidadãos, já que assim passam a poder exigir do Estado “*um comportamento conforme ao direito que lhes é reconhecido*”¹⁴.

A importância desta norma na relação do Desporto com a Lei fundamental é, ainda hoje, estrutural de toda a sua disciplina, pelo sempre tem gerado grande discussão doutrinária, tendo sofrido já várias alterações.

Na revisão constitucional de 1982¹⁵, procurava-se flexibilizar o sistema económico e redefinir as estruturas do exercício do poder político. No Desporto, avançava-se para uma definição clara do direito antes genericamente consagrado, incumbia-se ao Estado a colaboração com as escolas, associações e colectividades desportivas na promoção e desenvolvimento da cultura física e do desporto.

Depois, com a revisão constitucional de 1989, propunha-se o alargamento do preceituado naquele artigo. Aditava-se uma terceira norma, visando assegurar a prossecução pelo Estado da prevenção da violência no desporto e, uma quarta, estabelecendo a garantia de “*recurso para os tribunais das decisões disciplinares das associações desportivas, nos termos da lei*”.

Acerca desta última houve grande discussão, pelo que, dada a diversidade de opiniões acerca da mesma, não se logrou, até à data, obter a sua inclusão naquele preceito¹⁶.

Assim, actualmente, sob o título “*Cultura física e desporto*”, aquela norma da CRP, dispõe no seu n.º1 que “[t]odos têm direito à cultura física e ao desporto” e, no seu n.º2 que “[i]ncumbe ao Estado, em colaboração com as escolas e as associações e colectividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto, bem como prevenir a violência no desporto”.

Desta forma, o legislador constituinte concretizou um modelo próprio de cooperação entre o Estado e as associações desportivas. Atende aos interesses privados, mediante a atribuição de poderes às federações desportivas, isto é, às “entidades representativas dos próprios interessados”, mas também ao interesse público mediante a “publicização de um determinado espaço de concretização”¹⁷.

É este o tratamento dado pela Lei Fundamental ao desporto nacional. O art.79.º, apoiando-se na alínea b) do n.º 2 do art.64.º, e na alínea d) do n.º 1 do art.70.º da CRP, dá ao desporto a

¹⁴ PESSANHA, Alexandra - *Op. cit.*, págs. 64 e 65.

¹⁵ A Constituição da República Portuguesa, aprovada a 2 de abril de 1976, reflectia opções políticas e ideológicas decorrentes do período revolucionário que se seguiu à ruptura com o anterior regime, consagrando a transição para o socialismo.

¹⁶ MIRANDA, Jorge - *Constituição Da República Portuguesa, Anotada*, Tomo I, Coimbra Editora, Coimbra, 2005, pág. 149.

¹⁷ GOMES CANOTILHO, José/ MOREIRA, Vital – *Constituição Da República Portuguesa - Anotada - Artigos 1º a 107º*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, pág. 934.

dignidade de um direito fundamental, incumbindo ao Estado determinadas obrigações a que está adstrito visando a sua tutela.

Com efeito, essa intervenção estadual vem sendo concretizada pelo legislador ordinário, desde 1990, com a entrada em vigor da Lei de Bases do Sistema Desportivo (Lei n.º 1/90 de 13 de janeiro)¹⁸. É nela que se vê fixada a estrutura desta intervenção, que se prescrevem os princípios orientadores do desporto profissional, e que se introduzem conceitos e elementos jurídicos que dotam o desporto profissional de uma moldura normativa própria e, regulam a sua organização, mediante a atribuição de poderes a federações e, ligas profissionais.

1.2. O ordenamento desportivo

Sem querer perder-me na explicação de assuntos conexos, dada a problemática central do aqui em causa, não abordarei de forma aprofundada as relações entre o ordenamento desportivo e o estadual. No entanto, sempre cabe aqui fazer uma breve exposição acerca das mesmas.

Antes de mais, deve dizer-se que, na aproximação às relações entre as normas de fonte estadual aplicáveis aos desportos e as normas de fonte desportiva autónoma, podem seguir-se duas posições: uma resultante da teoria monista ou estatal, ou outra resultante da teoria pluralista ou da auto-regulação.

No entendimento pluralista ou da auto-regulação, não caberá ao Estado monopolizar todo o ordenamento jurídico, reconhecendo autonomia regulativa em determinadas áreas quando nestas se verifique existência de organização, sujeitos e normatividade próprias, reveladoras da complexidade e completude que a justifique.

Por sua vez, num entendimento monista ou estatal, tudo se integra e correlaciona no âmbito de um sistema unitário, funcionando em última *ratio* a hierarquia das normas tal como estabelecida na Lei Fundamental. Desta forma, as normas de fonte desportiva deverão ser apenas consideradas no âmbito da sua autonomia privada, nos exactos moldes da competência que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico estadual. Não se impondo, portanto, qualquer limite à resolução de litígios desportivos por parte dos tribunais comuns, bem como, ao acesso a estes pelos agentes desportivos.

Assim, conforme vigore no ordenamento jurídico de um qualquer estado uma ou outra teoria, distinta será a solução encontrada à questão dos limites encontrados para a jurisdição desportiva.

¹⁸ Entretanto já reformulado por duas vezes: em 2004 viria a ser revogada pela LBD (Lei n.º 30/2004 de 21 de julho) que por sua vez foi revogada Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro, que aprovou a LBAFD.

Acerca do nosso ordenamento jurídico podemos desde já adiantar que se reconhecem, genericamente, de forma limitada, outros sistemas normativos não-estaduais. É o caso, designadamente, daquilo que acontece na organização dos sistemas religiosos¹⁹ e, do direito emanado pelos usos²⁰ ou pela moral²¹. No entanto, só após uma análise mais profunda se pode adiantar os limites jurisdicionais inerentes a cada um daqueles.

Depois, no respeitante a situações jurídicas privadas internacionais, cabe dizer que, à excepção da reserva de ordem pública internacional e da aplicação imediata de normas nacionais imperativas, é através das normas de conflitos de cada país que cada Estado dita a aplicação do seu próprio direito ou devolve para um direito estrangeiro, designando qual o direito competente para regular uma situação²².

Aqui chegados, várias são as questões que se nos impõem. Por um lado, o que acontece perante um conflito entre o ordenamento desportivo e o estadual nacionais, por outro, o que acontece se a esta problemática se adicionar a necessidade de chamar à colação o direito internacional privado.

Como nos diz Carlos Ferreira de Almeida, as áreas de sobreposição e de conflito potencial entre os ordenamentos desportivos e o direito estadual são múltiplas. Os sistemas normativos desportivos gozam de órgãos e normas próprios, com funções legislativas, administrativas e judiciais, e até de uma estrutura hierárquica internacional²³.

Ao mesmo tempo, existe uma importância social a que ao desporto associa a emoção e a paixão individual e colectiva, que vai a final traduzir-se na proliferação de amplos interesses económicos e políticos.

Assim, é indiscutível a necessidade de interferência dos poderes públicos, quer a nível interno quer a nível europeu. De facto, desde o direito do trabalho, aos direitos fundamentais, até à circulação de pessoas e de bens ou capitais, várias são as questões amplamente reguladas quer por órgãos desportivos nacionais e internacionais quer pelo ordenamento jurídico interno ou europeu²⁴.

¹⁹ Cfr. art.41.º, n.ºs 1, 4 e 5 da CRP.

²⁰ Cfr. arts.3.º, n.º 1 e 940.º, n.º 2 do CC.

²¹ Cfr. art.2019.º e o nº1 do art.1599.º do CC.

²² Cfr. arts14.º a 65.º do CC.

²³ ALMEIDA, Carlos Ferreira - "Os sistemas normativos do desporto", in *Estudos Em Homenagem A Miguel Galvão Teles*, Volume I, Almedina, Coimbra, 2012, págs. 285 a 306.

²⁴ *Ibidem*, págs. 285 a 306.

Para José Manuel Meirim as “relações que se estabelecem entre a ordem jurídica pública e a ordem jurídica das federações desportivas internacionais (e sua projecção nas associadas nacionais) podem assumir contornos conflituosos”²⁵.

Não obstante, ainda que com significado relativamente amplo, no nosso país é já jurisprudência assente a extensão da divisão entre aquilo que poderá caber aos órgãos jurisdicionais desportivos ou aos tribunais judiciais comuns.

1.2.1. A “reserva de jurisdição desportiva” e a concorrência entre os sistemas estatal e desportivo

Com origem na liberdade (privada) de associação, a actividade desportiva goza, desde há muito tempo, de regras, regulamentação, e até órgãos jurisdicionais próprios a nível de cada uma das federações desportivas. Daí que possam surgir questões acerca da existência de concorrência entre os sistemas estatal e desportivo, tal a complexidade deste último.

Contribui ainda para o surgimento de tais dúvidas o facto das entidades desportivas, através dos seus estatutos, se consagrarem como legítimas para a criação ou modificação das regras da competição, considerando-se, ao mesmo tempo, competentes para dirimir os conflitos que surjam no âmbito da respectiva modalidade desportiva. Olvidando que, por vezes, o nosso ordenamento jurídico estadual, não prescinde até da sua intervenção exclusiva em determinados assuntos²⁶.

Com efeito, através do preceituado no n.º2 do art.59.º dos Estatutos da FIFA²⁷, estabelece-se a proibição do recurso aos tribunais comuns²⁸ e, impõe-se no número seguinte às associações suas filiadas a criação de igual norma.

Em cumprimento da orientação proveniente da estrutura internacional hierarquicamente superior, os Estatutos da FPF²⁹ vertem esse preceito no seu art.79.º³⁰. Chegando até o Regulamento de Disciplina da LPFP³¹ a prever, no seu artigo 82.º, a sanção de “*descida de divisão*” ao clube que impugne nos tribunais estaduais comuns as “*decisões ou deliberações de órgãos da estrutura desportiva que, nos termos da lei, sejam contenciosamente inimpugnáveis, seja por incidirem sobre*

²⁵ MEIRIM, José Manuel - *Lei De Bases Da Actividade Física E Do Desporto, Estudo Notas E Comentários*, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, pág. 180.

²⁶ A título de exemplo, veja-se que é da competência exclusiva do Estado e dos tribunais comuns a regulação no âmbito do direito penal desportivo.

²⁷ Disponível em: <https://www.fifa.com/about-fifa/who-we-are/the-statutes.html> .

²⁸ Apesar da peculiaridade que uma tal norma, é de se referir que esta proibição se funda na liberdade/autonomia associativa, que é também um princípio tutelado constitucionalmente.

²⁹ Disponível em: www.fpf.pt/Portals/0/Documentos/Centro%20Documentacao/Estatutos/estatutos.pdf .

³⁰ Dispõe a referida norma no seu n.º1 que “salvo nos casos expressamente previstos na lei, é vedado à FPF, a qualquer um dos seus sócios, aos agentes de jogadores e de jogos e aos demais agentes desportivos submeter à apreciação dos tribunais comuns qualquer litígio da competência exclusiva da FIFA, da UEFA e da FPF” e, no seu n.º2 que “a FPF é competente para decidir litígios de âmbito nacional e, a FIFA/UEFA tem a jurisdição sobre qualquer litígio de dimensão internacional”.

³¹ Disponível em: <https://www.fpf.pt/Institucional/Disciplina/Regulamenta%C3%A7%C3%A3o/RD-LPFP> .

questão estritamente desportiva, seja por não serem ainda decisões definitivas na ordem jurídica desportiva”.

A respeito desta sanção tornou-se célebre, no nosso país, o Processo n.º 101-05/06, o denominado “Caso Mateus”, pela aplicação daquela norma, por iniciativa da, à altura, Comissão Disciplinar da LPFP, ao Gil Vicente F.C. em razão da submissão, por parte deste Clube, nos tribunais comuns, de uma acção relativa à inscrição do jogador Mateus, por via da não concessão da Federação, e da Liga antes, do registo do contrato celebrado entre esse jogador e o clube³².

Assim, como se depreende da leitura desse artigo, actual art.82.º, procura evitar-se, sempre que possível, o recurso à jurisdição externa ao funcionamento das instituições desportivas, punindo-se directamente a adopção de um tal comportamento. No entanto, como se retira da interpretação literal da norma em vulgo, limita-se, hoje, essa punição, à impugnação nos tribunais estaduais de questões estritamente desportivas, pelo que fora deste âmbito não se questiona a licitude do recurso à jurisdição comum.

Não obstante, apesar das associações desportivas reservarem para si uma competência aparentemente absoluta nesse âmbito, os tribunais e grande parte da doutrina têm procedido a uma clara divisão da atribuição de poderes jurisdicionais entre estes entes privados ou a jurisdição comum estatal, através da densificação do conceito de questão estritamente desportiva.

1.2.1.1. A questão desportiva *strictu sensu*

A densificação deste conceito serve o propósito de explicar até que ponto deve a apreciação de decisões desfavoráveis aos agentes participantes nas competições desportivas organizadas pelas entidades públicas desportivas (dotadas de utilidade pública desportiva) ficar reservada à jurisdição desportiva - em princípio, mais especializada nas questões que lhe dizem respeito - e, em que medida poderá recorrer-se às instâncias jurisdicionais comuns - em princípio mais garantísticas.

“Se uma questão é estritamente desportiva manter-se-á na jurisdição interna da organização desportiva”³³, funcionando, portanto, como uma resistência à intervenção do Estado na sua esfera jurídica associativa.

Para melhor entender essa divisão, cabe então densificar o conceito de questão estritamente desportiva.

³² Acerca deste caso, que culminou na sentença do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, proferida em 25 de maio de 2016, onde se declarou a nulidade das sanções aplicadas, na altura, pela Comissão Disciplinar da LPFP, veja-se a obra de GAYO, João Faria - “Questão Estritamente Desportiva”, Nova Causa, Braga, 2019.

³³ GAYO, João Faria - *Questão Estritamente Desportiva*, Nova Causa, Braga, 2019, pág.85.

A LBAFD, sob a epígrafe “justiça desportiva”, através do seu art.18.º, entretanto revogado pela Lei n.º 74/2013 de 6 de Setembro (que aprovou o TAD), procurava clarificar o modo de actuação a implementar pelas distintas entidades aí envolvidas. Estabelecendo, no n.º2 daquele preceito, a insusceptibilidade de recurso para os tribunais comuns “*das decisões e deliberações sobre questões estritamente desportivas*”. E, definindo, nos números seguintes, como estritamente desportivas as questões “*que tenham por fundamento normas de natureza técnica ou de carácter disciplinar, enquanto emergentes da aplicação das leis do jogo, dos regulamentos e das regras de organização das respectivas competições*”, de onde se excluem as “*infracções à ética desportiva, no âmbito da violência, da dopagem, da corrupção, do racismo e da xenofobia*”.

Apesar de com a entrada em vigor do referido diploma, o art.18.º da LBAFD ter sido revogado, o legislador justificou, a este propósito, na Proposta de Lei n.º 84/XII, que se abandonava a consagração expressa no texto da lei do conceito de “questões estritamente desportivas, por se entender desnecessária e supérflua”, mas garantiu, no entanto, que “o seu conteúdo e o seu alcance mantêm-se”, acrescentando que “apenas as questões emergentes da própria prática da competição serão exclusivamente apreciadas pelos órgãos disciplinares federativos”³⁴ e, que se e exclui da competência do TAD “a resolução de questões emergentes da aplicação das normas técnicas e disciplinares respeitantes à prática da própria competição desportiva”³⁵.

Em concreto temos então que, este conceito de questão estritamente desportiva funciona como limite ao direito fundamental de acesso aos tribunais estaduais e, hoje, ao TAD, pelo que a sua conceptualização merece especial cuidado, existindo grande discussão doutrinária relativamente à sua extensão.

Para José Manuel Meirim, na definição deste conceito deve estar presente, por um lado, a natureza técnica e o carácter disciplinar na questão em que surja, pelo que deverá estar em causa a disciplina relativa à competição, ao clube, ou à arbitragem e, por outro lado, deve respeitar à aplicação das leis do jogo³⁶, regulamentos e à organização das respectivas competições.

Este autor, realça, no entanto, que apesar de considerar pacífica a inclusão das leis do jogo na definição de uma questão como estritamente desportiva, no respeitante às regras de organização e regulamentos das respectivas competições levanta-se a questão da violação dos princípios ínsitos no n.º 1 do art.20.º, e do n.º 4 do art.268.º da Lei Fundamental, já que de uma interpretação restritiva de tal conceito, alargar-se-ia o âmbito da competência exclusiva do ordenamento

³⁴ GAYO, João Faria – *Op. cit.*, pág.74.

³⁵ Cfr., o n.º 6 do art.4.º da LTAD.

³⁶ É esta a designação utilizada pela International Football Association Board, responsável pela criação e modificação das “Leis do jogo” FIFA, disponíveis em: <https://img.fifa.com/image/upload/khhloe2xoiqyva8juxw3.pdf>.

desportivo a todas as problemáticas emergentes da organização das competições e da aplicação dos regulamentos desportivos, limitando-se o acesso aos tribunais com base em questões de natureza disciplinar, ou de acesso à prática desportiva e a actividades conexas, desde que aí reguladas³⁷.

A este respeito, acrescenta Luís Pais Borges, que seria ainda inaceitável impedir o controlo jurisdicional de um regulamento de uma competição onde se estabelece-se a limitação a atletas de ascendência ariana, ou de religião católica, dada o manifesta violação de princípios estruturais do nosso ordenamento jurídico. Do mesmo modo que uma eventual limitação à participação de atletas nacionais de países da União europeia, violaria ostensivamente o princípio de livre circulação de trabalhadores e, assim os compromissos comunitários assumidos pelo nosso ordenamento³⁸.

Assim, no entendimento deste autor, tal solução estaria ferida de inconstitucionalidade. Estando em causa valores ou interesses legal e constitucionalmente protegidos, pelo que assim nunca a delegação de poderes públicos a cargo das federações poderia admitir uma absoluta e indomável liberdade na conformação dos mesmos, já que dúvidas não restam de que nunca o Estado poderá eximir-se da sua salvaguarda³⁹.

Do mesmo modo, para Gomes Canotilho e Vital Moreira, as formas de “justiça privada”, de que é exemplo a “justiça desportiva” são restringidas constitucionalmente, pelo disposto no art.202.º da CRP. “A autodeterminação judicial deve terminar onde estejam em causa bens indisponíveis ou direitos, liberdades e garantias, e, por outro lado, o recurso a estruturas extrajudiciais não pode impedir ou prejudicar o recurso à via jurisdicional”⁴⁰.

No entender destes autores, ainda que se admita a reserva de jurisdição desportiva⁴¹, esta não pode retirar competência aos órgãos jurisdicionais comuns quando estejam em causa direitos fundamentais dos cidadãos⁴².

Do mesmo modo, para Carlos Ferreira de Almeida, com fundamento no n.º3 do art.1.º do CC⁴³, a jurisdição desportiva merece uma “auto-regulação mitigada”, isto é, os tribunais comuns devem ter sempre a possibilidade de se pronunciar acerca das decisões aí tomadas quando as

³⁷ MEIRIM, José Manuel - *Lei De Bases Da Atividade Física E Do Desporto, Estudo Notas E Comentários, Op. Cit.*, pág. 187.

³⁸ BORGES, Luís Pais - "Justiça desportiva: que sentido e que limites, desporto & direito", in *Revista Jurídica Do Desporto*, Publicação Quadrimestral - Ano V - Setembro/Dezembro, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, pág.31.

³⁹ *Ibidem*, pág. 32.

⁴⁰ GOMES CANOTILHO, José/ MOREIRA, Vital – *Op. Cit.*, pág.935.

⁴¹ Que se fundamentará no reconhecimento pelo nosso ordenamento de uma certa autonomia dos sistemas normativos desportivos, de acordo ao consagrado no princípio constitucional da liberdade de associação.

⁴² GOMES CANOTILHO, José/ MOREIRA, Vital – *Op. Cit.*, pág.935.

⁴³ Dispõe este preceito que “*as normas corporativas não podem contrariar as disposições legais de carácter imperativo*”.

mesmas, ou das suas normas resultar a violação de direitos fundamentais, princípios e normas contrárias à ordem pública, ou de normas que pertençam à competência legislativa estadual⁴⁴.

Nestes termos, aquela reserva de jurisdição deve entender-se enquanto direccionada ao âmbito desportivo, pelo que do respectivo foro ficarão excluídas toda a conformação decisória relacionada com valores estranhos ao fenómeno desportivo, de que são exemplo as situações mencionadas, devendo assim, nessa precisa medida, sujeitar-se, nos termos gerais, ao escrutínio dos órgãos jurisdicionais comuns⁴⁵.

Este entendimento é pacífico e transversal às distintas jurisdições, já que em igual sentido se pronunciaram: o TRL no Ac. do de 26 de janeiro de 2012, relatado por Farinha Alves⁴⁶, o TAD no Ac. 27/2016 de 14 de dezembro de 2016⁴⁷ e, o STA no Ac. de 21 de Setembro de 2010, relatado por São Pedro⁴⁸.

Depois, numa visão mais especializada, segundo François Alaphilippe⁴⁹, podemos dividir as questões desportivas em três áreas de densidade. Uma de “densidade desportiva máxima” - a competição desportiva propriamente dita -, outra de “densidade desportiva mínima” – podendo aí inserir-se toda a logística associada ao desporto, e à administração dos meios económicos necessários ao funcionamento da máquina, normalmente ligada direito administrativo, fiscal, civil, comercial, ou laboral e, uma “zona complexa e heterogénea da instituição, onde cada unidade se organiza conforme a legislação de cada Estado”.

Sendo questões estritamente desportivas, portanto, aquelas que se enquadram dentro da zona de densidade máxima desportiva, ou seja, “*aquelas que tenham por fundamento normas de natureza técnica ou de carácter disciplinar, nomeadamente as infracções disciplinares cometidas no decurso da competição, enquanto questões de facto e de direito emergentes da aplicação das leis do jogo, dos regulamentos e das regras de organização das respectivas provas*”⁵⁰, pelo que fora deste âmbito é sempre lícito e justificado o recurso aos tribunais judiciais.

Em jeito de conclusão, podemos concluir assim que questões estritamente desportivas serão todas aquelas que respeitem e se esgotem na aplicação das regras do jogo, ou seja, as que

⁴⁴ ALMEIDA, Carlos Ferreira – *Op. Cit.*, pág. 33.

⁴⁵ *Ibidem*, pág. 33.

⁴⁶ Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/22722246eb6026608025799c003f3adb?OpenDocument&Highlight=0,farinha,alves>.

⁴⁷ Disponível em:

https://www.tribunalarbitraldesporto.pt/files/decisoes/TAD_27A-2016.pdf.

⁴⁸ Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/b9e6592238dfd0e0802574cc003dc899?OpenDocument&Highlight=0,s%C3%A3o,pedro,federa%C3%A7%C3%A3o>.

⁴⁹ François Alaphilippe, “Desporto & Direito”, Sub iudice, n°8, 1994, pág.20 *apud* GAYO, João Faria – *Op. Cit.*, pág. 25.

⁵⁰ n°2 do art.47.º da antiga LBD.

pertencam à zona de densidade máxima desportiva e que não contendam com a violação de normas que pertençam à competência legislativa estadual.

1.2.1.2. O “caso julgado desportivo”

Aquele art.18.º da LBAFD, no seu nº1, estabelecia ainda que *“os litígios emergentes dos actos e omissões dos órgãos das federações desportivas e das ligas profissionais, no âmbito do exercício dos poderes públicos, estão sujeitos às normas do contencioso administrativo, ficando sempre salvaguardados os efeitos desportivos entretanto validamente produzidos ao abrigo da última decisão da instância competente na ordem desportiva”*.

Com o ali estabelecido na parte final daquele normativo levantava-se, então, uma questão que importa aqui ressaltar: a dos efeitos desportivos produzidos serem passíveis ou não de ser impugnados.

No entendimento de José Manuel Meirim, daquela norma apenas se poderia retirar que a competência ali atribuída à jurisdição administrativa é feita no âmbito do exercício de poderes públicos, mas nunca que sejam inimpugnáveis as questões que se localizem fora do espaço de acção das federações desportivas e das ligas profissionais, impondo-se, portanto, a regra do acesso aos tribunais e o direito a uma tutela jurisdicional efectiva, previstos na Lei Fundamental⁵¹.

Por outro lado, José Ribeiro e Castro realça o facto de se salvaguardarem “os efeitos desportivos entretanto validamente produzidos ao abrigo da última decisão da instância competente na ordem desportiva”, deste modo, o acesso à jurisdição administrativa não conflitará com os efeitos desportivos já consolidados na ordem jurisdicional desportiva competente, constituindo-se, relativamente a estes, “caso julgado desportivo”.

Assim, na opinião deste autor, a realização de um processo judicial acerca de uma decisão que sancionou uma equipa ou um futebolista pode originar o seu ressarcimento relativamente aos interesses ofendidos, no entanto, dado o disposto no referido preceito, “nunca poderá ordenar a repetição de um campeonato, de um torneio, ou de um jogo”⁵².

No entanto, para José Manuel Meirim, as motivações desportivas de uma tal interpretação não podem por em causa os princípios constitucionais supra mencionados. Para este, contrariamente ao que afirma José Castro Ribeiro, numa determinada situação, para além do ressarcimento dos interesses ofendidos, a tutela jurisdicional efectiva poderá impor que a justa

⁵¹ MEIRIM, José Manuel - *Lei De Bases Da Atividade Física E Do Desporto, Estudo Notas E Comentários, Op. Cit.*, pág.188.

⁵² RIBEIRO E CASTRO, José - *Lei de Bases do Sistema Desportivo, Anotada e Comentada*, Ministério da Educação, Lisboa, 1990, pág.112.

composição do litígio preveja a resolução de situações em que se dê a necessidade aplicar medidas conflituantes com as anteriormente tomadas pelas instâncias desportivas competentes⁵³.

Não se nega a relevância do supra mencionado, todavia, julgo ser importante ressaltar aqui que a demora de um litígio judicial, inerente à formalidade processual, prazos legais, incidentes e expedientes dilatórios das partes, e a acumulação do serviço judiciário, sempre presente e necessária na justiça que se pratica nos tribunais comuns é incompatível com o ritmo das provas desportivas, que, por sua vez, é alucinantemente rápido. Como facilmente se compreenderá, não se pode esperar 10 anos no futebol para saber o resultado da impugnação da marcação de uma “grande penalidade” ou da irregularidade da amostragem de um cartão vermelho e consequente suspensão para os próximos jogos.

É princípio geral de direito processual que a inevitável demora do processo, ou ainda a necessidade de recorrer a ele, não deve ocasionar dano à parte que tem razão. Como nos diz Manuel de Andrade, ainda que a lide se prolongue por muitos anos, “a sentença deve julgar como se o processo tivesse sido decidido logo que foi instaurado. Deve, conseqüentemente, pôr a parte vencedora na situação em que estaria se não tivesse sido necessário servir-se dos meios judiciais para obter o que lhe é devido. Tudo isto, porém, só valerá a pena até onde for preciso para evitar um dano injusto ao pleiteante que tenha razão no começo do litígio”⁵⁴.

Aqui, porém, uma solução diferente da imposta pelo “caso julgado desportivo” traria um aumento da litigância e, criaria um clima de incerteza incomportável para qualquer actividade desportiva profissional. Poria na mão dos tribunais (estaduais) o poder de dizer o resultado final de um jogo, ou a classificação final de uma competição, possibilitando assim a criação de situações diferentes das ocorridas no decorrer da competição, pelo que em certo ponto também elas injustas, já que não desportivamente obtidas. Como se traduz da velha máxima latina, *summum jus summa injuria*, ou seja, o excesso de justiça traria o máximo de injustiça.

Com efeito, compreende-se a validade da figura do caso julgado desportivo. Ainda que eventualmente haja lugar a recurso para os tribunais administrativos ou judiciais, por estarmos perante uma questão fora da zona de densidade máxima desportiva, esse recurso deverá estar limitado às questões principais da causa, “ficando sempre salvaguardados os efeitos desportivos entretanto validamente produzidos na sequência da última decisão da instância competente na ordem desportiva”⁵⁵.

⁵³ MEIRIM, José Manuel - *Lei De Bases Da Atividade Física E Do Desporto, Estudo Notas E Comentários, Op. Cit.*, pág.188.

⁵⁴ DOMINGUES DE ANDRADE, Manuel A. - *Noções Elementares De Processo Civil*, Almedina, Coimbra, 1983, págs. 388 a 391.

⁵⁵ Cfr. parte final do n.º1 do antigo art.18.º da LBAFD.

E terá sido este também o entendimento do legislador, aquando da elaboração da LTAD, atendendo ao prescrito no n.º5 do seu art.4.º, como infra desenvolveremos.

Desta forma, relativamente aos efeitos desportivos, entende-se que a última decisão tomada pela jurisdição desportiva é irrecorrível. Assim, no respeitante aquela matéria, garante-se a segurança jurídica necessária, e evita-se que nos tribunais do Estado se repita a causa que já foi decidida pelas jurisdições desportivas.

1.2.1.3. A solução encontrada com a criação do Tribunal Arbitral do Desporto

Inspirado no funcionamento do TAS⁵⁶, em funcionamento no ordenamento jurídico desportivo internacional desde 30 de junho de 1984, apenas muito recentemente o legislador nacional conseguiu criar um modelo similar, diga-se, com a Lei n.º 74/2013, de 6 de Setembro. Isto apesar de que já com a entrada em vigor da LBD, em 2004, se adivinhava tal solução, uma vez que com esse diploma, se previa, pela primeira vez, a possibilidade de dirimir litígios desportivos através da arbitragem⁵⁷.

Assim, com a entrada em vigor da LTAD, o TAD surgia em resposta à necessidade identificada de retirar peso dos tribunais comuns, nomeadamente dos administrativos, e ao mesmo tempo de atingir maior celeridade, especialização e uniformidade nas decisões relativas a conflitos desportivos sobretudo de cariz público. Não obstante, atenta a natureza associativa dos entes desportivos, a justiça desportiva justificava a criação de um tribunal que fosse também competente para dirimir questões do foro privado.

Deste modo, ainda que com grande discussão constitucional⁵⁸, com a criação do TAD, a LTAD conseguiu trazer para a “justiça privada” a resolução dos litígios derivados de actos administrativos emergentes do exercício de poderes públicos atribuídos às entidades desportivas, retirando assim um grande e desejável número de processos aos tribunais administrativos.

De facto, no âmbito da disciplina da FPF, até à sua criação, a impugnação das decisões do Conselho de Disciplina⁵⁹ era sempre feito para o Conselho de Justiça⁶⁰ e, desde que não se tratasse

⁵⁶ Tribunal arbitral internacional dedicado ao desporto, com espaços físicos em Lausanne, Nova York, Sidney, e outros de duração limitada criados nas cidades anfitriãs dos Jogos Olímpicos durante a realização dos mesmos. Cfr., <https://www.tas-cas.org/en/general-information/history-of-the-cas.html>.

⁵⁷ Cfr., art.49.º da antiga LBD.

⁵⁸ São inúmeras as questões constitucionais que o funcionamento deste tribunal levanta, no entanto, apesar da sua relevância, não as abordaremos aqui por entender que se circunscrevem num assunto lateral ao aqui tratado.

⁵⁹ Diz no art. 58.º dos Estatuto da FPF, que competirá ao CD “instaurar ou determinar a instauração dos processos e procedimentos disciplinares e o seu arquivamento, bem como, colegialmente, apreciar e decidir, de acordo com a lei e os regulamentos aplicáveis, as infracções disciplinares”.

⁶⁰ Como órgão jurisdicional e órgão social da FPF, cabia ao CJ, nos termos do art.60.º Estatuto da FPF conhecer e julgar os recursos das decisões da Comissão Disciplinar, relativo a questões de aplicação de normas técnicas e disciplinares directamente respeitantes à prática da própria competição desportiva, em conformidade com princípio geral estabelecido na al.g) do art. 2.º RDFD e da al.g) do art. 53.º RJFD.

de uma questão estritamente desportiva, era ainda possível recorrer-se aos meios impugnatórios estaduais, nomeadamente para a jurisdição administrativa, dada a natureza pública na aplicação das sanções⁶¹.

Desde que não estivéssemos perante uma questão atinente às regras do jogo, como vimos *supra*, incluída na zona de densidade máxima desportiva, isto é, que não se esgotasse nas regras do jogo, então, era sempre permitida a “interferência” dos tribunais estaduais no Processo.

Todavia, com a revogação do referido art.18.º da LBAFD e com a criação do TAD, o panorama da repartição de competências sofreu alterações estruturais.

Hoje, após uma decisão tomada pelo Conselho de Disciplina, poder-se-ão percorrer dois caminhos.

Tratando-se de uma questão estritamente desportiva, então o Conselho de Justiça será o órgão competente para conhecer desse recurso, mantendo-se tudo no seio das instituições desportivas.

Por outro lado, querendo impugnar uma decisão daquele primeiro órgão acerca de uma questão não estritamente desportiva, ou a sua não tomada de decisão no prazo de 30 dias, então o recurso deverá prosseguir para o TAD⁶².

Este tribunal será competente para decidir em “arbitragem necessária”, nos termos do n.º1 do art.4.º da LTAD, perante “*litígios emergentes dos actos e omissões das federações e outras entidades desportivas e ligas profissionais, no âmbito do exercício dos correspondentes poderes de regulamentação, organização, direcção e disciplina*”, apenas se excluindo da sua jurisdição “*a resolução de questões emergentes da aplicação das normas técnicas e disciplinares directamente respeitantes à prática da própria competição desportiva*”⁶³ relativamente às quais se constituiu “caso julgado desportivo” como explanado *supra*.

Por outro lado, pode ainda dar-se no TAD a “arbitragem voluntária”, ao abrigo do art.6.º da LTAD, relativamente aos “*litígios não abrangidos pelos artigos 4.º e 5.º, relacionados directa ou indirectamente com a prática do desporto, que, segundo a Lei da Arbitragem Voluntária*”⁶⁴, sejam susceptíveis de decisão arbitral”.

Em suma, poderá então afirmar-se que com o surgimento do TAD, se manteve a autonomia da jurisdição desportiva, uma vez que este tribunal não veio retirar poderes aos órgãos jurisdicionais desportivos, não obstante, ao mesmo tempo, com a atribuição de competência exclusiva, e carácter

⁶¹ Veja-se o (revogado) art.18.º da LBAFD.

⁶² Cfr., os números 3 e 4 do art.4 da LTAD.

⁶³ Cfr., o n.º5 do art.4.º da LTAD.

⁶⁴ Lei n.º 63/2011, de 14 de Dezembro.

necessário, contribuiu-se para o descongestionamento da jurisdição administrativa estadual e para a especialização e uniformidade na administração da justiça desportiva.

De resto, cabe ainda dizer, que dado o carácter “arbitral” do tribunal em causa, mediante a imposição de prazos muito curtos, impraticáveis no contencioso administrativo, criou-se um sistema muito mais célere, mais adequado à realidade desportiva.

A título de exemplo veja-se: o prazo de 10 dias, imposto pelo art.53.º da LTAD, para o recurso de decisões de outros órgãos; ou, o prazo de 15 dias após o encerramento da fase de instrução para o TAD proferir decisão, nos termos do art.58.º da LTAD; como o prazo supletivo de 5 dias para a prática de qualquer acto não expressamente previsto (n.º3 do art.39.º da LTAD); ou ainda o facto de todos os prazos serem contínuos e, portanto, não se suspenderem ao sábado, domingos, feriados ou mesmo em férias judiciais⁶⁵.

⁶⁵ Cfr., o art.39.º da LTAD.

CAP.II - A natureza jurídica das federações desportivas: pública e privada

De forma a melhor entender o cerne da presente dissertação, cabe ainda evidenciar a natureza jurídica que as federações e a sua actividade gozam no nosso ordenamento, só depois podendo partir para a análise, mais particular, da orgânica e do funcionamento do futebol profissional enquanto modalidade a cargo da FPF.

Assim, antes de mais, cabe enunciar que, acerca da natureza administrativa ou privada dos actos praticados pelas federações desportivas, ponderou o Ac. do TRL de 6 de maio de 2010⁶⁶, relatado por Teresa Albuquerque, tendo-se ali afirmado que a resposta a esta questão reveste grande complexidade e sugerido que, na sua prossecução, sempre se deverá atender “aos estatutos federativos, ao interesse público inerente à sua actividade, aos respectivos estatutos, ao regime jurídico e, ainda, ao seu regime supletivo”⁶⁷.

Neste seguimento, diga-se que, como vimos *supra*, o desporto é hoje entendido enquanto necessidade colectiva, sendo consagrado como direito universal, nos termos do disposto no n.º1 do art.79.º da CRP, e no n.º1 do art.2.º da LBAFD lei n.º5/2007, de 16 de janeiro. E que, a intervenção do Estado na sua regulação vem relacionada com o pendor intervencionista do Estado social em todos os domínios entendidos como relevantes para a comunidade.

Com efeito, apesar do seu nascimento ter associada apenas regulamentação privada, hoje, no desporto assistiu-se a uma conquista paulatina por parte dos poderes públicos, alargando a sua influência no âmbito desportivo, apoderando-se de funções de gestão, de disciplina, e regulamentares que já antes existiam, justificadas pela missão de prossecução da qualidade de vida e da saúde dos cidadãos, nos termos enunciados na LBAFD e na CRP⁶⁸.

Não obstante, não cabe ao Estado a prossecução do grosso das funções desportivas. Para uma organização mais eficiente aquelas vão repartir-se por um conjunto estruturado, de meios, praticantes e organizações legitimamente reconhecidas pelo ordenamento jurídico desportivo, que juntas garantem a prestação do serviço público da prossecução da actividade desportiva no território nacional.

É neste contexto que surge a figura da Federação Desportiva. Esta é entendida enquanto organização, de origem privada, nacionalmente competente para a promoção, desenvolvimento e

⁶⁶ Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/8dd0a8b28cf6dcc9802577d1005a289e?OpenDocument&Highlight=0,teresa.albuquerque.federa%C3%A7%C3%A3o>.

⁶⁷ No caso, o disposto nos arts.157.ºss do CC, aponta que, perante a existência de lacunas, se procederá à integração em função das normas previstas para as sociedades comerciais.

⁶⁸ BARBOSA, Benjamim – “Federações desportivas: natureza jurídica e estatuto de utilidade pública desportiva”, in *O Desporto Que Os Tribunais Praticam*, Coimbra Editora, Coimbra, 2004, pág. 428.

controlo da competição da respectiva modalidade desportiva, onde o Estado sub-roga algumas das suas funções atribuindo-lhe o estatuto de pessoa colectiva de utilidade pública desportiva.

É-lhe, portanto confiada, pelo ordenamento jurídico interno, a missão de organizar, desenvolver e apoiar a respectiva modalidade, dotando-a de mecanismos de participação individual e colectiva, próprios do modelo democrático e, ao mesmo tempo, também o papel de entidade reguladora da respectiva modalidade, cabendo-lhe assegurar o cumprimento das regras impostas pelos seus normativos, bem como a prevalência dos princípios éticos da correcção e da verdade desportiva⁶⁹.

Foi esta a posição tomada no Ac. do TCA-Sul, de 26 de janeiro de 2006⁷⁰, e depois pelo subsequente Ac. do STA, de 7 de junho de 2006⁷¹, relativamente a um pedido de suspensão de eficácia de um acto de cancelamento de uma licença desportiva e da suspensão preventiva de um desportista. Defendeu-se aí a natureza pública-administrativa do objecto, por estarem em causa “actos materialmente administrativos e praticados ao abrigo de normas de direito público administrativo, cabendo a apreciação da sua respectiva validade no âmbito da jurisdição administrativa”⁷².

Para Ana Celeste Carvalho, “a finalidade da atribuição desse estatuto à federação desportiva não é a de constituir um benefício para a própria, mas a de proporcionar meios e formas de actuação que revistam de interesse e utilidade para a comunidade em geral no âmbito do desporto, são-lhe atribuídas um conjunto de prerrogativas de autoridade para o cabal exercício das suas legais competências”⁷³.

É aqui que se insere o disposto no n.º 1 do art.19.º da LBAFD e no art.10.º do RJFD, “*o estatuto de utilidade pública desportiva confere a uma federação desportiva a competência para o exercício, em exclusivo, por modalidade ou conjunto de modalidades, de poderes regulamentares, disciplinares e outros de natureza pública*”⁷⁴.

⁶⁹ É o que resulta do art.14.º da LBAFD e do art.2.º do RJFD.

⁷⁰ Processo 01270/05, relatado por Rogério Martins, disponível em:

<http://www.dgsi.pt/itca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/d9d050225be338025710d0039503d?OpenDocument> .

⁷¹ Processo 0262/06, relatado por Adérito Santos, disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c73a85277e9315b480257193003b3ba?OpenDocument&ExpandSection=1> .

⁷² No Ac. do STA acima referenciado, alertou-se para o facto de que a “circunstância de se tratar de um acto de uma Federação a quem foi atribuído o estatuto de utilidade pública não implica que todos os actos por ela praticados se devam ter como traduzindo o exercício de um poder público, através da prática de um acto materialmente administrativo”. No caso, “a emissão de licença em causa não foi efectuada ao abrigo de normas de direito administrativo, mas sim de normas internacionais desportivas, não assumindo natureza pública o poder exercido pela dita Federação ao cancelar a licença identificada nos autos. De facto, de acordo com o preceituado no art. 8.º do RJFD têm natureza pública os poderes das federações que tenham sido exercidos no âmbito da regulamentação e disciplina das competições desportivas, que sejam conferidos pela lei para a realização obrigatória de finalidades compreendidas nas atribuições do Estado [...] não estamos aqui perante a realização obrigatória de uma finalidade compreendida nas atribuições exclusivas do Estado [...] pela circunstância de a organização das competições desportivas se não aposentar, à luz do texto constitucional, como uma finalidade que tenha sido atribuída exclusivamente ao Estado”.

⁷³ CARVALHO, Ana Celeste - “A ética foi, e continua a ser a marca distintiva que sobressai na competição desportiva”, in *O Desporto E O Direito – Prevenir, Disciplinar E Punir*, Edição Livros Horizonte, Lisboa, 2001, pág.66.

⁷⁴ Cfr. também o n.º 2 do artigo 19.º da LBAFD e o art.11.º do RJFD.

A sua soberania não é, contudo, absoluta. A Federação integra organizações supranacionais, dotadas de normas próprias, hierarquicamente superiores ao quadro normativo daquela, a quem os praticantes, staff, árbitros, as associações desportivas, os clubes e ligas profissionais também se encontram submetidas. A este respeito, ainda que não caiba aqui desenvolver, é de referir que estaremos perante um assunto delicado quando se dê o confronto entre estas instituições internacionais (de origem associativa) com os ordenamentos jurídicos estaduais e supra estaduais⁷⁵.

No âmbito nacional, por seu lado, a opção descentralizadora do Estado, ao atribuir competências públicas relativas ao desenvolvimento da actividade física e do desporto, concretiza o disposto no *supra* referido nº2 do art.79.º da CRP, contribuindo para a inexistência de intromissões desnecessárias daquele na actividade federativa, na medida em que lhe impõe a “*colaboração com as escolas, associações e colectividades desportivas*”.

Surge, assim, a problemática relativa à natureza da actividade federativa.

Veja-se que, nos termos, do art.4.º do RJFD, aquela actividade remete para o regime jurídico das associações de direito privado, funcionando aí subsidiariamente. Do mesmo modo, pacífica é também a natureza privada presente nos Estatutos e Regulamentos das fontes normativas supranacionais das federações.

No entanto, ainda que as federações desportivas sejam indubitavelmente entidades de direito privado⁷⁶, o seu estatuto de pessoa colectiva de utilidade pública, na medida que lhes atribui a legitimidade para o desempenho das funções que lhe são incumbidas pelo Estado, estas prosseguem finalidades, ao mesmo tempo, de natureza pública.

Deste modo, atendendo às especificidades apresentadas, creio que o mais prudente, do ponto de vista epistemológico, será concluir que esta actividade tem natureza híbrida.

2.1. Delegação ou devolução de poderes públicos

Como vimos, a Federação Desportiva, tem na sua génese, dada a sua configuração legal, natureza privada mas, ao mesmo tempo, é uma entidade dotada de prerrogativas de autoridade pública, atribuídas em razão da descentralizada prossecução de fins públicos.

Não obstante, gera-se ainda, na doutrina e na jurisprudência, grande discussão quanto à origem daqueles poderes públicos. Por um lado, há quem defenda que resultam de uma

⁷⁵ No caso do futebol, veja-se por exemplo que a FIFA se relaciona com os ordenamentos jurídicos de 223 países distintos, cujas federações são suas afiliadas. O que se consubstancia num número ainda maior quando comparado com o número de ordenamentos afiliados à Organização das Nações Unidas, que contabiliza apenas 193.

⁷⁶ Segundo o Ac. do TC nº 472/89, relatado por Martins da Fonseca, “não há hoje razão para duvidar da natureza privada das federações desportivas (...), isto é, da sua natureza de pessoas colectivas de direito privado, ainda que de utilidade pública”.

devolução de poderes⁷⁷, por outro, quem defenda⁷⁸ que resulta antes de uma delegação⁷⁹, havendo ainda quem não consiga enquadrar tal origem em qualquer destes conceitos⁸⁰.

O surgimento desta última posição baseia-se no facto de qualquer daquelas duas figuras ter argumentos que tornam difícil advogar a favor da sua integração na definição da origem dos poderes públicos a cargo daquelas entidades.

Como sabemos, a devolução de poderes consiste no sistema pelo qual uma entidade pública prossegue, em nome próprio, interesses de outra pessoa colectiva pública, em regra, pertencente à Administração Pública, não se coadunando tal com a autonomia própria da federação desportiva.

É talvez por assim entender que no Ac. do TCA-Sul de 13 de outubro de 2011, relatado por Paulo Pereira Gouveia⁸¹, se afirma que “a Federação obteve, por delegação do Estado, a competência para o exercício, dentro do respectivo âmbito, de poderes regulamentares, disciplinares”, em decorrência da atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva.

E, no mesmo sentido, o Parecer do TAD proferido no âmbito do pedido de consulta nº5/2016, requerido pelo Comité Olímpico⁸², afirma que a atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva a uma federação desportiva, nos termos do Decreto-Lei n.º 460/77 de 7 de novembro⁸³, resulta a delegação de poderes de natureza pública, dentro do respectivo âmbito, em regime de exclusividade.

No entanto, não se pode ignorar que a delegação de poderes⁸⁴ se traduz num acto pelo qual um órgão permite que outro órgão exerça uma competência que continua a pertencer ao primeiro. Ou seja, dá-se aqui uma transferência de exercício e não uma alienação de competências. Ao mesmo tempo, exige-se a prática de um acto administrativo, sob pena de nulidade⁸⁵, algo que não acontece no caso da transferência de poderes públicos para as federações desportivas.

Por outro lado, é ainda de notar que apesar de os poderes conferidos às federações irem de encontro àqueles preexistentes no ordenamento desportivo que antecedeu a esta intervenção

⁷⁷ A favor da devolução de poderes argumenta-se que os poderes regulamentares e disciplinares das federações desportivas eram originariamente pertença destas antes do Estado intervir na conformação e regulamentação do desporto, tornando público o que já existia como privado.

⁷⁸ A favor da delegação de poderes veja-se, GONÇALVES, Pedro - “Entidades privadas com poderes públicos: O Exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas”, Almedina, Coimbra, 2008, pág. 842.

⁷⁹ Defende a delegação Ac. do TCA-Sul de 6 de outubro de 2005, Processo n.º 01039/05, relatado por Fonseca da Paz, disponível em <https://blook.pt/caselaw/PT/TCAS/202032/>.

⁸⁰ O Ac. do STJ, de 8 de junho de 2006, relatado por Sousa Grandão, resultante de uma acção que tinha por objecto um licenciamento de um treinador de futebol, entendeu ser apenas de concluir pela origem “duvidosa” de tais poderes, designadamente no que se refere aos Estatutos e Regulamentos. Realça ainda que durante 30 anos o futebol viveu sem a ingerência dos poderes estaduais, uma vez que, embora aquela Federação se tenha constituído em 1914, a primeira emissão legislativa específica em matéria desportiva remonta ao DL n.º32.341, de 5 de Setembro de 1942. O Ac. encontra-se disponível em: <http://www.dgsi.pt/jsti.nsf/-/CD68B522340AD6E4802571F60036C9DE>.

⁸¹ Caso Mateus, Processo nº06925/10, relatado por Paulo Pereira Gouveia. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/20b6403aadac0e9c8025792e00504c8a?OpenDocument&Highlight=0,paulo,pereira,gouveia,federa%C3%A7%C3%A3o>.

⁸² Disponível em: https://www.tribunalarbitraldesporto.pt/files/pareceres/TAD_5-2016.pdf.

⁸³ Regime jurídico da declaração de utilidade pública, alterado pelo Decreto-Lei n.º391/2007, de 13 de dezembro.

⁸⁴ Cfr., o art.35.º, n.º1 do CPA.

⁸⁵ Cfr., o art.29.º, n.º2 do CPA.

estadual, com a legitimidade atribuída pelo título de pessoa colectiva de interesse público adicionou-se-lhes a faculdade de imposição coactiva das suas normas.

No entanto, parece imperativo também que, nos termos do disposto no art.19.º da LBAFD, a Federação Desportiva se constitui primeiro como associação privada, só depois lhe sendo concedido o estatuto de utilidade pública desportiva, e consequentes poderes de autoridade. Não sendo, portanto, a sua natureza privada alterada estatutariamente ou através da outorga de poderes de autoridade, resultando aquela, ao invés, da própria lei.

Assim, ambas as posições são defensáveis, não obstante, parece precipitado optar por uma delas, pelo que concluir pela sua “origem duvidosa” será a escolha mais diligente. De qualquer modo, e o que para a dissertação em causa mais importa, é que, indiferentemente da posição adoptada, sempre se considera haver titularidade dos poderes públicos por parte das federações desportivas, bem como das prerrogativas que lhes estão associadas.

2.1.1. Os concretos poderes públicos, a jurisdição e a tutela administrativa

No que toca aos concretos poderes públicos das federações, merecem especial destaque, o poder de disciplina e o de regulamentação, sendo pacífica a sua consubstanciação uma vez que se encontram ambos expressamente previstos no texto legal⁸⁶.

Ao abrigo do disposto no art.10.º do RJFD, e em resultado da atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva, a federação goza de competência para o exercício em exclusivo, dentro da respectiva modalidade, de poderes regulamentares, disciplinares e outros de natureza pública.

Nestes termos, e tal como afirmado no Ac. do TCA-Sul de 6 de outubro de 2005, relatado por Fonseca da Paz, “[a]s federações desportivas, apesar da sua natureza privada, estão investidas de poderes de autoridade no cumprimento da missão de serviço público de organização e gestão do desporto federado, praticando actos administrativos em matérias que se conexas directamente com aquele serviço”, sendo essa a causa pela qual, a actividade das Federações, na medida em que praticam verdadeiros actos administrativos unilaterais, se encaminha para a jurisdição administrativa⁸⁷.

Pedro Gonçalves acolhe este entendimento. Considerando aplicável à actuação federativa o direito público administrativo, no âmbito do exercício dos seus poderes de regulamentação e

⁸⁶ Cfr., o art.19.º, n.ºs 1 e 2 da LBAFD.

⁸⁷ Ac. do TCA-Sul de 6 de Outubro de 2005, relatado por Fonseca da Paz, disponível em:

<http://www.dgsi.pt/itca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/af98fb0fbb8f3c74802570a7003608a9?OpenDocument&Highlight=0.federa%C3%A7%C3%A3o>.

disciplina. Entende que o poder de regulamentação se consubstancia na “possibilidade de criar, editar e implementar normas de organização e gestão da competição desportiva oficial”. E, que, por outro lado, o poder disciplinar federativo se traduz na faculdade de “editar normas disciplinares, designadamente mediante a tipificação de infracções, e ao mesmo tempo de aplicar sanções disciplinares sancionatórias em razão do incumprimento das normas impostas pelo ordenamento desportivo, de onde se excluem as sanções relativas às infracções das leis do jogo”⁸⁸.

A exclusão destas últimas justifica-se pela sua natureza. Tal como as chamadas “leis do jogo”, que configuram meras regras técnicas, já que com elas apenas se pretende regular a prática da respectiva modalidade. Do mesmo modo, também as normas de disciplina que sancionam o incumprimento daquelas primeiras se caracterizam pelo juízo de factos e condutas com base lógicas técnicas e não jurídicas, pelo que “não são de direito público, nem de direito privado, já que não se trata de uma regulação jurídica”⁸⁹.

Assim, tal como prescrito no Ac. do TCA-Sul de 6 de outubro de 2005⁹⁰, relatado por Fonseca da Paz, “os actos praticados pelas federações desportivas configuram verdadeiros actos administrativos quando se connexionam directamente com a missão de serviço público de organização e gestão do desporto federado e em consequência da investidura de poderes de autoridade nessa matéria”.

Ademais, é ainda de relevar o raciocínio apresentado pelo STJ, no Ac. datado de 8 de junho de 2006⁹¹, relatado por Sousa Grandão, ao concluir que esses actos administrativos derivam do dever de coordenação geral da actividade desportiva, atribuído à respectiva federação desportiva, legitimando assim a tomada de decisões unilaterais (e de carácter coactivo) sobre os agentes desportivos.

Do mesmo modo, no Ac. do TRL de 14 de outubro de 2008, relatado por Abrantes Geraldês⁹², afirma-se, com igual fundamento, que a FPF tem legitimidade para produzir regulamentação, designadamente, no que respeita à actividade de empresário desportivo.

Com efeito, a federação munida daquele estatuto, dispõe de *ius imperii* para a realização de um serviço público administrativo, com competência para o exercício de prerrogativas de natureza

⁸⁸ GONÇALVES, Pedro – *Op. cit.*, pág. 843.

⁸⁹ *Ibidem* pág. 843.

⁹⁰ Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/itca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/af98fb0fbb8f3c74802570a7003608a9?OpenDocument&Highlight=0.fonseca.da.paz.federa%C3%A7%C3%A3o>.

⁹¹ Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jsti.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/cd68b522340ad6e4802571f60036c9de?OpenDocument>.

⁹² Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/itrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/d5c11023da9258b88025750e00401074?OpenDocument&Highlight=0.abrantes.geraldês.fpf>.

pública, isto é, para a prática de actos, de carácter coactivo, com eficácia externa, que produzem efeitos na esfera jurídica de terceiros.

Depois, para além dos poderes de regulamentação e disciplina das competições desportivas, relativos à execução das finalidades compreendidas nas atribuições do Estado, saiba-se que são também prerrogativas de natureza pública as tomadas de decisão unilaterais de carácter executivo que impendem sobre os agentes desportivos, designadamente jogadores, treinadores, clubes, e terceiros, envolvendo não só o desempenho de prerrogativas de autoridade, como também a prestação de um serviço que lhe é legalmente imposto⁹³.

Nesse concreto âmbito, o poder de autoridade é, para Pedro Gonçalves “autónomo e auto-suficiente, situando-se à margem do direito estadual”⁹⁴, circunscrevendo-se sobretudo ao nível da auto-regulação relativa aos associados, nos termos do art.19.º da LBAFD.

Por outro lado, determina o n.º1 do art.11.º do RJFD, decorrente do art.7.º da LBAFD, que “*têm natureza pública os poderes das federações desportivas exercidos no âmbito da regulamentação e disciplina da respectiva modalidade que, para tanto, lhe sejam conferidos por lei*”, cabendo ao Instituto do Desporto de Portugal, I.P.⁹⁵, nos termos do art.14.º daquele regime, “*a fiscalização do exercício de poderes públicos e do cumprimento das regras legais de organização e funcionamento internos das federações desportivas*”.

Foi esta a interpretação tomada no Ac. do STA, de 23 de janeiro de 2003, relatado por Vítor Gomes, ao entender que “a actividade federativa no âmbito da regulamentação e disciplina das competições desportivas e no exercício dos poderes conferidos pela lei para a realização obrigatória de finalidades compreendidas nas atribuições do Estado, que envolvam, perante terceiros, o desempenho de prerrogativas de autoridade ou a prestação de apoios ou serviços legalmente determinados, está sujeita a um regime de direito administrativo, cabendo à Administração Pública fiscalizar o seu exercício mediante a realização de inspecções, inquéritos e sindicâncias”⁹⁶.

O mesmo acórdão que determinou a nulidade de um despacho ministerial para instauração de um inquérito a uma federação desportiva para apurar a sua responsabilidade e dos seus agentes na morte de um atleta, ocorrida na sequência de um acidente de viação, uma vez que àquele órgão não cabem tais atribuições.

⁹³ Ac. do STA de 23 de janeiro de 2003, relatado por Vítor Gomes. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/66bd6bb8e08189ba80256cc2003fa9a1?OpenDocument> .

⁹⁴ GONÇALVES, Pedro - *A Soberania Limitada Das Federações Desportivas*, Almedina, Coimbra, 2006, pág.220.

⁹⁵ Instituto público integrado na administração indirecta do Estado, criado pelo DL n.º 169/2007 de 3 de maio, que nos termos do n.º1 do art.1.º deste diploma é “dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio”.

⁹⁶ Processo n.º 046299, relatado por Vítor Gomes. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/66bd6bb8e08189ba80256cc2003fa9a1?OpenDocument> .

De facto, ao abrigo do disposto no art.177.º do CPA, à entidade que caiba exercer a superintendência estão inerentes os poderes de autorização, aprovação, de anulação ou revogação, de substituição, no entanto, apenas “*nas matérias e na medida em que sejam expressamente previstos na lei*”.

Diferentemente, a tutela, caracterizada sobretudo pelo poder de fiscalização da legalidade, não necessita de consagração expressa no texto da lei, no entanto, mesmo perante este instituto temos poderes que dependem de previsão legal⁹⁷. Sendo aqui que se circunscreverá o âmbito de actuação da Administração Indirecta, isto é, do IDP, exercendo a tutela de mérito ou de oportunidade.

Tal como enunciado no duto Ac. supra, entre o Governo e as federações não se estabelece qualquer relação de dependência hierárquica. O Governo goza de competência tutelar sobre estas, mas a sua extensão e conteúdo limita-se ao supra mencionado, tendo ainda que se subjuar ao conteúdo inerente aos princípios constitucionais da autonomia privada, da liberdade de associação, da proporcionalidade e da colaboração, este último em cumprimento do disposto no n.º2 do art.79.º da CRP.

2.2. O exercício do poder disciplinar federativo

Conforme fomos descrevendo, as federações desportivas gozam de poderes de autoridade, sendo pacificamente aceite pela doutrina e pela jurisprudência, a imposição por parte destas de uma coactividade sancionatória no âmbito circunscrito do seu poder disciplinar. Desde 1993, com a entrada em vigor do RJFD⁹⁸, que se reconhece às federações desportivas, por via da atribuição do estatuto de utilidade pública (desportiva), o exercício de prerrogativas de autoridade e, em concreto, do poder disciplinar.

Como bem sabemos, o poder sancionatório, dado o seu carácter restritivo de direitos, liberdades e garantias, é próprio do Estado, que apenas através de órgãos designados para o efeito, e preenchidos os pressupostos expressamente previstos na lei, está autorizado a reprimir atitudes antijurídicas. No entanto, no nosso ordenamento jurídico, mediante devolução ou delegação de poderes, o Estado atribuiu às federações o poder de aplicar as sanções derivadas do incumprimento

⁹⁷ Cfr., al.d) do art.199.º da CRP e arts.143.º e 177.º do CPA.

⁹⁸ DL n.º 144/93, de 26 de abril, deu origem ao Regime Jurídico das Federações Desportivas, emitido no desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela LBAFD, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da CRP, preceito que determina a subordinação às correspondentes leis dos Decretos -Leis que desenvolvam as bases gerais dos regimes jurídicos.

das suas normas de disciplina e de organização do desporto, para tal dotou o desporto, a sua tutela, e seus órgãos jurisdicionais de autonomia própria.

Assim, a par da regulamentação da respectiva modalidade desportiva, também a disciplina das competições desportivas tem carácter público plenamente justificado, na medida em que serve para cumprir as finalidades compreendidas nas atribuições do Estado. O que facilmente se retira da conjugação entre o n.º 2 do art. 79.º da CRP e os arts. 14.º e 19.º da LBAFD.

Sendo este também o entendimento presente no Ac. STA, de 4 de junho de 1997⁹⁹, relatado por Ferreira de Almeida, onde perante uma impugnação de uma decisão disciplinar federativa, se afirmou que, com a atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva, se “procedeu a uma devolução ou delegação de poderes normativos do Estado às federações desportivas no âmbito disciplinar, regulamentar, e outros de natureza pública”, e que, “os órgãos federativos, ao punirem uma dada infração disciplinar, fazem-no baseados em norma provinda, não da autonomia privada, mas de preceitos de diplomas dimanados do poder normativo público, inerentes à realização obrigatória de finalidades compreendidas nas atribuições do Estado”.

Entende-se, assim, que o poder disciplinar federativo integra o acervo de prerrogativas das entidades públicas, estando as decisões tomadas neste âmbito aptas a produzir efeitos jurídicos numa situação concreta, de forma unilateral, enquanto acto de autoridade, como verdadeiros actos administrativos, sendo nessa medida de se aplicar o seu respectivo regime substantivo, não obstante a natureza privada das federações¹⁰⁰.

O exercício do poder disciplinar, fundamentado então na prossecução da missão de serviço público enunciada, manifesta-se na possibilidade de aplicação de sanções por via do incumprimento de uma multiplicidade de regras desportivas, desde a violação das regras técnicas do jogo, abrangendo também as relativas à ética desportiva, integrando-se aí o sancionamento da violência, da dopagem, da corrupção, do racismo e da xenofobia, sendo entendido como meio instrumental necessário da organização e gestão do desporto¹⁰¹.

Deste modo, o poder disciplinar é passível de utilização não só directamente sobre os agentes desportivos, em relação às regras do jogo e da competição, mas abarca todos os actos de violência à volta dos recintos desportivos, desde que enquadrados pelas normas disciplinares.

⁹⁹ Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8424a036f7ee023b802568fc0039afdd?OpenDocument>.

¹⁰⁰ Para Pedro Gonçalves, “no nosso ordenamento, a federação desportiva constitui um dos exemplares mais relevantes do fenómeno do exercício dos poderes públicos administrativos de autoridade por entidades privadas” – *in Entidades Privadas Com Poderes Públicos: O Exercício De Poderes Públicos De Autoridade Por Entidades Privadas Com Funções Administrativas, Op. Cit.*, pág. 835.

¹⁰¹ Cfr. art. 52.º, n.º 2 do RJFD.

De facto, conforme expressa o n.º1 do art.54.º do RJFD¹⁰², *“no âmbito desportivo, o poder disciplinar das federações desportivas exerce-se sobre os clubes, dirigentes, praticantes, treinadores, técnicos, árbitros, juizes e, em geral, sobre todos os agentes desportivos que desenvolvam a actividade desportiva compreendida no seu objecto estatutário, nos termos do respectivo regime disciplinar”*.

Assim, dada a sensibilidade da matéria em questão, o legislador, por precaução e tomando uma posição activa na salvaguarda dos direitos de defesa dos visados, nas normas imediatamente anteriores à supra¹⁰³, concretizou uma série de imposições àquele regime disciplinar.

Com efeito, no n.º1 do seu art.52.º consagra que *“as federações desportivas devem dispor de regulamentos disciplinares com vista a sancionar a violação das regras de jogo ou da competição, bem como as demais regras desportivas”*.

E na norma seguinte que o regime disciplinar federativo deve prever: a *“sujeição dos agentes desportivos a deveres gerais e especiais de conduta que tutelem, com o estabelecimento de sanções determinadas pela gravidade da sua violação”*, a *“observância dos princípios da igualdade, irretroactividade e proporcionalidade na aplicação de sanções”*, a *“exclusão das penas de irradiação ou de duração indeterminada”*, a *“enumeração das causas ou circunstâncias que eximam, atenuem ou agravem a responsabilidade do infractor, bem como os requisitos da extinção desta”*, a *“exigência de processo disciplinar para a aplicação de sanções quando estejam em causa as infracções mais graves e, em qualquer caso, quando a sanção a aplicar determine a suspensão de actividade por um período superior a um mês”*, a *“consagração das garantias de defesa do arguido, designadamente exigindo que a acusação seja suficientemente esclarecedora dos factos determinantes do exercício do poder disciplinar e estabelecendo a obrigatoriedade de audiência do arguido nos casos em que seja necessária a instauração de processo disciplinar”* e, a *“garantia de recurso para o conselho de justiça, quando estejam em causa decisões disciplinares relativas a questões emergentes da aplicação das normas técnicas e disciplinares directamente respeitantes à prática da própria competição desportiva”*.

Neste desiderato, as federações funcionam, então, como entidade sancionatória perante os agentes referidos mas, ao mesmo tempo, funciona também como ente hierarquicamente superior àquelas integradas na sua organização ou submetidas à sua acção reguladora.

¹⁰² Entretanto já alterado pelo DL 248-b/2008 de 31 de dezembro, e revisto pelo DL n.º93/2014 de 23 de junho.

¹⁰³ Cfr., arts.52.º e 53.º do RJFD.

Não obstante, para além das funções descritas, federações desportivas estão ainda obrigadas à elaboração de regulamentos onde estabeleçam o funcionamento e a articulação entre órgãos e serviços¹⁰⁴.

Assim, relativamente às modalidades em que se disputem competições desportivas de carácter profissional, nos termos do n.º2 do art.26.º do mesmo diploma, prevê-se a constituição de um organismo autónomo, no seio da federação desportiva, “*sob a forma de associação sem fins lucrativos, com personalidade jurídica e autonomia administrativa, técnica e financeira*” – a Liga Profissional.

Este organismo será integrado exclusivamente pelos clubes ou sociedades com fins desportivos, e seus praticantes com vínculo laboral àqueles.

2.2.1. A Federação Portuguesa de Futebol e a Liga Portuguesa de Futebol Profissional

Como vimos acima, no n.º2 do art.26.º do RJFD prevê-se a constituição de um organismo autónomo, integrado na orgânica da federação desportiva, com competência exclusiva (por delegação da federação) para as modalidades em que se disputassem competições desportivas de carácter profissional, integrado pelos clubes ou sociedades com fins desportivos e com os seus praticantes (laboralmente vinculados àquelas). Constituindo o nível mais elevado das competições desportivas desenvolvidas no âmbito da respectiva federação¹⁰⁵.

Assim, nos termos do artigo seguinte, as principais incumbências da Liga Profissional são: “*organizar e regulamentar as competições de natureza profissional*”, “*exercer as competências em matéria de organização, direção, disciplina e arbitragem*”, “*exercer relativamente aos seus associados as funções de controlo e supervisão que sejam estabelecidas na lei ou nos estatutos e regulamentos*” e, ainda “*definir os pressupostos desportivos, financeiros e de organização de acesso às competições profissionais, bem como fiscalizar a sua execução pelas entidades nelas participantes*”.

Competindo-lhe, portanto, nos termos do estipulado no art.29.º daquele regime, “*elaborar e aprovar o respectivo regulamento das competições*” e, “*igualmente os respectivos regulamentos de arbitragem e disciplina, que submete a ratificação da assembleia geral da federação desportiva na qual se insere*”. Bem como, nos termos do n.º2 do art.58.º do mesmo diploma, “*definir os requisitos de participação*” naquelas competições.

¹⁰⁴ Esta obrigatoriedade vinha expressamente prevista na al. a) do art.21.º da versão original do RJFD.

¹⁰⁵ Cfr., o n.º3 do art.58.º do RJFD.

No concreto caso do futebol, em Portugal, esse papel é atribuído à LPFP, sendo esta a responsável para exercer os poderes públicos atribuídos à FPF, em relação aos seus associados as funções de tutela e controlo disciplinar, no âmbito das competições de futebol de carácter profissional, enquanto órgão autónomo daquela, ainda que sob a sua tutela.

Originalmente existia na orgânica própria da LPFP, uma Comissão Disciplinar, a quem competia julgar, em primeira instância, as infracções cometidas pelos agentes desportivos que competiam nas competições organizadas pela Liga (por delegação da FPF), e com previsão legal na al. c) do n.º 1 e n.º 2 do art. 39.º do RJFD.

No entanto, recentemente, em resultado de uma alteração aos Estatutos da LPFP, operada em Assembleia Geral Extraordinária da Liga a 7 de fevereiro de 2017, foram suprimidas a Comissão Arbitral e a Comissão Disciplinar.

Nestes termos são actualmente órgãos da LPFP os elencados no art. 18.º do ELPFP, ou seja, “a Assembleia Geral, sua mesa e o presidente”, “o Presidente da Liga”, “a Direcção”, “o Conselho Fiscal” e, “o Conselho Jurisdicional”. Assim, actualmente, o Conselho Jurisdicional é o único órgão da LPFP com carácter jurisdicional.

Sendo a este órgão que cabe, nos termos do art. 60.º dos Estatutos da LPFP, “*exercer o poder disciplinar sobre as Sociedades Desportivas associadas da Liga, pela prática das infracções previstas nos presentes Estatutos através da instauração de processos de averiguações e disciplinares, procedendo às respectivas instruções e aplicando as correspondentes penas*”¹⁰⁶, bem como “*dirimir os litígios entre a Liga e as Sociedades Desportivas membros ou entre estes, sem prejuízo do recurso à arbitragem voluntária cometida ao TAD*” e, “*emitir parecer não vinculativo sobre qualquer questão jurídica que lhe seja submetida pela Direcção da Liga*”.

Aquela alteração, com a conseqüente supressão das Comissões Arbitral e Disciplinar, e a nova redacção do normativo *supra*, originou discussão acerca da titularidade da competência da acção disciplinar desportiva, e de possíveis ilegalidades presentes na nova estrutura daquele procedimento.

Foi acerca desta discussão que reflectiu o Parecer n.º 9/2016 do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, relatado pelo Dr. Fernando Bento¹⁰⁷, de forma a alcançar a segurança imprescindível para a aplicação do direito por parte destas entidades, antes do início da época desportiva seguinte.

¹⁰⁶ Cujas decisões, proferidas neste âmbito, são susceptíveis de recurso para a Assembleia Geral, nos termos do art. 62.º dos ELPFP.

¹⁰⁷ Emitido pelo Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, a requerimento do secretário de estado da juventude e do desporto. Disponível em: <http://www.ministeriopublico.pt/destaque/parecer-no-92016-do-conselho-consultivo-da-procuradoria-geral-da-republica>.

Aí tendo sido afirmado que, com a alteração operada, pelo DL n.º93/2014 de 23 de junho, no n.º1 do art.43.º do RJFD, passou a estatuir-se que “*ao Conselho de Disciplina cabe, de acordo com a lei e com os regulamento e sem prejuízo de outras competências da liga profissional, instaurar e arquivar procedimentos disciplinares e, colegialmente, apreciar e punir as infracções disciplinares em matéria desportiva*”, isto é, atribui-se expressamente ao conselho de disciplina federativo a competência para instaurar e arquivar procedimentos disciplinares, não configurando tal qualquer violação a qualquer norma ou princípio decorrente da LBAFD (Lei n.º 5/2007), pelo que também não existiria “qualquer fundamento para assacar àquele diploma o vício de ilegalidade por violação de lei de valor reforçado”.

Acrescentando ainda que “os estatutos da Liga Portuguesa de Futebol Profissional contém, no seu art.60.º, n.º 2, disposições que, em violação do imperativamente disposto no n.º1 do art.43.º do RJFD, prevêm a competência da Comissão de Instrução e Inquéritos da Liga para determinar a instauração e o arquivamento de procedimentos disciplinares em matéria desportiva”. Sugerindo a sua adaptação “ao regime de competência disciplinar que imperativamente decorre da disposição legal indicada”.

Nos termos do ali disposto, aquela disposição estatutária levou a que ficasse prevista no RDCOLP, nomeadamente nas alíneas a) e d) do n.º3 do seu art.208.º, “a atribuição à Comissão de Instrução e Inquéritos (da Liga) o mesmo núcleo de competências para, em matéria desportiva, instaurar processos disciplinares ou de inquérito e para determinar o respectivo arquivamento, do previsto no normativo decorrente do n.º1 do art.43.º RJFD, pelo que tal tem de resolver-se pela aplicação do princípio da preferência ou preeminência da lei, uma vez, como facilmente se compreende, um regulamento não pode contrariar um ato legislativo ou equiparado.

Assim, consideramos que vale o expressamente consagrado naquele normativo do RJFD, ou seja, cabe ao Conselho de Disciplina federativo, “*de acordo com a lei e com os regulamentos e sem prejuízo de outras competências atribuídas pelos estatutos e das competências da liga profissional, instaurar e arquivar procedimentos disciplinares e, colegialmente, apreciar e punir as infracções disciplinares em matéria desportiva*”.

Devendo as suas decisões ser proferidas, em cumprimento do disposto no n.º4 do mesmo artigo, “*no prazo de 45 dias ou, em situações fundamentadas de complexidade da causa, no prazo de 75 dias, contados a partir da autuação do respectivo processo*”.

Por sua vez, ao outro órgão da FPF com competências jurisdicionais¹⁰⁸, o Conselho de justiça¹⁰⁹, compete conhecer os recursos das decisões disciplinares relativas a questões emergentes da aplicação das normas técnicas e disciplinares, “directamente respeitantes à prática da própria competição desportiva”. Delimitando-se aqui, portanto, negativamente a competência do TAD¹¹⁰.

Não obstante, tal como disposto no n.º2 do art.43.º do RJFD, “*nas federações desportivas no âmbito das quais se disputem competições de natureza profissional, o conselho de disciplina deve possuir secções especializadas conforme a natureza da competição*”.

Compreende-se, assim, o entendimento de João Faria Gayo, ao afirmar que, no caso particular do futebol, em Portugal, “hoje, nos termos regulamentares o poder disciplinar está entregue à respectiva federação, mantendo a Liga, uma competência, apenas, para instrução nos inquéritos, o que faz através da denominada Comissão de Instrução”¹¹¹.

A LPFP, apesar de ter perdido os poderes supra mencionados no âmbito disciplinar, manteve outros, que são exercidos pela também denominada Comissão de instrutores, competindo-lhe a “*direcção dos processos de inquérito, direcção da instrução dos processos disciplinares, encerramento da respectiva instrução, dedução de acusação e sustentação da mesma perante o órgão decisório disciplinar e execução, sob a orientação e a superintendência da comissão executiva da Liga*”, nos termos do disposto nos arts.207.ºss do RDCOLP.

¹⁰⁸ Cfr., o art.32.º do RJFD.

¹⁰⁹ Cujos funcionamento se encontra regulado no art.44.º do RJFD.

¹¹⁰ Tal como disposto no ponto 1.2.1.3. da presente Dissertação.

¹¹¹ GAYO, João Faria – *Op. Cit.*, pág.66.

CAP.III - O poder sancionatório no futebol profissional português

Feito um breve enquadramento ao direito desportivo, à sua jurisdição, à natureza jurídica das federações desportivas, e aos seus poderes, estamos agora aptos a desenvolver a temática central da presente dissertação.

Como vimos, derivado do estatuto de utilidade pública ligado à actividade desportiva, o poder disciplinar integra as prerrogativas de autoridade pública das federações e, no caso particular do futebol, da FPF e, por delegação, também da LPFP.

Nestes termos, sem prejuízo do poder de actuação de que gozavam as federações desportivas, no âmbito do direito privado, antes da “publicização” do desporto¹¹², não podemos deixar de caracterizar estes regulamentos como actos públicos de carácter normativo, isto é, de direito administrativo, uma vez que criam “verdadeiras normas de direito público, colocando-as num nível superior da hierarquia normativa e dotando-os de força coerciva pela desigualdade de posições relativas entre reguladores e regulados”.

Assim, estes organismos podem criar regulamentos que vinculam os seus associados, e aí prescrever infracções regulamentares e disciplinares e respectivas sanções, exigindo-se-lhe apenas que estejam em conformidade com as regras processuais “adequadas à intervenção unilateral na esfera jurídica de terceiros”¹¹³, e a salvaguarda imposta pelos princípios gerais articulados no art.53.º do RJFD.

Na prossecução deste desiderato, o poder sancionatório no âmbito do futebol profissional em Portugal, verte-se, de forma complexa, por diversos diplomas, que se estendem, entre outros, desde a já mencionada LBAFD, ao RJFD, aos Estatutos da FPF, chegando ao RDFPF e ao RDCOLP.

Também à semelhança do que foi sendo adiantado, a regulamentação desportiva assume distintas categorias. De facto, tal como dispõe o n.º1 do art.52.º do RJFD¹¹⁴, “*as federações desportivas titulares do estatuto de utilidade pública desportiva devem dispor de regulamentos disciplinares com vista a sancionar a violação das regras de jogo ou da competição, bem como as demais regras desportivas, nomeadamente as relativas à ética desportiva*”, clarificando no número seguinte que “*são consideradas normas de defesa da ética desportiva as que visam sancionar a violência, a dopagem, a corrupção, o racismo e a xenofobia, bem como quaisquer outras manifestações de perversão do fenómeno desportivo*”.

¹¹² Cfr. MEIRIM, José Manuel - “A fiscalização da constitucionalidade dos regulamentos das federações desportivas”, in *Revista Do Ministério Público*, n.º 66, Ano 17.º, Lisboa, 1996, pág. 126, *apud* RODRIGUES, Henrique - “As garantias de defesa no processo disciplinar desportivo: algumas notas”, in *Revista Desporto E Direito*, n.º31, Coimbra Editora, Coimbra, 2014, pág. 75.

¹¹³ RODRIGUES, Henrique - Op. cit., pág.77 .

¹¹⁴ No art.1.º do RDFD, por exemplo, consta norma idêntica.

Assim, por um lado, temos certas normas desportivas que vão servir para regular as chamadas leis do jogo, de natureza puramente técnico-desportiva, que definem os requisitos materiais e pessoais do jogo, o seu desenvolvimento e o modo de apurar o resultado de um jogo ou de uma competição¹¹⁵. Que, por produzirem efeitos puramente internos e serem, geralmente, indiferentes para o ordenamento do Estado, a inobservância destas regras determina, normalmente, apenas uma sanção disciplinar.

Por outro lado, existem outras que se situam fora do domínio puramente técnico-desportivo, ou da zona de densidade máxima desportiva, como quisermos, mas que, ainda assim, de forma mais directa ou mais lateral, são necessárias à prossecução dos fins desportivos, pelo que produzirão igualmente efeitos internos, irrelevantes para o ordenamento estadual, cuja violação, o ordenamento desportivo entende merecer tutela disciplinar.

De qualquer forma, ao ordenamento desportivo não caberá julgar se aquela violação consubstancia um ilícito penal, ou se é relevante para a ordem jurídica externa em geral, apenas o poderá analisar e julgar enquanto ilícito disciplinar, já que aquele juízo é exclusivamente reservado pela Constituição aos tribunais estaduais. Como tivemos oportunidade de analisar *supra*, a "reserva de jurisdição" deve entender-se num sentido limitado, pois perante a violação de valores ou interesses legal e constitucionalmente protegidos, são os tribunais comuns que deverão ser chamados a intervir assegurando a tutela dos bens jurídicos envolvidos.

Assim, o carácter punitivo do ilícito disciplinar, como vimos, justificado pela prossecução do interesse público que lhe vem associado, deve então ser interpretado como necessário à defesa da necessária disciplina para o correto desenvolvimento de um serviço, quer público quer privado, visando evitar de condutas indesejadas, consideradas atentatórias aos valores intrínsecos ao desporto.

A imposição de um dever-ser, deve ser entendido como tendo em conta o interesse da comunidade jurídica, que serve o interesse público, pelo que, se um determinado agente desportivo pratica um comportamento que viola aquela relação de dever, comete, sob determinados pressupostos, um ilícito disciplinar e torna-se passível de medidas disciplinares¹¹⁶.

É neste sentido que, à semelhança do disposto no art.73.º dos ELPFP, o RDCOLP, no nº1 do seu art.17.º, dá o conceito de infracção disciplinar, definindo-a como "*facto voluntário, por acção ou*

¹¹⁵ Para Ferreira de Almeida algumas destas normas são constitutivas, na medida em que determinam apenas e por si os efeitos de uma prática, ao passo que outras são normas de conduta, pois modelam os comportamentos devidos e os efeitos da sua infracção. Cfr., ALMEIDA, Carlos Ferreira – Op. Cit., págs. 285 a 306.

¹¹⁶ FIGUEIREDO DIAS, Jorge - *Direito Penal, Parte Geral, Tomo I, Questões Fundamentais: A Doutrina Geral Do Crime*, 2ª edição, Coimbra Editora, 2012, pág. 169.

omissão, e ainda que meramente culposos, que viole os deveres gerais ou especiais previstos nos regulamentos desportivos e demais legislação aplicável'. Classificando-as, nos termos do artigo seguinte, como “*muito graves, graves e leves*” em razão da sua censurabilidade¹¹⁷.

3.1. Das infracções e das sanções desportivas

No poder disciplinar desportivo distinguem-se duas espécies de infracções: as infracções às regras do jogo e, as infracções às normas desportivas em geral.

Entendendo-se como infracção às regras do jogo toda a violação às regras técnicas e normas específicas de cada modalidade desportiva, necessariamente cometidas durante a realização do evento desportivo, e que impeçam o normal desenvolvimento daquele evento. Esses normativos são emanados pelas respectivas entidades dirigentes internacionais e nacionais (no caso: a FIFA, a UEFA, a FPF, e a LPFP) e, constam dos regulamentos das respectivas competições.

Perante estas, incumbe ao árbitro¹¹⁸ aplicar a sanção técnica prevista para cada caso de violação, no momento em que a infracção ocorra, em cumprimento das disposições estabelecidas nas respectivas regras do jogo e no regulamento da competição. A sua decisão será definitiva quanto ao aspecto técnico propriamente dito, produzindo, nessa medida, “caso julgado desportivo”¹¹⁹, pelo que não poderá ser desportivamente alterada.

Não obstante, certas infracções às regras do jogo decorridas dentro do terreno de jogo podem ainda gerar responsabilidade disciplinar que, como veremos adiante, competirá aos órgãos federativos indagar acerca dos efeitos disciplinares das mesmas. Aqueles, com base nas informações prestadas pelo árbitro, no denominado “boletim de jogo” ou “relatório de arbitragem”, apreciarão os factos em causa e aplicarão, ou não, as correspondentes sanções disciplinares.

Por outro lado, são infracções às normas desportivas em geral todas as demais transgressões, por acção ou omissão, à conduta desportiva, isto é, à disciplina e à organização do desporto. As suas consequências não se esgotam dentro das “quatro linhas”, pelo que não pertencem já à zona de “densidade máxima desportiva”¹²⁰, relacionando-se ao invés com zonas de menor “densidade desportiva”, onde se pode incluir toda a logística associada ao desporto e à administração dos meios económicos necessários ao funcionamento da máquina, bem como o direito administrativo, fiscal, civil, comercial, laboral, ou o penal.

¹¹⁷ Cfr. Artigo 18.º do RDCOLP.

¹¹⁸ A figura do árbitro vem definida na “regra cinco” da *Laws of the Game* – FIFA, sendo caracterizado como a pessoa encarregue de dirigir cada jogo, tendo nele plena autoridade para fazer cumprir as regras do jogo, no momento, dentro do terreno de jogo.

¹¹⁹ A este propósito vale o raciocínio acima apresentado, no ponto 1.2.1.2..

¹²⁰ François Alaphilippe, “Desporto & Direito”, Sub iudice, nº8, 1994, pág.20 *apud* GAYO, João Faria – *Op. Cit.*, pág. 25.

Perante estas infracções, as instâncias disciplinares desportivas deverão proceder ao julgamento das questões disciplinares desportivas respectivas, sem prejuízo de outras sanções jurídicas lhe poderem ser aplicáveis por outras ordens jurídicas¹²¹.

Da conjugação dos preceitos legais que definem a infracção disciplinar, nomeadamente através do art.17.º do RDCOLP e do art.15.º do RDFPF, podemos defini-la como o facto voluntário, por acção ou omissão, e ainda que meramente culposos, praticado pelos Clubes, dirigentes e demais agentes que desenvolvam a sua actividade no âmbito do objecto da FPF, que viole os deveres gerais ou especiais previstos nos regulamentos desportivos e demais legislação aplicável, sendo a responsabilidade disciplinar objectiva e, apenas imputável nos casos expressamente previstos. A infracção seria, pois, qualquer violação ou desobediência aos bens jurídico-desportivos.

De referir ainda que existem situações que decorrem fora do terreno de jogo, e que, portanto, poderão ser entendidos como laterais ao jogo propriamente dito mas que, no entanto, apesar de se situarem à margem, não podem deixar de ser encarados como integrantes desse jogo uma vez ocorridos no próprio recinto de jogo¹²² ou nas imediações.

A sua inclusão na “zona de densidade máxima” prossegue, em geral, os princípios orientadores da disciplina no âmbito do direito desportivo, e ao mesmo tempo salvaguarda a boa organização do evento desportivo e a protecção da verdade desportiva, já que contribui para que se desencoraje a prática de comportamentos prevaricadores, como agressões ou a utilização de qualquer tipo de coacção sobre os adversários ou sobre a equipa de arbitragem, sabendo que essas condutas poderão ser alvo de sanções em prejuízo do fim que pretendiam daí obter.

Do mesmo modo, também, a obrigatoriedade de conceder entrevistas no final dos jogos transmitidos em directo em canal televisivo, e a sua imposição coactiva, ainda que não se relacionem directamente com o jogo propriamente dito, se justificam em razão da protecção daqueles fins e do próprio espectáculo desportivo.

Do lado inverso, convém ainda esclarecer que existem questões que, apesar de se relacionarem directamente com o jogo propriamente dito, poderão ficar de fora da jurisdição desportiva, em razão da violação de valores que não se esgotem aí, ou simplesmente por serem uma questão que não contende com o decorrer do jogo, pelo que serão impugnáveis “apenas” nos termos gerais de direito, isto é, juntos dos tribunais estaduais.

¹²¹ Nos termos do art.6.º do RDFD e do art.56.º do RJFD, “*se a infracção revestir carácter contra-ordenacional ou criminal, o órgão disciplinar competente deve dar conhecimento do facto às entidades competentes*”.

¹²² A definição de recinto desportivo é-nos dada na al. g) do art.4.º do RDCOLP, sendo que nesse mesmo normativo se dá a definição, nas alíneas seguintes, para os conceitos de “terreno de jogo”, “vias públicas de acesso ao complexo desportivo”, entre outras.

A este respeito temos o exemplo do pedido de inscrição de um jogador ou de um clube de futebol, como na situação que já tivemos oportunidade de explanar supra, que havia de resultar no célebre “caso Mateus”¹²³. Como vimos, e foi aí decidido, “esta é uma questão anterior à da própria competição ou do jogo”.

Relembre-se que, como aí se afirmou no douto Ac. do TCA do Sul: “o acto de cancelamento de uma licença desportiva e o acto de suspensão preventiva de um desportista, são materialmente administrativos, praticados ao abrigo de normas de direito público administrativo, pelo que a apreciação da respectiva validade cabe no âmbito da jurisdição administrativa” e que apenas “as infracções disciplinares cometidas no decurso da competição, envolvendo questões de facto e de direito emergentes da aplicação das leis do jogo, dos regulamentos e das regras de organização das respectivas provas, ou seja, as questões estritamente desportivas, estão sujeitas ao controlo privativo das instâncias competentes na ordem desportiva”¹²⁴.

Assim, e regressando às questões que cabem dentro do âmbito disciplinar dos órgãos federativos, cabe ainda referir que, da violação das regras referidas, por acção ou omissão, na forma consumada e quando expressamente previsto também na forma tentada, poderá resultar a aplicação de uma sanção disciplinar predeterminada no ordenamento desportivo.

No âmbito da LPFP, as sanções disciplinares aplicáveis aos seus associados em virtude das infracções que cometam, ao abrigo do disposto no nº1 do art.71.º dos ELPFP, poderão traduzir-se: numa “*repreensão escrita*”, em “*multa*”¹²⁵, “*suspensão do exercício dos direitos sociais*”, ou na “*exclusão*”¹²⁶. Sendo que não poderá ser aplicada mais do que uma sanção, pelo cometimento de uma mesma infracção, em cumprimento do disposto no número seguinte do mesmo normativo, isto, sem prejuízo de, nos termos do nº6 do art.72.º do mesmo diploma, “juntamente com qualquer das penas aplicadas pode ser fixada uma indemnização a qualquer associado ou à Liga, se for caso disso”.

De resto, cabe ainda dizer que, nos termos do art.21.º daquele regulamento, a responsabilidade disciplinar desportiva se extingue com o “cumprimento da sanção”, a “caducidade do poder de instaurar procedimento disciplinar”, a “prescrição do procedimento disciplinar”, “prescrição da sanção”, a “morte do infractor ou dissolução dos clubes”, a “revogação da sanção” ou “amnistia”.

¹²³ Estava em causa a aplicação da pena de descida de divisão a um clube em razão da interposição de recurso nos tribunais comuns.

¹²⁴ Entendimento que é partilhado por Mário Esteves de Oliveira, in “Direito Administrativo”, Volume I, Almedina, Coimbra, 1980, pág.385.

¹²⁵ Creio que designação desta sanção disciplinar não será a mais correcta, uma vez que tal como acontece no direito contraordenacional, à sanção pecuniária aí imperante se dá designação distinta daquela mais comum ao direito penal.

¹²⁶ Nos termos do art.77.º dos ELPFP, “a pena de exclusão só será aplicada nos casos de violação grave e repetida dos deveres dos associados ou nos de violação de tal modo grave que ponha em causa as condições do regular funcionamento da Liga”.

3.2. O RDCOLP, o procedimento e a orgânica disciplinares

Como tivemos oportunidade de ver acima, o poder disciplinador público da LPFP relaciona-se intimamente com o da FPF. De facto, conforme expressa o art.22.º da LBAFD, na organização e regulação de competições profissionais pelas federações, esta última delega competências numa liga profissional “*sob a forma de associação sem fins lucrativos, com personalidade jurídica e autonomia administrativa, técnica e financeira*”.

Assim a LPFP vai elaborar e aprovar um regulamento disciplinar para as competições que organiza¹²⁷, o RGCOLP, que será depois ratificado em assembleia geral da FPF.

Deste intróito ressalta, então, como fomos adiantando, que existe uma relação íntima entre estes organismos, que se alarga ao exercício do poder disciplinar.

Veja-se, desde logo, a mais recente estrutura orgânica presente no procedimento disciplinar no âmbito do futebol profissional em Portugal. Nos termos do n.º1 do art.5.º e do n.º1 do art.206.º do RDCOLP¹²⁸, compete à Secção da Área Profissional do Conselho de Disciplina da Federação Portuguesa de Futebol¹²⁹, também denominada de Secção Disciplinar, sendo este o órgão decisório disciplinar por excelência, e estando, portanto, a seu cargo o juízo de aferir da responsabilidade disciplinar em virtude da existência das infracções supra mencionadas e da aplicação das sanções disciplinares previstas naquele diploma.

Sem prejuízo, refere expressamente o n.º2 daquele art.5.º que “*as funções disciplinares instrutórias são exercidas pela Comissão de Instrutores da Liga Portugal constituída por um corpo de instrutores designados pela Direcção da Liga, [...] com respeito pelas decisões da Secção da Área Profissional do Conselho de Disciplina da FPF*”.

Desta forma, àquela Comissão de Instrutores, conforme o disposto no normativo seguinte e no art.208.º do mesmo diploma, compete: “*a prossecução da acção disciplinar, nomeadamente, a direcção dos processos de inquérito, a direcção da instrução dos processos disciplinares, o encerramento da respectiva instrução, a dedução de acusação e a sua sustentação perante a Secção Disciplinar*”, “*intervir na audiência disciplinar, com observância dos princípios da legalidade e da verdade desportiva*”, bem como “*sob a orientação e a superintendência da Direcção da Liga, executar as decisões disciplinares proferidas ao abrigo do presente Regulamento*”.

¹²⁷ No n.º2 do art.24.º da LBAFD e n.º2 do art.29.º do RJFD.

¹²⁸ Regulamento cujo âmbito de aplicação vem delimitado no seu art.3.º, abrangendo “*todos os clubes e agentes desportivos que, a qualquer título ou por qualquer motivo, exerçam funções ou desempenhem a sua actividade no âmbito das competições organizadas pela Liga Portugal*”.

¹²⁹ Veja-se que este órgão, apesar de integrar a estrutura da FPF, como expressa o n.º2 daquele art.206.º “*funcionará na sede da Liga Portugal*”.

Nestes termos, dúvidas não restarão acerca da *supra* referida relação de intimidade entre estas entidades, no âmbito do procedimento disciplinar relativo ao futebol profissional em Portugal. Tanto assim é que o próprio diploma, faz questão de realçar, no n.º2 daquele art.208.º, que “*no exercício das suas competências, a Comissão de Instrutores é independente e autónoma, não estando sujeita a quaisquer ordens ou instruções*” e, antes, também nos seus arts.13.º e 205.º a necessidade de garantir o cumprimento dos princípios da independência, da imparcialidade, da equidistância, e “*da separação e independência entre o desempenho das funções disciplinares instrutórias e o desempenho das funções disciplinares decisórias*”.

Definindo, depois, nos números 2 e 3 daquele art.205.º quais serão as funções de uma e de outra. Assim, em geral, considera-se como função daquele ente da Liga “*a prossecução da acção disciplinar, incluindo nomeadamente a instauração do procedimento disciplinar e a promoção dos seus termos, a investigação e averiguação dos factos dele objecto, a dedução de acusação e a sua sustentação no âmbito do processo disciplinar*” e, em geral, como função daqueloutro “*a decisão, em equidistância face a todos os demais sujeitos procedimentais, acerca da verificação dos pressupostos da responsabilidade disciplinar, arquivando ou condenando nas sanções previstas no presente Regulamento*”.

Esta divisão é particularmente importante, como infra desenvolveremos, dado o carácter sancionatório deste procedimento. De outra forma não se garantiria o cumprimento do princípio constitucional do acusatório.

Todavia, apesar do esforço empreendido pelas recentes alterações ao RDCOLP, o procedimento disciplinar apresenta-se ainda algo complexo, pelo que há ainda questões de grande relevância que importa solucionar com vista à sua fidedignidade e idoneidade na composição de litígios, por vezes em último grau de recurso¹³⁰. Não obstante, dúvidas não restarão que a presente redacção, e consequente constituição e definição das competências dos órgãos disciplinares, em muito contribui para a credibilização da justiça disciplinar desportiva.

Considera-se um bom exemplo da questionabilidade da constitucionalidade relativa às garantias processuais oferecidas no procedimento disciplinar, o apresentado por Henrique Rodrigues, quanto ao disposto na al. f) do art.13.º do RDCOLP. Como o mesmo afirma, “não contribui para prossecução da verdade material no processo e para a imparcialidade e credibilidade dos relatórios apresentados pelos árbitros ou pelos delegados, o facto de neste vir já incluído um juízo valorativo da prova produzida, ao invés de um juízo de prognose acerca da possível ocorrência

¹³⁰ Veja-se o *supra* desenvolvido tema de “caso julgado desportivo”.

de factos como aquando da aplicação de medidas de coacção em processo penal, havendo um claro ónus da prova sobre o arguido”, que o obrigará a ter de demonstrar a falsidade das declarações tomadas (como prova) contra si, partindo-se portanto de um pressuposto que desrespeita patentemente um dos valores estruturais do nosso direito processual penal – o princípio *in dubio pro reo*, segundo o qual todo o arguido se presume inocente até sentença transitada em julgado da sua condenação¹³¹.

Não obstante, com as recentes alterações, de que são exemplo a extinção dos órgãos jurisdicionais da Liga (a Comissão Disciplinar da LPFP e a Comissão de Arbitragem), o RDCOLP aproximou-se, de certa forma, à sistemática vertida no nosso Procedimento Penal, designadamente no tocante à sua estrutura acusatória.

Todavia, mesmo no âmbito daquela estrutura se encontram ainda algumas diferenças, já que à fase de instrução presente no RDCOLP, aqui a cargo do órgão da Liga referido, vai corresponder a fase de inquérito no processo penal, que abarcará ainda a fase que no processo penal é designada de instrutória (apesar de aí ser apenas eventual), uma vez que, nos termos do art.231.º deste diploma normativo “*o arguido pode requerer as diligências instrutórias que se lhe afigurarem necessárias ou convenientes à descoberta da verdade*”.

3.3. Autonomia do procedimento disciplinar

Como fomos adiantando nos capítulos introdutórios da presente dissertação, o ordenamento desportivo goza de uma certa autonomia relativamente ao ordenamento estadual. No entanto, esta não é uma autonomia absoluta, mas antes “uma auto-regulação mitigada”¹³².

Para além disso, como também vimos *supra*, normalmente, o ilícito disciplinar desportivo na medida em que serve apenas como salvaguarda da ordem jurídica desportiva vai produzir apenas efeitos disciplinares e, portanto, internos.

Desta forma, torna-se fácil compreender a autonomia do procedimento disciplinar desportivo relativamente a outros, estaduais, como o penal e, assim também, que uma decisão naquele processo não acarrete qualquer condicionalismo, ou comprometa de qualquer forma a decisão no outro¹³³. Sendo que esta autonomia, a bem dizer, vale para os dois lados. Assim uma eventual

¹³¹ RODRIGUES, Henrique – *Op. Cit.*, pág. 85.

¹³² ALMEIDA, Carlos Ferreira - *Op. Cit.*, págs. 285 a 306.

¹³³ Neste sentido, o Regulamento Disciplinar das Competições Organizadas pela Liga Portuguesa de Futebol Profissional dispõe no seu artigo 6.º sob a epígrafe “Autonomia do regime disciplinar desportivo”.

absolvição ou condenação num processo crime não relevará também para que se tome decisão em sentido idêntico no processo disciplinar.

O mediático processo judicial denominado por "Apito Dourado" que, num passado próximo, correu seus termos nos tribunais judiciais, constitui um bom exemplo de uma situação como a explanada *supra*, na medida em que se traduziu no julgamento simultâneo dos mesmos factos também no processo disciplinar, aí designado de "Apito Final" e que correu os seus termos (inicialmente) na, à altura, Comissão Disciplinar da Liga Portuguesa de Futebol Profissional, evidenciando de forma clara a autonomia na aferição dos efeitos disciplinares e penais da prática de um mesmo comportamento.

Vemos portanto, que nada impede a cumulação dos dois procedimentos, isto ainda que relativamente ao mesmo facto possa haver uma eventual sanção disciplinar cumulada com uma eventual pena criminal, já que, como refere Figueiredo Dias, o princípio *ne bis in idem* tem como limite apenas a proibição de "*ser julgado mais do que uma vez pelo mesmo crime*" (conforme o disposto no n.º5 do art.29.º da CRP)¹³⁴, o que resulta evidente depois que distinguido aquele ilícito com o ilícito disciplinar desportivo.

Para o ordenamento desportivo vai relevar apenas constituição do facto como ilícito disciplinar, isto é, vai apenas aferir-se a existência de um comportamento disciplinar penalmente sancionável. Não há duplicidade ou bis in idem na aplicação ao infractor de sanção técnica e sanção disciplinar, já que a primeira foi-lhe aplicada pela violação de determinada regra do jogo, ao passo que a sanção disciplinar foi-lhe imposta em virtude da violação de determinado bem jurídico-desportivo independente da concreta disputa da partida ou da competição desportivas.

¹³⁴ FIGUEIREDO DIAS, Jorge - *Direito Penal, Parte Geral, Tomo I, Questões Fundamentais: A Doutrina Geral Do Crime*, 2ª edição, Coimbra Editora, 2012, pág. 172.

CAP.IV - Breve comparação com o direito contraordenacional

Feito o enquadramento ao direito desportivo, e uma breve análise ao seu regime sancionatório, estamos agora aptos a proceder a uma comparação daquele com um seu semelhante - o direito contraordenacional, o qual, por uma questão lógico-sistemática e de modo a facilitar a leitura do raciocínio apresentado, se aproveita *infra* para introduzir.

Assim, acerca deste ramo do direito, também denominado de “direito de mera ordenação social”, cabe dizer que teve as suas origens no pós-II Grande Guerra mundial, na Alemanha, num contexto de tentativa de descriminalização de condutas que se pudessem entender como sendo de menor desvalor ético-social que as punidas pelo direito penal.

A doutrina aí desenvolvida haveria de desenvolver-se a nível global, tendo surgido também em Portugal, em 1979, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de Julho, dando origem ao RGCO¹³⁵. Assim, verifica-se que há semelhança do direito desportivo, este é também um ramo do direito relativamente recente no nosso ordenamento jurídico.

Conforme o descrito no preâmbulo daquele Decreto-Lei, aquele fundamento (de descriminalização) que criou as bases para o surgimento deste ramo do direito, à semelhança daquilo que motivaria o salto para a “constitucionalização do desporto” como *supra* referido, nasceu de um contexto de superação do modelo do Estado liberal, uma vez que com este se deu um fenómeno de hipertrofia que se ia instalando no direito criminal, que facilmente se compreende em razão do aumento da intervenção do Estado.

Na prossecução daquele desiderato, transferiu-se para a jurisdição administrativa o tratamento de condutas ilícitas consideradas menores, criando-se um sistema punitivo que prosseguia diferentes princípios, passando aí a valorar-se mais a eficácia do cumprimento das normas prescritas.

Desta forma, lograva retirar-se da alçada dos Tribunais a apreciação de comportamentos que não envolvessem uma especial censura ética, contribuindo para o descongestionamento dos Tribunais judiciais, e criando assim espaço para que o poder judicial pudesse priorizar o tratamento das questões de ilicitude entendidas como de maior reprovação ético-social, permitindo assim também, a afirmação da “vocaçãõ subsidiária da tutela penal em relação a outros mecanismos de protecção jurídica e, portanto, o princípio da intervenção mínima do Direito Penal”¹³⁶.

¹³⁵ Não obstante a data apontada, atendendo ao peso das alterações que tal acarretou para o nosso ordenamento jurídico, o referido diploma só entraria em vigor no ano de 1982.

¹³⁶ SANTOS, Manuel Simas / SOUSA, Jorge Lopes - *Contra-Ordenações - Anotações Ao Regime Geral*, 6ª edição, Áreas Editora, Lisboa, 2011, págs.52 a 54.

Para além da evolução e afirmação paulatina que se tem verificado neste ramo do direito, a passagem do tempo tem levado ao surgimento de múltiplos regimes especiais de contraordenações, autónomos entre si, de que são exemplo as contraordenações laborais e da segurança social, aplicáveis conforme o disposto nos respectivos regimes.

Assim, hoje, sem prejuízo do aplicável por força do normativado no RGCO, o direito das contraordenações encontra-se disperso pela nossa legislação.

De qualquer modo, sempre cabe referir que, dado o carácter coactivo desta matéria sobre os direitos, liberdades e garantias dos visados, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 165.º da CRP, o legislador lhe deu dignidade constitucional, ao consagrar o “*regime geral de punição das infracções disciplinares, bem como dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo*” como matéria da exclusiva competência da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo. Salvaguardando-se, desta forma, a tutela perante o poder sancionatório da administração, mediante uma maior aproximação às regras do direito e processo penais que, desde o início, constituem direito subsidiário daquele.

De facto, a aproximação deste ramo do direito ao direito administrativo põe em causa a tutela de princípios estruturais do nosso ordenamento. A admissibilidade de um direito sancionatório administrativo que não preveja a “prescrição no âmbito sancionador de técnicas como a da responsabilidade objectiva, sem concorrência de dolo ou negligência; a admissibilidade de provas incriminadoras baseadas em meras presunções”¹³⁷, entre outras, é incomportável do nosso ponto de vista das garantias processuais-penais estabelecidas na nossa Lei Fundamental.

Desta forma, em Portugal, ainda que a receita da aplicação de contraordenações venha prevista no Orçamento de Estado na secção de “receitas ordinárias”, o que ajuda a adivinhar a importância na celeridade da cobrança da quantia pecuniária resultante dos ilícitos contraordenacionais e, como factor dissuasor do estabelecimento de garantias penais, este ramo do direito não deve ser visto como pertencente ao administrativo, uma vez que “significando também uma opção pela descriminalização, o faz com um mínimo de garantias e regras de imputação e exigências processuais que o aproximam muito do direito penal, sem com ele se confundir”¹³⁸.

Assim, em suma, e nas palavras de Ana Luísa Pinto, este ramo autónomo do direito, “com alguma conexão ao direito penal e ao direito processual penal”¹³⁹, pode ser definido como o

¹³⁷ MONTE, Mário Ferreira - *Lineamentos De Direito Das Contraordenações*, Aedum, Braga, 2017, pág.28.

¹³⁸ *Ibidem*, pág.30.

¹³⁹ Segundo o disposto no Ac. do TC n.º244/99, relatado por Maria dos Prazeres Pizarro Beleza. Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990244.html> .

“conjunto de regras jurídicas que regulam as contraordenações”¹⁴⁰, onde se privilegiam as sanções pecuniárias em detrimento da sanção criminal típica de privação de liberdade. No entanto, sem prejuízo do disposto no art.1.º do RGCO, isto é, que “*constitui contra-ordenação todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima*”, pode ainda resultar da violação de um tipo legal contraordenacional a aplicação de uma sanção acessória (não pecuniária)¹⁴¹. Devendo atender-se a que, para além do disposto no RGCO, “são ainda de considerar diversos regimes especiais, que regulam as contra-ordenações no âmbito de diferentes domínios da intervenção do Estado”.

4.1. Dos ilícitos, critérios distintivos

Introduzida a temática, estamos aptos agora a indagar sobre as suas semelhanças com o, também sancionatório, ilícito disciplinar desportivo.

Como acabamos de ver, o ilícito contraordenacional ou de mera ordenação social, apesar de autónomo, surge muitas vezes associado ao ilícito criminal, sendo comum a distinção, ainda que não seja exacta, apenas em razão da censurabilidade ético-social que lhe vem associada.

Figueiredo Dias¹⁴² advoga que, diferentemente daquilo que acontece no direito penal, “a conduta subsumível ao ilícito contraordenacional tipificado é desprovida de qualquer ressonância ética, axiologicamente neutra”, pelo que no juízo de aplicação da sanção específica da contraordenação - a coima -, não se façam quaisquer considerações éticas mas, ao invés, de eficácia. Tendo sido esse um dos principais fundamentos para que o legislador apontasse a designação de *mera ordenação social* a este novo tipo de ilicitude.

Por outro lado, para Manuel Simas Santos e Jorge Lopes de Sousa¹⁴³, uma contraordenação traduz-se numa conduta humana, voluntária e culposa, que preenche um tipo onde legalmente estão protegidos bens jurídicos. Pelo que para que se preencha este tipo de ilícito devem considerar-se cada um desses elementos.

Desta forma, é imperativo que se atenda: ao elemento “conduta”, definido pelos autores como o “comportamento humano, expresso de forma voluntária e consciente, activo (expresso pela acção) ou negativo (expresso pela omissão), que produz um resultado”; à tipicidade, isto é, ao “enquadramento de um comportamento real à hipótese legal”; à ilicitude ou “desconformidade com

¹⁴⁰ PINTO, Ana Luísa – *O Regime Geral Das Contra-Ordenações: Manual De Apoio Ao Curso De Polícia Municipal E Ao Curso De Fiscal Municipal*, 1ª edição, Coimbra: Centro de Estudos e Formação Autárquica, 2006, pág.11.

¹⁴¹ Cfr., art.21.º do RGCO.

¹⁴² FIGUEIREDO DIAS, Jorge – *Op. Cit.*, pág. 26.

¹⁴³ SANTOS, Manuel Simas / SOUSA, Jorge Lopes - págs. 52 a 54.

o direito”; e à culpabilidade, “o elemento subjectivo do delito”, que se traduz na “relação que se estabelece entre a vontade do agente em cometer o facto e a conduta que o conduz a esse mesmo facto: a vontade de infringir o dever de agir ou não agir, imposto por lei”, e que “pode manifestar-se através do dolo e da negligência”.

Nestes termos, como afirmam aqueles autores, o disposto naquela primeira norma do RGCO prescreve um mero critério formal de distinção entre aqueles ilícitos, o qual, não obstante, “tem a vantagem prática de permitir qualificar como contra-ordenação qualquer facto para o qual esteja prevista na lei a aplicação de uma coima”¹⁴⁴.

Com efeito, “um dos problemas de maior actualidade e utilidade que se coloca ao direito das contraordenações é o da definição dos seus limites: da sua intervenção – limites materiais e formais – e, por consequência, face a outros ramos do direito”. Sendo esta uma questão que enormes implicações práticas, já que, “levada às últimas consequências, o desrespeito pelos limites do ilícito de mera ordenação social pode conduzir-nos a uma situação de inconstitucionalidade”¹⁴⁵.

Constitui exemplo ilustrativo dessa dificuldade, o caso do “crime de abuso de confiança do art.105.º do RGIT e a contraordenação do art.114.º do mesmo diploma que trata da falta de entrega da prestação tributária”¹⁴⁶, que levantou no TC questões de inconstitucionalidade material, em razão da violação do disposto no n.º2 do art.18.º da CRP, pelo sancionamento em simultâneo de um mesmo facto, como ilícito contraordenacional e criminal.

Assim, em ordem a saber quando é que uma conduta é criminosa ou simplesmente contraordenacional, isto é, para que se possa proceder à qualificação de um ilícito como contraordenacional, e do mesmo modo relativamente ao ilícito disciplinar desportivo, torna-se essencial traçar antes as suas linhas distintivas.

Assim, evidentemente, o critério da maior censurabilidade da conduta ilícita não é suficiente, mas também não o é o critério da gravidade da sanção aplicada, uma vez que apesar de que no direito penal a pena principal ser a privação da liberdade, e naqueloutro a coima, em qualquer um destes ramos sancionatórios pode resultar a aplicação de uma sanção pecuniária.

Sendo que, de facto, muitas vezes se observa no direito contraordenacional a condenação no pagamento de sanções monetárias de valores muito superiores ao das multas penais¹⁴⁷, e o mesmo se passando no respeitante a sanções acessórias. Como, do mesmo modo, em resultado da aplicação de sanções disciplinares desportivas podem advir consequências gravosas para os

¹⁴⁴ SANTOS, Manuel Simas / SOUSA, Jorge Lopes – *Op. Cit.*, pág.48 .

¹⁴⁵ MONTE, Mário Ferreira – *Op. Cit.*, pág.17 .

¹⁴⁶ *Ibidem*.

¹⁴⁷ Muito comuns no direito societário, e no âmbito das infracções tributárias.

visados, maiores que as penais, resultando assim claro que este não pode ser tido como um critério absoluto de distinção entre nenhum destes três tipos de ilícito.

Conclui-se, deste modo, que para a conseguirmos proceder a uma distinção clara entre o ilícito contraordenacional e o ilícito disciplinar desportivo é importante percorrer cada um dos seus elementos constitutivos.

Indagando, então, acerca critério da finalidade da aplicação da sanção, cabe dizer que com este consegue apurar-se, por exemplo, a distinção entre o ilícito contraordenacional e o “ilícito administrativo não contraordenacional”¹⁴⁸, já que, ao passo que a finalidade na aplicação da sanção correspondente a uma violação deste último tipo é apenas pôr termo à actuação ilegal ou situação ilegal, tutelando-se aí exclusivamente funções administrativas e, não dependendo portanto da observância das regras e princípios próprios do direito sancionatório, por outro lado, a aplicação de uma coima ou de uma sanção acessória contraordenacional serve antes como tutela de bens jurídicos (à semelhança do que acontece no direito penal), não tendo como finalidade a tutela da função administrativa.

Não obstante, como vimos existe ainda quem advogue e a sua aproximação, alegando que o direito das contraordenações tem em conta razões de eficácia para os comandos da Administração, contudo, mesmo considerando esse cenário, não pode deixar nunca de atender-se como mais relevante que a matéria aqui em causa não é administrativa, mas antes sancionatória¹⁴⁹. Sendo que a diferença entre uma função e a outra é tão significativa que justifica o direito subsidiário daquele seja o direito penal.

Depois de analisada esta argumentação, entende-se que este critério sirva também como critério distintivo entre aquele ilícito e o (também sancionatório) ilícito disciplinar desportivo.

Neste último caso, apesar do facto de a sanção pecuniária correspondente ter sido designada pelo legislador desportivo de “multa”, o que não aparenta ter sido a escolha mais acertada¹⁵⁰, como tivemos oportunidade de explanar *supra*, este último ilícito mencionado, no âmbito do imposto pelo RDCOLP, serve o propósito de tutela do correto desenvolvimento do jogo ou competição desportiva, consubstanciando as normas disciplinares desportivas, em regra, a proibição de condutas

¹⁴⁸ No direito (não sancionatório) de autotutela administrativa, ocupa-se da punição de factos contrários aos actos e aos regulamentos administrativos, o que faz através da aplicação de medidas administrativas não sancionatórias (de se são exemplo: o encerramento de um estabelecimento que funcione sem a necessária licença administrativa, ou a demolição de obras não legalizáveis). Um tipo de ilícito administrativo não contraordenacional, ou seja, aquele ao qual se aplique uma sanção que não seja a coima tem por pressuposto uma actuação ou situação ilegal mas, não se pode entender como “sanção”. A sua finalidade é não mais do que por termo à actuação ilegal, materializando o exercício de poderes de autotutela administrativa. Por este motivo não depende da observância das regras e princípios próprios do direito sancionatório, seja no aspecto substantivo ou processual.

¹⁴⁹ MONTE, Mário Ferreira – *Op. Cit.*, pág.17.

¹⁵⁰ Uma vez que nos parece ter um maior grau de semelhança com a figura da coima, e com o ilícito contraordenacional do que com o penal. No entanto a sua designação como “coima”, admite-se, traria algumas dificuldades de delimitação, nomeadamente quanto ao seu afastamento do prescrito no art.1.º do RGCO, o que pode, ou não, ser desejável.

indesejadas, consideradas atentatórias aos valores intrínsecos ao desporto e, não, portanto, a tutela de bens jurídicos, aproximando-se, nessa medida, mais do direito administrativo e menos do penal como no caso do ilícito contraordenacional.

4.2. Das garantias processuais. O princípio do acusatório

Sem prejuízo do supra afirmado quanto à aproximação do ilícito disciplinar desportivo ao direito administrativo em função das finalidades que prossegue, pergunta-se agora qual a relevância da aplicação das garantias processuais penais expressamente consagradas no nº5 do art.32.º da CRP¹⁵¹, e em particular da estrutura acusatória, àquele processo disciplinar.

Nas palavras de Gomes Canotilho, o princípio constante da 1ª parte do nº5 daquele normativo é “um dos estruturantes da constituição processual penal”, impondo que apenas se possa ser julgado por um crime depois de ter existido acusação do cometimento do mesmo por parte de um órgão distinto daquele que irá proceder ao seu julgamento, “sendo a acusação condição e limite do julgamento”¹⁵².

Com isto, o princípio do acusatório é o principal garante de um julgamento “independente e imparcial”, incumbindo ao tribunal “julgar os factos constantes da acusação, e não conduzir oficiosamente a investigação da responsabilidade penal do arguido. Diferenciando-se, desta forma, dos sistemas processuais penais de carácter inquisitório, bem como dos de “estrutura mista ou inquisitória mitigada”, que vigoravam anteriormente em ordenamentos com regime político mais autoritário, e “menos orientados para o respeito pelos direitos fundamentais das pessoas”¹⁵³.

O nosso processo penal, segundo Manuel da Costa Andrade, não prossegue um sistema acusatório puro, é “de estrutura acusatória, se bem que aberto a um princípio de investigação judicial, construído sobre o dogma da intangível dignidade e integridade pessoal, *maxime* do arguido”¹⁵⁴. Apesar de caber ao Ministério Público a direcção da investigação, e de ser este a quem incumbe a responsabilidade de acusar, admite-se uma eventual segunda fase de investigação, presidida pelo juiz de investigação criminal, sendo este uma pessoa diferente e independente do juiz do julgamento (o “juiz das liberdades”).

¹⁵¹ Dispõe este normativo que “o processo criminal tem estrutura acusatória, estando a audiência de julgamento e os actos instrutórios que a lei determinar subordinados ao princípio do contraditório”.

¹⁵² GOMES CANOTILHO, José/ MOREIRA, Vítor – Op. Cit., pág. 516.

¹⁵³ *Ibidem*, pág. 522.

¹⁵⁴ COSTA ANDRADE, Manuel – Op. Cit., pág.526.

Como enunciado no Ac. do TRL de 27 de junho de 2019, relatado por Antero Luís¹⁵⁵, em referência a Gomes Canotilho e Vital Moreira, “o princípio da acusação não dispensa, antes exige, o controlo judicial da acusação de modo a evitar acusações gratuitas, manifestamente inconsistentes, visto que a sujeição a julgamento penal é, já de si, um incómodo muitas vezes oneroso e não raras vezes um vexame. Logicamente, o princípio acusatório impõe a separação entre o juiz que controla a acusação e o juiz de julgamento”.

Ademais, como corolário de um sistema deste tipo, o juiz que julga está tematicamente vinculado aos factos que lhe são trazidos pela entidade que acusa, já que, se assim não fosse, se esvaziaria de sentido o poder de investigação das autoridades anteriores. Desta forma, o poder do juiz é limitado por aquele, sendo, no âmbito processual penal, o Ministério Público o órgão por excelência responsável pela fixação do objecto do processo.

Para além disto, outra trave mestra de um sistema como este é o tratamento do arguido como sujeito processual, com os respectivos direitos fundamentais, tendo na acusação e na defesa garantias das quais podem dispor, em “igualdade de armas” com o órgão promotor da acusação.

Desta forma, consegue extrair-se dum tal sistema, por um lado, uma dimensão material, que se verte na existência de diferentes fases do processo, que no caso particular do procedimento disciplinar desportivo no âmbito das competições profissionais de futebol em Portugal terá correspondência na instrução (que abarcará as fases de inquérito e instrução do processo penal) e na fase de audiência disciplinar de julgamento¹⁵⁶. E, por outro lado, também uma dimensão orgânica, que se traduz na existência de entidades com distintas competências, que naquele procedimento corresponderão à Comissão de Instrução da Liga (com competência para a respectiva instrução) e a Secção Disciplinar da FPF (com competência decisória).

Por sua vez, no âmbito do processo contraordenacional, e sendo este composto por duas fases, então podemos entender, pelo menos de certo modo, cumprido aquele princípio constitucional.

Ainda que na fase administrativa se admita, aí, ser justificado o incumprimento da estrutura acusatória, inerente à atribuição das funções de investigação, acusação e decisão a um mesmo órgão¹⁵⁷, o certo é que aquela estrutura vai estar presente se considerarmos o processo contraordenacional como um todo, mais concretamente, aquando da impugnação, pelo arguido, de uma decisão contraordenacional condenatória proferida pela administração.

¹⁵⁵ Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/6daadbcc40fb54c58025842a0047f01b?OpenDocument>.

¹⁵⁶ Nos termos dos arts. 236.ºss do RDCOLP.

¹⁵⁷ Cfr., o art.54.º do RGCO.

Aquela justificação vai fundamentar-se de dois modos. Um primeiro, pela finalidade, uma vez que aquele conjunto de atribuições à administração deu-se com vista a atingir a tão desejada desjudicialização, que criou os fundamentos para o nascimento deste ramo do direito, e que hoje continua a contribuir para o seu desenvolvimento.

E outro, em razão da caracterização do sistema contraordenacional como sistema sancionatório não privativo da liberdade. Tolera-se aquela debilidade processual, configurando-se uma orgânica menos garantística à proporcionada pelo processo penal, por estarem, à partida, em causa sanções menos gravosas que as tuteladas por aquele ramo do direito.

Sem prejuízo, as decisões tomadas naquela fase administrativa sempre vão poder ser alvo de impugnação nos tribunais comuns, originando assim a fase judicial, onde o arguido vai já ser tratado como um sujeito processual, com “igualdade de armas”, e onde o juiz vai actuar como julgador, em razão da iniciativa promovida pelo arguido, nos termos do art.59.º do RGCO, por via da acusação deduzida pela entidade administrativa (formalmente representada no processo pelo Ministério Público, conforme o disposto no nº1 do art.62.º do mesmo diploma).

Desta forma, podemos concluir que no processo contraordenacional se cumpre aquela estrutura. O Juiz é entidade diferente e independente daquela que detém o poder de investigar e acusar, e está vedado ao controlo judicial da validade formal da decisão que ali se impugna, portanto, também limitado pelo seu objecto. De igual modo, abona ainda em favor do cumprimento daquela estrutura acusatória a possibilidade atribuída ao Ministério Público, nos termos do art.65.º-A do RGCO, de, a todo o tempo, retirar a acusação.

Não obstante, sempre deverá ser garantido o disposto no nº2 do art.41.º do RGCO, já que *“no processo de aplicação da coima e das sanções acessórias, as autoridades administrativas gozam dos mesmos direitos e estão submetidas aos mesmos deveres das entidades competentes para o processo criminal”*, pelo que, naquela fase administrativa, se deve diligenciar por cumprir com as principais garantias relativas à aplicação do poder sancionatório.

Por último, no caso do procedimento disciplinar desportivo no âmbito do futebol profissional em Portugal, como já acima se adiantou, foi recentemente alterada a sua orgânica, sendo que, hoje, o órgão competente pela investigação e pela instrução é a Comissão de Instrução da Liga e o órgão competente para a decisão é a Secção Disciplinar da FPF.

Como fomos explanando ao longo desta dissertação, este é um ordenamento complexo, composto por órgãos jurisdicionais próprios, e com características especiais. Em que a existência da lealdade e da verdade desportiva, devem ser entendidas como valores mais altos quando

comparados com o interesse individual dos sancionados. Sendo aqui relevante atender a que, os interesses da comunidade e do Estado, reconhecidos constitucionalmente, foram a causa e fundamento para que o nosso legislador entendesse conceder os poderes sancionatórios mencionados ao ordenamento desportivo.

Do mesmo modo que no processo contraordenacional, no entendimento da autora, em razão do diferente desvalor atribuído pelo legislador entre sanção desportiva e a penal, uma vez que aquela primeira não prevê a pena privativa de liberdade, admite-se aqui este menor grau de concretização daquelas garantias¹⁵⁸.

Esta pressuposição de maior gravidade das multas penais ou da pena de prisão no âmbito criminal é, contudo, algo precipitada, uma vez que o sancionamento derivado as normas disciplinares e, em particular, do RDCOLP, também pode gerar elevado desvalor. A título de exemplo, pense-se no prejuízo que das sanções de “perda do título¹⁵⁹”, “descida de divisão¹⁶⁰”, ou da “exclusão das competições profissionais¹⁶¹” poderia advir para o Clube por elas visado, bem como no efeito que poderia advir para um jogador da pena de “suspensão”¹⁶², que lhe fosse aplicada por um longo período de tempo.

Com efeito, resulta daqui evidente que a aplicação de uma sanção disciplinar pode gerar efeitos com um alto grau de punibilidade, pondo em causa carreiras profissionais ou causando elevados prejuízos financeiros a um grande número de pessoas, pelo que quando comparadas a certas sanções penais, como multa de baixo valor pecuniário ou a prisão de curta duração, se possam ver estas últimas como menos graves e, por muitos, talvez até preferíveis¹⁶³.

Por outro lado, uma vez que o direito contraordenacional vinha fortemente associado ao direito penal, e portanto também ao processo e às garantias processuais penais, como vimos *supra*, no tocante ao ilícito desportivo reconhece-se uma maior conexão com o direito administrativo, pelo que aos visados pelas suas sanções apenas poderão ser absolutamente garantidos os direitos fundamentais impostos constitucionalmente de forma mais geral quanto ao poder sancionatório.

Não obstante, no procedimento disciplinar desportivo impõe-se sempre o cumprimento de um certo grau do princípio do acusatório, já que, como se retira da leitura do disposto no n.º 1 do

¹⁵⁸ CRUZ SANTOS, Cláudia - “O princípio do acusatório e a justiça desportiva (o caso do futebol profissional)”, in *Boletim Do Instituto Brasileiro De Ciências Criminais*, n.º 261, Agosto, São Paulo, 2014, pág.5.

¹⁵⁹ Cfr., a al. j) do n.º 1 do art.30.º e o art.173.º, ambos do RDCOLP.

¹⁶⁰ Cfr., a al. l) do n.º 1 do art.30.º e os arts.50.º, 62.º, 65.º e 82.º, todos do RDCOLP.

¹⁶¹ Cfr., a al. m) do n.º 1 do art.30.º e os arts.51.º, 65.º-A, 69.º e 76.º, todos do RDCOLP.

¹⁶² Cfr., os arts. 32.º, 37.º e 38.º do RDCOLP.

¹⁶³ Um bom exemplo disso é o caso do futebolista conhecido por “Rúben Semedo”, internacional pela Seleção Nacional. Este foi acusado, em Espanha, em fevereiro de 2018, de tentativa de homicídio e de outros crimes, tendo enfrentado a medida de coacção mais grave - a prisão preventiva. No entanto, se no caso lhe fosse aplicada a sanção disciplinar de “suspensão”, e em consequência impedido de exercer a sua profissão em competições profissionais por um longo período de tempo, tal traria, com certeza, consequências muitos mais gravosas para a sua vida a médio e longo prazo.

art.82.º do RDCOLP, em que se pune (severamente) aqueles que impugnem, nos tribunais comuns, as decisões tomadas pelas distintas autoridades integrantes da estrutura desportiva, quando estas sejam “*contenciosamente inimpugnáveis, seja por incidirem sobre questão estritamente desportiva, seja por não serem ainda decisões definitivas na ordem jurídica desportiva*”, existe na ordem jurídica desportiva questões que não admitem o acesso aos tribunais comuns¹⁶⁴, pelo que aqui, dadas as diferenças processuais que se verificam, se impõe uma solução distinta da encontrada para o direito contraordenacional.

Como, em determinados casos, o arguido não vai poder recorrer ao poder judicial, então, “para que se possa legitimar a existência de autonomia e suficiência na justiça disciplinar, não se pode admitir que nesta exista uma única entidade que investiga, acusa e julga”¹⁶⁵.

Ademais, as especificidades próprias do futebol profissional, nomeadamente a existência de distintos núcleos de poder de grande dimensão nacional, com interesses conflituantes, com forte influência a nível mediático, devem aqui ser tomadas em consideração. Destas características, ressalta o perigo e a eventual fragilidade perante pressões externas a que podem estar sujeitos os agentes decisores dos órgãos disciplinares desportivos, pelo que, assim, também a confiança na verdade desportiva resultante das suas decisões sai enfraquecida.

Deste modo, a divisão de funções entre a entidade que acusa e aquele que decide contribui com “transparência e a possibilidade de controlo das decisões”, resultando assim, pelo facto de não se verificar a concentração daquelas funções numa única entidade, mais adequada a presença da estrutura acusatória que hoje se verifica.

4.3. Da determinação da medida da sanção

Por último, aborda-se então o tema da determinação da medida da sanção no âmbito daqueles ramos do direito.

Como vimos, apesar de não vir histórica ou sistematicamente associado ao direito e processo penais, o direito disciplinar desportivo, dado o seu carácter sancionatório, goza ainda assim de algumas aproximações. E, de facto, no tocante à regulação da determinação da medida da sanção, verificam-se algumas semelhanças entre aqueles regimes sancionatórios, onde se inclui também o

¹⁶⁴ Cfr., *supra* o explanado acerca do “caso julgado desportivo”.

¹⁶⁵ CRUZ SANTOS, Cláudia – Op. Cit., pág.5.

direito contraordenacional. Veja-se o disposto no art.71.º do CP¹⁶⁶, no art.18.º do RGCO¹⁶⁷, e no art.52.º do RDCOLP.

No âmbito do direito penal, uma vez verificados os pressupostos para a determinação a autoria de um crime, cabe então proceder a indagação acerca das consequências jurídicas do crime e respectivas reacções criminais¹⁶⁸.

É neste contexto que se insere aquele art.71.º, com o qual, prosseguindo-se as finalidades enunciadas no art.40.º do mesmo diploma, se vai obedecer às directivas impostas pelas alíneas constantes no n.º2 daquele normativo.

Assim, na determinação concreta da pena o tribunal atende designadamente: ao “*grau de ilicitude do facto, o modo de execução deste e a gravidade das suas consequências, bem como o grau de violação dos deveres impostos ao agente*”, à “*intensidade do dolo ou da negligência*”, aos “*sentimentos manifestados no cometimento do crime e os fins ou motivos que o determinaram*”, às “*condições pessoais do agente e a sua situação económica*” e, à existência de antecedentes criminais.

Por outro lado, no âmbito contraordenacional, apesar de não existir uma norma que determine as finalidades da aplicação das sanções, como estabelecido no art.40.º do CP, podem aquelas ainda assim extrair-se da interpretação do disposto no art.18.º do RGCO.

Como se retira do disposto no n.º1 deste último normativo, “*a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contraordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação*”, a “culpa funciona como medida da coima, não se confundindo com o sentido ético-retributivo da sanção”¹⁶⁹.

Não obstante, admite-se ali, ainda assim, a presença de um certo juízo de censura, “trata-se de manter uma certa ordenação social”¹⁷⁰, pelo que, fundamental para isso, é que os cidadãos se deixem persuadir pelo seu efectivo cumprimento. Existindo, portanto, “uma finalidade preventiva de carácter geral e negativo, no sentido intimidatório, dirigida a toda a comunidade, e também especial, quando dirigida ao próprio agente”¹⁷¹.

¹⁶⁶ Dispõe o n.º1 deste normativo que “*a determinação da medida da pena, dentro dos limites definidos na lei, é feita em função da culpa do agente e das exigências de prevenção*”.

¹⁶⁷ Dispõe o n.º1 deste normativo que “*a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contraordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação*”, e o n.º2 que “*se o agente retirou da infracção um benefício económico calculável superior ao limite máximo da coima, e não existirem outros meios de o eliminar, pode este elevar-se até ao montante do benefício, não devendo todavia a elevação exceder um terço do limite máximo legalmente estabelecido*”.

¹⁶⁸ FIGUEIREDO DIAS, Jorge – *Op. Cit.*, págs. 39ss.

¹⁶⁹ MONTE, Mário Ferreira – *Op. cit.*, pág.174.

¹⁷⁰ *Ibidem*.

¹⁷¹ *Ibidem*.

Um exemplo feliz da aplicação daquele art.18.º do RGCO é o da decisão constante do Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 15 de novembro de 2017, relativamente à aplicação contraordenacional no âmbito do regime especial das contraordenações ambientais. Aí é expressamente referido que “embora a lei-quadro das contra-ordenações ambientais não preveja expressamente a aplicação de admoestação, não podemos ter o entendimento de que tal instituto não lhes seja aplicável, pois o legislador não o afastou expressamente e não há razão para as contraordenações ambientais terem um regime mais severo nesta matéria do que o aplicável para os crimes”.

Acrescentando ainda que “o abandono e a descarga de RCD pelo arguido, em local não licenciado ou autorizado para o efeito, constitui contraordenação ambiental muito grave, nos termos do n.º 1 do art. 18.º RGCO, uma vez entendida a factualidade descrita como “subsumível à previsão da contra-ordenação p. e p. pelos art. 18.º, n.º 1, do DL n.º 46/2008, de 12/3 e 22.º, n.º 4, al. a), da Lei n.º 50/2006, de 29/8, [...] punível com coima de 20.000,00€ a 30.000,00€”¹⁷².

Assim, consegue facilmente concluir-se do ali decidido que, ainda que não previstos, na lei especial, aqueles critérios enunciados no n.º1 do art.18.º do RGCO, devem sempre ser tidos em conta, atendendo ao carácter sancionatório da sanção aplicável, que no caso, por se tratar de uma coima se vai subsumir na previsão daquele normativo.

Por sua vez, no âmbito da determinação da medida da sanção disciplinar desportiva, no que respeita às competições profissionais de futebol em Portugal, atendendo ao disposto no art.52.º do RDCOLP, “*far-se-á em função da culpa do agente, tendo ainda em conta as exigências de prevenção de futuras infrações disciplinares*”.

Daqui retira-se que à semelhança do que acontece no direito penal, este regime sancionatório serve finalidades de prevenção, geral e especial, sendo concretamente limitada, no seu máximo inultrapassável, pela medida da culpa.

De facto, como se referiu a respeito do direito contraordenacional, e também aqui parece merecer aplicação, a admissibilidade de um direito sancionatório administrativo que não preveja a “prescrição no âmbito sancionador de técnicas como a da responsabilidade objectiva, sem concorrência de dolo ou negligência; a admissibilidade de provas incriminadoras baseadas em meras presunções”, entre outras, é in comportável do nosso ponto de vista constitucional¹⁷³.

¹⁷² Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 15 de novembro de 2017, relatado por Inácio Monteiro. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/itrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/0c99324b9525aa99802581e0003c61e9?OpenDocument> .

¹⁷³ MONTE, Mário Ferreira – *Op. Cit.*, pág.28.

Depois, também à semelhança do que acontece com o direito contraordenacional, no direito disciplinar desportivo, uma vez que também não se prevê aqui qualquer norma com a extensão daquela do art.40.º do CP, aplicando-se o disposto no nº2 do referido art.52.º do RDCOLP onde se determina que àquele juízo de aferição da medida da sanção, deverá atender-se *“a todas as circunstâncias que, não fazendo parte do tipo da infração, militem a favor do agente ou contra ele”*, apontando-se aí então: *“o grau de ilicitude do facto, o modo de execução deste e a gravidade das suas consequências, bem como o grau de violação dos deveres impostos ao agente”*, *“a intensidade do dolo ou da negligência”*, *“os fins ou motivos que determinaram a prática da infração”*, *“a conduta anterior ao facto e a posterior a este, especialmente quando esta seja destinada a reparar as consequências da infração”*, *“a concorrência no agente de singulares responsabilidades na estrutura desportiva”*, e, *“a situação económica do infrator”*.

Desta forma, nesta exacta medida, existe uma aproximação entre estes dois últimos regimes. Não obstante, considera-se que esta aproximação poderia ser mais significativa.

De facto, como supra se transcreveu, dispõe a parte final do nº1 daquele art.18.º do RGCO, que *“a determinação da medida da coima faz-se em função [...] do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação”*, o que apesar das semelhanças descritas entre estes normativos respectivos de cada um destes regimes, não obtém correspondência no art.52.º do RDCOLP.

A inclusão da consideração do ali prescrito traria grandes benefícios no que respeita à transparência e à eficácia da aplicação destas sanções desportivas, já que daí resultaria evidente uma clara inflação dos valores pecuniários actualmente aplicados e, em consequência, do sentido intimidatório das normas disciplinares desportivas, em cumprimento das suas finalidades de prevenção geral e especial negativa, favorecendo a sua eficácia e o propósito de tutela do correcto desenvolvimento do jogo ou das competições profissionais em causa, associadas a grandes valores económico-financeiros, por norma maiores que a maioria dos ramos de aplicação do direito das contraordenações.

De facto, a título meramente exemplificativo, pense-se no normativo previsto no nº3 do art.64.º do RDCOLP, que trata a corrupção dos agentes desportivos, na forma tentada e estabelece o *“limite máximo da sanção de subtração de pontos [...] a fixar de cinco pontos e, acessoriamente, com a sanção de multa de montante a fixar entre o mínimo de 125 UC e o máximo de 500 UC”*. Ou no normativo da al. b) do art.124.º do mesmo diploma, onde se pune o *“clube que faça constar no seu equipamento publicidade em desrespeito das condições regulamentares”*, quando aquele exiba

publicidade que não foi objeto de homologação, “com a sanção de repreensão e, acessoriamente, a sanção de multa de montante a fixar entre o mínimo de 5 UC e o máximo de 10 UC”.

Ou, ainda, no caso prático, recentemente sucedido no ordenamento desportivo espanhol. Em que se deu a aplicação de uma “multa”, pela *Real Federación Española de Fútbol*, ao *Futbol Club Barcelona*, no valor de 300 euros, no seguimento da denúncia pelo *Club Atlético de Madrid*, da violação do disposto *artículo 143 del Reglamento General de la RFEF*, em razão da indevida abordagem ao jogador Antoine Griezmann, que acabariam por contratar pela quantia de 120 milhões de euros¹⁷⁴. Tendo em conta, que o Clube infractor considerou este último número como justo, e desportiva e financeiramente rentável, dada a posterior realização do negócio, facilmente resulta evidente a ineficácia da sanção estipulada, mormente quanto ao seu efeito intimidatório.

Por outro lado, no direito das contraordenações vão-se aplicando coimas com montante determinado, entre outros factores, em razão do volume de negócios do infractor¹⁷⁵.

¹⁷⁴ A decisão encontra-se disponível em: https://cdn1.sefutbol.com/sites/default/files/resolucion_comite.pdf.

¹⁷⁵ Veja-se o Ac. do TRP, de 10 de julho de 2019, relatado por Rita Romeira. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/dfa3179c06e375d680258464002f0bab?OpenDocument>.

Considerações finais

Chegado à parte final desta investigação, cabe agora tecer algumas considerações, com vista a evidenciar as principais ideias a reter do presente estudo.

Cumprido, desde logo, lembrar que a parte inicial foi dedicada ao enquadramento do direito desportivo no nosso ordenamento. Verificou-se aí que, o desporto goza de dignidade constitucional, no nosso ordenamento, desde 1942, através da publicação do Decreto-Lei n.º 32/241, de 5 de setembro, onde se demonstrava a intenção de dar assistência à organização da actividade desportiva. Não obstante, apenas em 1976, viria a consagrar-se expressamente no art.79.º da nossa Lei Fundamental que “[o] Estado reconhece o direito dos cidadãos à cultura física e ao desporto, como meio de valorização humana, incumbindo-lhe promover, estimular e orientar a sua prática e difusão”.

Do explanado nesse primeiro capítulo, conseguiu concluir-se então que, do disposto naquele art.79.º, na alínea b) do n.º 2 do art.64.º, e na alínea d) do n.º 1 do art.70.º, todos da CRP, dá-se ao desporto a valor de um direito fundamental, pelo que ao Estado incumbirá a sua tutela mediante um comportamento activo, prosseguindo determinadas obrigações a que está adstrito.

Com efeito, essa intervenção estadual vem sendo concretizada pelo legislador ordinário, desde 1990, primeiro através LBD, actualmente na LBAFD. Fixando-se aí a estrutura desta intervenção, os princípios orientadores do desporto profissional, e os conceitos e elementos jurídicos que vão dotar o desporto profissional de uma moldura normativa própria.

Acerca desta moldura normativa própria do desporto profissional, vimos depois que estas entidades regulam a sua organização, em razão da atribuição de poderes a federações e ligas profissionais. Vimos também que, a actividade desportiva goza, desde há muito tempo, de regras, regulamentação, e até órgãos jurisdicionais próprios a nível de cada uma das federações desportivas, e que estas se consideram, ao mesmo tempo, competentes para dirimir os conflitos que surjam no âmbito da respectiva modalidade desportiva, criando, nesse sentido, uma certa “reserva de jurisdição desportiva”.

Não obstante, por vezes, o nosso ordenamento jurídico estadual, não prescinde até da sua intervenção exclusiva em determinados assuntos. Neste sentido, levantamos então a problemática da questão estritamente desportiva, para que se pudesse entender até que ponto poderia uma questão ficar reservada à jurisdição desportiva, ou, por outro lado, em que casos de poderá recorrer às instâncias jurisdicionais comuns (estaduais). À qual, depois de verificada a doutrina mais

relevante na matéria, se conclui como sendo questões estritamente desportivas, e portanto reservadas à jurisdição desportiva, aquelas que se enquadram dentro da zona de densidade máxima desportiva, ou seja, aquelas que tenham por fundamento normas de natureza técnica ou de carácter disciplinar, nomeadamente as infracções disciplinares cometidas no decurso da competição, enquanto questões de facto e de direito emergentes da aplicação das leis do jogo, dos regulamentos e das regras de organização das respectivas provas. Por sua vez, conclui-se também que fora deste âmbito é sempre lícito e justificado o recurso aos tribunais judiciais.

Depois, dada a temática do poder sancionatório em causa se inserir no contexto da orgânica e do funcionamento do futebol profissional enquanto modalidade a cargo da FPF, optou-se num segundo capítulo por abordar a natureza pública e privada das federações desportivas, e a origem dos seus poderes públicos.

Entendeu-se a federação desportiva enquanto entidade a quem é confiada, pelo ordenamento jurídico interno, a missão de organizar, desenvolver e apoiar a respectiva modalidade, dotando-a de mecanismos de participação individual e colectiva, próprios do modelo democrático e, ao mesmo tempo, também o papel de entidade reguladora da respectiva modalidade, cabendo-lhe assegurar o cumprimento das regras impostas pelos seus normativos, bem como a prevalência dos princípios éticos da correcção e da verdade desportiva.

Ou seja, apesar de serem entidades de direito privado, o seu estatuto de pessoa colectiva de utilidade pública, na medida que lhes atribui a legitimidade para o desempenho das funções que lhe são incumbidas pelo Estado, obriga a que estas prossigam finalidades, ao mesmo tempo, de natureza pública, daí ter-se concluído pela sua natureza híbrida.

Depois, vimos que dentro dessas funções que lhe são incumbidas pelo Estado, as federações desportivas gozam de poderes de autoridade, que são pacificamente aceites pela doutrina e pela jurisprudência, permitindo-lhe impor o cumprimento das suas normas sob uma coactividade sancionatória, no âmbito circunscrito do seu poder disciplinar. O qual, fundamentado na prossecução da missão de serviço público, se manifesta na possibilidade de aplicação de sanções por via do incumprimento de uma multiplicidade de regras desportivas.

Por outro lado, para além das funções descritas, como vimos, as federações desportivas gozam ainda de poder regulamentar, pelo que estão ainda obrigadas à elaboração de regulamentos onde estabeleçam o funcionamento e a articulação entre órgãos e serviços. Daí surge que, relativamente às modalidades em que se disputem competições desportivas de carácter profissional, se preveja a constituição de um organismo autónomo, no seio da federação desportiva,

“sob a forma de associação sem fins lucrativos, com personalidade jurídica e autonomia administrativa, técnica e financeira” – a Liga Profissional.

No concreto caso do futebol, em Portugal, esse papel é atribuído à LPFP, sendo a este órgão que cabe “organizar e regulamentar as competições de natureza profissional”, “exercer as competências em matéria de organização, direcção, disciplina e arbitragem”, “exercer relativamente aos seus associados as funções de controlo e supervisão que sejam estabelecidas na lei ou nos estatutos e regulamentos” e, ainda “definir os pressupostos desportivos, financeiros e de organização de acesso às competições profissionais, bem como fiscalizar a sua execução pelas entidades nelas participantes”. Competindo-lhe ainda “elaborar e aprovar o respectivo regulamento das competições”, igualmente os respectivos regulamentos de arbitragem e disciplina, que submete a ratificação da assembleia geral da federação desportiva na qual se insere, bem como, definir os requisitos de participação naquelas competições.

De tal modo, o poder disciplinar federativo no âmbito daquelas competições profissionais vai ser repartido entre a Comissão de Instrução e Inquéritos (da Liga), com núcleo de competências para, em matéria desportiva, instaurar processos disciplinares ou de inquérito e para determinar o respectivo arquivamento, e o Conselho de Disciplina federativo, que “de acordo com a lei e com os regulamentos e sem prejuízo de outras competências atribuídas pelos estatutos e das competências da liga profissional, instaurar e arquivar procedimentos disciplinares e, colegialmente, apreciar e punir as infracções disciplinares em matéria desportiva”.

Por sua vez, ao outro órgão da FPF com competências jurisdicionais, o Conselho de justiça, compete conhecer os recursos das decisões disciplinares relativas a questões emergentes da aplicação das normas técnicas e disciplinares, “directamente respeitantes à prática da própria competição desportiva”. Delimitando-se aqui, portanto, negativamente a competência do TAD.

Assim, como vimos, tratando-se de uma questão estritamente desportiva, então o Conselho de Justiça será o órgão competente para conhecer desse recurso, mantendo-se tudo no seio das instituições desportivas. Por outro lado, querendo impugnar uma decisão daquele primeiro órgão acerca de uma questão não estritamente desportiva, ou a sua não tomada de decisão no prazo de 30 dias, então o recurso deverá prosseguir para o TAD.

Chegados ao capítulo terceiro, pôde analisar-se em concreto o poder sancionatório no futebol profissional português, abordando-se aí as temáticas das infracções e das sanções desportivas. Relativamente às infracções vimos que estas se distinguem em dois tipos: as infracções às regras do jogo e, as infracções às normas desportivas em geral.

Sendo infracções às regras do jogo toda a violação às regras técnicas e normas específicas de cada modalidade desportiva, necessariamente cometidas durante a realização do evento desportivo, e que impeçam o normal desenvolvimento daquele evento, e constantes dos respectivos regulamentos das competições. E, infracções às normas desportivas em geral todas as demais transgressões, por acção ou omissão, à conduta desportiva, isto é, à disciplina e à organização do desporto, onde se pode incluir toda a logística associada ao desporto, e à administração dos meios económicos necessários ao funcionamento da máquina, bem como o direito administrativo, fiscal, civil, comercial, laboral, ou o penal.

Tendo-se verificado que, independentemente do tipo de infracção, ou seja, mesmo perante aquelas primeiras, cabe sempre às instâncias disciplinares desportivas proceder ao julgamento das questões disciplinares desportivas respectivas, sem prejuízo de outras sanções jurídicas que podem ser aplicáveis por outras ordens jurídicas.

Pelo cometimento daquelas infracções serão então aplicadas as sanções disciplinares previstas nos regulamentos das competições respectivas, as quais poderão traduzir-se: numa “repreensão escrita”, em “multa”, “suspensão do exercício dos direitos sociais”, ou na “exclusão”. Tendo-se concluído que não pode ser aplicada mais do que uma sanção pelo cometimento de uma mesma infracção, contudo, não obstante, nos termos do nº6 do art.72.º do ELPFP, “juntamente com qualquer das penas aplicadas pode ser fixada uma indemnização a qualquer associado ou à Liga, se for caso disso”.

Por último, no quarto capítulo, uma vez feito o enquadramento ao direito desportivo, e uma breve análise ao seu regime sancionatório, procedeu-se a uma breve comparação daquele com regime sancionatório presente no direito contraordenacional.

Acerca deste último, viu-se que se coloca na sua matéria um grande problema de indefinição relativamente aos seus limites materiais e formas, e da sua intervenção e, por consequência, face a outros ramos do direito”. Sendo esta uma questão que enormes implicações práticas, já que, “levada às últimas consequências, o desrespeito pelos limites do ilícito de mera ordenação social pode conduzir-nos a uma situação de inconstitucionalidade”.

Assim, para que se pudesse qualificar um ilícito como contraordenacional ou como disciplinar desportivo viu-se como essencial traçar as suas linhas distintivas.

E se, de facto, várias eram as suas semelhanças, através do critério da finalidade da aplicação da sanção, verificou-se aí o seu afastamento, já que da aplicação de uma coima ou de uma sanção acessória contraordenacional serve como tutela de bens jurídicos (à semelhança do

que acontece no direito penal), não tendo como finalidade a tutela da função administrativa. E que, por outro lado, o ilícito disciplinar desportivo serve o propósito de tutela do correto desenvolvimento do jogo ou competição desportiva, consubstanciando as normas disciplinares desportivas, em regra, a proibição de condutas indesejadas, consideradas atentatórias aos valores intrínsecos ao desporto e, não, portanto, a tutela de bens jurídicos, aproximando-se, nessa medida, mais do direito administrativo e menos do penal como no caso do ilícito contraordenacional.

De seguida abordaram-se as respectivas garantias processuais e, em particular, o prosseguimento por cada um daqueles regimes do princípio do acusatório.

Tendo-se verificado, no âmbito do processo contraordenacional que, sendo este composto por duas fases, pelo menos de certo modo, se cumpre aquele princípio constitucional. Já que as decisões tomadas na fase administrativa sempre vão poder ser alvo de impugnação nos tribunais comuns, originando assim a fase judicial, onde o arguido vai já ser tratado como um sujeito processual, com “igualdade de armas”, e onde o juiz vai actuar como julgador, sendo entidade diferente e independente daquela que detém o poder de investigar e acusar, e está vedado ao controlo judicial da validade formal da decisão que ali se impugna, portanto, também limitado pelo seu objecto.

De igual modo, apesar de aqui, em regra, não existir aquela possibilidade de impugnação judicial, também no caso do procedimento disciplinar desportivo no âmbito do futebol profissional em Portugal se verificou um certo grau de cumprimento daquele princípio, já o órgão competente pela investigação e pela instrução é a Comissão de Instrução da Liga e o órgão competente para a decisão é a Secção Disciplinar da FPF.

Por último, abordou-se a temática da determinação da medida da sanção no âmbito daqueles regimes. Aqui, apesar das diferenças encontradas quanto às finalidades dos ilícitos respectivos, verificou-se uma enorme semelhança no juízo e nos critérios aplicados neste âmbito. Não obstante, conclui-se existir no regime disciplinar desportivo uma certa incompletude quando comparada com aqueloutro, já que, na prossecução da finalidade preventiva de carácter geral e negativo, no sentido intimidatório, dirigida a toda a comunidade, e também especial, quando dirigida ao próprio agente, que se verifica em ambos os regimes, era importante para a justiça desportiva e para a eficácia das suas normas que se prevísse critério de determinação da medida da sanção semelhante ao previsto no regime contraordenacional, a saber, “*do benefício económico que [o infractor] retirou da prática da contraordenação*”.

Bibliografia citada

ALMEIDA, Carlos Ferreira - "Os sistemas normativos do desporto", in *Estudos Em Homenagem A Miguel Galvão Teles*, Volume I, Almedina, Coimbra, 2012;

BARBOSA, Benjamim – "Federações Desportivas: natureza jurídica e estatuto de utilidade pública desportiva", in *O Desporto Que Os Tribunais Praticam*, Coimbra Editora, Coimbra, 2004;

BORGES, Luís Pais - "Justiça Desportiva: que sentido e que limites", in *Desporto & Direito, Revista Jurídica Do Desporto*, Publicação Quadrimestral - Ano V - Setembro/Dezembro, Coimbra Editora, Coimbra, 2007;

CARVALHO, Ana Celeste - "A ética foi, e continua a ser a marca distintiva que sobressai na competição desportiva", in *O Desporto E O Direito – Prevenir, Disciplinar E Punir*, Edição Livros Horizonte, Lisboa, 2001;

COSTA ANDRADE, Manuel – "Métodos ocultos de investigação", in *Que Futuro Para O Direito Processual Penal?*, Simpósio em Homenagem a Jorge de Figueiredo Dias, Coimbra Editora, 2009;

CRUZ SANTOS, Cláudia - "O princípio do acusatório e a justiça desportiva (o caso do futebol profissional) ", in *Boletim Do Instituto Brasileiro De Ciências Criminais*, n.º 261, Agosto, São Paulo, 2014;

DOMINGUES DE ANDRADE, Manuel A. - *Noções Elementares De Processo Civil*, Almedina, Coimbra, 1983;

ESTEVES DE OLIVEIRA, Mário - *Direito Administrativo*, Volume I, Almedina, Coimbra, 1980;

FIGUEIREDO DIAS, Jorge - *Direito Penal, Parte Geral, Tomo I, Questões Fundamentais: A Doutrina Geral Do Crime*, 2ª edição, Coimbra Editora, 2012;

FIGUEIREDO DIAS, Jorge - "Para uma dogmática do direito penal secundário. um contributo para a reforma do direito penal económico e social português". in *Direito Penal E Económico Europeu*, Volume IV, Coimbra Editora, Coimbra, 1998;

GAYO, João Faria - *Questão Estritamente Desportiva*, Nova Causa, Braga, 2019;

GOMES CANOTILHO, José/ MOREIRA, Vital – *Constituição Da República Portuguesa - Anotada - Artigos 1º a 107º*, Volume I, Coimbra Editora, 2007;

GONÇALVES, Pedro - *Entidades Privadas Com Poderes Públicos: O Exercício De Poderes Públicos De Autoridade Por Entidades Privadas Com Funções Administrativas*, Almedina, Coimbra, 2008;

GONÇALVES, Pedro - *A Soberania Limitada Das Federações Desportivas*, Almedina, Coimbra, 2006;

MEIRIM, José Manuel - *A Federação Desportiva Como Sujeito Público Do Sistema Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2002;

MEIRIM, José Manuel - *Lei De Bases Da Actividade Física E Do Desporto, Estudo Notas E Comentários*, Coimbra Editora, Coimbra, 2007;

MEIRIM, José Manuel – “A fiscalização da constitucionalidade dos regulamentos das federações desportivas”, in *Revista Do Ministério Público*, n.º 66, Ano 17.º, Lisboa, 1996;

MIRANDA, Jorge - *Constituição Da Republica Portuguesa, Anotada*, Tomo I, Coimbra Editora, Coimbra, 2005;

MONTE, Mário Ferreira - *Lineamentos De Direito Das Contraordenações*, Aedum, Braga, 2017;

PESSANHA, Alexandra – *As Federações Desportivas. Contributo Para O Estudo Do Ordenamento Jurídico Desportivo*, Coimbra Editora, Coimbra, 2001;

PINTO, Ana Luísa – *O Regime Geral Das Contra-Ordenações: Manual De Apoio Ao Curso De Polícia Municipal E Ao Curso De Fiscal Municipal*, 1ª edição, Coimbra: Centro de Estudos e Formação Autárquica, 2006;

RIBEIRO E CASTRO, José - *Lei De Bases Do Sistema Desportivo, Anotada E Comentada*, Ministério da Educação, Lisboa, 1990.

RODRIGUES, Henrique - “As garantias de defesa no processo disciplinar desportivo: algumas notas”, in *Revista Desporto E Direito*, nº31, Coimbra Editora, Coimbra, 2014;

SANTOS, Manuel Simas / SOUSA, Jorge Lopes - *Contra-Ordenações - Anotações Ao Regime Geral*, 6ª edição, Áreas Editora, Lisboa, 2011;

VIEIRA DE ANDRADE, J. C. - *Os Direitos Fundamentais Na Constituição Portuguesa De 1976*, Almedina, Coimbra, 2012;

Jurisprudência citada:

Ac. do Supremo Tribunal Administrativo, de 21 de Setembro de 2010, relatado por São Pedro. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/b9e6592238dfd0e0802574cc003dc899?OpenDocument&Highlight=0,s%C3%A3o,pedro,federa%C3%A7%C3%A3o> ;

Ac. do Supremo Tribunal Administrativo, de 23 de janeiro de 2003, relatado por Vítor Gomes. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/66bd6bb8e08189ba80256cc2003fa9a1?OpenDocument>;

Ac. do Supremo Tribunal Administrativo, de 4 de junho de 1997, relatado por Ferreira de Almeida. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8424a036f7ee023b802568fc0039afdd?OpenDocument>;

Ac. do Supremo Tribunal Administrativo, de 7 de junho de 2006, relatado por Adérito Santos. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c73a85277e9315b480257193003b3ba7?OpenDocument&ExpandSection=1>;

Ac. do Supremo Tribunal de Justiça, de 2 de junho de 2004, relatado por António Gaspar. Disponível em:

https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/272405/details/maximized?print_preview=print-preview&perPage=100&q=Constitui%C3%A7%C3%A3o+da+Rep%C3%BAblica+Portuguesa%2Fen%2Fen ;

Ac. do Supremo Tribunal de Justiça, de 8 de junho de 2006, relatado por Sousa Grandão. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/CD68B522340AD6E4802571F60036C9DE> ;

Ac. do Tribunal Arbitral do Desporto, de 14 de dezembro de 2016. Disponível em:

https://www.tribunalarbitraldesporto.pt/files/decisoaes/TAD_27A-2016.pdf ;

Ac. do Tribunal Central Administrativo do Sul, de 13 de outubro de 2011, relatado por Paulo Pereira Gouveia. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/20b6403aadac0e9c8025792e00504c8a?OpenDocument&Highlight=0,paulo,pereira,gouveia,federa%C3%A7%C3%A3o;>

Ac. do Tribunal Central Administrativo do Sul, de 6 de Outubro de 2005, relatado por Fonseca da Paz. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/af98fb0fbb8f3c74802570a7003608a9?OpenDocument&Highlight=0,federa%C3%A7%C3%A3o;>

Ac. do Tribunal Constitucional, de 29 de Abril de 1999, relatado por Maria dos Prazeres Pizarro Beleza. Disponível em:

<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990244.html> ;

Ac. do Tribunal de Central Administrativo do Sul, de 26 de janeiro de 2006, relatado por Rogério Martins. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/d9ddba050225be338025710d0039503d?OpenDocument;>

Ac. do Tribunal de Relação de Lisboa, de 14 de outubro de 2008, relatado por Abrantes Geraldes. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/d5c11023da9258b88025750e00401074?OpenDocument&Highlight=0,abrant,geraldes,fpf;>

Ac. do Tribunal de Relação de Lisboa, de 26 de janeiro de 2012, relatado por Farinha Alves. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/22722246eb6026608025799c003f3adb?OpenDocument&Highlight=0,farinha,alves;>

Ac. do Tribunal de Relação de Lisboa, de 27 de junho de 2019, relatado por Antero Luís.

Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/6daadbcc40fb54c58025842a0047f01b?OpenDocument>;

Ac. do Tribunal de Relação de Lisboa, de 6 de maio de 2010, relatado por Teresa Albuquerque. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/8dd0a8b28cf6dcc9802577d1005a289e?OpenDocument&Highlight=0,teresa,albuquerque,federa%C3%A7%C3%A3o> ;

Ac. do Tribunal da Relação de Coimbra, de 15 de novembro de 2017, relatado por Inácio Monteiro. Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/0c99324b9525aa99802581e0003c61e9?OpenDocument> .