



Tribunal Arbitral do Desporto

Processo n.º 20/2020

Demandante: Marítimo da Madeira – Futebol, SAD

Demandado: Liga Portuguesa de Futebol Profissional

Contra-interessado: Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, e Sporting Clube de Farense – Algarve Futebol, SAD

Sumário:

1. O TAD é materialmente incompetente para apreciar o pedido respeitante ao segmento das deliberações impugnadas conexo com o «cancelamento», no sentido da proibição de prosseguir com a competição, vertido nas Resoluções do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril e n.º 40-A/2020, de 29 de maio
2. A comumente conhecida “legislação COVID” tornou facticamente impossível a retoma da LigaPro. Embora tal não equivalha a dizer que o Governo proibiu o reinício desta competição, o resultado prático é idêntico. Se, à partida, o juízo de prognose supra relatado parece assemelhar-se a um momento volitivo tipicamente associado à discricionariedade administrativa, cabe indagar se a deliberação da Direcção da LPFP consubstancia verdadeiramente o resultado do exercício de um poder de escolha livre.
3. A Direcção da LPFP, ao abrigo da norma de competência residual do n.º 2 do artigo 48.º dos Estatutos da LPFP (assegurar a gestão e administração da Liga), realizou um juízo de prognose sobre a viabilidade da retoma da competição, sendo essencial no apuramento dessa viabilidade a circunstância de, no momento da deliberação, a actividade desportiva ainda se encontrar, em geral, proibida.
4. O cancelamento da LigaPro traduz a percepção de que uma eventual permissão futura de retoma da competição, além de incerta, se prolongava no tempo e já não se compadeceria com o cumprimento dos calendários associados à época desportiva seguinte. Dito de outro modo, ainda que a proibição de actividade desportiva pudesse vir a ser derogada, permitindo-se a retoma da LigaPro, essa retoma já não seria exequível sem comprometer as subseqüentes competições,



Tribunal Arbitral do Desporto

concretamente o dever imposto à FPF de deliberar, até 30 de Abril, sobre o plano de provas da época imediatamente seguinte.

5. Encontram-se preenchidos os fundamentos da dispensa de audiência prévia previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 124.º do CPA [e, igualmente, da alínea a)], dado que era razoável de prever que a realização da diligência comprometeria a execução ou a utilidade da decisão, a qual era objectivamente urgente.
6. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 18-A/2020, de 23 de abril, o Governo autorizou a afectação do princípio da estabilidade das competições plasmado no artigo 34.º, n.º 4, do Regime Jurídico das Federações Desportivas, permitindo a introdução de alterações aos regulamentos federativos, com efeitos produzidos à época desportiva em curso (artigo 3.º). Mas tal não significou uma “carta branca” para que as federações desportivas pudessem praticar atos ilegais ou para que procedessem a escolhas valorativas sem qualquer arrimo nos princípios gerais da atividade administrativa. A autorização legal para essa afectação deverá ser feita sempre sem prejuízo do respeito (naturalmente proporcional, dado o conflito normativo coenvolvido no conflito de interesses presente *in casu*) dos princípios gerais da actividade administrativa.
7. A conclusão – estritamente no que respeita ao parâmetro de comparabilidade do princípio da igualdade – é a de que teria sido, ao invés, a «abstração» da classificação à data (o critério do «mérito desportivo») do encerramento que teria violado o princípio da igualdade. Estando em causa apenas um procedimento administrativo – prolongado no tempo e onde todos os competidores se encontram, concorrendo uns contra os outros – a comparação que é feita opera entre clubes que disputaram idêntico número de jornadas e cuja pontuação é diferenciada, em benefício dos dois primeiros classificados. Não se mostra, por isso, violado o princípio da igualdade, independentemente da intensidade do critério de juízo em causa.
8. Se é «prima facie» (e em abstracto) configurável uma afectação da confiança legítima de um clube não disputar todas as jornadas até ao fim do campeonato, na medida em que tal é passível de afectar uma estratégia que possa ter delineado inicialmente – quer na intensidade competitiva, poupança de jogadores ou na dificuldade dos jogos aleatoriamente distribuída pela sequencialidade definida) – essa conclusão é bastante diminuída pelo facto de a afectação ser distribuída por todos. Ou seja, a entrada numa competição – enquanto *concurso temporalmente*



Tribunal Arbitral do Desporto

prolongado – implica, necessariamente, uma assunção, expressa ou tácita, dos riscos inerentes à mesma, nomeadamente o risco pandémico, por mais insusceptível de antecipação que o mesmo fosse.

9. Além de o «princípio do mérito» implicar necessariamente que subam apenas os que se apresentam, à data do encerramento antecipado, em lugares de promoção, detecta-se um *motivo objectivo* para o fazer. Todos os clubes competidos na LigaPro assumiram, implicitamente, o risco de ocorrer um evento que implicasse uma estabilização da classificação e tal risco é inerente a qualquer estratégia que pudesse ser delineada nesse concurso temporalmente prolongado.
10. Estando em causa uma alteração da afectação do destino de certos montantes, sem que tal implique o crescimento ou diminuição de despesa e/ou de receita (i.e., não implicando nenhuma alteração extraordinária na estrutura material de custos e receitas, tendo-se estes mantido intactos, sem aumento ou diminuição de uns e de outros), não parecem estar em causa despesas inesperadas de montante que determine o recurso a um reforço de receita por via do pedido de uma contribuição acrescida aos associados.
11. A «degradabilidade» dos pareceres obrigatórios e não vinculativos, é regulada, desde 2015, pelo n.º 5 do artigo 92.º do CPA. A urgência da matéria em causa – tratava-se de deliberações tendentes a fazer face ao contexto pandémico, genericamente reconhecido como gerador da necessidade de actuação urgente –, conjugada com a não alteração extraordinária na estrutura material de custos e receitas acima aludida e, em última análise, a própria não vinculatividade do parecer do Conselho Fiscal contribuem para que a relevância procedimental do mesmo seja proporcionalmente menos relevante do que o resultado que se visa prosseguir com a deliberação. É, aliás, possível concluir que, não ocorrendo aumento de despesa ou diminuição da receita, mas mera reafectação – e incidindo o parecer do Conselho Fiscal essencialmente sobre essas questões – o fim visado pela exigência procedimental ou formal preterida não era procedimentalmente relevante, tal como se infere da alínea c) do n.º 3 do artigo 165.º do CPA.



Tribunal Arbitral do Desporto

DECISÃO ARBITRAL

Acórdão

A – RELATÓRIO

I

Partes, tribunal e objecto do processo

São Partes na presente acção arbitral o Marítimo da Madeira – Futebol, SAD, como Demandante, e a Liga Portuguesa de Futebol Profissional (doravante, “LPFP”), como Demandada. O Demandante indicou 2 (dois) contra-interessados: o Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, e o Sporting Clube de Farense – Algarve Futebol, SAD.

São Árbitros João Pedro Oliveira de Miranda, designado pelo Demandante, José Ricardo Branco Gonçalves, designado pela Demandada, Maria Leonor Figueira Chastre das Neves, designada pelos Contra-interessados, actuando como presidente do Colégio Arbitral Pedro Brito de Veiga Moniz Lopes, escolhido conforme previsto no artigo 28.º, n.º 2, da Lei do Tribunal Arbitral do Desporto (Lei do TAD), aprovada pela Lei n.º 74/2013, de 6 de Setembro, que cria o Tribunal. O Colégio Arbitral considera-se constituído em 12 de Junho de 2020 (cfr. artigo 36.º da Lei do TAD).

A presente arbitragem tem lugar junto das instalações do TAD, na Rua Braamcamp, n.º 12, r/c direito, 1250-050 Lisboa.

O valor da causa foi determinado através do Despacho n.º 3 do presente Colégio Arbitral, fixando-se em 30.000,01€.

Atendendo ao pedido de acção arbitral apresentado pelo Demandante, o litígio a dirimir tem como objecto:

- (i) a deliberação da Direcção da LPFP, de 5 de Maio, na qual foi determinada a “suspensão definitiva” da LigaPro na época desportiva de 2019-2020 e aprovada a afectação de verbas ao “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19”;
- (ii) a deliberação da Direcção da LPFP, de 7 de Maio, na qual foi aprovado o Regulamento do “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19”.

O Demandante pretende, em concreto, a anulação das mencionadas deliberações da Direcção da LPFP, bem como a declaração da ilegalidade, com força obrigatória geral, de



Tribunal Arbitral do Desporto

todo o articulado do Regulamento do “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19”.

Como explanado de seguida, o Despacho n.º 3 veio permitir a ampliação do objecto do processo à deliberação da Assembleia Geral da LPFP, de 8 de Junho de 2020, que ratificou as deliberações impugnadas, cuja anulação é igualmente requerida pelo Demandante.

O Tribunal Arbitral do Desporto (“TAD”) é a instância competente para dirimir o litígio objecto do processo em referência, nos termos do preceituado no artigo 4.º, n.º 3, alínea a), da LTAD.

O Demandante configurou a presente acção arbitral como sendo proposta ao abrigo do n.º 2 do artigo 1.º e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º da Lei do TAD.

II

Dos pressupostos processuais: a competência *ratione materiae* do TAD para dirimir o presente litígio

A competência jurisdicional é de ordem pública e a sua aferição é de conhecimento oficioso do Tribunal e a todo o tempo, ao abrigo do princípio da *kompetenz-kompetenz*.

O Tribunal Arbitral do Desporto é uma “entidade jurisdicional independente” com “competência específica para administrar a justiça relativamente a litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática do desporto” (cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º da Lei do TAD). A sua criação visou erigir uma “instância de resolução de conflitos desportivos que constituísse uma verdadeira alternativa aos tribunais administrativos”¹.

Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD, “[o] TAD tem competência específica para administrar a justiça relativamente a litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática do desporto”.

A competência material do TAD afere-se, portanto, em dois vectores:

- (i) litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo;
- (ii) litígios relacionados com a prática do desporto.

¹ Cfr. J. M. MEIRIM (Coord.), *Lei do Tribunal Arbitral do Desporto – Introdução, Referências e Notas*, Almedina, 2017, p. 65.



Tribunal Arbitral do Desporto

A abertura dos conceitos usados demonstra que não é absolutamente líquido o substrato material sobre o qual o TAD tem competência específica. É, portanto, necessário “saber, caso a caso, o que se deve ter como relacionado com a prática desportiva. É que não é a mera presença – num dos lados do litígio, ou mesmo nos dois – que automaticamente faz qualificar o litígio relacionado com a prática do desporto.”²

Na dilucidação das instanciações específicas (e casuísticas) da competência material específica do TAD não pode, todavia, perder-se de vista que esta competência específica é necessariamente «derrogatória» ou «amputadora» da competência jurisdicional dos tribunais estaduais, aos quais a Constituição da República Portuguesa, no artigo 202.º, n.º 1, reserva (em termos relativos) o exercício da função jurisdicional.

Embora, precisamente por se tratar de uma «reserva relativa», seja pacífica a admissibilidade da instituição de tribunais arbitrais como o TAD – entidades jurisdicionais de pleno direito, nos termos do n.º 2 do artigo 209.º da Constituição – quer em arbitragem voluntária, quer em arbitragem necessária, deve ter-se presente que as normas atributivas de competência material específica (como é o caso do n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD) se contrapõem, numa relação lógica de excepcionalidade, às normas de competência jurisdicional genérica que acometem aos tribunais estaduais, numa divisão paradigmática entre «jurisdição comum» e «jurisdição administrativa», a competência por defeito para administrar justiça nos litígios que perante estes se apresentem.

Dito de outro modo, resultando do *ius singulare* competencial decorrente do n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD uma habilitação normativa «excepcional» para dirimir litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo, ou que se relacionam com a prática do desporto, o reverso da medalha é precisamente este: uma incompetência universal do TAD para quaisquer outras matérias que não aquelas. O TAD não é materialmente competente para dirimir quaisquer litígios que não relevem do ordenamento jurídico desportivo (i.e., do conjunto de normas que regulam *de forma especial* as actividades desportivas³) ou que não se relacionem com a prática do desporto. Quaisquer litígios que residam fora deste âmbito material estarão *ipso facto* fora do âmbito de jurisdição do TAD e, também, dos poderes e

² Cfr. J. M. MEIRIM (Coord.), *Lei do Tribunal Arbitral do Desporto*, cit., p. 68.

³ Cfr. J. M. MEIRIM (Coord.), *Lei do Tribunal Arbitral do Desporto*, cit., p. 85.



Tribunal Arbitral do Desporto

«legitimação» de que a lei dota este Tribunal para apreciar, instruir e julgar acções judiciais.

A questão, aliás, não se reporta exclusivamente à letra do n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD, cuja ambiguidade semântica é propensa à integração de categorias de casos que manifestamente não cabem na «lógica» de um Tribunal Arbitral do Desporto. É que a legitimidade do poder jurisdicional, além de assentar no dispositivo «*no plaintiff no judge*» resulta, também, da específica formação jurídica dos magistrados judiciais, bem como de um quadro normativo de inamovibilidade e irresponsabilidade e administração da justiça em nome do povo. A admissibilidade do controlo jurisdicional do poder administrativo – nomeadamente quando estão em causa actos governamentais – estriba-se precisamente na *auctoritas* geral de um tribunal estadual, da formação jurídica (específica) de um juiz administrativo e do seu quadro normativo de acção, não na *auctoritas* específica de um tribunal arbitral de competência especializada.

Tratando-se, como é o caso, de litígios respeitantes a relações jurídicas administrativas, e sendo a competência específica do TAD decorrente de norma excepcional face à norma de competência geral dos tribunais administrativos estaduais para administrar justiça no âmbito de relações jurídicas administrativas (artigo 212.º da Constituição), impõem-se as maiores cautelas na determinação da competência específica do TAD, dado que da afirmação de competência do TAD se poderá inferir, como reverso lógico, a afirmação da incompetência dos tribunais administrativos estaduais para julgar a matéria sobre a qual o TAD se declare, ao abrigo do princípio da *kompetenz-kompetenz*, como competente.

Tendo como pano de fundo este intróito, importa descrever sumariamente o enquadramento normativo que levou à propositura da presente acção pelo Demandante. O grave cenário de pandemia, ainda em recuperação oscilante, é do domínio público e facto notório, não carecendo de explicitação. A sucessão de normas aplicáveis ao caso é, também, sobejamente conhecida: a designada «Legislação COVID». Em concreto, o enquadramento factual e normativo subjacente à presente acção, que se descreve para efeitos da apreciação do pressuposto da competência do TAD, é o seguinte:

No dia 18 de Março de 2020, foi publicado o Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março, por intermédio do qual foi declarado o estado de emergência, com



Tribunal Arbitral do Desporto

fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública.

Ao abrigo do aludido estado de emergência, ficou parcialmente suspenso o exercício de um conjunto de direitos fundamentais, nomeadamente o direito de iniciativa económica privada, determinando-se a esse respeito que "pode ser requisitada pelas autoridades públicas competentes a prestação de quaisquer serviços e a utilização de bens móveis e imóveis, de unidades de prestação de cuidados de saúde, de estabelecimentos comerciais e industriais, de empresas e outras unidades produtivas, assim como pode ser determinada a obrigatoriedade de abertura, laboração e funcionamento de empresas, estabelecimentos e meios de produção ou o seu encerramento e impostas outras limitações ou modificações à respetiva atividade, incluindo alterações à quantidade, natureza ou preço dos bens produzidos e comercializados ou aos respetivos procedimentos e circuitos de distribuição e comercialização, bem como alterações ao respetivo regime de funcionamento" (cfr. alínea b), do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março).

Inicialmente previsto para vigorar até ao dia 2 de Abril de 2020, o estado de emergência viria a ser prorrogado, num primeiro momento, até ao dia 17 de Abril de 2020, por intermédio do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de Abril, e, posteriormente, até ao dia 2 de Maio, por intermédio do Decreto do Presidente da República n.º 20-A/2020, de 17 de Abril.

Subsequentemente, no dia 20 de Março de 2020, foi publicado o Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, tendente à execução da declaração de estado de emergência efetuada pelo Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 Março (cfr. artigo 1.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março), constituindo um bloco normativo com aplicabilidade em todo o território nacional, como decorre do disposto no artigo 2.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março.

No que ao caso vertente respeita, cumpre notar que o artigo 7.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, determinou o encerramento das instalações e estabelecimentos referidos no respectivo anexo I. Compulsando o terceiro parágrafo do aludido anexo I, constata-se que do mesmo resulta que **foram encerradas "atividades desportivas, salvo as destinadas à atividade dos atletas de alto rendimento:**



Tribunal Arbitral do Desporto

Campos de futebol, rugby e similares;

(...);

Estádios.”

No que tange às atividades desportivas, a norma que determina o respectivo encerramento foi objecto de alterações introduzidas pelo Decreto-n.º 2-B/2020, de 2 de Abril, porquanto se alargou aos praticantes desportivos profissionais o âmbito subjectivo da excepção de encerramento da atividade e, simultaneamente, se restringiu objectivamente a excepção ao contexto de treino, como decorre da conjugação entre o disposto no artigo 9.º e no anexo I do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de Abril). De resto, a redacção normativa em causa manteve-se inalterada com a publicação do Decreto n.º 2-C/2020, de 17 de Abril.

No dia 23 de Abril de 2020, foi publicado – com particular relevância para a matéria em discussão nos autos – o Decreto-Lei n.º 18-A/2020, cujo artigo 3.º, sob a epígrafe «Alterações a regulamentos de federações desportivas», determina o seguinte:

“A aprovação de alterações a qualquer regulamento de federações desportivas que visem dar resposta a constrangimentos causados pela emergência de saúde pública ocasionada pela doença COVID-19 podem, excecionalmente, produzir efeitos durante as épocas desportivas em curso, considerando-se decorrentes de imposição legal, para efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 34.º do RJFD⁴”

No dia 30 de Abril de 2020, foram publicadas as seguintes Resoluções do Conselho de Ministros, com particular relevância para o caso dos presentes autos:

- a) Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-A/2020, de 30 de Abril, nos termos da qual se declarou, na sequência da situação epidemiológica da COVID-19, a situação de calamidade em todo o território nacional até às 23:59 h do dia 17 de Maio de 2020, mantendo-se inalterado o regime conexo com o encerramento da actividade desportiva;
- b) Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, nos termos da qual

⁴ O teor do referido artigo é o seguinte: “A aprovação de alterações a qualquer regulamento federativo só pode produzir efeitos a partir do início da época desportiva seguinte, salvo quando decorrer de imposição legal, judicial ou administrativa.”



Tribunal Arbitral do Desporto

foi aprovada uma “estratégia gradual de levantamento de medidas de confinamento no âmbito do combate à pandemia da doença COVID -19”. No que ao desporto concerne, o anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, prevê o seguinte:

“4/05 — Prática de desportos individuais ao ar livre

30-31/05 — Futebol: Competições oficiais da 1.ª Liga de futebol e Taça de Portugal”

No dia 5 de Maio de 2020, cinco dias após a publicação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, a Direção da Liga Portugal deliberou, “*nos termos da alínea a), do n.º 2, do artigo 48.º dos Estatutos da Liga Portugal, executar a decisão do Governo, determinando a suspensão definitiva da LigaPro na época desportiva 2019 20, com a consequente estabilização da sua classificação final por referência à classificação que se verificava na data de 12 de março de 2020*”. Para o efeito, a Direção da Liga Portugal considerou, nomeadamente, o seguinte:

- a) «No dia 30 de abril, o Conselho de Ministros aprovou a resolução n.º 33-C/2020, que estabeleceu uma estratégia de levantamento de medidas de confinamento no âmbito do combate à pandemia de COVID-19, nos termos da qual se permitiu a retoma das «Competições oficiais da 1.ª Liga de futebol e Taça de Portugal», a partir do dia 30 de maio (...);
- b) Estando a Liga Portugal, por via daquela decisão do Governo e sob pena de cometer ilícitos penais, mormente o crime de desobediência, impedida de retomar a II Liga, encontra-se constrangida a decidir sobre a suspensão decidida ao abrigo do n.º 2, do artigo 4.º do Regulamento das Competições organizadas pela Liga Portugal, acima citada...»

Posteriormente, foi publicada a 17 de Maio de 2020 a Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/2020, de 17 de Maio, ao abrigo da qual foi declarada a situação de calamidade em todo o território nacional até às 23:59 h do dia 31 de maio de 2020, sem prejuízo de prorrogação ou modificação na medida em que a evolução da situação epidemiológica o justificar.

No dia 29 de Maio de 2020 foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020,



Tribunal Arbitral do Desporto

de 29 de Maio, sendo a actividade física e desportiva objecto de regulação por intermédio das normas ínsitas no artigo 19.º, que ora se transcreve, pela sua relevância:

“1 — Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, apenas pode ser realizada a prática de actividade física e desportiva em contexto não competitivo de modalidades desportivas individuais, conforme definidas no Despacho n.º 1710/2014, publicado no Diário da República, 2.ª série, de 4 de fevereiro, ou de modalidades coletivas por atletas federados, desde que no cumprimento das orientações definidas pela DGS.

2 — As competições de modalidades desportivas individuais e sem contacto físico, bem como a 1.ª Liga de Futebol Profissional, apenas podem ser realizadas ao ar livre, sem público, e desde que respeitem as orientações especificamente definidas pela DGS.

3 — A prática de actividade física e desportiva ao ar livre ou em ginásios e academias apenas pode ser realizada desde que sejam respeitadas as orientações definidas pela DGS.

4 — As instalações desportivas em funcionamento para efeitos dos números anteriores regem-se pelo disposto no artigo 7.º, com as necessárias adaptações.”

Finalmente, no dia 8 de Junho de 2020, a Assembleia Geral Extraordinária da Liga ratificou a deliberação da Direção da Liga, datada de 5 de Maio de 2020, ao abrigo da qual se determinou a “suspensão definitiva da LigaPro na época desportiva 2019 20, com a consequente estabilização da sua classificação final por referência à classificação que se verificava na data de 12 de março de 2020”.

“A aprovação de alterações a qualquer regulamento de federações desportivas que visem dar resposta a constrangimento causados pela emergência de saúde pública ocasionada pela doença COVID-19 podem, excecionalmente, produzir efeitos durante as épocas desportivas em curso, considerando-se decorrentes de imposição legal, para efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 34.º do RJFD.”

Aqui chegados, importa assentar nas seguintes premissas de encadeamento normativo:

- a) O Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março suspendeu parcialmente o direito de iniciativa económica privada, determinando-se a esse respeito que “pode ser determinada a obrigatoriedade de abertura, laboração e funcionamento de empresas, estabelecimentos e meios de produção ou o seu



Tribunal Arbitral do Desporto

- encerramento e impostas outras limitações ou modificações à respetiva atividade, incluindo alterações à quantidade, natureza ou preço dos bens produzidos e comercializados ou aos respetivos procedimentos e circuitos de distribuição e comercialização, bem como alterações ao respetivo regime de funcionamento” (cfr. alínea b), do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março).
- b) O artigo 7.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, estabeleceu uma norma proibitiva, em execução daquele decreto presidencial de declaração de estado de emergência: o encerramento de “atividades desportivas, salvo as destinadas à atividade dos atletas de alto rendimento: Campos de futebol, rugby e similares; (...); Estádios.
- c) No dia 23 de Abril de 2020, foi publicado o Decreto-Lei n.º 18-A/2020, cujo artigo 3.º, sob a epígrafe «Alterações a regulamentos de federações desportivas», determina que “[a] aprovação de alterações a qualquer regulamento de federações desportivas que visem dar resposta a constrangimentos causados pela emergência de saúde pública ocasionada pela doença COVID-19 podem, excecionalmente, produzir efeitos durante as épocas desportivas em curso, considerando-se decorrentes de imposição legal, para efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 34.º do RJFD”;
- d) A Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, promovendo uma “estratégia gradual de levantamento de medidas de confinamento no âmbito do combate à pandemia da doença COVID -19” derogou a proibição inserida pelo artigo 7.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, ao prever a *permissão*, a partir de 30-31/05 da realização de “competições oficiais da 1.ª Liga de futebol e Taça de Portugal”, sob especiais condições de segurança;
- (i) ao derogar, «apenas» para “competições oficiais da 1.ª Liga de futebol e Taça de Portugal” a proibição universal da prática de actividades desportivas (que foram textualmente «encerradas») positivada pelo artigo 7.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril deixa intocada a proibição de realização de competições oficiais da LigaPro, precisamente as competições que caem sob a categoria global de «actividades desportivas encerradas»;
- e) No dia 5 de Maio, a Liga considerou-se, em virtude do texto da Resolução do Conselho



Tribunal Arbitral do Desporto

- de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, sob pena de cometer ilícitos penais, mormente o crime de desobediência, impedida de retomar a II Liga, «encontra[ndo]-se constringida a decidir sobre a suspensão decidida ao abrigo do n.º 2, do artigo 4.º do Regulamento das Competições organizadas pela Liga Portugal, acima citada...»
- f) No dia 29 de Maio de 2020 foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de Maio, que prescreve, no respectivo artigo 19.º, n.º 2, que: “As competições de modalidades desportivas individuais e sem contacto físico, bem como a 1.ª Liga de Futebol Profissional, apenas podem ser realizadas ao ar livre, sem público, e desde que respeitem as orientações especificamente definidas pela DGS”;
- (i) Novamente, ao derrogar, «apenas» para “a 1.ª Liga de Futebol Profissional” a proibição universal da prática de actividades desportivas (que foram textualmente «encerradas») positivada pelo artigo 7.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de Maio deixa intocada a proibição de realização de competições oficiais da LigaPro, precisamente as competições que caem sob a categoria global de «actividades desportivas encerradas»;

A ligação entre as deliberações da Demandada e as Resoluções do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril e n.º 40-A/2020, de 29 de Maio não é, porém, desenvolvida pela Demandante, nem esta formula qualquer pedido a respeito dos referidos regulamentos governamentais, não peticionando, nomeadamente, a este Tribunal que «afaste» a norma proibitiva do n.º 2 do artigo 19.º da RCM 40-A/2020.

A questão é particularmente relevante até pelo facto de o Tribunal Central Administrativo Sul ter já adoptado posições contraditórias – a respeito de factos idênticos – sobre a competência do TAD para dirimir litígios relacionados com a pandemia COVID.

Assim, ao passo que por acórdão do 2.º Juízo – 1.ª Secção – do TCA-S (proc. 79/20.9 BCLSB), em recurso da decisão arbitral proferida no processo n.º 23-A/2020 que correu termos no TAD, o TCA-S foi taxativo no sentido de referir que «não é da competência do TAD, no âmbito da arbitragem necessária, conhecer de litígio emergente de actos do Conselho de Ministros, mas apenas de actos das organizações desportivas, ou seja, das federações desportivas, das ligas profissionais e de outras entidades desportivas . No acórdão arbitram recorrido afirma-se que



Tribunal Arbitral do Desporto

a competência para o conhecimento do referido pedido é do STA, mas (...) independentemente do tribunal que seja competente para conhecer do citado pedido, seguramente o TAD não é competente para dele conhecer.»

Por acórdão da conferência da Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul, relativo ao proc. n.º 78/20.0BCLSB, em recurso da decisão arbitral proferida no processo n.º 23 /2020 que correu termos no TAD, o TCA-S adoptou visão diametralmente oposta, considerando, face aos mesmos factos relevantes, que «*as classificações nas competições desportivas e a sua determinação, com a definição das respectivas regras de subida e descida de divisão, são matérias inseridas nos poderes de regulamentação, organização e prática desportiva e os litígios daí advenientes advêm do ordenamento jurídico desportivo (...) o TAD é, assim, competente, para conhecer do pedido formulado nos autos, pois que estamos perante um litígio no domínio do desporto, para efeitos do disposto no artigo 1.º da Lei do TAD.*

Face a este quadro normativo e jurisprudencial, importa aferir o interesse em agir da Demandante – não enquanto concebível excepção inominada, dado que já não é esse o momento para tal – mas para isolar a finalidade que a Demandante pretende alcançar com a presente demanda e, bem assim, as consequências da concretização desse mesmo interesse.

O interesse processual (ou interesse em agir) pode ser definido como o interesse da parte activa em obter a tutela judicial de uma situação subjectiva através de um determinado meio processual e o correspondente interesse da parte passiva em impedir a concessão daquela tutela⁵. O interesse em agir é “complementa[r] [d]a legitimidade activa, na medida em que não basta a titularidade da posição jurídica substantiva para justificar o recurso aos tribunais a fim de obter a sua apreciação”⁶, antes se exige “a verificação objectiva de um interesse real e actual, isto é, da **utilidade na procedência do pedido**”⁷.

⁵ Cfr. M. TEIXEIRA DE SOUSA, *As Partes, o Objecto e a Prova na Acção Declarativa*, 1995, Lisboa, LEX, p. 97

⁶ Cfr. J.C. VIEIRA DE ANDRADE, *A Justiça Administrativa – Lições*, 16.ª ed., Coimbra, 2017, p. 292.

⁷ Cfr. J.C. VIEIRA DE ANDRADE, *A Justiça Administrativa – Lições*, 16.ª ed., Coimbra, 2017, p. 292.



Tribunal Arbitral do Desporto

A utilidade na procedência do pedido parece reportar-se a obter um efeito anulatório da Deliberação da Direção da Liga de 5 de maio de 2020, pela qual se determinou a suspensão definitiva da competição e a estabilização da classificação da Liga Pro, incluindo, ainda, todos os atos consequentes a tal deliberação, bem como a deliberação da Assembleia Geral da Liga de 8 de junho de 2020 pela qual se procedeu à ratificação de tais deliberações, com o intuito de, por via de tal efeito anulatório, ser ressarcida de prejuízos alegadamente sofridos. Isso mesmo resulta das alegações escritas da Demandante e já resultava implícito da petição inicial:

As deliberações mencionadas nos artigos 2.º e 3.º e o Regulamento mencionado no artigo 5.º da presente p.i. afetam diretamente a esfera jurídica da Requerente. A primeira delas mostra-se lesiva da Requerente, desde logo porque impediu a valorização de ativos relevantes, mais precisamente dos seus jogadores Leandro Barrera, que se encontrava cedido ao C.D. Mafra – Futebol SDUQ, Lda. e Lucas Africo, que se encontrava cedido ao Estoril Praia – Futebol SAD, os quais, com o cancelamento da LigaPro, não puderam competir e, desse modo, potenciar o seu valor e desportivo e económico, tendo em vista uma futura transferência, ou o ingresso na equipa A da Demandante.

Acresce que, ao determinar a promoção à Liga Nos da Contrainteressada Clube Desportivo Nacional, Futebol SAD, a deliberação impugnada tem implicações no financiamento da requerente, na medida em que o apoio concedido pelo governo regional da Madeira, no âmbito do Regulamento de Apoio ao Desporto na Região Autónoma da Madeira é distribuído tendo em consideração o número de equipas que disputam cada uma das competições profissionais, sendo o valor anual do apoio proporcionalmente reduzido se houver mais equipas da região a disputar a Liga Nos.

A segunda deliberação, que aprovou os valores a reafectar de rúbricas do orçamento da LPFP à constituição do fundo, e, bem assim, o regulamento de atribuição dos montantes que o integram são, igualmente, lesivos da esfera jurídica da Requerente, na medida em que, enquanto associada da Liga, contribui, com grande esforço financeiro, com o pagamento das contribuições que lhe são exigidas, designadamente as quotas e a participação dos direitos televisivos.

Ora, por via dos referidos deliberação e regulamento tais verbas são (ilegalmente) desafetadas de rubricas orçamentais que beneficiam todos os associados e afetas a um fundo destinado a beneficiar apenas alguns deles, mais precisamente 16 das 18 sociedades desportiva cujas equipas disputam LigaPro na época 2019-2020.

Destrinçam-se os seguintes segmentos (e respectivos efeitos alegadamente produzidos na esfera do Demandante) das deliberações impugnadas:

- a) com o **cancelamento da LigaPro (...)** a deliberação mostra-se lesiva da Requerente,



Tribunal Arbitral do Desporto

- desde logo porque impediu a valorização de ativos relevantes, (...) os quais (...) não puderam competir e, desse modo, potenciar o seu valor e desportivo e económico;*
- b) **com a promoção à Liga Nos da Contrainteressada Clube Desportivo Nacional, Futebol SAD**, a deliberação impugnada tem implicações no financiamento da requerente, na medida em que o apoio concedido pelo governo regional da Madeira, no âmbito do Regulamento de Apoio ao Desporto na Região Autónoma da Madeira é distribuído tendo em consideração o número de equipas que disputam cada uma das competições profissionais, sendo o valor anual do apoio proporcionalmente reduzido se houver mais equipas da região a disputar a Liga Nos;
- c) **Com a reafecção de valores de rubricas do orçamento da LPFP à constituição do fundo**, e, bem assim, o regulamento de atribuição dos montantes que o integram são, igualmente, lesivos da esfera jurídica da Requerente, na medida em que (...) tais verbas são (ilegalmente) desafetadas de rubricas orçamentais que beneficiam todos os associados e afetas a um fundo destinado a beneficiar apenas alguns deles, mais precisamente 16 das 18 sociedades desportiva cujas equipas disputam LigaPro na época 2019-2020.

Se os segmentos b) e c) parecem estar fora da cobertura normativa da Legislação Covid, o mesmo não sucede com o segmento a). Importa notar que não está em causa – ao invés do que já ocorreu em outros processos a correr termos neste Tribunal – verdadeiramente a pretensão de assegurar um direito a poder concluir efetivamente a época desportiva 2019-20 da Liga Pro: a Demandante, aliás, milita na primeira divisão. Se esse fosse o caso, ao contrário do caso presente, a viabilização da pretensão esbarraria na norma, que subsistia à data da propositura da acção, de uma Resolução do Conselho de Ministros que apenas consentia a retoma da Liga NOS e que, anulada que fosse a deliberação da Liga, daí só poderia resultar o regresso à competição correspondente à LigaPro, desde que fosse também declarada a invalidade da norma proibitiva do n.º 2 do art. 19.º da RCM 40/2020.

Há, todavia, um aspecto em que este facto é relevante. Na realidade, o Demandante sustenta que o «cancelamento» da LigaPro «impediu a valorização de ativos relevantes, mais precisamente dos seus jogadores Leandro Barrera, que se encontrava cedido ao C.D. Mafra – Futebol SDUQ, Lda. e Lucas Africo, que se encontrava cedido ao Estoril Praia – Futebol SAD, os quais, com o cancelamento da LigaPro, não puderam competir e, desse modo, potenciar



Tribunal Arbitral do Desporto

o seu valor e desportivo e económico, tendo em vista uma futura transferência, ou o ingresso na equipa A da Demandante». Não está aqui em causa a questão da chamada «suspensão definitiva», mas simplesmente o facto de os ditos jogadores, Leandro Barrera e Lucas Áfrico, não terem podido competir. Logicamente, a pretensão do Demandante só se pode ancorar na reconstituição que existiria caso as deliberações (alegadamente nulas ou anuláveis) não tivessem sido praticadas.

Sucedo, porém, que tal é matéria que escapa à competência *ratione materiae* deste Tribunal. A viabilização desta concreta pretensão da Demandante – além de compreender uma dimensão de álea quanto à valorização ou desvalorização do atleta utilizado, que sempre dependeria da sua *performance* e de opções técnicas quanto à sua utilização – esbarra na norma, que subsistia à data da propositura da acção, de uma Resolução do Conselho de Ministros que apenas consente a retoma da Liga NOS (e não da LigaPro) e que, anulada que fosse a deliberação da Liga – como pretende a Demandante –, daí só poderia resultar o regresso à competição correspondente à LigaPro, desde que seja também declarada a invalidade da norma proibitiva do n.º 2 do art. 19.º da RCM 40/2020.

O que a Demandante visa com uma potencial declaração de nulidade ou anulação das deliberações da Liga é, portanto, a declaração da improdutividade de efeitos jurídicos *ab initio* dessas deliberações (cfr. n.º 1 do artigo 162.º do CPA⁸) ou a anulação por invalidade, com destruição com efeitos retroactivos (*ex tunc*), à data da respectiva entrada em vigor, dos efeitos produzidos e com o condão de determinar a reconstituição da situação actual hipotética, isto é, a situação que existiria caso não tivessem sido produzidas as referidas deliberações da Demandada (cfr. n.º 1 do artigo 173.º do CPTA)⁹.

A ligação entre as deliberações da Demandada e as Resoluções do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril e n.º 40-A/2020, de 29 de Maio é clara. Não poderia este Tribunal

⁸ O ato nulo não produz quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade.

⁹ «Sem prejuízo do eventual poder de praticar novo ato administrativo, no respeito pelos limites ditados pela autoridade do caso julgado, a anulação de um ato administrativo constitui a Administração no dever de reconstituir a situação que existiria se o ato anulado não tivesse sido praticado, bem como de dar cumprimento aos deveres que não tenha cumprido com fundamento naquele ato, por referência à situação jurídica e de facto existente no momento em que deveria ter atuado».



Tribunal Arbitral do Desporto

dar provimento a essa concreta pretensão sem que «afastasse» a norma proibitiva do n.º 2 do artigo 19.º da RCM 40-A/2020, dado que enquanto subsistir a norma do n.º 2 do art. 19.º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de maio ("RCM 40/2020"), a LigaPro não pode reiniciar-se e a entidade organizadora não pode reatar a competição, motivo pelo qual a Demandante necessitaria de um juízo de inconstitucionalidade sobre a norma da RCM que motivou a "suspensão definitiva" da Liga Pro e que, presentemente, impossibilita a sua retoma imediata.

Ainda que o Demandante não impute directamente vícios à Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de maio, precisamente a resolução que "**prorroga a declaração da situação de calamidade, no âmbito da pandemia da doença COVID-19**", a questão não deixa de se colocar. Note-se, aliás, o preâmbulo da referida Resolução, para melhor compreender a dimensão genérica do que estava em causa:

A situação epidemiológica em Portugal causada pela doença COVID-19 tem exigido do Governo a aprovação de medidas extraordinárias com vista a prevenir a transmissão daquela doença.

A prioridade de prevenção da doença, contenção da pandemia e garantia da segurança dos portugueses, aliada ao levantamento gradual das suspensões e interdições decretadas durante o período do estado de emergência, repercutiu-se agora num caminho de regresso gradual da atividade económica ao seu normal funcionamento, mediante a avaliação do quadro epidemiológico, sanitário, social e económico, caminho este que se pretende implementar através de diversas e subsequentes fases.

Considerando este enquadramento, e atendendo à evolução da situação epidemiológica verificada em Portugal, no passado dia 30 de abril e no passado dia 15 de maio, o Governo aprovou uma série de medidas com vista a iniciar o processo de desconfinamento das medidas que foram sendo adotadas para combater a COVID-19.

Para o efeito, foram estabelecidas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de abril, três fases de desconfinamento: uma fase que se iniciou a 30 de abril de 2020, uma fase subsequente, que se iniciou a 18 de maio de 2020, e outra prevista para o final do mês de maio de 2020.

A calendarização adotada pretende possibilitar a avaliação da situação epidemiológica em Portugal e os efeitos que cada uma daquelas três fases apresenta, considerando sempre o impacto verificado na fase anterior naquela situação epidemiológica.

Assim, pela presente resolução, o Governo dá continuidade ao processo de desconfinamento iniciado em 30 de abril de 2020, continuado no dia 18 de maio de 2020, no quadro de uma evolução controlada da situação epidemiológica em Portugal, que justifica a renovação da situação de calamidade, declarada com



Tribunal Arbitral do Desporto

efeitos a 18 de maio de 2020, nos termos da Lei de Bases da Proteção Civil, aprovada pela Lei n.º 27/2006, de 3 de julho, na sua redação atual.

Com efeito, é necessário declarar novamente a situação de calamidade.

Mantém-se a necessidade, por razões de saúde pública, de se observar regras de ocupação, permanência e distanciamento físico, bem como regras de higiene.

De igual modo, ainda ao abrigo dos artigos 12.º e 13.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, na sua redação atual, o Governo renova igualmente as medidas excecionais e específicas quanto a atividades relativas aos estabelecimentos de comércio a retalho, de prestação de serviços, estabelecimentos de restauração e ao acesso a serviços e edifícios públicos.

Ademais, a Lei relativa ao Sistema de Vigilância em Saúde Pública, aprovada pela Lei n.º 81/2009, de 21 de agosto, permite ao Governo tomar medidas adicionais e de exceção que se configuram como indispensáveis ao controlo da pandemia COVID-19.

Nesta fase, o Governo opta por um elenco menos intenso de restrições e encerramentos do que aquele que se encontrava vigente, sem prejuízo da gradualidade do levantamento das restrições e da necessidade de se manter o escrupuloso cumprimento, pela população portuguesa, das medidas de distanciamento físico indispensáveis à contenção da infeção.

A salvaguarda da saúde e segurança da população, de forma a mitigar o contágio e a propagação do vírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19 é fundamental, pelo que ficam em confinamento obrigatório, em estabelecimento de saúde ou no respetivo domicílio, as pessoas doentes e em vigilância ativa.

Bem assim, a população deixa de ter de cumprir um dever cívico de recolhimento domiciliário.

O exercício profissional em regime de teletrabalho deixa de ser obrigatório, podendo ser implementadas, dentro dos limites máximos do período normal de trabalho e com respeito pelo direito ao descanso diário e semanal, medidas de prevenção e mitigação dos riscos decorrentes da pandemia, nomeadamente, a adoção de escalas de rotatividade de trabalhadores entre o regime de teletrabalho e o trabalho prestado no local de trabalho habitual, diárias ou semanais, horários diferenciados de entrada e saída, horários diferenciados de pausas e de refeições.

É alargado o conjunto de estabelecimentos comerciais que podem estar em funcionamento, permitindo a abertura daqueles que tenham área superior a 400 metros quadrados.

Os estabelecimentos de restauração e similares, deixam de ter restrições à sua ocupação, sem prejuízo de manterem a necessidade de observância de todas as orientações de higiene e sanitária da Direção-Geral da Saúde definidas para o setor. Passam a ser permitidos, desde que respeitem as orientações da Direção-Geral da Saúde, os eventos de natureza familiar, incluindo casamentos e batizados, as celebrações comunitárias das diversas confissões religiosas, eventos de natureza corporativa realizados em espaços adequados para o efeito, bem como eventos de natureza cultural.

Por fim, considerando os surtos localizados na Área Metropolitana de Lisboa estabelecem-se limitações especiais, designadamente quanto à concentração de pessoas e a estabelecimentos de comércio ou prestação de serviços.

Não está em causa, naturalmente, a afectação dos interesses da Demandante pela



Tribunal Arbitral do Desporto

Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de maio (e, antes disso, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril). Está, distintamente, em causa saber se a referida Resolução – que, sublinhe-se, versa sobre a prorrogação da declaração da situação de calamidade, no âmbito da pandemia da doença COVID-19 – incide sobre “matéria desportiva”, em termos tais que caia sob a alçada dos dois vectores determinantes da competência material do TAD, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD, a saber: (i) litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo e (ii) litígios relacionados com a prática do desporto.

Afigura-se a este Tribunal evidente que as normas cuja constitucionalidade implicitamente a Demandante questiona – dado que o efeito de «cancelamento» decorre em linha recta daqueles normativos governamentais –, além de revestirem a forma de regulamentos imputados ao Conselho de Ministros – o que sempre implicaria, para ajuizar da sua validade, a competência exclusiva do Supremo Tribunal de Administrativo, nos termos do disposto no artigo 24.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro, na redação conferida pela Lei n.º 114/2019, de 12 de Setembro¹⁰ – são normas cuja matéria regulada é invariavelmente “matéria de saúde pública” e não “matéria desportiva”.

Dito de outro modo, se é clara a repercussão desportiva das proibições e restrições resultantes da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, da Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de maio e da demais «Legislação Covid», a verdade é que isso mesmo pode ser dito a respeito de praticamente qualquer actividade económica. Basta ver a lista extensíssima de estabelecimentos encerrados, constantes do Anexo I (desconsiderando agora o Anexo II), a que se referem o artigo 7.º, a alínea a) do n.º 2 do artigo 12.º e a alínea a) do n.º 1 do artigo 32.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março¹¹.

¹⁰ “Compete à Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo conhecer:

a) Dos processos em matéria administrativa relativos a ações ou omissões das seguintes entidades:
iii) Conselho de Ministros”

¹¹ 1 - Atividades recreativas, de lazer e diversão:

Discotecas, bares e salões de dança ou de festa; Circos; Parques de diversões e parques recreativos para crianças e similares; Parques aquáticos e jardins zoológicos, sem prejuízo do acesso dos trabalhadores para efeitos de cuidado dos animais; Quaisquer locais destinados a práticas desportivas de lazer; Outros locais ou instalações semelhantes às anteriores.

2 - Atividades culturais e artísticas:



Tribunal Arbitral do Desporto

Uma coisa, portanto, são normas que regulam exclusivamente ou principalmente matéria desportiva, normas cuja constitucionalidade ou legalidade pode ser apreciada pelo TAD; outra coisa são normas que regulam matéria de saúde pública e que, reflexamente ou tangencialmente, “tocam” em matéria desportiva (cfr. o ponto 3 do anexo I da Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de maio que encerra atividades desportivas e respectivos estabelecimentos, entre tantas outras actividades e estabelecimentos encerrados). Não é o facto de tais restrições normativas (também) “afectarem” ou “limitarem” direitos e interesses legalmente protegidos da Demandante que tornam um litígio a respeito da constitucionalidade ou legalidade das referidas normas um *“litígio que releva do ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática do desporto”*, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD.

Apreciar a constitucionalidade ou legalidade das disposições constantes dos vários Decretos ou Resoluções de Conselhos de Ministros aprovadas pelo Governo a respeito de medidas de saúde pública implicaria extravasar claramente a competência material específica deste Tribunal, não apenas em excesso do que é previsto no n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD mas, também, colocando problemas diversos a respeito da legitimidade de um Tribunal, como o

Auditórios, cinemas, teatros e salas de concertos; Museus, monumentos, palácios e sítios arqueológicos ou similares (centros interpretativos, grutas, etc.), nacionais, regionais e municipais, públicos ou privados, sem prejuízo do acesso dos trabalhadores para efeitos de conservação e segurança; Bibliotecas e arquivos; Praças, locais e instalações tauromáquicas; Galerias de arte e salas de exposições; Pavilhões de congressos, salas polivalentes, salas de conferências e pavilhões multiúso.

3 - Atividades desportivas, salvo as destinadas à atividade dos atletas de alto rendimento:

Campos de futebol, rugby e similares; Pavilhões ou recintos fechados; Pavilhões de futsal, basquetebol, andebol, voleibol, hóquei em patins e similares; Campos de tiro; Courts de ténis, padel e similares; Pistas de patinagem, hóquei no gelo e similares; Piscinas; Ringues de boxe, artes marciais e similares; Circuitos permanentes de motos, automóveis e similares; Velódromos; Hipódromos e pistas similares; Pavilhões polidesportivos; Ginásios e academias; Pistas de atletismo; Estádios.

4 - Atividades em espaços abertos, espaços e vias públicas, ou espaços e vias privadas equiparadas a vias públicas:

Pistas de ciclismo, motociclismo, automobilismo e rotas similares, salvo as destinadas à atividade dos atletas de alto rendimento; Provas e exposições náuticas; Provas e exposições aeronáuticas; Desfiles e festas populares ou manifestações folclóricas ou outras de qualquer natureza.

5 - Espaços de jogos e apostas:

Casinos; Estabelecimentos de jogos de fortuna ou azar, como bingos ou similares; Salões de jogos e salões recreativos.

6 - Atividades de restauração:

Restaurantes e similares, cafetarias, casas de chá e afins, com as exceções do presente decreto; Bares e afins; Bares e restaurantes de hotel, exceto quanto a estes últimos para efeitos de entrega de refeições aos hóspedes; Esplanadas; Máquinas de vending.

7 - Termas e spas ou estabelecimentos afins.



Tribunal Arbitral do Desporto

TAD, adoptar decisões que pressupõem juízos de constitucionalidade ou legalidade de diplomas governamentais que extravasam (em muito) a mera matéria desportiva¹².

Basta pensar que – muito embora não seja esse o caso deste colégio arbitral – os colégios arbitrais do TAD, dos quais dois terços da composição é nomeada pelas partes, compreendem árbitros que, muito embora detenham outras formações especializadas, não têm formação jurídica específica. O exemplo, que não traz qualquer desprimor para não juristas, pretende apenas ilustrar um caso hipotético em que um não jurista, indicado por uma das partes, faria juízos de constitucionalidade sobre normas regulamentares governamentais produzidas pelo Conselho de Ministros em Estado de Calamidade. E note-se, *a maiore ad minus*, que estamos perante casos em que a competência em razão da hierarquia determina que nem os tribunais de administrativos de 1.ª ou 2.ª instância são legalmente habilitados a proferir tais juízos processos em matéria administrativa relativos a ações ou omissões do Conselho de Ministros, dado que os mesmos competem exclusivamente à Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo nos termos do disposto no artigo 24.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

A aceitação de competência por este Tribunal neste âmbito, face ao já exposto, implicaria uma leitura extremamente ampla no n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD o que, face à dimensão excepcional das competências materiais deste Tribunal, traduziria igualmente uma aplicação analógica de norma de competência jurisdicional, aplicação essa vedada pelo artigo 11.º do Código Civil.

Muito embora a estreita ligação entre as Resoluções do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril e n.º 40-A/2020, de 29 de maio e as deliberações da Demandada ora impugnadas, poderia ainda subsistir a questão acerca de estas segundas serem ou não estrita «execução» das primeiras, isto é, se à Demandada cabia alternativas a respeito de determinar o encerramento da LigaPro face às normas proibitivas constantes das Resoluções do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril e n.º 40-A/2020, de 29 de maio. A Demandada sustenta que não havia alternativa – muito por força da impossibilidade de uma suspensão que se arrastaria – o Demandante sustenta que havia e que a mesma não foi

¹² Sendo evidente que vários elementos concorrem para a legitimidade do exercício da função jurisdicional, nomeadamente o processo de nomeação, a formação específica, etc.



Tribunal Arbitral do Desporto

ponderada: é matéria a que se volta abaixo.

A questão é impertinente em matéria de apuramento de competência deste Tribunal para dirimir o litígio vertente. Não se cura, sequer, agora de saber se uma possível decisão de provimento deste Tribunal poderia interferir em juízos avaliatórios e reserva de administração de órgãos administrativos (Governo) ou de pessoas colectivas privadas com poderes públicos (Liga). O que interessa saber é se uma qualquer decisão deste Tribunal, de provimento ou não provimento, a respeito do pedido da Demandante, poderia resultar em extravasar a competência material específica prevista no n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD, precisamente “*administrar a justiça relativamente a litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática do desporto*”. E não se vê como tal não pudesse suceder.

No caso de sucesso no pedido de declaração de improdutividade de efeitos jurídicos *ab initio* das deliberações impugnadas, a consequência lógica seria a de que a LigaPro poderia ter continuado à data da produção da deliberação impugnada, de 5 de Maio. Ou seja, este Tribunal estaria a proferir uma decisão face à qual das duas uma: ou, por um lado, simplesmente abstraía da existência e vigência jurídicas das Resoluções do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril e n.º 40-A/2020, de 29 de maio ou, por outro, expressa ou implicitamente «afastava» ou «desaplicava» aquelas, algo que implicaria necessariamente um juízo de inconstitucionalidade para o qual não é especificamente competente – dado tratar-se de matéria de «saúde pública» com repercussões várias –, nos termos referidos acima.

Em alternativa, no caso de sucesso no pedido de anulação por invalidade, com destruição com efeitos retroativos (*ex tunc*), à data da respectiva entrada em vigor, dos efeitos produzidos pelas deliberações impugnadas, este Tribunal destruiria, com efeitos *ex tunc*, os efeitos jurídicos produzidos pelas deliberações impugnadas, deste a data da sua prática. Ora, face ao disposto no n.º 1 do artigo 173.º do CPTA, tal implicaria determinar a reconstituição da situação actual hipotética, isto é, a situação que existiria caso não tivessem sido produzidas as referidas deliberações da Demandada, à *data*. Novamente, estar-se-ia a proferir uma decisão que redundaria nas mesmas duas opções: ou, por um lado, simplesmente o Tribunal abstraía da existência e vigência jurídicas das Resoluções do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril e n.º 40-A/2020, de 29 de maio ou, por



Tribunal Arbitral do Desporto

outro, expressa ou implicitamente «afastava» ou «desaplicava» aquelas, algo que implicaria necessariamente um juízo de inconstitucionalidade para o qual não é especificamente competente – dado tratar-se de matéria de «saúde pública» com repercussões várias –, nos termos referidos acima.

Em qualquer dos casos, dada a retroação de efeitos inerente àqueles potenciais juízos, este Tribunal estaria a extravasar claramente a sua competência material específica fixada e delimitada pelo n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD e a interferir em matéria de saúde pública (embora com refracções desportivas, entre tantas outras), assim interpretando, apreciando ou desaplicando diplomas governamentais que *manifestamente* não “*relevam do ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática do desporto*”. Isto vale por dizer, naturalmente, que a instância arbitral a que corresponde o TAD não pode servir de meio processual que, embora pudesse ser abstractamente legítimo – mas quando se limite a impugnar segmentos autónomos de deliberações da Liga, não predeterminados por normas regulamentares governamentais em matéria extra-desportiva – teria consequências lógicas que redundariam, invariavelmente, em contrariar os efeitos dessas mesmas normas regulamentares governamentais produzidas em matéria de saúde pública. E, percorrendo a lista de vícios que a Demandante pretende assacar às deliberações impugnadas, constata-se que tal seria o cenário inevitável de uma decisão de provimento (ou de não provimento): uma pronúncia arbitral que, directa ou indirectamente, extravasaria a competência material deste Tribunal.

Face ao exposto, declara-se este Tribunal materialmente incompetente para apreciar o pedido respeitante ao segmento das deliberações impugnadas conexo com o «cancelamento», no sentido da proibição de prosseguir com a competição – aspecto que a Demandante reputa de crucial relevância para permitir a valorização (ou desvalorização) dos jogadores Lucas Áfrico e Leandro Barrera.

Prossegue-se, portanto, a respeito da análise das deliberações impugnadas, nos segmentos em que (i) suspendem definitivamente a LigaPro, (ii) determinam a promoção dos contra-interessados Nacional e Farense e (iii) procedem à reafecção de valores de rubricas do orçamento da LPFP à constituição do fundo.



Tribunal Arbitral do Desporto

III

Posição das Partes

O Demandante invoca, em síntese, substancialmente o seguinte:

1. No que respeita à deliberação que determinou a “suspensão definitiva” da Liga Pro, o interesse na demanda está demonstrado pela circunstância de tal ter impedido a valorização de dois jogadores emprestados ao C.D. Mafra – Futebol SDUQ, Lda. e ao Estoril Praia – Futebol SAD, ao que acresce a necessidade de suportar antecipadamente as respectivas remunerações decorrente da insubsistência dos contratos de cedência.
2. A consequente promoção do Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, tem consequências no financiamento obtido através do Regulamento de Apoio ao Desporto na Região Autónoma da Madeira.
3. No mais, a presença de outra equipa na Liga NOS terá impacto directo na obtenção de receitas oriundas da publicidade e na venda de lugares e camarotes “corporate” do estádio.
4. Relativamente à criação de um “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19”, o interesse na demanda justifica-se pela circunstância de o Demandante contribuir, através de quotas e participações dos direitos televisivos, para o orçamento da LPFP, sendo prejudicado pela reafecção de rubricas orçamentais que beneficiam todos os associados para um fundo destinado a beneficiar apenas uma parte.
5. A deliberação que “suspende definitivamente” a Liga Pro ofende as normas constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º, os n.ºs 2 e 3 do artigo 22.º e o artigo 16.º do Regulamento das Competições organizadas pela Liga Portugal 2019/2020 (doravante, “Regulamento das Competições”).
6. De acordo com o referido enquadramento jurídico, a época desportiva termina a 30 de Junho após terem sido disputadas 34 jornadas em duas voltas simétricas.
7. Ora, atendendo à suspensão da Liga Pro desde 12 de Março, suspensão que se tornou “definitiva” em 5 de Maio, não foram disputadas 10 jornadas.



Tribunal Arbitral do Desporto

8. As deliberações da Direcção, por constituírem actos materialmente administrativos, deviam ter sido sujeitas a audiência prévia nos termos do artigo 121.º do Código do Procedimento Administrativo (doravante, "CPA"), preceito que concretiza um direito fundamental previsto no n.º 5 do artigo 267.º da Constituição da República Portuguesa (doravante, "Constituição").
9. Não tendo sido promovida a audiência dos associados da LPFP, as referidas deliberações violam o artigo 121.º do CPA e o n.º 5 do artigo 267.º da Constituição.
10. A LPFP actuou em erro sobre os pressupostos de facto e de direito ao considerar que apenas executou a decisão do Governo de proibição da disputa da competição da LigaPro.
11. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, limitou-se a permitir a disputa de duas competições – a Liga NOS e a Taça de Portugal.
12. No entanto, as competências para as decisões relativas à organização e regulamentação do futebol profissional são atribuídas por lei exclusivamente à LPFP.
13. Se durante o Estado de Emergência ainda se poderia, em tese, conceber a interferência do Governo neste domínio, fora desse contexto não se verifica qualquer derrogação das referidas competências legais.
14. Ora, sendo os pressupostos de facto e de direito requisitos essenciais da legalidade do acto administrativo, conclui-se pela anulabilidade da deliberação que "suspendeu definitivamente" a LigaPro.
15. Mesmo que a mencionada decisão do Governo tivesse sido tomada, esta seria nula por falta de atribuições nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 161.º e do n.º 1 do artigo 162.º, ambos do CPA.
16. A deliberação de "suspensão definitiva" viola ainda o princípio da igualdade: (i) por um lado, a promoção à Liga NOS dos contra-interessados corresponde a um tratamento preferencial em relação a todos os demais associados que disputavam a LigaPro com hipóteses matemáticas de almejar a promoção, assim como consiste num tratamento preferencial de todas as equipas que matematicamente poderiam ter sido despromovidas ao Campeonato de Portugal; (ii) por outro lado, consubstancia um tratamento diferenciado da LigaPro em relação à Liga NOS, que foi retomada.



Tribunal Arbitral do Desporto

17. No entendimento do Demandante, inexistente fundamento para a diferenciação adoptada pela LPFP, o que fere o princípio da igualdade previsto no artigo 13.º e no n.º 2 do artigo 266.º da Constituição, assim como no artigo 6.º do CPA.
18. No mais, a mencionada deliberação desrespeita o princípio da imparcialidade, previsto no n.º 2 do artigo 266.º da Constituição e no artigo 9.º do CPA, visto que a LPFP não ponderou interesses relevantes públicos e privados equacionáveis antes da tomada da decisão.
19. No que respeita às deliberações referentes ao “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19” (a decisão de reafecção das verbas e a aprovação do regulamento), estas padecem, antes de mais, de invalidade consequente (por terem sido aprovadas para fazer face aos efeitos do cancelamento definitivo da LigaPro).
20. No mais, não foram aprovadas pelo órgão competente¹³, nem seguiram o procedimento legalmente estatuído para os orçamentos suplementares, do qual se destaca o parecer obrigatório do Conselho Fiscal.
21. O disposto regulamento do “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19” viola o n.º 5 do artigo 70.º dos Estatutos da LPFP.
22. No que respeita à deliberação da Assembleia Geral de 8 de Junho de 2020, que veio ratificar as deliberações da Direcção da LPFP em apreciação, segundo o entendimento do demandante, este acto padece de todos os vícios e ilegalidades que afectavam o acto ratificado.
23. Aos que acresce a presença de um vício próprio decorrente da violação da garantia de imparcialidade constante da alínea a) do n.º 1 do artigo 69.º do CPA.

A Demandada invoca, em síntese, substancialmente o seguinte:

¹³ No decorrer da acção arbitral, o Demandante reconheceu a sanção do vício de incompetência operada pela deliberação da Assembleia Geral da LPFP, de 8 de Junho de 2020, que veio ratificar as deliberações anteriores da Direcção da LPFP. **Contudo**, uma vez que a deliberação não revestiu a forma de orçamento suplementar, segundo o Demandante, não é apta a superar os vícios procedimentais invocados.



Tribunal Arbitral do Desporto

1. A inimpugnabilidade do acto recorrido, a ilegitimidade processual passiva e a falta de interesse processual ditam a absolvição da instância.
2. No que tange ao interesse processual, a Demandada realça que o demandante não demonstrou a emergência de encargos concretos decorrentes da desvalorização de jogadores ou do pagamento das respectivas retribuições.
3. O Demandante pretende restringir o normal funcionamento do mercado concorrencial, pretendendo aceder sozinho a patrocinadores, clientes e, até mesmo, a apoios públicos.
4. Relativamente à reafecção de verbas, esclarece-se que o “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19” é composto pela verba não executada relativa à escola VAR, pelas verbas não executadas em virtude do cancelamento da competição da LigaPro e pelas verbas afectadas ao fundo previsto no artigo 70.º dos Estatutos da LPFP de 2018/2019 e 2019/20.
5. A primeira verba jamais seria destinada ao Demandante, mesmo que o fundo não tivesse sido criado; a reafecção da segunda verba não afecta o Demandante, já que o valor seria gasto com despesas de uma competição na qual não participa; por último, a referência ao artigo 70.º tratou-se de um lapso, pretendendo-se antes mencionar o artigo 70.º-A dos Estatutos da LPFP, que prevê o Fundo de Infra-estruturas da II Liga, do qual o Demandante não poderia igualmente beneficiar.
6. O acto impugnado de “suspensão definitiva” da LigaPro é um acto de execução (por executar uma resolução do Conselho de Ministros) e de acertamento (por fixar a classificação das equipas ao tempo da suspensão para efeitos de promoções e despromoções).
7. O Governo decidiu apenas “desconfinar” as competições da Liga Nos e da Taça de Portugal através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril.
8. A proibição de prática de actividade física e desportiva em contexto desportivo subsistiu, algo retirável do n.º 1 do artigo 16.º e do n.º 1 do artigo 3.º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-A/2020, de 30 de Abril, que declarou o Estado de Calamidade.



Tribunal Arbitral do Desporto

9. A deliberação da Direcção da LPFP consiste, por isso, num mero acto consequente da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, não padecendo dos vícios que o Demandante lhe pretende apontar e tendo sido tomada ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 48.º dos Estatutos da LPFP.
10. Aliás, do não acatamento da decisão do Governo poderia resultar um crime de desobediência.
11. De resto, a promoção e despromoção de duas equipas decorre não só do Regulamento das Competições, mas também do contrato de relacionamento entre a Federação Portuguesa de Futebol e a LPFP.
12. Assim, a LPFP limitou-se a dar cumprimento a uma vinculação contratual de indicação das equipas promovidas e despromovidas, pelo que não poderia promover qualquer audiência de interessados.
13. Quanto à violação do princípio da igualdade, no que tange à diferenciação operada entre a Liga NOS e a LigaPro, a demandada realça que as duas competições divergem em pontos da maior relevância, como são a qualificação dos respectivos estádios.
14. E que, de qualquer modo, a diferenciação foi efectuada pelo Governo – inclusivamente, ao arrepio da vontade manifestada pela LPFP.
15. Quanto à pretensa violação do princípio da imparcialidade, inexistente qualquer défice ponderativo, algo corroborado, desde logo, pela criação do “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19”.
16. As deliberações tomadas pela Direcção, ao invés da Assembleia Geral, justificaram-se pela impossibilidade de reunir presencialmente os associados, assim como pela proibição estatutária do voto por correspondência e pela imposição estatutária do voto secreto.
17. A demandada requer a condenação do demandante por litigância de má-fé.

O contra-interessado Sporting Clube de Farense – Algarve Futebol, SAD, sustenta, em síntese, o seguinte:



Tribunal Arbitral do Desporto

1. A falta de interesse na demanda do Demandante deve ditar a absolvição da instância, dado não ter conseguido demonstrar que as deliberações impugnadas lhe poderiam causar qualquer prejuízo.
2. O acto impugnado de "suspensão definitiva" da LigaPro é um mero acto de execução de uma decisão do Governo, cuja validade não pode, por isso, ser aferida autonomamente.
3. O seu não acatamento implicaria um crime de desobediência de ordem do Governo.
4. O enquadramento jurídico em vigor – Regulamento das Competições, Estatutos da LPFP e demais regulamentação – regula os casos de suspensão temporária mas é omissivo quanto aos procedimentos a adoptar se, em caso de força maior, não for possível terminar as épocas desportivas nos prazos regulados.
5. Perante a decisão do Governo, verificou-se que o campeonato da II Liga não podia terminar em tempo.
6. De todo o modo, a decisão a tomar pela LPFP não poderia desconsiderar jogos já homologados.
7. Tendo sido premiado o mérito desportivo ao atender-se às classificações obtidas até ao momento da suspensão da LigaPro, seguindo-se os princípios orientadores da União das Associações Europeias de Futebol (adiante, "UEFA").
8. É à Direcção da LPFP que cabe a aprovação do regulamento do "Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19", prevalecendo o disposto no Decreto-lei n.º 248-B/2008, de 31 de Dezembro, sobre o estatutariamente prescrito.

O contra-interessado Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, sustenta, em síntese, o seguinte:

1. A inimpugnabilidade do acto recorrido, a ilegitimidade processual passiva e a falta de interesse processual ditam a absolvição da instância.
2. No que tange ao interesse processual, realça-se que o demandante se cinge à alegação de factos vagos (i) sem detalhar os termos contratuais concretos da alegada cedência de jogadores; (ii) sem concretizar em que fundamenta o alegado



Tribunal Arbitral do Desporto

- valor desportivo e económico de tais jogadores; (iii) sem nada documentar (designadamente, não junta aos autos os contratos de cedência dos referidos jogadores).
3. Por outro lado, não se compreende, pois, como pretende o Demandante que a LPFP, através das suas decisões, interfira nas regras de financiamento público do desporto, vigentes na Região Autónoma da Madeira.
 4. Por fim, o alegado a respeito da frustração da expectativa de recebimento de verbas anteriormente afectas a determinadas rubricas no orçamento e, actualmente, afectas ao “Fundo de apoio à tesouraria em resposta à COVID 19” viola manifestamente os princípios consagrados nos Estatutos da LPFP, entre os quais se destaca o princípio da solidariedade.
 5. De resto, resulta, *a contrario*, das Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 33-A/2020 e 33-C/2020, ambas de 30 de Abril, a impossibilidade de retoma da LigaPro.
 6. A retoma da LigaPro implicaria, por isso, a violação de uma imposição que decorria do enquadramento jurídico em vigor.

III

Tramitação relevante

O Demandante intentou a presente acção arbitral no dia 15 de Maio de 2020. A Demandada foi citada em 18 de Maio de 2020 e, em 28 de Maio de 2020, deduziu tempestivamente (cfr. artigos 39.º, n.º 2, 41.º, n.º 5, e 55.º, n.º 1, da Lei do TAD) a sua contestação, pronunciando-se pela existência de excepções dilatórias, todas determinantes, na sua visão, da respectiva absolvição da instância:

- (i) preterição de recurso interno do acto e conseqüente inimpugnabilidade do acto recorrido;
- (ii) ilegitimidade processual passiva;
- (iii) falta de interesse processual.



Tribunal Arbitral do Desporto

A Demandada pronunciou-se, em todo o caso, pela improcedência da acção. Adicionalmente, requereu a condenação do Demandante como litigante de má-fé, com o conseqüente reembolso das despesas incorridas pela Demandada.

Os contra-interessados foram citados em 28 de Maio e, em 8 de Junho, apresentaram a respectiva pronúncia. O contra-interessado Sporting Clube do Farense Algarve Futebol, SAD, pronunciou-se igualmente pela falta de interesse processual na demanda, para além de ter sustentado a total improcedência da acção. O contra-interessado Clube Desportivo Nacional – Futebol, SAD, secundou as excepções dilatórias invocadas pela Demandada e pronunciou-se pela total improcedência da acção.

O Demandante respondeu, no dia 8 de Junho de 2020, às referidas excepções, pronunciando-se pela improcedência de todas elas, propugnando, portanto, pelo conhecimento do mérito do pedido e pela sua procedência. Pretextando o exercício do direito ao contraditório, pronunciou-se pela improcedência do pedido de condenação como litigante de má-fé.

Por sua vez, a Demandada apresentou, no dia 15 de Junho de 2020, novo requerimento, no qual solicita a declaração de inadmissibilidade parcial da pronúncia do Demandante datada de 8 de Junho de 2020 (referente aos artigos 80. e ss.) e conseqüente desentranhamento dos autos. No mesmo requerimento, a Demandada requer que sejam considerados os factos supervenientes aí alegados, deles retirando a legalidade das deliberações impugnadas e a improcedência da presente acção.

Por requerimento de 16 de Junho de 2020, o Demandante remeteu, em resposta às questões de legitimidade suscitadas pelos contra-interessados, para a resposta às excepções deduzidas na Contestação da Demandada.

Em 22 de Junho de 2020, o Demandante respondeu ao requerimento da Demandada no qual requereu:

- (i)** o indeferimento do requerimento apresentado pela Demandada para que o requerimento do Demandante fosse excisado do seu capítulo 2.º, que versa sobre a litigância de má-fé;
- (ii)** a ampliação do objecto do processo à deliberação da Assembleia Geral da Liga de 8 de Junho de 2020, que ratificou as deliberações impugnadas.



Tribunal Arbitral do Desporto

Este último pedido mereceu a oposição da Demandada, por requerimento de 29 de Junho de 2020, e, por sua vez, reinsistência, em «contraditório a contraditório» do Demandante, por requerimento de 30 de Junho de 2020.

Por requerimento de 26 de Junho de 2020, a Demandada vem requerer a este Tribunal que ordene a apensação aos presentes autos dos seguintes processos, bem como dos seus apensos e demais incidentes tramitados autonomamente, que igualmente pendem no TAD:

- (i) Proc.º 22/2020 em que figura como requerente Clube Desportivo Cova da Piedade – Futebol, SAD;
- (ii) Proc.º 23/2020 em que figura como requerente Clube Desportivo Feirense – Futebol, SAD;
- (iii) Proc.º 26/2020 em que figura como requerente Casa Pia Atlético Clube – Futebol, SDUQ, Lda.

O requerimento de apensação mereceu a oposição do Demandante, por requerimento de 30 de Junho de 2020.

Por requerimento de 10 de Julho, veio o Demandante juntar aos autos os elementos solicitados por despacho deste Tribunal.

Por requerimento de 16 de Julho de 2020, veio a Demandada transmitir que:

“Dando cumprimento ao estatuído regulamentarmente, a LIGA irá promover, no dia 9 de agosto de 2020, o sorteio das competições, I Liga, II Liga e Taça da Liga (atualmente disputadas sob a designação de Liga NOS, Liga Pro e Allianz Cup, respetivamente), que fixará as datas, horas e locais de realização de cada um dos jogos que as compõem”.

Através do Despacho n.º 3, de 18 de Setembro, este Colégio Arbitral deliberou, por unanimidade:

- (i) Fixar em 30.000,01€ o valor da presente acção arbitral;
- (ii) Julgar improcedente o pedido de apensação aos presentes autos (Proc.º n.º 20/2020) dos processos 22/2020, 23/2020 e 26/2020;
- (iii) Admitir aos autos a pronúncia do Demandante de 8 de Junho de 2020;



Tribunal Arbitral do Desporto

- (iv)** Julgar procedente o pedido de ampliação do objecto da instância decorrente da consideração dos factos supervenientemente alegados pela Demandada, nos termos formulados pelo Demandante;
- (v)** Julgar improcedentes todas as referidas excepções dilatórias deduzidas pela Demandada;
- (vi)** Convidar as partes a pronunciarem-se sobre a compatibilidade entre o Regulamento de Apoio ao Desporto na Região Autónoma da Madeira, o artigo 46.º, n.º 2 da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto, o Decreto Legislativo Regional 4/2007M e o Decreto Legislativo Regional n.º 12/2005/M, tendo em consideração os seguintes tópicos:
 - a.** Natureza imediatamente operativa não imediatamente operativa («de bases») da norma enunciada no artigo 46.º, n.º 2 da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto;
 - b.** Entendimento sobre se o Decreto Legislativo Regional 4/2007M se subsume a uma «legislação no "âmbito regional"», para efeitos da alínea a) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa
 - c.** Eventual incompatibilidade do Regulamento de Apoio ao Desporto na Região Autónoma da Madeira com o artigo 46.º, n.º 2 da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto;
 - d.** Eventual incompatibilidade do artigo 56.º, n.º 2 do Decreto Legislativo Regional 4/2007M com o artigo 46.º, n.º 2 da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto;
 - e.** Eventual incompatibilidade do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 12/2005/M com artigo 46.º, n.º 2 da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto;
 - f.** Entendimento sobre a compatibilidade do disposto no Decreto Legislativo Regional 4/2007M com o princípio da igualdade e respeito pela concorrência desportiva.
- (vii)** Agendar uma audiência, a ocorrer no próximo dia 1 de Outubro, às 10H00, destinada à produção da prova testemunhal requerida pelas Partes.



Tribunal Arbitral do Desporto

Por requerimento de 22 de Setembro, e na sequência do Despacho n.º 3 que convidou as partes a pronunciar-se sobre uma série de questões relacionadas com a compatibilidade entre actos normativos aplicáveis, veio o Demandante requerer o seguinte:

1. *"atenta a complexidade jurídica das questões suscitadas, tal prazo mostra-se exíguo para uma pronúncia cabal e fundamentada, pelo que se requer seja o mesmo prorrogado, por mais 5 dias"*;
2. *"o demandante solicita ao Tribunal, ao abrigo do princípio da cooperação, se digne esclarecer sob que perspectiva ou dimensão do presente litígio pretende ver discutidas as questões suscitadas e em que medida as mesmas podem vir a revelar-se relevantes no futuro"*;
3. *"ao abrigo do princípio da cooperação, com vista à melhor organização da produção da prova testemunhal requerida, e visando igualmente evitar a prática de atos e diligências sem utilidade, o demandante requer ao Tribunal se digne indicar qual a matéria de facto que considera assente nos presentes autos e qual aquela que reputa como controvertida e carecida de prova"*.

Por requerimento de 25 de Setembro, veio o contra-interessado Nacional aderir ao pedido de prorrogação indicado *supra*.

Por requerimento de 25 de Setembro, a Demandada veio requerer que as testemunhas por si arroladas prestassem o seu depoimento por meio de videoconferência.

Em face do exposto, através do Despacho n.º 4, de 28 de Setembro, o tribunal deferiu a prorrogação do prazo de pronúncia acerca dos pontos constantes do convite às partes formulado no Despacho n.º 3 até uma das seguintes duas datas:

- (i) Na hipótese de as partes não acordarem entre si na realização de alegações por escrito (sendo, portanto, as mesmas realizadas oralmente na audiência agendada), até ao início da audiência agendada para dia 1 de Outubro;
- (ii) Na hipótese de as partes acordarem entre si na feitura de alegações por escrito, até ao termo do prazo das alegações por escrito, que poderão conter – assim as



Tribunal Arbitral do Desporto

partes o queiram, naturalmente – o entendimento das partes sobre os temas suscitados pelo Tribunal.

Relativamente às questões suscitadas pelo Regulamento de Apoio ao Desporto na Região Autónoma da Madeira, o tribunal lembrou as partes de que os pressupostos processuais devem verificar-se na pendência da totalidade da lide, tendo-se reservado a prerrogativa de “o fazer a final”.

Foram igualmente determinados os seguintes temas de prova:

- a)** adopção por parte do Governo de uma decisão impositiva da proibição definitiva da disputa da LigaPro na época desportiva 2019/2020;
- b)** elementos factuais determinantes de um eventual tratamento preferencial / discriminatório pelo acto impugnado;
- c)** elementos factuais determinantes de uma eventual violação do princípio da imparcialidade pelo acto impugnado;
- d)** (des)valorização dos jogadores Leandro Barrera, cedido ao C.D. Mafra – Futebol SDUQ, Lda. e Lucas Africo, cedido ao Estoril Praia – Futebol SAD;
- e)** implicações da promoção à Liga Nos da contra-interessada Clube Desportivo Nacional, Futebol SAD no financiamento do demandante.

No mais, deferiu-se o requerido pela Demandada quanto ao depoimento por meio de videoconferência e solicitou-se ao Demandante e ao contra-interessado Sporting Clube do Farense Algarve Futebol, SAD, que informassem os autos sobre a eventualidade de as respectivas testemunhas prestarem o seu depoimento por meio de videoconferência.

Por último, o tribunal requereu que as Partes se pronunciassem sobre se se opunham à realização da audiência com intervenção de mandatários por videoconferência.



Tribunal Arbitral do Desporto

B – MOTIVAÇÃO

IV

Identificação das questões a resolver

Em face do exposto, para além da correcta e definitiva fixação dos factos relevantes, as questões de facto sobre as quais importa decidir são as seguintes:

- a)** adopção por parte do Governo de uma decisão impositiva da proibição definitiva da disputa da LigaPro na época desportiva 2019/2020;
- b)** elementos factuais determinantes de um eventual tratamento preferencial / discriminatório pelo acto impugnado;
- c)** elementos factuais determinantes de uma eventual violação do princípio da imparcialidade pelo acto impugnado;
- d)** (des)valorização dos jogadores Leandro Barrera, cedido ao C.D. Mafra – Futebol SDUQ, Lda. e Lucas Africo, cedido ao Estoril Praia – Futebol SAD;
- e)** implicações da promoção à Liga Nos da contra-interessada Clube Desportivo Nacional, Futebol SAD no financiamento do demandante.

V

Matéria de facto provada

Com interesse para a decisão a proferir nos presentes autos, julgam-se provados os seguintes factos:

- 1.** A “LigaPro” na época 2019/2020 é uma competição disputada por 18 (dezoito) clubes.
- 2.** Na época 2019/2020, o Demandante competiu na Liga NOS, tendo os Contra-interessados competido na “LigaPro”.
- 3.** A 12 de Março a LPFP determinou a suspensão de todas as competições profissionais.
- 4.** Através do Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março, foi declarado o estado de emergência: emergência de saúde pública motivada pela



Tribunal Arbitral do Desporto

doença COVID-19 que originou uma pandemia internacional de graves repercussões internacionais.

5. Inicialmente previsto para vigorar até ao dia 2 de Abril de 2020, o estado de emergência foi prorrogado, num primeiro momento, até ao dia 17 de Abril de 2020, por intermédio do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de Abril, e, posteriormente, até ao dia 2 de Maio, por intermédio do Decreto do Presidente da República n.º 20-A/2020, de 17 de Abril.
6. Através do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, o Governo procedeu à execução do Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março, estabelecendo um conjunto de medidas de forte restrição de direitos e liberdades individuais, visando prevenir a transmissão do vírus, incluindo a imposição do encerramento de campos de futebol (cfr. ponto 3 do Anexo I, ex vi artigo 7.º) e a cessação de todas as actividades desportivas, designadamente o futebol (cfr. o dever geral de recolhimento previsto no artigo 5.º e, especificamente, na sua alínea h): “sendo proibido o exercício de atividade física coletiva”).
7. O referido Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, foi alterado pelo Decreto-n.º 2-B/2020, de 2 de Abril, porquanto se alargou aos praticantes desportivos profissionais o âmbito subjectivo da excepção de encerramento da actividade e, simultaneamente, se restringiu objectivamente a excepção ao contexto de treino, como decorre da conjugação entre o disposto no artigo 9.º e no anexo I do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de Abril).
8. De resto, a redacção normativa em causa manteve-se inalterada com a publicação do Decreto n.º 2-C/2020, de 17 de Abril.
9. No dia 23 de Abril de 2020, foi publicado o Decreto-Lei n.º 18-A/2020, cujo artigo 3.º, sob a epígrafe «Alterações a regulamentos de federações desportivas», determina o seguinte: “[a] aprovação de alterações a qualquer regulamento de federações desportivas que visem dar resposta a constrangimentos causados pela emergência de saúde pública ocasionada pela doença COVID-19 podem, excecionalmente, produzir efeitos durante as épocas desportivas em curso, considerando-se decorrentes de imposição legal, para efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 34.º do RJFD”.



Tribunal Arbitral do Desporto

10. No dia 28 de Abril de 2020, na sequência de uma reunião com o Sr. Primeiro Ministro, a FPF teve conhecimento de que o Governo se preparava para renovar o estado de emergência.
11. Nesse mesmo dia (28 de Abril de 2020), teve lugar uma reunião na Cidade do Futebol entre o Presidente da FPF, o Director-Geral da FPF e o Presidente da LPFP, onde foram discutidos diversos cenários, tendo, em particular, sido sugerido, pela FPF, o alargamento do número de clubes participantes na II Liga na época de 2020-2021 (*i.e.*, uma solução que passasse, por um lado, pela não descida de divisão, para o Campeonato de Portugal, dos 2 clubes que deveriam descer da II Liga e, por outro, pela subida de divisão, para a II Liga, de um número a determinar de clubes provenientes do Campeonato de Portugal, o que levaria a que, na época 2020/2021, a II Liga fosse disputada por um total de 20 clubes ou mais), solução essa que foi, à data, liminarmente considerada inviável pelo Presidente da LPFP, designadamente, por razões financeiras (já que a SPORT TV, única detentora de direitos televisivos na II Liga, se recusaria, com elevada probabilidade, a incorrer em pagamentos adicionais aos clubes que disputariam a II Liga em acréscimo aos restantes 18 clubes) e, também, por razões operacionais (já que tal solução implicaria a realização de um número muito superior de jornadas na II Liga do que aquele que estava previsto, o que criaria constrangimentos de diversa ordem, desde logo, ao nível da necessidade de descanso físico dos jogadores entre jogos).
12. Já anteriormente, fora do contexto da pandemia COVID-19, o Presidente da LPFP havia rejeitado a solução de a II Liga ser disputada por um total de 20 ou mais clubes.
13. As orientações da UEFA, de 24 de Abril de 2020, prevêm a possibilidade de as Federações serem forçadas a dar por terminadas as competições de futebol, caso, por exemplo, exista uma *“ordem oficial a proibir eventos desportivos de tal forma que as competições nacionais não possam ser concluídas até uma data que permita o fim da época atual em tempo útil antes do início da próxima”*.
14. De acordo com essas mesmas orientações da UEFA, *“se uma competição nacional terminar de forma prematura por motivos legítimos, de acordo com as condições enumeradas antes, a UEFA pedirá à federação em causa, encarregue de escolher os clubes para as competições europeias de 2020/21 com base no mérito desportivo em 2019/20, o seguinte: o procedimento para a escolha de clubes deve basear-se em*



Tribunal Arbitral do Desporto

princípios objectivos, transparentes e não-discriminatórios. Em última instância, as Federações e as Ligas devem ter a capacidade para decidir a classificação final das suas competições nacionais, tendo sempre em conta as circunstâncias específicas de cada competição (...)”.

- 15.** A Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-A/2020, de 30 de Abril, declarou a situação de calamidade em todo o território nacional até às 23:59 h do dia 17 de Maio de 2020 (cfr. o n.º 1 desta Resolução), determinando, quanto à actividade física e desportiva, nos termos do artigo 16.º do respectivo Anexo que *“1- A prática de actividade física e desportiva em contexto não competitivo e ao ar livre pode ser realizada, desde que se assegurem as seguintes condições: a) Respeito de um distanciamento mínimo de dois metros entre cidadãos, para actividades que se realizem lado-a-lado, ou de quatro metros, para actividades em fila; b) Impedimento de partilha de materiais e equipamentos, incluindo sessões com treinadores pessoais; c) Impedimento de acesso à utilização de balneários; d) O cumprimento de um manual de procedimentos de protecção de praticantes e funcionários. 2 - É permitido o exercício de actividade física e desportiva até cinco praticantes com enquadramento de um técnico, ou a prática de actividade física e desportiva recreacional até dois praticantes (...)*”, mantendo-se o encerramento dos campos de futebol, salvo para a prática de actividades por praticantes desportivos profissionais e de alto rendimento, em contexto de treino (artigo 5.º e do ponto 3 do Anexo I do mesmo diploma).
- 16.** Na mesma data de 30 de Abril de 2020, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, apenas foi estabelecido o reinício, a partir de 30/31 de Maio, das competições oficiais da I Liga de futebol e da Taça de Portugal, assim como a permissão da prática de desportos individuais ao ar livre a partir de 4 de Maio 2020.
- 17.** No dia 5 de Maio de 2020, cinco dias após a publicação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, a Direção da Liga Portugal deliberou, “nos termos da alínea a), do n.º 2, do artigo 48.º dos Estatutos da Liga Portugal, executar a decisão do Governo, determinando a suspensão definitiva da LigaPro na época desportiva 2019 20, com a consequente estabilização da sua classificação final por referência à classificação que se verificava na data de 12 de março de 2020”. Para o efeito, a Direção da Liga Portugal considerou, nomeadamente, o seguinte:



Tribunal Arbitral do Desporto

«No dia 30 de abril, o Conselho de Ministros aprovou a resolução n.º 33-C/2020, que estabeleceu uma estratégia de levantamento de medidas de confinamento no âmbito do combate à pandemia de COVID-19, nos termos da qual se permitiu a retoma das «Competições oficiais da 1.ª Liga de futebol e Taça de Portugal», a partir do dia 30 de maio (...);

Estando a Liga Portugal, por via daquela decisão do Governo e sob pena de cometer ilícitos penais, mormente o crime de desobediência, impedida de retomar a II Liga, encontra-se constrangida a decidir sobre a suspensão decidida ao abrigo do n.º 2, do artigo 4.º do Regulamento das Competições organizadas pela Liga Portugal, acima citada...».

- 18.** Posteriormente, foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/2020, de 17 de Maio, ao abrigo da qual foi declarada a situação de calamidade em todo o território nacional até às 23:59 h do dia 31 de Maio de 2020, sendo a opção pelo encerramento dos campos de futebol revertida, tendo sido retirada a menção aos campos de futebol e aos estádios do ponto 3 do Anexo I.
- 19.** No dia 29 de Maio de 2020 foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de Maio, que prescreve, no respectivo artigo 19.º, n.ºs 1 e 2, que: *“apenas pode ser realizada a prática de atividade física e desportiva em contexto não competitivo de modalidades desportivas individuais, conforme definidas no Despacho n.º 1710/2014, publicado no Diário da República, 2.ª série, de 4 de fevereiro, ou de modalidades coletivas por atletas federados, desde que no cumprimento das orientações definidas pela DGS” e “As competições de modalidades desportivas individuais e sem contacto físico, bem como a 1.ª Liga de Futebol Profissional, apenas podem ser realizadas ao ar livre, sem público, e desde que respeitem as orientações especificamente definidas pela DGS”.*
- 20.** A Resolução do Conselho de Ministros n.º 43-B/2020, de 12 de Junho, nada veio alterar, no que à actividade física e desportiva diz respeito, o disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 40- A/2020, de 29 de Maio.
- 21.** Não existiu, desde o Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, qualquer diploma legal que revertesse a proibição de disputa da LigaPro 2019/2020.
- 22.** Não houve procedimento autorizativo a determinar a impossibilidade de retoma da Liga Pro.



Tribunal Arbitral do Desporto

- 23.** Atento o contrato celebrado entre a FPF e a LPFP (válido entre 1 de Julho de 2016 e 30 de Junho de 2020), – enquadrado na Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto, bem como, no RJFD, nos termos do qual, *inter alia*, a II Liga é composta por um número variável de clubes (entre 16 a 20) –, a II Liga pode ter um leque de clubes participantes entre 16 (mínimo) a 20 (máximo), competindo à FPF somente indicar os dois clubes do Campeonato de Portugal que devem ascender na época seguinte à II Liga, com base no critério do mérito desportivo.
- 24.** A FPF realizou reuniões com todas as SAD e equipas médicas.

Nada mais foi considerado provado relativamente à matéria relevante para a boa decisão nos presentes autos.

VI

Fundamentos da decisão de facto

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 94.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (adiante, "CPTA"), aplicável ex vi artigo 61.º da LTAD, o tribunal aprecia livremente as provas produzidas, decidindo segundo a convicção que forme sobre cada facto em discussão.

A convicção do Tribunal relativamente à matéria de facto considerada provada assentou, assim, na análise crítica dos documentos constantes dos autos, conjugadamente com a prova testemunhal produzida em audiência e os factos aceites por acordo.

Concretizando, e em especial:

- a)** Os factos 1 e 2 (inclusive) são públicos e notórios;
- b)** O facto 3 decorre do doc. 1 junto com o requerimento inicial;
- c)** Os factos 4 a 9 (inclusive) decorrem dos diplomas legais em causa;
- d)** Os factos 10, 11 e 12 (inclusive) decorrem do depoimento das testemunhas Paulo Rozeira e Sónia Carneiro;



Tribunal Arbitral do Desporto

- e) Os factos 13 e 14 (inclusive) decorrem do doc. 2 junto com a contestação da Demandada;
- f) Os factos 15 a 21 (inclusive) decorrem dos diplomas legais em causa (ou da falta deles);
- g) O facto 22 decorreu do depoimento da testemunha Sónia Carneiro;
- h) O facto 23 é público e notório;
- i) O facto 24 decorreu do depoimento da testemunha Sónia Carneiro.

Nos factos não provados incluem-se:

- (i) a adopção por parte do Governo de uma decisão impositiva da proibição definitiva da disputa da LigaPro na época desportiva 2019/2020 (que não deve ser confundida com o facto 17 – mormente, no que respeita à definitividade da proibição);
- (ii) elementos factuais determinantes de um eventual tratamento preferencial / discriminatório pelo acto impugnado;
- (iii) elementos factuais determinantes de uma eventual violação do princípio da imparcialidade pelo acto impugnado;

VII

Direito

Cumpra apreciar os factos à luz das normas jurídicas aplicáveis e analisar criticamente as razões em que assenta a controvérsia subjacente ao presente litígio. Crê-se que a mesma incide sobre os seguintes aspectos:

1. Da qualificação dos segmentos da deliberação respeitantes à “suspensão definitiva” da Liga Pro e à estabilização classificatória como actos executórios, vinculados ou discricionários
2. Da violação do dever de audiência prévia;
3. Da violação do princípio da igualdade (e, ou, da tutela da confiança);
4. Da violação do princípio da imparcialidade;



Tribunal Arbitral do Desporto

5. Da preterição do procedimento estatutariamente previsto para as alterações orçamentais;
6. Da aplicabilidade das garantias de imparcialidade previstas no CPA;
7. Da litigância de má-fé.

1. Da qualificação dos segmentos da deliberação respeitantes à “suspensão definitiva” da Liga Pro e à estabilização classificatória como actos executórios, vinculados ou discricionários

Entende o Demandante que o acto de “suspensão definitiva” da LigaPro não pode ser qualificado como executório ou vinculado, o que implica a violação de um conjunto de disposições do Regulamento das Competições (respeitantes ao início e término da época desportiva; à diferença entre suspender e cancelar a competição e ao modo de contabilização dos pontos). Mesmo que assim não se entenda, vem o Demandante defender a inadmissibilidade da resolução do Conselho de Ministros que toma esta decisão fora do contexto do estado de emergência.

Aqui chegados, importa assentar nas seguintes premissas de encadeamento normativo:

- a) O Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de Março suspendeu parcialmente o direito de iniciativa económica privada, impondo o encerramento de campos de futebol (cfr. ponto 3 do Anexo I, ex vi artigo 7.º) e a cessação de todas as actividades desportivas, designadamente o futebol (cfr. o dever geral de recolhimento previsto no artigo 5.º e, especificamente, na sua alínea h): “sendo proibido o exercício de atividade física coletiva”).
- b) O artigo 7.º e o Anexo I do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, estabeleceu uma norma proibitiva, em execução daquele decreto presidencial de declaração de estado de emergência: o encerramento de “atividades desportivas, salvo as destinadas à atividade dos atletas de alto rendimento: Campos de futebol, rugby e similares; (...); Estádios.”
- c) A Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, derogou a proibição inserida pelo artigo 7.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, ao prever



Tribunal Arbitral do Desporto

- a permissão, a partir de 30-31/05 da realização de “competições oficiais da 1.ª Liga de futebol e Taça de Portugal”, sob especiais condições de segurança;
- d)** Ao derrogar, «apenas» para “competições oficiais da 1.ª Liga de futebol e Taça de Portugal” a proibição universal da prática de actividades desportivas (que foram textualmente «encerradas») positivada pelo artigo 7.º do Decreto n.º 2- A/2020, de 20 de Março, **a Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, deixa intocada a proibição de realização de competições oficiais da LigaPro, precisamente as competições que caem sob a categoria global de «actividades desportivas encerradas»;**
- e)** Embora a opção pelo encerramento dos campos de futebol tenha sido revertida com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/2020, de 17 de Maio, certo é que a Resolução do Conselho de Ministros n.º 40- A/2020, de 29 de Maio, prescreve, no respectivo artigo 19.º, n.ºs 1 e 2, que: *“apenas pode ser realizada a prática de atividade física e desportiva em contexto não competitivo de modalidades desportivas individuais, conforme definidas no Despacho n.º 1710/2014, publicado no Diário da República, 2.ª série, de 4 de fevereiro, ou de modalidades coletivas por atletas federados, desde que no cumprimento das orientações definidas pela DGS” e “As competições de modalidades desportivas individuais e sem contacto físico, bem como a 1.ª Liga de Futebol Profissional, apenas podem ser realizadas ao ar livre, sem público, e desde que respeitem as orientações especificamente definidas pela DGS”.*
- f)** **Novamente, ao derrogar «apenas» para “a 1.ª Liga de Futebol Profissional” a proibição universal da prática de actividades desportivas** (que foram textualmente «encerradas») positivada pelo artigo 7.º do Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de Março, **a Resolução do Conselho de Ministros n.º 40-A/2020, de 29 de Maio deixa intocada a proibição de realização de competições oficiais da LigaPro».**

Atendendo ao exposto, ao tempo da deliberação de suspensão “definitiva” da LigaPro ainda persistia uma proibição universal da prática de actividades desportivas, admitindo-se apenas um número restrito de excepções. Não estando o caso sob apreciação compreendido nas referidas excepções, a LPFP não poderia retomar a Liga Pro.



Tribunal Arbitral do Desporto

Coloca-se, todavia, a questão da qualificação da deliberação da Direcção da LPFP – em particular, agora, o seu segmento relativo à «suspensão definitiva» –, nomeadamente saber se se trata de (i) um acto de execução, (ii) um acto vinculado ou (iii) um acto discricionário.

Desde logo, a deliberação da Direcção da LPFP não pode ser qualificada como um acto de execução. O acto de execução pode ser definido como aquele que “*visa pôr em prática o conteúdo dos actos decisórios exequíveis*”¹⁴. Por sua vez, os actos decisórios “*consustanciam a posição final da administração pública sobre determinada questão*”, sendo exequíveis sempre que “*não produzem por si todas as modificações, físicas ou jurídicas, visadas pelo seu conteúdo, carecendo, para que tal aconteça, de uma actividade complementar de execução*”¹⁵. Ora, no caso em apreço, a ausência de um acto de execução advém da inexistência de acto decisório a executar. Na verdade, ao tempo da deliberação da Direcção da LPFP, o enquadramento jurídico em vigor cingia-se à proibição da retoma da competição, não se impondo a sua «suspensão definitiva» e consequente estabilização classificatória.

Resta, contudo, saber se a deliberação da Direcção da LPFP pode ser qualificada como um acto vinculado ou discricionário. Nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020, o entendimento que obteve vencimento – embora relativo ao Campeonato de Portugal – foi o de se tratar de um «acto vinculado». Sustentou-se o seguinte:

“Por outras palavras: atento o quadro normativo aplicável, as decisões da FPF de 8 de Abril de 2020 e de 2 de Maio de 2020, consustanciam actos vinculados, sendo que foram adoptadas ao abrigo dos seus poderes estatutários (cfr. arts. 51º e 53º dos Estatutos da FPF). Por conseguinte, tais decisões não se revelam inquinadas”

Um acto vinculado é um “ato administrativo cuja prática é legalmente devida e que, nos termos da lei, deve ser praticado com um determinado conteúdo”¹⁶. E perscrutando os diplomas governamentais, de facto estes não impõem directamente «*uma única solução*».

¹⁴ Cfr. M. REBELO DE SOUSA/A. SALGADO MATOS, *Direito Administrativo Geral – Actividade Administrativa*, 2.ª ed., III, Lisboa, 2009, pp. 101.

¹⁵ Cfr. M. REBELO DE SOUSA/A. SALGADO MATOS, *Direito Administrativo Geral*, III, pp. 101-103.

¹⁶ Cfr. P. GONÇALVES, *Manual de Direito Administrativo*, I, Lisboa, 2019, p. 203.



Tribunal Arbitral do Desporto

Aliás, em lado algum se detecta qualquer comando ou *indirizzo* no sentido do encerramento da competição e, ou, da estabilização da classificação à data face às condições que se verificavam.

O enquadramento normativo das deliberações da Demandada demonstra que se trata de um acto discricionário. Mas a liberdade dos actos discricionários, como se sabe, é normativamente limitada: as alternativas em que se manifesta o exercício do poder discricionário são sempre balizadas pelas normas legais aplicáveis.

Importa notar que cabe à Demandada, prosseguir os seguintes fins e atribuições:

Exercer, relativamente às competições profissionais de futebol, as competências em matéria de organização, direção e disciplina (cfr. artigo 7.º al. d) dos Estatutos da LPFP).

Elaborar e aprovar, em articulação com a Federação Portuguesa de Futebol, o calendário de jogos das competições em que participam as Sociedades Desportivas associadas ordinárias da Liga (cfr. artigo 8.º, n.º 1, al. l) dos Estatutos da LPFP).

As atribuições da Demandada têm de ser entendidas, num contexto de cooperação interadministrativa, com as atribuições da Federação Portuguesa de Futebol, *maxime* as seguintes:

Aprovar e publicitar (...) [os] atos necessários à realização do objeto da FPF e cumprimento da lei, dos presentes estatutos e das normas, regulamentos e diretivas da FIFA e da UEFA (cfr. artigo 51.º, al. b) dos Estatutos da FPF).

Deliberar, até 30 de Abril de cada ano, sobre o plano de provas da época imediatamente seguinte, o calendário e o número de equipas participantes nas competições da Federação Portuguesa de Futebol, bem como sobre o Regulamento de Provas (cfr. artigo 51.º, al. k) dos Estatutos da FPF).

Como resulta do depoimento das testemunhas Paulo Rozeira e Sónia Carneiro, considerando a aproximação do início de uma nova época, o número de jogos ainda por disputar e a incerteza quanto à possibilidade de retoma da competição, e tendo sido já ultrapassada em 5 dias a data fixada nos estatutos para a FPF deliberar sobre o plano de provas, calendário e número de equipas participantes (30 de Abril), a LPFP considerou não ser viável aguardar pela



Tribunal Arbitral do Desporto

eventual e incerta alteração do quadro jurídico aplicável, tendo optado pela dita “suspensão definitiva”.

Assim, a comumente conhecida por “legislação COVID” tornou facticamente impossível a retoma da LigaPro. Embora tal não equivalha a dizer que o Governo proibiu o reinício desta competição, o resultado prático é idêntico. Se, à partida, o juízo de prognose supra relatado parece assemelhar-se a um momento volitivo tipicamente associado à discricionariedade administrativa¹⁷, cabe indagar se a deliberação da Direcção da LPFP consubstancia verdadeiramente o resultado do exercício de um poder de escolha *livre*.

A Direcção da LPFP, ao abrigo da norma de competência residual do n.º 2 do artigo 48.º dos Estatutos da LPFP (assegurar a gestão e administração da Liga), realizou um juízo de prognose sobre a viabilidade da retoma da competição, sendo essencial no apuramento dessa viabilidade a circunstância de, no momento da deliberação, a actividade desportiva ainda se encontrar, em geral, proibida¹⁸.

O cancelamento da LigaPro traduz a percepção de que uma eventual permissão futura de retoma da competição, além de incerta, se prolongava no tempo e já não se compadeceria com o cumprimento dos calendários associados à época desportiva seguinte. Dito de outro modo, ainda que a proibição de actividade desportiva pudesse vir a ser derogada, permitindo-se a retoma da LigaPro, essa retoma já não seria exequível sem comprometer as subsequentes competições, concretamente o dever imposto à FPF de deliberar, até 30 de Abril, sobre o plano de provas da época imediatamente seguinte.

Este juízo sai igualmente fortalecido caso se atenda ao calendário da LigaPro 2020/21, cujo sorteio se realizou no dia 28 de Agosto de 2020, tendo a época início a 10 de Setembro de 2020. Repare-se que tal comporta um atraso evidente quando comparado com o início da época desportiva em anos anteriores. A título exemplificativo, a época 2018/2019 teve início

¹⁷ Cfr. P. GONÇALVES, *Manual*, pp. 222 e ss.

¹⁸ Sobre os juízos de prognose, embora ligados aos «conceitos vagos», cfr. J.M. SÉRVULO CORREIA, *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*, 2003, pp. 117 e ss. Sobre a discricionariedade conferida por normas de competência, cfr. P. MONIZ LOPES, *Derrotabilidade Normativa e Normas Administrativas – O Enquadramento das Normas Regulamentares na Teoria dos Conflitos Normativos*, II, Lisboa, AAFDL, 2019, pp. 217 ss.



Tribunal Arbitral do Desporto

a 11 de Agosto de 2018 e a época 2017/2018 começou a 6 de Agosto de 2017. Destes dados retira-se uma conclusão particularmente relevante: mesmo com o cancelamento da LigaPro, atendendo à suspensão das competições em 12 de Março, assim como à retoma da LigaNOS apenas a 30 de Maio, a época desportiva 2020/2021 iniciou-se mais tarde do que habitual. Ora, o não cancelamento da LigaPro e o seu potencial reinício em momento posterior ao da LigaNOS conduziram a um atraso ainda mais significativo, sendo precisamente este prejuízo que pareceu ter-se almejado evitar.

Em suma, na liberdade de apreciação da situação factual, e quanto à opção entre encerrar e não encerrar a LigaPro, a Demandada parece ter atendido à generalidade dos *limites internos* no exercício do poder discricionário (os *limites internos* serão especificamente tratados infra). Desde logo, foi ponderado o interesse público na realização da competição e o dever de elaborar e aprovar, em articulação com a Federação Portuguesa de Futebol, o calendário de jogos das competições em que participam as Sociedades Desportivas associadas ordinárias da Liga, especialmente tendo em conta que a omissão desse dever precludiria a possibilidade de cumprimento, pela FPF, do dever de «deliberar, até 30 de Abril de cada ano, sobre o plano de provas da época imediatamente seguinte, o calendário e o número de equipas participantes nas competições da Federação Portuguesa de Futebol, bem como sobre o Regulamento de Provas» (cfr. artigo 51.º, al. k) dos Estatutos da FPF). E note-se que, bem mais do que o simples cumprimento de uma data, está em causa a preparação antecipada da época subsequente, por forma a dar adequado cumprimento ao desiderato de organização das competições que também impendia sobre a Demandada. A ponderação dos referidos limites conduz a um fenómeno de «redução de discricionariedade a zero».

O que se afirmou quanto à natureza discricionária do segmento das deliberações impugnadas relativo à «suspensão definitiva» da LigaPro permite concluir, por idênticos motivos, que o segmento das deliberações relativo à estabilização classificativa e à determinação da promoção dos contra-interessados Fareense e Nacional é identicamente discricionário. Resta saber se se demonstraram cumpridos os *limites internos* do exercício dessa discricionariedade.



Tribunal Arbitral do Desporto

2. Da violação do dever de audiência prévia

A Demandante invoca que *“a deliberação impugnada foi adotada sem que, previamente, tivesse sido conferida aos interessados o direito de sobre ela se pronunciarem, aportando ao procedimento factos e posições jurídicas que poderiam e deveriam ter conduzido a uma diferente decisão da LPFP”*.

Sucedem, porém, que resultam do sobredito nesta decisão os fundamentos de urgência a respeito das deliberações adoptadas (para onde se remete). Esses fundamentos são sintetizados no depoimento das testemunhas Paulo Rozeira e Sónia Carneiro, considerando a aproximação do início de uma nova época, o número de jogos ainda por disputar e a incerteza quanto à possibilidade de retoma da competição, e tendo sido já ultrapassada em 5 dias a data fixada nos estatutos para a FPF deliberar sobre o plano de provas, calendário e número de equipas participantes (30 de Abril). Foi por esse motivo que a LPFP considerou não ser viável aguardar pela eventual e incerta alteração do quadro jurídico aplicável, tendo optado pela dita “suspensão definitiva”.

Encontram-se preenchidos, portanto, os fundamentos da dispensa de audiência prévia previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 124º do CPA [e, igualmente, da alínea a)], dado que era razoável de prever que a realização da diligência comprometeria a execução ou a utilidade da decisão, a qual era objectivamente urgente.

Por outro lado, e como também referido *supra*, bem mais do que o simples cumprimento de uma data, estava em causa a preparação antecipada da época subsequente, por forma a dar adequado cumprimento ao desiderato de organização das competições que também impedia sobre a Demandada, pelo que – embora não se tratasse de um acto estritamente vinculado – a ponderação dos referidos limites conduz a um fenómeno de «redução de discricionariedade a zero»¹⁹, motivo pelo qual o efeito anulatório não se produziria face ao disposto na alínea a) do n.º 5 do artigo 163º do CPA.

¹⁹ No sentido de uma decisão semelhante compreender um acto estritamente vinculado, cfr. Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020.



Tribunal Arbitral do Desporto

3. Da violação do princípio da igualdade (e, ou, da tutela da confiança)

Sustenta ainda a Demandada que *“o ato impugnado ao determinar a promoção à LigaNos das Contrainteressadas, quando ainda faltavam disputar 10 jornadas e havia 30 pontos em disputa, conferiu-lhes um tratamento preferencial em relação a todos os demais associados da LPFP que disputavam a LigaPro com hipóteses matemáticas de almejar a subida ao 1.º escalão. Do mesmo passo, conferiu, ao tempo, um tratamento preferencial a todas as equipas que matematicamente ainda poderiam ser despromovidas ao Campeonato de Portugal, em detrimento do Casa Pia A.C. e do CD Cova da Piedade, que foram, então, relegados para o futebol amador com 10 jornadas por jogar e 30 pontos em disputa. Este tratamento desigual, preferencial para uns, discriminatório para outros, não encontra qualquer fundamento material, na medida em que todos os associados da Liga inscritos para competir na LigaPro têm de ser tratados de forma igual, não podendo ser favorecidos ou prejudicados em função da circunstância fortuita de terem determinada pontuação à 24.ª jornada, quando a competição de disputa em 34!”*

Deve notar-se que, como já referido, com a publicação do Decreto-Lei n.º 18-A/2020, de 23 de abril, o Governo autorizou a afectação do princípio da estabilidade das competições plasmado no artigo 34.º, n.º 4, do Regime Jurídico das Federações Desportivas, permitindo a introdução de alterações aos regulamentos federativos, com efeitos produzidos à época desportiva em curso (artigo 3.º). Mas tal não significou uma “carta branca” para que as federações desportivas pudessem praticar atos ilegais ou para que procedessem a escolhas valorativas sem qualquer arrimo nos princípios gerais da atividade administrativa²⁰. Dito de outro modo, a autorização legal para essa afectação deverá ser feita sempre sem prejuízo do respeito (naturalmente proporcional, dado o conflito normativo coenvolvido no conflito de interesses presente *in casu*) dos princípios gerais da actividade administrativa.

O princípio da igualdade vincula entidades públicas e privadas (artigos 13.º e 18.º, n.º 1, da Constituição), não permitindo que a Administração estabeleça um tratamento distintivo entre os particulares, traduzido em privilégio, benefício, prejuízo ou privação de qualquer direito com base em diversos fatores: ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião,

²⁰ Cfr. voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020.



Tribunal Arbitral do Desporto

convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual (artigo 6.º do CPA). Postula um tratamento igual do que é igual e um tratamento diferente do que é diferente, ou seja, proíbe discriminações arbitrárias em função de critérios subjetivos e impõe a obrigação de diferenciar o que é objetivamente diferente, constituindo, em síntese, um parâmetro de aferição das diferenciações realizadas.

O que é relevante de apurar no caso concreto é, portanto, a racionalidade do critério assumido. Note-se que se trata do critério assumido para a «promoção» e não o critério assumido, por regulamentos governamentais, dado que essa matéria, como sustentado *supra*, escapa à competência material deste Tribunal.

A Direção da FPF sustentou que a determinação do conceito de “mérito desportivo” passava pela identificação dos dois líderes com maior pontuação, tendo, para tanto, invocado que esse é o critério adotado em diversas competições organizadas pela UEFA, nomeadamente no Campeonato Europeu de Futebol e nas competições europeias de clubes.“ O procedimento para a escolha de clubes deve basear-se em princípios objetivos, transparentes e não discriminatórios. Em última instância, a Federação e as Ligas devem ter a capacidade para decidir a classificação final das suas competições nacionais, tendo sempre em conta as circunstâncias específicas de cada competição” (cfr. Comunicado da UEFA de 24 de abril de 2020).

A UEFA conferiu, portanto, autonomia às federações nacionais para escolherem o critério relevante de diferenciação entre clubes, como aliás se comprova pela circunstância de não se ter oposto a soluções diametralmente opostas que lhe foram comunicadas pelas federações, desde o encerramento de campeonatos até à realização de jogos em falta para conclusão das competições. E não resulta de qualquer orientação da UEFA uma posição sobre a inalterabilidade dos clubes participantes nas divisões nacionais ou sobre a admissibilidade de promoções e descidas entre divisões superiores e inferiores²¹.

Face ao exposto, a conclusão – estritamente no que respeita ao parâmetro de comparabilidade do princípio da igualdade – é a de que teria sido, ao invés, a «abstração»

²¹ Segue-se de perto voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020.



Tribunal Arbitral do Desporto

da classificação à data (o critério do «mérito desportivo») do encerramento que teria violado o princípio da igualdade. Estando em causa apenas um procedimento administrativo – prolongado no tempo e onde todos os competidos se encontram, competindo uns contra os outros – a comparação que é feita opera entre clubes que disputaram idêntico número de jornadas e cuja pontuação é diferenciada, em benefício dos dois primeiros classificados. Não se mostra, por isso, violado o princípio da igualdade, independentemente da intensidade do critério de juízo em causa²².

Questão distinta, mas associada à anterior, prende-se com uma eventual violação do princípio da tutela da confiança dos competidores, face ao cenário de encerramento antecipado da competição.

O princípio da protecção da confiança, presentemente consagrado no artigo 10.º, n.º 2 do CPA, que obriga à ponderação dos “valores fundamentais do Direito relevantes em face das situações consideradas e, em especial, [à] confiança suscitada na contraparte pela actuação em causa e o objectivo a alcançar com a actuação empreendida”. Com a tutela da confiança enuncia-se que, no cumprimento das regras da boa fé, se deve “ponderar a confiança suscitada na contraparte pela actuação em causa”. Utilizando o método redutivo da previsão da norma, a estatuição normativa de um comportamento caracterizado pela *tutela da confiança suscitada na contraparte pela actuação em causa*, impõe, conseqüentemente, uma redução da previsão da norma a *todas situações (indeterminadas) em que tal confiança possa ter sido suscitada*.

O princípio da tutela da confiança pressupõe sempre uma conduta *antecedente* que, de alguma forma, poderá parametrizar a acção que lhe segue. Esse comportamento prévio, designado alternativamente pela doutrina germânica como (i) base da confiança (*Vertrauensgrundlage*) ou (ii) condição de facto da confiança (*Vertrauenstatbestand*), integra uma panóplia indeterminada de situações de facto agrupadas pela respectiva

²² No sentido de que o “«mérito desportivo» (*in casu*, a consideração do maior número de pontos entre os contendores de uma competição desportiva) [se] mostra perfeitamente harmonizado com o princípio da igualdade, bem como com os demais princípios que parametrizam a actividade administrativa: foram escolhidos os dois clubes com mais pontos, em detrimento daqueles que tinham menor número de pontos (factor de diferenciação que justifica a conformidade com o princípio da igualdade)”, incluindo a respeito da comparabilidade entre séries competitivas distintas, cfr. Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020.



Tribunal Arbitral do Desporto

aptidão razoável (v. *infra*) para criar expectativas, junto de um sujeito, num comportamento futuro, comissivo ou omissivo, dos órgãos da função administrativa²³. Dessa base de confiança tem de resultar um conhecimento: "é manifesto que a criação de confiança na realização de uma conduta futura assenta, essencialmente, no conhecimento da conduta passada em face da qual o sujeito confiante funda as suas expectativas"²⁴.

Em segundo lugar, a conduta criadora da confiança implica uma expectativa futura determinada, que poderá ser concretizada em duas situações: (i) a confiança na manutenção de um determinado *status quo*: é o caso, por exemplo, da produção de uma decisão administrativa autorizativa, em cuja estabilidade o destinatário vem a confiar ou, noutro exemplo, a estabilidade de um ofício-circular como norma-parâmetro de resolução de casos futuros; (ii) a confiança na realização de uma conduta subsequente, por exemplo, o caso de uma promessa de prática de um acto administrativo favorável com um determinado conteúdo ou da celebração de determinados contratos *lato sensu* prometidos. Neste último caso, a conduta precedente cria, em abstracto, a confiança no sujeito, relativamente à prática futura de um acto administrativo favorável com o conteúdo modelado pela promessa efectuada.

Por fim, a confiança terá de ser «objectivamente razoável», para merecer tutela jurídica. Face à impossibilidade prática de revivenciar as condições (e os termos) em que a conduta administrativa criadora da confiança ocorreu envidaram-se tentativas de dar à confiança uma concepção *normativo-objectivada*: não interessaria, então, saber se, em termos individuais-psicológicos, o sujeito fundou expectativas numa determinada conduta criadora de confiança, antes importaria saber se a situação em que o sujeito se encontrava justificava, abstractamente, que se pudesse confiar nessa situação, no contexto de uma injunção fiduciária dos órgãos da função²⁵. É nesse sentido, portanto, que se fala da *razoabilidade* da

²³ Cfr. J. MAINKA, *Vertrauensschutz im Öffentlichen Recht*, Bona, 1963, p. 31.

²⁴ Cfr. P. MONIZ LOPES, *Princípio da boa fé e decisão administrativa*, Coimbra, 2011, p. 265

²⁵ Neste sentido, sobre a dificuldade da já aludida *hermenêutica existencial* do sujeito confiante, cfr. M. CARNEIRO DA FRADA, *Teoria da Confiança e Responsabilidade Civil*, Reimpressão da Edição de 2004, Coimbra, 2007, p. 78.



Tribunal Arbitral do Desporto

conduta criadora da confiança, através da *razoabilidade dos signos externos*²⁶. A doutrina dos *signos externos* sustenta que os sinais exteriores emitidos pela entidade pública (ou entidade privada com poderes públicos) deverão, em ordem a fundar legítima confiança, ser suficientemente concludentes e capazes de induzir o particular a confiar razoavelmente na legalidade da actuação administrativa²⁷. Não basta, para este efeito, que exista uma convicção psicológica do particular na manutenção do acto praticado ou de que obteria o benefício solicitado. O acto praticado pela entidade pública deve ser capaz de provocar, no particular, a confiança de que “a actuação desta é legal e de que as suas expectativas são razoáveis”²⁸.

Voltando ao caso, já se referiu que, por via de ato legislativo, foi admitida a quebra do *princípio da estabilidade das competições*. A questão fundamental a que o Tribunal não responde diretamente ou que ignora na sua dimensão material, é a de saber até onde o afastamento desse princípio poderia ir sem implicar também uma violação do princípio da proteção da confiança. Formulando a questão noutros termos: até onde seria admissível pôr em causa a confiança que os participantes depositavam na realização das competições até ao fim?²⁹

Ora, se é «prima facie» (e em abstracto) configurável uma afectação da confiança legítima de um clube não disputar todas as jornadas até ao fim do campeonato, na medida em que tal é passível de afectar uma estratégia que possa ter delineado inicialmente – quer na intensidade competitiva, poupança de jogadores ou na dificuldade dos jogos aleatoriamente distribuída pela sequencialidade definida) – essa conclusão é bastante diminuída pelo facto de a afectação ser distribuída por todos. Ou seja, a entrada numa competição – enquanto *concurso temporalmente prolongado* – implica, necessariamente,

²⁶ Sobre a *razoabilidade dos signos externos*, cfr. S. DIEZ SASTRE, *El Precedente Administrativo – Fundamentos y Eficacia Vinculante*, Madrid, 2008, p. 384; J. GONZÁLEZ PEREZ, *El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo*, 3.ª Edição, Madrid, 1999, p. 55.

²⁷ cfr. S. DIEZ SASTRE, *El Precedente Administrativo – Fundamentos y Eficacia Vinculante*, p. 384.

²⁸ cfr. S. DIEZ SASTRE, *El Precedente Administrativo – Fundamentos y Eficacia Vinculante*, p. 384.

²⁹ Cfr. voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020.



Tribunal Arbitral do Desporto

uma assunção, expressa ou tácita, dos riscos inerentes à mesma, nomeadamente o risco pandémico, por mais insusceptível de antecipação que o mesmo fosse.

Além de o «princípio do mérito» implicar necessariamente que subam apenas os que se apresentam, à data do encerramento antecipado, em lugares de promoção, detecta-se um *motivo objectivo* para o fazer. Todos os clubes competidos na LigaPro assumiram, implicitamente, o risco de ocorrer um evento que implicasse uma estabilização da classificação e tal risco é inerente a qualquer estratégia que pudesse ser delineada nesse concurso temporalmente prolongado.

Já se referiu que *“o critério da UEFA apenas poder ser aplicado se for conhecido previamente pelos participantes na competição. Isto porque é completamente diferente o clube ou seleção nacional realizar o esforço competitivo para sobressair sobre os demais competidores na mesma série ou grupo ou, além disso, ainda ter em conta os resultados verificados noutras séries ou grupos. O critério em causa é inaplicável a posteriori, visto que conduz a uma tal incerteza competitiva, tornando as regras da competição tão instáveis que não há forma de dizer que o resultado é justo ou respeitou a igualdade entre competidores. Sem o mínimo de previsibilidade torna-se impossível afirmar que foram apurados os melhores competidores. Na situação em causa, o critério era absolutamente desconhecido dos competidores do Campeonato de Portugal, pelo que se pode dizer que a seleção dos dois melhores primeiros classificados obedeceu a uma aleatoriedade incompatível com a garantia mínima de condições iguais para os participantes na competição”*.

Todavia, a posição sufragada é totalmente congruente com a que agora se sustenta dado que ali, ao contrário do caso vertente, se considerava a comparabilidade entre o mérito desportivo de clubes em séries competitivas distintas e não, como sucede *sub judice*, no âmbito do mesmo procedimento administrativo. Aliás, a conclusão é exactamente no sentido de que *“esse mínimo de confiança pressupunha a existência de um critério suficientemente plausível que os clubes desportivos pudessem antecipar e prever. Neste sentido, à luz da experiência comum, seria expectável que, numa situação de excecionalidade, se pudessem*



Tribunal Arbitral do Desporto

*estabelecer diferenciações entre clubes participantes na mesma série ou no mesmo grupo, dando preferência aos clubes mais bem classificados. Ou seja, era admissível um juízo relativo dentro do mesmo procedimento administrativo*³⁰.

Em face do exposto, conclui-se que as deliberações impugnadas não violam nenhum parâmetro decorrente quer do princípio da igualdade, quer do princípio da tutela da confiança.

4. Da preterição do procedimento estatutariamente previsto para as alterações orçamentais

A Demandante qualifica expressamente as deliberações respeitantes ao Fundo de Apoio à Tesouraria em Resposta à Covid 19 (uma adoptada na reunião de 5 de Maio, que aprovou os montantes a afectar ao referido fundo e outra, adoptada na reunião de 7 de Maio, que aprovou o respectivo Regulamento), bem como o referido Regulamento, como tendo “*como pressuposto lógico e material a deliberação de «suspensão definitiva» da LigaPro*”. Na tese da Demandante, na qualidade de actos consequentes, todas padeceriam da ilegalidade, a título consequente, do acto pressuposto. Por economia processual, e em função das considerações *supra* expendidas a respeito do acto pressuposto, a análise da questão, encontra-se, nestes termos, prejudicada, também se verificando idêntica conclusão a respeito dos argumentos baseados nas «garantias da imparcialidade», esgrimidos pela Demandante (como se complementa *infra*).

A Demandante imputa, porém, também às deliberações e ao Regulamento um vício próprio, aquele de violação ou preterição de procedimento estatutariamente estabelecido. Na realidade, a questão da competência já não se coloca, por ter existido uma ratificação da deliberação da direcção pela assembleia geral. Está apenas em causa, por isso, (i) a preterição do parecer obrigatório do conselho fiscal e (ii) a ausência de qualificação do procedimento como uma alteração orçamental.

³⁰ Cfr. voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020.



Tribunal Arbitral do Desporto

Resultou provado documentalmente que a Direção da Demandada promoveu a convocação de uma reunião extraordinária da Assembleia Geral. Tal convocatória ocorreu por via do Comunicado Oficial n.º 212 em que convocou «os associados no pleno gozo dos seus direitos a reunir em assembleia geral extraordinária no dia 8 de junho de 2020». Nesse mesmo ato ficou fixada a ordem de trabalhos, cujo ponto 2 correspondia à «Apreciação, discussão e votação da proposta de ratificação das deliberações da Direção da Liga Portugal de 16 e 23 de março, 5 e 7 de maio, relativas às medidas de resposta à pandemia de Covid-19» (realce adicionado). Foi disponibilizado, com a convocatória, um documento subordinado ao título «Proposta de ratificação das deliberações da Direção da Liga Portugal no contexto da pandemia de Covid-19» dos quais se salientam os seguintes extratos: «a Direção da Liga adotou um conjunto de medidas que, não obstante se enquadrarem no âmbito das competências da Direção, recomenda o bom-senso, sejam, assim que legalmente possível, levadas à deliberação (também) dos associados. Tal ato, de natureza ratificativa, apenas pode ter lugar em reunião do “órgão supremo da Liga”: a sua Assembleia Geral, único órgão no qual todos os assuntos podem ser submetidos e não tendo a Direção dúvidas sobre as suas competências, decidiu, mesmo assim, submeter todas as decisões, de uma fase única do Futebol Profissional, do país e do mundo, a ratificação, em reunião magna.»

Em primeiro lugar, no que respeita à qualificação do procedimento, não resulta líquido que se trate efectivamente de uma alteração orçamental. Nos termos do artigo 4.º do Regulamento, “[o] Fundo é constituído com o valor de €1.520.000 (um milhão, quinhentos e vinte mil euros), composto pelas seguintes parcelas:

€550.000,00 da verba não executada relativa à escola VAR;
 €500.000,00 de verbas não executadas em virtude do cancelamento da competição da LigaPro;
 €250.000,00 reafetados do fundo previsto no artigo 70.º dos Estatutos da Liga Portugal e correspondentes ao exercício de 2018-19;
 €214.000,00 reafetados do mesmo fundo referido na sublinha anterior e correspondentes ao exercício de 2019-20.”

Como já se decidiu anteriormente (cfr. Acórdão do TAD proferido no processo n.º 45/2019), “uma alteração da afetação do destino de montantes (...) sem implicar crescimento ou diminuição de despesa e/ou de receita, razão pela qual entendemos não ter ocorrido alteração do orçamento que pudesse implicar a elaboração de um orçamento suplementar.



Tribunal Arbitral do Desporto

Diferente seria se tivesse havido necessidade de fazer face a despesas inesperadas e de montante que determinasse o recurso a um reforço de receita por via do pedido de uma contribuição acrescida aos associados, altura em que, aí sim, se impunha a elaboração de um orçamento suplementar". Nessa medida, estando em causa uma alteração da afectação do destino de certos montantes, sem que tal implique o crescimento ou diminuição de despesa e/ou de receita (i.e., não implicando nenhuma alteração extraordinária na estrutura material de custos e receitas, tendo-se estes mantido intactos, sem aumento ou diminuição de uns e de outros), não parecem estar em causa despesas inesperadas de montante que determine o recurso a um reforço de receita por via do pedido de uma contribuição acrescida aos associados.

Quanto à questão da preterição do parecer obrigatório do conselho fiscal, sempre se dirá, face à dimensão não vinculativa do mesmo, que a sua relevância resulta matizada. Não existindo prazo específico para a emissão de parecer obrigatório (mas não vinculativo), aplica-se o disposto no n.ºs 3 a 5 do artigo 92.º do CPA:

3 - Na falta de disposição especial, os pareceres são emitidos no prazo de 30 dias, exceto quando o responsável pela direção do procedimento fixar, fundamentadamente, prazo diferente."

4 - O prazo diferente previsto no número anterior não deve ser inferior a 15 dias nem superior a 45 dias.

5 - Quando um parecer obrigatório não for emitido dentro dos prazos previstos no número anterior, pode o procedimento prosseguir e vir a ser decidido sem o parecer, salvo disposição legal expressa em contrário.

Não resulta demonstrado nos autos se o referido parecer foi requerido e em que termos, embora seja claro que a deliberação para a qual os associados ordinários da Demandante, reunidos em sessão extraordinária da Assembleia Geral, foram convocados a deliberar quanto à aludida matéria orçamental ocorreu no dia 8 de junho de 2020. A «degradabilidade» dos pareceres obrigatórios e não vinculativos, introduzida desde 2015 pelo n.º 5 do artigo 92.º do CPA, tem, é verdade, pressupostos específicos: o parecer ter sido solicitado e não ter sido emitido pelo órgão consultivo no prazo estipulado. Todavia, a urgência da matéria em causa³¹ – tratava-se de deliberações tendentes a fazer face ao contexto pandémico, genericamente reconhecido como gerador da necessidade de

³¹ Isso mesmo resulta, aliás, do princípio subjacente ao artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 18-A/2020, sob a epígrafe «Alterações a regulamentos de federações desportivas», já aludido.



Tribunal Arbitral do Desporto

actuação urgente –, conjugada com a não alteração extraordinária na estrutura material de custos e receitas acima aludida e, em última análise, a própria não vinculatividade do parecer contribuem para que a relevância procedimental do mesmo seja proporcionalmente menos relevante do que o resultado que se visa prosseguir com a deliberação³². É, aliás, possível concluir que, não ocorrendo aumento de despesa ou diminuição da receita, mas mera reafectação – e incidindo o parecer do Conselho Fiscal essencialmente sobre essas questões – o fim visado pela exigência procedimental ou formal preterida não era procedimentalmente relevante, tal como se infere da alínea c) do n.º 3 do artigo 165.º do CPA.

5. Da aplicabilidade das garantias de imparcialidade previstas no CPA

O princípio da imparcialidade, previsto no artigo 266.º, n.º 2, da Constituição e no artigo 9.º do CPA, aqui enunciado do seguinte modo: “A Administração Pública deve tratar de forma imparcial aqueles que com ela entrem em relação, designadamente, considerando com objetividade todos e apenas os interesses relevantes no contexto decisório e adotando as soluções organizatórias e procedimentais indispensáveis à preservação da isenção administrativa e à confiança nessa isenção”.

No que respeita à denominada vertente positiva do princípio da imparcialidade, traduzida no dever, por parte da Administração Pública, de ponderar todos os interesses públicos secundários e os interesses privados legítimos equacionáveis para o efeito de certa decisão, antes da sua adoção, o depoimento da Diretora Executiva Coordenadora da Demandada, Sónia Carneiro, foi esclarecedor no sentido de que (i) foi levada a cabo uma adequada ponderação dos vários interesses públicos e privados em presença e (ii) dela resultou que a solução adotada era aquela que melhor compunha os interesses conflituantes em causa, ou seja, os interesses das sociedades desportivas promovidas e despromovidas e das que se mantiveram na LigaPro.

³² Pressuposto, aliás, subjacente ao estado de necessidade previsto no n.º 2 do artigo 3.º do CPA.



Tribunal Arbitral do Desporto

O Demandante alega, porém, que a deliberação da Assembleia Geral, de 8 de Junho de 2020, além dos vícios já presentes nos actos que veio ratificar, padece de um vício próprio decorrente da violação da garantia de imparcialidade constante da alínea a) do n.º 1 do artigo 69.º do CPA. Está, portanto, em causa a designada dimensão negativa do princípio da imparcialidade, que veda que sejam considerados, no quadro decisório, interesses irrelevantes para a decisão. No entendimento do Demandante, sendo os contra-interessados directamente interessados no objecto daquela proposta – desde logo, pela circunstância de a “suspensão definitiva” da LigaPro e consequente fixação da classificação representar uma promoção para a Liga NOS –, não podiam intervir naquela votação.

É certo que, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 69.º do CPA, “(...) entidades que, independentemente da sua natureza, se encontrem no exercício de poderes públicos, não podem intervir em procedimento administrativo ou em acto ou contrato de direito público ou privado da Administração (...) quando nele tenham interesse, por si, como representantes ou como gestores de negócios de outra pessoa”.

Trata-se de uma das representações do princípio da imparcialidade da Administração Pública, cujos princípios enformadores se encontram plasmados no artigo 266.º da Constituição, no âmbito do qual deve a mesma fazer uma ponderação objectiva, isenta e imparcial dos factos e interesses envolvidos no procedimento destinado à tomada de decisão, mantendo equidistância em relação ao confronto com os interesses dos particulares. Contudo, os poderes públicos de organização e regulamentação das competições profissionais de futebol são atribuídos à Demandada e não a cada um dos seus associados (cfr. artigo 22.º da Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro, e artigo 27.º do Decreto-lei n.º 248-B/2008, de 31 de Dezembro), cabendo àquela o seu exercício, por via dos seus órgãos representativos. Assim, os seus associados não se encontram entre as entidades impedidas de participar em procedimento administrativo ou em acto de direito público ou de direito privado da Demandada quando nele tenham interesse.

O referido encontra ainda sustento no seguinte raciocínio: todas as decisões tomadas pelo órgão “assembleia geral”, personificadas pelo voto dos associados da LPPF, repercutem-se necessariamente de forma, directa ou indirecta, na esfera jurídica dos próprios no âmbito da auto-regulação dos interesses daquela mesma Entidade e dos seus associados. Se assim é,



Tribunal Arbitral do Desporto

fazer impedir a participação de um ou outro associado pelo facto de o mesmo ter um interesse directo na matéria que é objecto da mesma determinaria que a generalidade dos associados estivesse igualmente impedido de votar, pois, em última instância, serão matérias que, no âmbito do descrito processo de auto-regulação administrativa, sempre lhes dirão respeito, afectando, positiva ou negativamente, a sua esfera jurídica³³.

Conclui-se, deste modo, pela inaplicabilidade da garantia de imparcialidade prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 69.º do CPA, pelo que não se verifica o vício que o Demandante veio invocar para sustentar a anulação da deliberação da Assembleia Geral, de 8 de Junho de 2020.

6. Da litigância de má-fé

No pedido de condenação por litigância de má-fé a Demandada reconduz a actuação do Demandante a uma má-fé substancial ou material, assente numa improcedência manifesta da acção intentada.

Sobre a litigância de má-fé, dispõe o n.º 2 do artigo 542.º do Código de Processo Civil (doravante, "CPC"), – aplicável ex vi artigo 1.º do CPTA – o seguinte:

"2 - Diz-se litigante de má-fé quem, **com dolo ou negligência grave**: a) **Tiver deduzido pretensão ou oposição cuja falta de fundamento não devia ignorar**; b) Tiver alterado a verdade dos factos ou omitido factos relevantes para a decisão da causa; c) Tiver praticado omissão grave do dever de cooperação; d) Tiver feito do processo ou dos meios processuais um uso manifestamente reprovável, com o fim de conseguir um objetivo ilegal, impedir a descoberta da verdade, entorpecer a acção da justiça ou protelar, sem fundamento sério, o trânsito em julgado da decisão." (realce nosso).

³³ Veja-se, neste sentido, o decidido pelo Tribunal Arbitral do Desporto no Processo n.º 45/2019.



Tribunal Arbitral do Desporto

Está, portanto, em causa a alínea a) do n.º 2 do artigo 542.º do CPC. Contudo, não tem a Demandada razão na forma como aborda a questão vertente. Na base da má-fé substancial encontra-se a consciência de não ter razão. Logo, é necessário que as circunstâncias do caso induzam o tribunal a concluir que o litigante deduziu pretensão ou oposição conscientemente infundada³⁴. Ademais, é entendimento jurisprudencial constante que a condenação por litigância de má-fé exige que o procedimento do litigante evidencie indícios de uma conduta dolosa ou gravemente negligente, não bastando uma lide temerária, ousada ou uma conduta meramente culposa³⁵. Assim, na análise da situação deve o tribunal agir com prudência e só deve decretar a condenação da parte como litigante de má-fé quando o processo fornecer elementos seguros da conduta dolosa ou gravemente negligente da mesma. No caso em apreço, não se mostram preenchidos os pressupostos da condenação por litigância de má-fé, na medida em que não resulta dos autos que o Demandante tenha agido com dolo ou negligência grave no recurso ao Tribunal Arbitral ou que esteja consciente da improcedência manifesta do que vem requerer.

IX

Decisão

Em face do que anteriormente se descreveu e concluiu, delibera o Colégio Arbitral, por unanimidade:

- a) Julgar improcedentes todos os pedidos formulados pela Demandante, absolvendo, em consequência, a Demandada dos mesmos;
- b) Julgar improcedente o pedido de litigância de má-fé formulado pela Demandada;
- c) No que concerne às custas do presente processo, deverão as mesmas ser suportadas integralmente pela Demandante, tendo em consideração que foi atribuído o valor de € 30.000,01 à presente causa e ainda considerando que as custas do processo englobam a taxa de arbitragem e os encargos do processo

³⁴ Com este entendimento, veja-se o Acórdão do STA de 08 de Janeiro de 2020 (proc. n.º 0952/18.4).

³⁵ cfr. Acórdãos do STA de 3 de Fevereiro de 2010 (proc. n.º 0563/09) e de 18 de Outubro de 2000 (proc. n.º 46505).



Tribunal Arbitral do Desporto

arbitral (cfr. o art. 76º da L TAD e o art. 2º, n.º 5 da Portaria n.º 301/2015, de 22 de Setembro).

Fixam-se as custas do processo, considerando o valor do mesmo, em € 6.960,00, a que acresce IVA à taxa legal, nos termos do disposto nos artigos 76.º, n.ºs 1 e 3 e 77.º, n.º 4, da Lei do TAD, e do Anexo I da Portaria n.º 301/2015, de 22 de Setembro, na redação que lhe foi dada pela Portaria n.º 314/2017, de 24 de Outubro.

Notifique-se.

Lisboa, 16 de Maio de 2021

O Presidente do Colégio Arbitral,



Pedro Moniz Lopes

O presente acórdão é assinado, em conformidade com o disposto no artigo 46.º, alínea g) da LTAD, unicamente pelo árbitro presidente, tendo merecido a concordância do Senhor Professor Doutor João Miranda, Árbitro designado pela Demandante, do Senhor Dr. José Ricardo Gonçalves, Árbitro designado pela Demandada e da Senhora Dr.ª Leonor Chastre, Árbitra designada pelos Contra-interessados.