



Tribunal Arbitral do Desporto

Processo n.º 23/2020

Demandante: Clube Desportivo Feirense, Futebol, SAD

Demandada: Liga Portuguesa de Futebol Profissional

Contra-interessadas: Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD (e Outros)

Sumário

1. 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.
2. 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.
3. 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.
4. A conclusão – estritamente no que respeita ao parâmetro de comparabilidade do princípio da igualdade – é a de que teria sido, ao invés, a «abstracção» da classificação à data (o critério do



Tribunal Arbitral do Desporto

«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.

5. 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, uma assunção, expressa ou tácita, dos riscos inerentes à mesma, nomeadamente o risco pandémico, por mais insusceptível de antecipação que o mesmo fosse.
6. 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. Por esse motivo, não se mostram igualmente violados os princípios da boa-fé e da protecção da confiança, assim como da imparcialidade e da transparência.
7. 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.
8. Foram cumpridos os requisitos de fundamentação constantes no artigo 153.º do CPA, apresentando a deliberação da Direcção da Liga uma fundamentação expressa, suficiente e congruente.



Tribunal Arbitral do Desporto

DECISÃO ARBITRAL

A. RELATÓRIO

I

Partes, tribunal e objecto do processo

São Partes na presente acção arbitral a Clube Desportivo Feirense, Futebol, SAD, como Demandante, a Liga Portuguesa de Futebol Profissional (doravante, também “LPFP” ou “Liga”), como Demandada, a Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, a Clube Desportivo Cova da Piedade – Futebol, SAD, a Casa Pia Atlético Clube – Futebol SDUQ, Lda., e a Sporting Clube de Farense – Algarve Futebol, SAD, como Contra-interessadas.

São Árbitros Jerry André de Matos e Silva, designado pela Demandante, Abílio Manuel Pinto Rodrigues de Almeida Morgado, designado pela Demandada, Maria Leonor Figueira Chastre das Neves, designada pelas Contra-interessadas, actuando como presidente do Colégio Arbitral Pedro Moniz Lopes, escolhido conforme previsto no n.º 2 do artigo 28.º da Lei do Tribunal Arbitral do Desporto (doravante, “LTAD”), aprovada pela Lei n.º 74/2013, de 6 de Setembro, na sua redacção actual, que cria o Tribunal.

O Colégio Arbitral considera-se constituído em 16 de Julho de 2020 (cfr. artigo 36.º da LTAD).

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

À presente causa deve ser atribuído o valor de 30.000,01 €, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 34.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (doravante, “CPTA”), aplicável *ex vi* o preceituado no n.º 1 do artigo 77.º da LTAD.

A Demandante formula na presente acção o seguinte pedido: *«a presente ação ser julgada integralmente procedente e, em consequência, ser declarada nula ou anulável a Deliberação da Direção da Liga de 5 de maio de 2020 (incluindo a Deliberação de 25 de maio de 2020 que a confirmou) pela qual se determinou a “suspensão definitiva” da LigaPro na época desportiva de 2019-2020 e a estabilização da tabela*



Tribunal Arbitral do Desporto

classificativa, assim como, em consequência, devem ser declarados nulos ou anuláveis todos os atos consequentes acima identificados.».

II

Posição das Partes

A Demandante invoca, em síntese, o seguinte:

- (i) A deliberação da Liga de 5 de Maio (e, bem assim, as deliberações subsequentes) não se amparou em qualquer norma legal, regulamentar ou estatutária, inexistindo qualquer disposição que habilitasse a Direcção da LPFP, por si e nos termos em que o fez, a decidir pela suspensão definitiva da LigaPro;
- (ii) A LPFP labora em erro dos pressupostos de facto e de direito, visto que o fundamento em que se estribam as deliberações em análise – o de que as mesmas executam um acto governamental ou normativo – não se verifica;
- (iii) No mais, as deliberações violam o princípio da igualdade, porque, por um lado, promoveram um desfavorecimento manifesto de todos os clubes da LigaPro face à Liga Nos e, por outro, dispensaram um tratamento diferenciado entre os participantes da LigaPro;
- (iv) Por outro lado, as deliberações violam o princípio da proporcionalidade, dado que decisão foi desadequada, desnecessária e desequilibrada – ao tempo em que a decisão foi tomada, a Liga não poderia suspender definitivamente uma competição, quer porque havia elementos que tornavam ainda possível a sua retoma, quer porque a Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C-2020, de 30 de Abril, era provisória, quer, finalmente, porque uma tal decisão violou drástica e definitivamente os direitos da Demandante a poder concluir esta competição;
- (v) O mesmo vale para os princípios da boa-fé e da protecção da confiança, na medida em que o desfecho drástico e inesperado desta competição colide frontalmente com a confiança que a Demandante investiu em que a mesma iria ser concluída;



Tribunal Arbitral do Desporto

- (vi) Verifica-se, ainda, uma violação dos princípios da transparência e imparcialidade, uma vez que o critério desta decisão é inexistente, deixando-a exposta à evidente suspeita de favorecimento dos clubes beneficiários de uma subida à Liga Nos sem se ter concluído a competição;
- (vii) Saíram igualmente feridos o direito de audiência prévia da Demandante e o dever de fundamentação da decisão, tornando-a arbitrária;
- (viii) Por último, também os princípios específicos do direito do desporto foram violados, *maxime* os princípios da integridade e da não discriminação, justiça e integridade das competições, igualdade entre participantes e entre competições e da sinceridade das competições, assim como as próprias orientações da Federação Internacional de Futebol (doravante, “FIFA”) e da União das Associações Europeias de Futebol (doravante, “UEFA”) em matéria de regulação perante a pandemia causada pela Covid-19;
- (ix) De resto, a Demandada não logrou demonstrar a verificação do *estado de necessidade* pela mesma alegado.

O Demandado invoca, essencialmente, o seguinte:

- (i) O acto impugnado de “suspensão definitiva” da LigaPro é um acto de execução (por executar uma resolução do Conselho de Ministros) e de *ascertainment* (por fixar a classificação das equipas ao tempo da suspensão para efeitos de promoções e despromoções);
- (ii) 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;
- (iii) Mesmo que assim não se entendesse, ainda que a proibição de actividade desportiva que se encontrava em vigor à data da prática do acto viesse a ser derogada, a retoma da LigaPro já não seria exequível sem comprometer as subsequentes competições;
- (iv) De qualquer modo, os actos sob escrutínio foram praticados no contexto de estado de necessidade administrativo, tendo a LPFP assentado a sua actuação num quadro de verdadeira excepcionalidade legal;



Tribunal Arbitral do Desporto

- (v) Assim, para além da possibilidade de suspensão definitiva de qualquer uma das competições profissionais resultar desde logo e imediatamente dos poderes exorbitantes que o estado de necessidade administrativa permite lançar mão, também o n.º 2 do artigo 2.º, conjugado com n.º 2 do artigo 4.º, ambos do Regulamento das Competições, habilitam a Direcção da LPFP a tomar uma decisão com esse alcance;
- (vi) Por outro lado, nenhum dos regulamentos que disciplinam as competições profissionais de futebol previu e regulou os efeitos e consequências de uma eventual suspensão definitiva de uma competição, verificando-se uma lacuna de regulamentação que carecia de ser preenchida;
- (vii) Ora, apenas a estabilização definitiva do quadro classificativo da II Liga de futebol profissional na época desportiva 2019-2020 por referência à classificação verificada na data de 12 de Março de 2020 era apta a assegurar, no contexto factual e jurídico em causa, a realização do princípio do mérito desportivo;
- (viii) E que, de qualquer modo, a diferenciação foi efectuada pelo Governo – inclusivamente, ao arrepio da vontade manifestada pela LPFP;
- (ix) No que respeita ao princípio da proporcionalidade, realça-se que inexistia qualquer outra alternativa viável com a qual solução adoptada pudesse ter sido sopesada, não sendo exequível aguardar pela evolução da pandemia e pelas eventuais determinações das autoridades governamentais no sentido do desconfinamento;
- (x) A propósito da pretensa violação dos princípios da boa-fé, da protecção da confiança, da transparência e da imparcialidade, a Demandante cinge-se a meras formulações vagas e vazias de conteúdo;
- (xi) Quanto ao dever de fundamentação da deliberação, o acto impugnado está suficientemente fundamentado, quer do ponto de vista dos fundamentos de facto, quer do ponto de vista dos fundamentos jurídicos, o que sai demonstrado pela circunstância de a Demandante ter compreendido os motivos que determinaram a vontade administrativa;
- (xii) No que tange à pretensa violação do direito de audiência prévia, encontrava-se preenchido o fundamento da dispensa de audiência prévia previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 124.º do



Tribunal Arbitral do Desporto

Código do Procedimento Administrativo (doravante, “CPA”), uma vez que a realização da diligência comprometeria a sua execução;

- (xiii) De qualquer modo, mesmo que assim não se entendesse, seria sempre aplicável o disposto na alínea a) do n.º 5 do artigo 163.º do CPA, o que inviabilizaria a produção do efeito anulatório por se considerar que a Demandada não tinha outra alternativa de acção que não a “suspensão definitiva” da II Liga.

A Contra-interessada Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, sustenta a improcedência do petítório, afirmando essencialmente o seguinte:

- (i) Perante as medidas decretadas pelo Governo, seria inconcebível que se retomasse a LigaPro;
- (ii) Não podia, pois, a Liga tomar outra decisão que não fosse a de dar por definitivamente concluída a LigaPro na época 2019-2020;
- (iii) É por demais óbvio e evidente que a consequência desportiva da suspensão definitiva da LigaPro apenas poderia ser a da promoção à Liga NOS das equipas colocadas nos lugares de promoção, respeitando-se o mérito desportivo.

A Contra-interessada Clube Desportivo Cova da Piedade – Futebol, SAD, solicitou a apensação dos presentes autos ao Processo n.º 22/2020, remetendo, caso tal não ocorresse, a sua posição para o que se encontra alegado nesse Processo.

Por seu turno, a Contra-interessada Casa Pia Atlético Clube – Futebol SDUQ, Lda., veio afirmar essencialmente o seguinte:

- (i) Deveria ter sido permitido votar, isolada e separadamente, a ratificação das deliberações da Direcção da LPFP de 16 e 23 de Março e de 5 e 7 de Maio, que teve lugar em 8 de Junho de 2020;
- (ii) Embora se admita como inevitável a deliberação de suspender definitivamente a LigaPro 2019/2020, certo é também que não pode, de forma nenhuma, o Casa Pia aceitar que,



Tribunal Arbitral do Desporto

refugiando-se num pretenso respeito e cumprimento do primado do mérito desportivo, a LPFP tenha deliberado a despromoção do Casa Pia e do Cova da Piedade, expulsando-os da disputa de uma competição profissional e relegando-os para a competição não profissional;

- (iii) O Casa Pia ainda poderia terminar a época 2019/2020 com 41 pontos, o que o colocaria numa situação de manutenção na LigaPro, com possibilidade de disputar a época 2020/2021;
- (iv) Inexiste uma determinação legal que impusesse a despromoção das equipas que se encontravam nos dois últimos lugares da LigaPro, com referência à tabela classificativa de 12 de Março de 2020;
- (v) Nem tão pouco pode a LPFP invocar a impossibilidade de manutenção destas duas equipas, por assim se exceder o número máximo de equipas participantes, previsto no Regulamento de Competições, porquanto seria possível, em tempo útil, proceder à necessária alteração regulamentar, para produzir efeitos na época desportiva 2020/2021;
- (vi) O que constitui fundamento da violação do princípio da legalidade, assim como dos princípios prossecução do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos cidadãos, consagrados no artigo 3.º do CPA;
- (vii) A deliberação da LPFP estabelece uma discriminação entre as equipas da LigaPro (concretamente, a da Casa Pia Atlético Clube – Futebol SDUQ, Lda, e da Clube Desportivo Cova da Piedade – Futebol, SAD) e todas as demais equipas das competições do futebol nacional, o que viola o princípio da proporcionalidade e ofende frontalmente os legítimos direitos e interesses da Contra-interessada Casa Pia, visto que a participação numa competição profissional confere às equipas participantes receitas avultadíssimas – de valor que facilmente ascende a 1.000.000 € (um milhão de euros);
- (viii) O referido revela-se suficiente para sustentar, no mais, uma violação dos princípios da justiça e da razoabilidade (artigo 8.º do CPA), da imparcialidade (artigo 9.º do CPA e n.º 2 do artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa – doravante, “Constituição”), da transparência (artigo 5.º do Regime Jurídico das Federações Desportivas e as condições de atribuição do estatuto de utilidade pública desportiva – doravante, “RJFD” a – e alínea g) do n.º 1 do artigo 10.º dos Estatutos da LPFP), da boa-fé e da protecção da confiança (n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º



Tribunal Arbitral do Desporto

do CPA, n.º 2 do artigo 266.º da Constituição e alínea *d*) do n.º 1 do artigo 10.º dos Estatutos da LPFP);

- (ix) Por ter sido Campeão do Campeonato de Portugal 2018/2019, a Contra-interessada Casa Pia ascendeu à LigaPro e, conseqüentemente, ajustou toda a sua estrutura e infra-estrutura à realidade das competições profissionais, porquanto o seu objectivo era, naturalmente, ali permanecer, para além da época 2019/2020;
- (x) E, exactamente por isso, a Contra-interessada Casa Pia tinha a legítima expectativa de recebimento das receitas decorrentes de tal participação, de valor não inferior a um milhão de euros;
- (xi) Por fim, verifica-se o desrespeito dos princípios específicos do desporto e incumprimento das orientações da FIFA e da UEFA.

A Contra-interessada Sporting Clube de Farense – Algarve Futebol, SAD, para além de impugnar especificamente vários documentos juntos com a Petição inicial, deduziu: *(i)* excepção dilatória de inimpugnabilidade do acto; *(ii)* excepção dilatória de inadmissibilidade e intempestividade do recurso para o TAD; e *(iii)* excepção dilatória de falta de legitimidade e interesse em agir. No mais, sustenta, em síntese, o seguinte:

- (i) A Direcção da Liga Portuguesa de Futebol Profissional teve de cumprir a Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, não constituindo o acto impugnado mais do que um acto consequente da mesma, não tendo qualquer alternativa à decisão adoptada;
- (ii) Qualquer vício que a Demandante pretende assacar ao acto impugnado deverá ser invocado relativamente à Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, de 30 de Abril, já que, tendo em conta os vícios elencados, apenas a anulação desta poderá resultar na anulação pretendida pela Demandante;
- (iii) No caso ora em apreço, verifica-se que o Regulamento das Competições apenas previu casos de força maior conducentes a uma impossibilidade temporária, não regulando as situações que inviabilizam a conclusão da época desportiva em curso;



Tribunal Arbitral do Desporto

- (iv) Ora, a LPFP deparou-se com uma situação de facto consumado no que concerne à não continuidade da LigaPro, visto já não ser possível, perante um eventual levantamento da proibição, concluir a competição a tempo, considerando a data de início da próxima época desportiva;
- (v) Em todo o caso, as instalações desportivas de uma parte significativa das sociedades desportivas que disputam a II Liga não dispõem das necessárias condições de segurança sanitária;
- (vi) O Decreto-Lei n.º 248-B/2008, de 31 de Dezembro, concede à Direcção da LPFP o poder de aprovar regulamentos, prevalecendo esta disposição sobre o determinado nos estatutos da mesma entidade;
- (vii) Existindo lacuna quanto à acção de suspensão definitiva da LigaPro, é necessário encontrar uma solução que respeite a consolidação de direitos que opera à medida que a competição avança;
- (viii) Nenhuma das soluções aplicáveis para o *terminus* do campeonato da II Liga imposto pelo Governo poderia desconsiderar os resultados já homologados;
- (ix) A própria UEFA, ao definir os princípios orientadores a adoptar por todas e cada uma das Ligas Profissionais / Federações no evento de determinada competição nacional ser prematuramente encerrada, recomendou a selecção dos clubes de acordo com o critério do mérito desportivo;
- (x) Contrariamente ao sufragado pela Demandante, os princípios específicos do desporto e as orientações da FIFA e da UEFA foram escrupulosamente respeitados com a decisão que resulta do acto impugnado.



Tribunal Arbitral do Desporto

III

Tramitação relevante

A Demandante propôs a presente acção em 4 de Junho de 2020. A Demandada foi citada no dia 5 de Junho de 2020 para contestar.

Em 12 de Junho de 2020, a Demandante requereu a ampliação da instância e do pedido à deliberação da Assembleia Geral da Liga de 8 de Junho de 2020.

Em 17 de Junho de 2020, a Demandada apresentou tempestivamente a sua contestação. Nesta, deduziu (i) excepção dilatória de inimpugnabilidade e (ii) excepção dilatória de intempestividade. Mais pugnou a Demandada pela improcedência de mérito da acção, referindo (ainda que, na sistemática da peça, em sede de impugnação) que não cabe a este Tribunal apreciá-la.

Em 18 de Junho de 2020, as Contra-interessadas foram citadas para se pronunciarem. Em 24 de Junho de 2020, a Contra-interessada Clube Desportivo Cova da Piedade – Futebol, SAD, apresentou tempestivamente a sua pronúncia, tendo remetido a sua posição para o que se encontra alegado no processo n.º 22/2020, mais requerendo a apensação dos autos ao referido processo.

Em 29 de Junho de 2020, a Demandante deduziu tempestivamente réplica, nos termos da qual pugnou pela improcedência das excepções invocadas pela Demandada. No mesmo dia, as Contra-interessadas Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, e Casa Pia Atlético Clube – Futebol SDUQ, Lda., apresentaram tempestivamente as suas pronúncias. A primeira pugnou pela improcedência de mérito da acção movida pela Demandante; pelo contrário, a segunda pugnou pela procedência parcial da acção e consequente anulação / revogação da deliberação de despromoção do Casa Pia e do Cova da Piedade ao Campeonato de Portugal.

Ainda em 29 de Junho de 2020, a Contra-interessada Sporting Clube Farense Algarve Futebol SAD, apresentou tempestivamente a sua pronúncia. Nesta, deduziu: (i) excepção dilatória de inimpugnabilidade do acto; (ii) excepção dilatória de inadmissibilidade e intempestividade do recurso para o TAD; e (iii) excepção dilatória de falta de legitimidade e interesse em agir. Ademais, pugnou pela improcedência da acção movida pela Demandante.



Tribunal Arbitral do Desporto

Em 30 de Junho de 2020, a Contra-interessada Casa Pia Atlético Clube – Futebol SDUQ, Lda., veio informar os autos de que não se opunha à pretensão de apensação dos autos peticionada pelo Clube Desportivo Cova da Piedade – Futebol, SAD.

No mesmo dia, em 30 de Junho de 2020, a Demandante veio expressamente opor-se à pretensão de apensação dos autos peticionada pelo Clube Desportivo Cova da Piedade – Futebol, SAD.

Em 6 de Julho de 2020, a Demandante veio responder às excepções deduzidas pelas Contra-interessadas Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, e Sporting Clube Farense Algarve Futebol, SAD, pugnando pela improcedência das mesmas.

Em 16 de Julho de 2020, veio a Demandada informar os autos 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 (...) que fixará as datas, horas e locais de realização de cada um dos jogos que as compõem.»*.

Por Acórdão de 4 de Agosto de 2020, o Tribunal julgou procedente a excepção dilatória de incompetência material, por considerar que a matéria em causa extravasava a competência material específica do TAD fixada no n.º 2 do artigo 1.º da LTAD, assim absolvendo a Demandada da instância.

O referido Acórdão foi ulteriormente revogado pelo Tribunal Central Administrativo Sul, datado de 12 de Novembro de 2020, tendo o TAD sido do mesmo notificado em 2 de Fevereiro de 2021. Face ao teor do mencionado Acórdão, o Tribunal procedeu, através do Despacho n.º 4, de 26 de Fevereiro, à decisão sobre a matéria de excepção que havia ficado prejudicada pela decisão arbitral de 4 de Agosto de 2020. Nessa sede, todas as excepções deduzidas foram julgadas improcedentes, a saber: (i) a excepção dilatória de inimpugnabilidade, deduzida pela Demandada e pela Contra-interessada Farense; (ii) a excepção dilatória de intempestividade, deduzida pela Demandada e pela Contra-interessada Farense; e (iii) a excepção dilatória de falta de legitimidade e interesse em agir, deduzida pela Contra-interessada Farense.

Assim, o Tribunal veio notificar a Demandante, a Demandada Liga e as Contra-interessadas para:

- (i) até dia 5 de Março, informarem os autos da existência de acordo no sentido da não suspensão do presente processo, nos termos do n.º 5 do artigo 6.º-B da Lei n.º 1- A/2020, de 19 de Março, aditada pela Lei n.º 4- B/2021, de 1 de Fevereiro;



Tribunal Arbitral do Desporto

- (ii) até dia 10 de Março, e em caso de acordo no sentido da não suspensão, indicar se mantinham o interesse em produzir prova testemunhal e, em caso positivo, indicar os factos sobre os quais pretendiam produzir essa prova;
- (iii) até ao dia 15 de Março, nas hipóteses cumulativas de (a) existir acordo das Partes no sentido da não suspensão no presente processo e (b) a Demandante, a Demandada e as Contra-interessadas prescindirem da produção de prova testemunhal, as Partes informarem o Tribunal sobre se prescindiam de alegações finais e, em caso negativo, se pretendiam alegar oralmente ou por escrito.

Em 1 de Março de 2021, a Contra-interessada Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, veio declarar expressamente a não aceitação da realização da audiência de julgamento ou da prática de actos processuais durante o período de suspensão, decorrente da vigência da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de Março, na redacção dada pela Lei n.º 4-B/2021, de 1 de Fevereiro.

Em 5 de Março de 2021, a Demandante veio manifestar a sua disponibilidade para alcançar acordo no sentido da não suspensão dos presentes autos, nos termos do n.º 5 do artigo 6.º-B da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de Março, aditada pela Lei n.º 4-B/2021, de 1 de Fevereiro. Por outro lado, independentemente de tal acordo ser alcançado, veio a Demandante reiterar que, no seu entendimento, o Colégio Arbitral deveria pronunciar-se sobre o pedido de documentos em poder da parte contrária, cuja junção aos autos fora por si requerida em sede de petição para prova dos factos alegados nos artigos 81.º a 149.º e 369.º a 380.º daquela peça processual.

Após a cessação do regime de suspensão de prazos processuais e procedimentais, operada pela Lei n.º 13-B/2021, de 5 de Abril, veio o Tribunal, através do Despacho n.º 5, de 30 de Abril de 2021:

- (i) notificar as Partes para que, até 10 de Maio, indicarem se mantinham o interesse em produzir prova testemunhal e prova por declarações de parte e, em caso positivo, indicarem factos sobre os quais pretendem produzir essa prova;
- (ii) notificar a Demandada para a junção dos documentos em sua posse requeridos pela Demandante no respectivo requerimento inicial.



Tribunal Arbitral do Desporto

Por Despacho de 26 de Maio de 2021 (Despacho n.º 6), o Tribunal veio notificar a Demandante para, querendo, exercer contraditório sobre a documentação junta pela Demandada, por requerimento de 10 de Maio, dispondo para o efeito do prazo de 5 dias.

Foi ainda determinada a data da audiência de julgamento, adiantando-se que seria produzida a seguinte prova testemunhal, requerida pela Demandante:

- (i) João Paulo Rebelo (Secretário de Estado do Desporto e da Juventude): artigos 58.º a 62.º e 80.º do requerimento inicial; para contraprova: artigos 73.º, 75.º, 88.º a 91.º, 97.º, 98.º, 145.º, 147.º, 148.º, 159.º, 162.º, 180.º a 184.º da Contestação);
- (ii) Vítor Alexandre Vilas Boas Santos Pereira, (artigos 79.º a 121.º, todos do requerimento inicial).

Por requerimento de 7 de Junho de 2021, veio a testemunha João Paulo Rebelo, em exercício de funções de Secretário de Estado da Juventude e do Desporto do XXII Governo Constitucional, requerer que fosse dado cumprimento ao estabelecido no n.º 2 do artigo 505.º do Código de Processo Civil, aplicável por força do disposto no artigo 61.º da LTAD e do artigo 1.º do CPTA, designadamente para efeito de exercício da prerrogativa de prestação de depoimento por escrito, nos termos previstos na alínea b) do n.º 2 do artigo 503.º do Código de Processo Civil.

Instadas a pronunciar-se, nenhuma das Partes se opôs à prestação de depoimento por escrito, nos termos requeridos.

Assim, mediante Despacho de 14 de Junho (Despacho n.º 7), veio o Tribunal deferir o requerido, notificando o Senhor Secretário de Estado, João Paulo Rebelo, para, no prazo de 10 dias, apresentar depoimento por escrito.

Por requerimento de 30 de Junho de 2021, após leitura do mencionado depoimento escrito, veio a Demandante solicitar esclarecimentos adicionais a Sua Exa. o Senhor Secretário de Estado da Juventude e do Desporto a respeito dos factos dos quais tinha razão de ciência. Face ao exposto, e por Despacho de 11 de Julho de 2021 (Despacho n.º 8), o Tribunal determinou a notificação de Sua Exa. o Secretário de Estado da Juventude e do Desporto.



Tribunal Arbitral do Desporto

A audiência de julgamento teve lugar em 8 de Junho de 2021, conforme consta da acta da qual as Partes foram devidamente notificadas. Na referida audiência, as Partes acordaram na apresentação de alegações por escrito, algo que ocorreu em 30 de Julho de 2021, no caso da Contra-interessada Sporting Clube de Farense – Algarve Futebol, SAD, e em 2 de Agosto de 2021, no caso da Contra-interessada Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD, da Demandante e da Demandada.

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 dos princípios da imparcialidade e da transparência, da proporcionalidade, da boa-fé e da tutela da confiança pelo acto impugnado;
- d) elementos factuais determinantes de um eventual incumprimento do dever de audiência prévia;
- e) elementos factuais determinantes de um eventual incumprimento do dever de fundamentação;
- f) elementos factuais determinantes de uma eventual violação dos princípios da integridade e da não discriminação, da justiça e integridade das competições, da igualdade entre participantes e entre competições, da sinceridade das competições, assim como das próprias orientações da FIFA e da UEFA.



Tribunal Arbitral do Desporto

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, tanto a Demandante como as Contra-interessadas competiram na Liga Pro;
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, em virtude da emergência de saúde pública motivada pela 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 restrição de direitos e de 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 actividade 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;



Tribunal Arbitral do Desporto

8. 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*», determinava 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, exceccionalmente, 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*»;
10. As orientações da UEFA, de 24 de Abril de 2020, prevêem 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;
11. 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 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;
12. 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 atividade 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 atividades que se realizem lado-a-lado, ou de quatro metros, para atividades em fila;* b) *Impedimento de partilha*



Tribunal Arbitral do Desporto

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 proteção de praticantes e funcionários. 2 - É permitido o exercício de atividade física e desportiva até cinco praticantes com enquadramento de um técnico, ou a prática de atividade 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);

13. Na mesma data (30 de Abril de 2020), pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020, foi determinado 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 partir de 4 de Maio 2020, a permissão da prática de desportos individuais ao ar livre;

14. 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 Direcção 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 Direcção da Liga Portugal considerou, nomeadamente, o seguinte:

«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 (...);

15. No mesmo dia (5 de Maio de 2020), a Direcção da Liga determinou a criação de uma verba do orçamento da LPFP para apoio das equipas da LigaPro, no valor de 1.520.000,00 € (um milhão e quinhentos e vinte mil euros);



Tribunal Arbitral do Desporto

16. As referidas deliberações não foram precedidas de qualquer audiência de interessados;
17. Mais tarde, a 7 de Maio de 2020, a Direcção da LPFP deliberou novamente, aprovando o regulamento do Fundo de Apoio à Tesouraria em Resposta à Covid 19;
18. Nas decisões referidas nos pontos 14, 15 e 17 a Direcção da LPFP considerou a aproximação do início de uma nova época, o número de jogos ainda por disputar, a incerteza quanto à possibilidade de retoma da competição e, em especial, o facto de já ter sido ultrapassada em 5 dias a data fixada nos estatutos para a Federação Portuguesa de Futebol (doravante, “FPF”) deliberar sobre o plano de provas, calendário e número de equipas participantes (30 de Abril);
19. 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 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;
20. 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, nos respectivos n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º, 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 colectivas por atletas federados, desde que no cumprimento das orientações definidas pela DGS»* e “[a]s 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»;
21. A 8 de Junho de 2020, a Assembleia Geral da LPFP deliberou ratificar as deliberações da Direcção da LPFP de 16 e 23 de Março e de 5 e 7 de Maio;
22. 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;
23. A LPFP realizou reuniões com todas as SAD e equipas médicas tendo como propósito criar as condições para que fossem retomadas todas as Competições;



Tribunal Arbitral do Desporto

24. Nas referidas reuniões, a preparação da retoma das Competições abrangeu tanto a Liga NOS como a LigaPro.

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 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, bem como nos factos confessados ou aceites por acordo entre as Partes.

Concretizando, e em especial:

- a) Os factos 1 e 2 são públicos e notórios;
- b) O facto 3 decorre do doc. 1 junto com a Contestação da Demandada;
- c) Os factos 4 a 9 (inclusive) decorrem dos diplomas legais em causa;
- d) Os factos 10 e 11 decorrem do doc. 18 junto com a Petição Inicial da Demandante;
- e) Os factos 12 e 13 decorrem dos diplomas legais em causa;
- f) Os factos 14, 15 e 17 decorrem dos docs. n.ºs 1, 3 e 4 juntos com a Petição Inicial da Demandante;
- g) O facto 16 foi aceite por acordo entre as Partes;
- h) O facto 18 decorre do depoimento da testemunha Sónia Magalhães Carneiro;
- i) Os factos 19 e 20 decorrem dos diplomas legais em causa;



Tribunal Arbitral do Desporto

- j) O facto 21 decorre dos docs. n.ºs 1-3 juntos com a Pronúncia da Contra-interessada Clube Desportivo Nacional Futebol, SAD;
- k) O facto 22 decorre do diploma legal em causa;
- l) O facto 23 decorre do depoimento das testemunhas Vítor Vilas Boas Santos Pereira, Paulo de Mariz Rozeira e Sónia Magalhães Carneiro;
- m) O facto 24 decorre do depoimento das testemunhas Vítor Vilas Boas Santos Pereira, Paulo de Mariz Rozeira e Sónia Magalhães Carneiro.

VII

Direito

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

1. Da qualificação dos segmentos da deliberação respeitantes à “suspensão definitiva” da LigaPro e à estabilização classificatória como actos executórios, vinculados ou discricionários;
2. Da falta de habilitação legal e incompetência da Direcção da LPFP;
3. Da violação do princípio da igualdade;
4. Da violação do princípio da proporcionalidade;
5. Da violação dos princípios da boa-fé e da tutela da confiança;
6. Da violação dos princípios da transparência e da imparcialidade;
7. Da violação do dever de audiência prévia;
8. Da violação do dever de fundamentação;
9. Da violação dos princípios da integridade e da não discriminação, da justiça e integridade das competições, da igualdade entre participantes e entre competições, da sinceridade das competições, assim como das próprias orientações da FIFA e da UEFA;
10. Da violação do efeito suspensivo na pendência da reclamação administrativa;



Tribunal Arbitral do Desporto

11. Da preterição da exigência de unanimidade pela Deliberação da Assembleia Geral de 8 de Junho de 2020.

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

Entende a Demandante que a deliberação da Liga de 5 de Maio (e, bem assim, as deliberações subsequentes) não se amparou em qualquer norma legal, regulamentar ou estatutária, inexistindo qualquer disposição que habilitasse a Direcção da LPFP, por si e nos termos em que o fez, a decidir pela suspensão definitiva da LigaPro. Por esse motivo, considera a Demandante que a LPFP laborou em erro dos pressupostos de facto e de direito, visto que o fundamento em que se estribam as deliberações em análise – o de que as mesmas executam um acto governamental ou normativo – não se verifica.

Por seu turno, a Demandada reitera que o acto impugnado de “suspensão definitiva” da LigaPro é um acto de execução (por executar uma resolução do Conselho de Ministros) e de *ascertainment* (por fixar a classificação das equipas ao tempo da suspensão para efeitos de promoções e despromoções).

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, declarando o estado de emergência;
- 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, procedendo-se ao encerramento de campos de futebol (cfr. ponto 3 do Anexo I, *ex vi* artigo 7.º) e à 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 actividade física coletiva*»);
- 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 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;



Tribunal Arbitral do Desporto

- 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 «*[a]s 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 LigaPro.



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»¹. 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»². 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 se se trata de um acto 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»³

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»⁴. Perscrutando os diplomas governamentais, conclui-se que estes não impõem directamente «uma única solução».

¹ Cfr. M. REBELO DE SOUSA / A. SALGADO MATOS, *Direito Administrativo Geral – Actividade Administrativa*, 2.ª ed., III, Lisboa, 2009, p. 101.

² Cfr. M. REBELO DE SOUSA / A. SALGADO MATOS, *Direito*, III, pp. 101-103.

³ Cfr. Acórdão do TAD proferido no âmbito dos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020 e disponíveis em www.tribunalarbitraldesporto.pt.

⁴ 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. alínea d) do artigo 7.º 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. alínea l) do n.º 1 do artigo 8.º dos Estatutos da LPFP).

As atribuições da Demandada têm de ser entendidas, num contexto de cooperação interadministrativa, com as atribuições da FPF, *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. alínea b) do artigo 51.º 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. alínea k) do artigo 51.º dos Estatutos da FPF).

Como resulta do depoimento da testemunha 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 eventual e incerta alteração do quadro jurídico aplicável, tendo optado pela dita “suspensão definitiva”.



Tribunal Arbitral do Desporto

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 administrativa⁵, 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, proibida⁶.

O cancelamento da LigaPro traduz a percepção de que uma eventual permissão futura de retoma da competição, além de incerta, 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 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

⁵ Cfr. P. GONÇALVES, *Manual*, I, pp. 222 ss.

⁶ Sobre os juízos de prognose, embora ligados aos «conceitos vagos», cfr. J.M. SÉRVULO CORREIA, *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*, Coimbra, 2003, pp. 117 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, 2019, pp. 217 ss.



Tribunal Arbitral do Desporto

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 externos do 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 FPF, 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 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 FPF, bem como sobre o Regulamento de Provas»* (cfr. alínea k) artigo 51.º 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 das Contra-interessadas Farense e Nacional é identicamente discricionário. Resta saber se se demonstraram cumpridos os limites internos do exercício dessa discricionariedade.

2. Da falta de habilitação legal e incompetência da Direcção da LPFP

No entendimento da Demandante, a deliberação da Direcção da Liga de 5 de Maio (e, bem assim, as deliberações subsequentes) não se amparou em qualquer norma legal, regulamentar ou estatutária, inexistindo qualquer disposição que habilitasse a Direcção da LPFP, por si e nos termos em que o fez, a decidir pela suspensão definitiva da LigaPro.

Conforme referido na secção precedente, entende este Tribunal que a Direcção da LPFP actuou ao abrigo da norma de competência residual prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 48.º dos Estatutos da LPFP, que concede competência a este órgão para *«[a]ssegurar a gestão e administração da Liga,*



Tribunal Arbitral do Desporto

decidindo sobre todos os assuntos que não estejam expressamente atribuídos a outro órgão». Assim, foi ao abrigo da referida norma que a LPFP 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. Assim, não se acompanha a Demandante ao defender que a decisão sob escrutínio enferma de um vício de competência.

3. Da violação do princípio da igualdade

Sustenta ainda a Demandante que as deliberações sob escrutínio violam o princípio da igualdade, porque, por um lado, promoveram um desfavorecimento manifesto de todos os clubes da LigaPro face à Liga Nos e, por outro, dispensaram um tratamento diferenciado entre os participantes da LigaPro.

Este entendimento não é partilhado pela Demandada, segundo a qual 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. Na sua visão, a LPFP limitou-se a dar cumprimento a uma vinculação contratual de indicação das equipas promovidas e despromovidas.

No mais, no entendimento da Demandada, o que constituiria uma violação do princípio da igualdade seria a adopção de um qualquer critério que desconsiderasse por completo os pontos que as sociedades desportivas somaram ao longo dos 24 jogos disputados, e cujos resultados até já se encontravam homologados.

Em face do exposto, para além de a referida solução ser a mais consentânea com o enquadramento jurídico resultante do Regulamento das Competições e do contrato entre a FPF e a LPFP, é igualmente aquela que privilegia o mérito desportivo.

Cumprido decidir.

Em primeiro lugar, 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 n.º 4 do artigo 34.º 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



Tribunal Arbitral do Desporto

actos ilegais ou para que procedessem a escolhas valorativas sem qualquer arrimo nos princípios gerais da actividade administrativa⁷. Dito de outro modo, a autorização legal para essa afectação deverá ser feita sempre sem prejuízo do respeito (naturalmente proporcional, dado o conflito normativo co-envolvido no conflito de interesses presente *in casu*) dos princípios gerais da actividade administrativa.

O princípio da igualdade vincula entidades públicas e privadas (artigo 13.º e n.º 1 do artigo 18.º 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 factores: ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, 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 subjectivos e impõe a obrigação de diferenciar o que é objectivamente 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 do critério assumido, por regulamentos governamentais, dado que essa matéria escapa à competência material deste Tribunal.

A Direcção 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 adoptado 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 objectivos, 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

⁷ Cfr. voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020, disponíveis em www.tribunalarbitraldesporto.pt.



Tribunal Arbitral do Desporto

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 inferiores⁸.

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 «abstracção» 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 causa⁹.

4. Da violação do princípio da proporcionalidade

Na visão da Demandante, a deliberação sob escrutínio viola o princípio da proporcionalidade por ser desadequada, desnecessária e absolutamente desequilibrada.

No que toca às primeiras duas dimensões do princípio da proporcionalidade – adequação e necessidade –, defende a Demandante que a LPFP não poderia suspender definitivamente uma competição obliterando o legítimo direito da Demandante a competir e vencer a prova. Na realidade, no seu entendimento, não só inexistia fundamento legal para a tomada desta decisão, como as circunstâncias da pandemia no período em causa não impunham um tal desfecho.

Relativamente à terceira dimensão do princípio da proporcionalidade – a proporcionalidade *stricto sensu* –, a Demandante enfatiza o desequilíbrio da decisão, porquanto não é admissível, por via de uma simples decisão da Direcção da LPFP, alcançar-se uma homologação de resultados de uma competição

⁸ 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, disponíveis em www.tribunalarbitraldesporto.pt.

⁹ 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, disponíveis em www.tribunalarbitraldesporto.pt.



Tribunal Arbitral do Desporto

que integralmente não se disputou. Assim, prossegue a Demandante, impunha-se à Direcção da LPFP não suspender definitivamente a competição, mas, antes, manter a suspensão da competição até que as condições pudessem vir a permitir a continuidade da mesma, atendo o carácter provisório da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C-2020, de 30 de Abril.

Como será explicitado *infra*, entende o Tribunal que a decisão ora impugnada não enferma de vício de lei por violação do princípio da proporcionalidade.

Para além da sua previsão em diversas disposições constitucionais, o princípio da proporcionalidade encontra-se actualmente consagrado no artigo 7.º do CPA e tem sido dividido em três dimensões: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito¹⁰.

De acordo com chamado de *teste da adequação*, a decisão tomada pela Direcção da Liga só será legítima caso seja apta a obter o fim pela mesma prosseguido – *in casu*, a “suspensão definitiva” da LigaPro teve em vista diversos propósitos, entre os quais se destaca a superação de um cenário de incerteza sobre a época em curso e sobre o cumprimento do calendário da época seguinte. No fundo, e conforme detalhadamente explicitado *supra*, a LPFP exerceu as respectivas atribuições ao realizar um juízo sobre a viabilidade da retoma da LigaPro no cenário – incerto – de levantamento da proibição aplicável a esta competição. Face ao exposto, a decisão de “suspensão definitiva” da LigaPro cumpre o *teste da adequação*.

O mesmo vale para o *teste da necessidade*: neste âmbito, deve ser feita uma selecção de entre as medidas adequadas para efeitos de isolar aquela que, considerando todos os factos, tem um melhor *ratio* ou saldo líquido à luz de uma análise custo-benefício. O critério da necessidade não se deve focar necessariamente apenas na medida menos intrusiva (ou com menos «custos factuais»); antes deve assentar numa análise relativa e comparativa. No caso em apreço, não existiam outras medidas igualmente eficazes e menos custosas (*i.e.*, que sacrificassem menos os restantes direitos em jogo e que prosseguissem, de modo igual, os fins visados pela LPFP. Em especial, importa sublinhar que a opção de aguardar pelo eventual levantamento da proibição aplicável à LigaPro implicaria um atraso

¹⁰ Sobre o princípio da proporcionalidade, cfr. J. REIS NOVAIS, *Princípios Estruturantes de Estado de Direito*, Coimbra, 2019; V. CANAS, *O Princípio da Proibição do Excesso na Conformação e no Controlo de Atos Legislativos*, Coimbra, 2019; J. SILVA SAMPAIO, *Proportionality in Its Narrow Sense and Measuring the Intensity of Restrictions on Fundamental Rights*, in D. DUARTE / J. SILVA SAMPAIO (eds.), *Proportionality in Law – An Analytical Perspective*, Dodrecht, 2018.



Tribunal Arbitral do Desporto

incomportável da época seguinte, que afectaria tanto a competição em causa, como a Liga Nos e o Campeonato de Portugal.

Por último, a decisão em análise é ainda sujeita ao exercício ponderatório inerente ao *teste da proporcionalidade em sentido estrito*. Neste âmbito, cabe apurar se a restrição operada pela decisão aos direitos da Demandante é, ainda que adequada e necessária, equilibrada. Dito de outro modo, a decisão da Direcção da LPFP só será legítima se for equilibrada na ponderação do peso relativo que é feita entre, de um lado, os direitos da Demandante e, do outro, as razões que subjazem ao término antecipado da LigaPro. Considera-se que a decisão de “suspensão definitiva” da LigaPro cumpre o *teste da proporcionalidade em sentido estrito*, atendendo ao custo implicado na espera por uma eventual – e não prospetivável, sequer, como provável – permissão de retoma da LigaPro. Em concreto, aguardar por tal eventualidade acarretaria atrasar três competições portuguesas, sem qualquer garantia de que a LigaPro pudesse, efectivamente, ser retomada. Por outro lado, a restrição aos direitos da Demandante – e, em geral, aos clubes integrados, à época, na LigaPro – é mitigada pelo facto de já terem sido disputados 24 jogos, para além de ter sido escolhido um critério legítimo, transparente e objectivo para a determinação das promoções e despromoções decorrentes do término antecipado da LigaPro. Note-se, ainda, que também devem ser ponderadas as legítimas expectativas dos clubes quanto aos pontos somados até ao momento, visto que os resultados dos jogos já haviam sido devidamente homologados.

5. Da violação dos princípios da boa-fé e da tutela da confiança

De acordo com a Demandante, o desfecho drástico e inesperado desta competição colide frontalmente com a confiança que a Demandante investiu em que a mesma iria ser concluída, redundando numa violação dos princípios da boa-fé e da tutela da confiança.

O princípio da protecção da confiança encontra-se presentemente consagrado no n.º 2 do artigo 10.º do CPA e obriga à ponderação dos «valores fundamentais do Direito relevantes em face das situações consideradas e, em especial, [a] confiança suscitada na contraparte pela actuação em causa e o objectivo a alcançar com a actuação empreendida».



Tribunal Arbitral do Desporto

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 aptidão razoável (v. *infra*) para criar expectativas, junto de um sujeito, num comportamento futuro, comissivo ou omissivo, dos órgãos da função administrativa¹¹. 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*»¹².

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

¹¹ Cfr. J. MAINKA, *Vertrauensschutz im Öffentlichen Recht*, Bona, 1963, p. 31.

¹² Cfr. P. MONIZ LOPES, *Princípio da boa fé e decisão administrativa*, Coimbra, 2011, p. 265.



Tribunal Arbitral do Desporto

injunção fiduciária dos órgãos da função¹³. É nesse sentido, portanto, que se fala da razoabilidade da conduta criadora da confiança, através da razoabilidade dos signos externos¹⁴.

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 administrativa¹⁵. 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*»¹⁶.

Voltando ao caso, já se referiu que, por via de acto legislativo, foi admitida a quebra do princípio da estabilidade das competições. Essa quebra foi posteriormente perpetuada com a decisão de “suspensão definitiva” da LigaPro, tomada pela Direcção da LPFP. A questão fundamental é a de saber até onde o afastamento desse princípio poderia ir sem implicar também uma violação do princípio da protecção 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?¹⁷

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

¹³ Neste sentido, sobre a dificuldade da já aludida hermenêutica existencial do sujeito confiante, cfr. M. CARNEIRO DA FRADA, *Teoria da Confiança e Responsabilidade Civil*, Coimbra, 2007 (reimpr.), p. 78.

¹⁴ 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 ed., Madrid, 1999, p. 55.

¹⁵ Cfr. S. DIEZ SASTRE, *El Precedente*, p. 384.

¹⁶ Cfr. S. DIEZ SASTRE, *El Precedente*, p. 384.

¹⁷ Cfr. voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020, disponíveis em www.tribunalarbitraldesporto.pt.



Tribunal Arbitral do Desporto

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»*¹⁸.

Todavia, deve notar-se que 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 excepcionalidade, se pudessem 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»*¹⁹.

¹⁸ Cfr. voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD no âmbito dos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020, disponíveis em www.tribunalarbitraldesporto.pt.

¹⁹ Cfr. voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020, disponíveis em www.tribunalarbitraldesporto.pt.



Tribunal Arbitral do Desporto

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

6. Da violação dos princípios da transparência e da imparcialidade

No entendimento do Demandante, verifica-se igualmente uma violação dos princípios da transparência e imparcialidade, uma vez que o critério da deliberação ora impugnada é inexistente, deixando-a exposta à evidente suspeita de favorecimento dos clubes beneficiários de uma subida à Liga Nos sem se ter concluído a competição;

Pelo contrário, defende a Demandante que foram ponderados os vários interesses públicos e privados em presença e foi precisamente dessa ponderação que resultou a convicção que a solução adoptada seria a que melhor compunha os interesses conflitantes em causa, designadamente os interesses das sociedades desportivas promovidas e despromovidas e das restantes que se mantiveram na LigaPro.

Cumpre decidir.

O princípio da imparcialidade encontra-se previsto no n.º 2 do artigo 266.º 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*». Tem sido entendimento da doutrina que o princípio da imparcialidade transporta duas vertentes: «*[a] dimensão negativa proíbe a administração de, a propósito de um caso concreto, tomar em consideração e ponderar interesses públicos e privados que, à luz do fim legal a prosseguir, sejam irrelevantes para a decisão. A dimensão positiva impõe que, previamente à decisão de um caso concreto, a administração tome em consideração e pondere todos os interesses públicos e privados que, à luz do fim legal a prosseguir, sejam relevantes para a decisão*»²⁰.

Ora, contrariamente ao defendido pela Demandante, resulta da factualidade provada que a LPFP ponderou todos os interesses relevantes para a tomada de decisão. O critério adoptado – o mérito desportivo

²⁰ Cfr. M. REBELO DE SOUSA / A. SALGADO MATOS, *Direito Administrativo Geral – Introdução e Princípios Fundamentais*, 3.ª ed., I, Lisboa, 2008, pp. 216 ss.



Tribunal Arbitral do Desporto

– corresponde a um critério objectivo e transparente, estando inclusivamente alinhado com as orientações da UEFA. A pontuação obtida por cada clube à data da “suspensão definitiva” da LigaPro não é um critério aleatório ou arbitrário, sendo frequentemente utilizado nos regulamentos de competições de futebol em cenário de normalidade.

Conforme referido supra, note-se que, no caso vertente, a comparabilidade entre o mérito desportivo de clubes opera no âmbito do mesmo procedimento administrativo – *i.e.*, estão em causa clubes da mesma série. Assim, é perfeitamente congruente com a posição segundo a qual «[a] *única comparabilidade suscetível de ser admitida, à luz de uma justa ponderação de interesses no seio do procedimento, era aquela em que, no quadro de cada série fosse utilizado o critério da maior pontuação. Fora desse âmbito o critério não poderia ser utilizado para comparar os resultados dos líderes das séries por estas corresponderem a procedimentos administrativos com autonomia própria*»²¹.

7. Da violação do dever de audiência prévia

De acordo com a Demandante, uma vez que a deliberação ora impugnada projecta os seus efeitos, com carácter lesivo, directo e imediato na esfera na sua esfera jurídica, não poderia ter sido tomada sem antes ter sido cumprido o direito de audiência prévia, consagrado expressamente no artigo 121.º do CPA. Na sua perspectiva, por se ter prescindido de uma fase essencial na formação deste acto administrativo, decisão que o mesmo consubstancia é necessariamente inválida (artigo 161.º do CPA).

Não assiste, contudo, razão à Demandante. Na verdade, tal como sustentado pela Demandada, 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. Resultam do sobredito nesta decisão os fundamentos de urgência a respeito das deliberações adoptadas (para onde se remete). Esses fundamentos são sintetizados no depoimento da testemunha 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

²¹ Cfr. voto de vencido lavrado por JOÃO MIRANDA a respeito do Ac. do TAD nos processos n.ºs 30/2020 e 31/2020, disponíveis em www.tribunalarbitraldesporto.pt.



Tribunal Arbitral do Desporto

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”.

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»²², motivo pelo qual o efeito anulatório não se produziria face ao disposto na alínea a) do n.º 5 do artigo 163º do CPA.

8. Da violação do dever de fundamentação

Na visão da Demandante, a fundamentação da decisão ora impugnada assenta em conceitos excessivamente vagos, padecendo ainda de manifestas insuficiências que externalizem e legitimem o processo decisório. Concretizando, no seu entendimento, a primeira deficiência da fundamentação da deliberação da Direcção da Liga resulta da já assinalada referência à Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-C/2020 uma vez que, segundo crê, de tal instrumento não resulta, em lado algum, uma determinação que imponha a suspensão definitiva da competição ou, tão-pouco, resulta de tal Resolução a inexorável imposição de a LPFP proceder à estabilização da classificação.

Por outro lado, a Demandante salienta o seguinte excerto da deliberação de 5 de Maio de 2020: «[n]o mesmo dia 30 de abril, interpelado sobre o tema, o Senhor Primeiro-Ministro esclareceu que se mantinha a proibição de qualquer outra competição.». No seu entendimento, este argumento não é apto a fundamentar a decisão tomada, à luz de padrões mínimos que se impõem no âmbito do dever de fundamentação.

Por último, no que toca à escolha do critério do mérito desportivo, a Demandante reitera a excessiva vagueza do conceito e a ausência de real fundamentação da escolha deste critério em detrimento de outras opções.

²² 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

Face ao exposto, a Demandante conclui que a deliberação é manifestamente insuficiente, conclusiva, contraditória e, como tal, carece em absoluto de fundamentação.

Não lhe assiste, contudo, razão.

O dever de fundamentação encontra-se expressamente previsto no artigo 152.º do CPA, que identifica o conjunto de actos administrativos que carecem de fundamentação. Não restam dúvidas de que as decisões sob escrutínio estão abrangidas pela referida disposição. Tal conclusão é, aliás, consensualmente defendida – ou, pelo menos, pressuposta – por todas as Partes. Cabe, portanto, descortinar se o dever de fundamentação que impedia sobre a LPFP foi exercido em cumprimento dos requisitos previstos no artigo 153.º CPA, cujo conteúdo se transcreve:

Artigo 153.º

Requisitos da fundamentação

1 - A fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituem, neste caso, parte integrante do respetivo ato.

2 - Equivale à falta de fundamentação a adoção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do ato.

3 - Na resolução de assuntos da mesma natureza, pode utilizar-se qualquer meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que tal não envolva diminuição das garantias dos interessados.

Perscrutando a fundamentação constante no acto sob escrutínio, facilmente se conclui que a mesma cumpre os requisitos exigidos pelo artigo 153.º do CPA. A mesma descreve detalhadamente o enquadramento jurídico em vigor resultante do contexto pandémico e esclarece por que motivo se entende que a LigaPro deve ser definitivamente “suspensa”. Assim, como resulta do texto da decisão ora impugnada, a Direcção da Liga 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 conseqüente estabilização da sua classificação final por referência à classificação que se verificava na data de 12 de março de 2020*». Para o efeito, a Direcção da Liga Portugal considerou, nomeadamente, o seguinte: «*[n]o 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*



Tribunal Arbitral do Desporto

decidida ao abrigo do n.º 2, do artigo 4.º do Regulamento das Competições organizadas pela Liga Portuguesa, acima citada (...)».

Com efeito, importa sublinhar que o incumprimento do dever de fundamentação consiste num vício de forma. Assim sendo, neste domínio não está em causa apurar a adesão dos fundamentos à realidade ou analisar a sua correcção. Nas palavras de Mário Aroso de Almeida, «*é cumprido o dever de fundamentação desde que, na forma do acto, certas circunstâncias e interesses sejam formalmente identificados como existentes e relevantes para a decisão. A questão da veracidade desta declaração formal e questões como a de saber se as circunstâncias invocadas são reais ou imaginárias, ou se os interesses indicados motivaram mesmo a decisão e se são legítimos ou ilegítimos, dizem já respeito à substância da decisão*». Face ao exposto, a deliberação sob escrutínio apresenta uma fundamentação expressa, suficiente e congruente, não devendo ser confundido o problema da *correcção formal da fundamentação* com o problema da *exactidão material dos fundamentos* – objecto de análise noutros segmentos da presente decisão²³.

9. Da violação dos princípios da integridade e da não discriminação, da justiça e integridade das competições, da igualdade entre participantes e entre competições, da sinceridade das competições, assim como das próprias orientações da FIFA e da UEFA

Por último, as conclusões precedentes a propósito dos princípios da igualdade, da proporcionalidade e da transparência e imparcialidade valem igualmente nesta sede. Assim, não se considerando que, em geral, a decisão ora impugnada tenha violado o princípio da igualdade, a mesma conclusão – com idênticos fundamentos – vale para as concretizações do princípio da igualdade constantes nos Estatutos da FIFA.

No mais, no que às orientações da FIFA e UEFA diz respeito, este Tribunal posiciona-se em sentido divergente ao sufragado pela Demandante. Com efeito, entende-se que as orientações da FIFA e da UEFA permitiam que se procedesse, se assim se justificasse, ao término antecipado de uma competição, admitindo ainda que se optasse pelo critério do mérito desportivo. Conforme resulta da matéria de facto

²³ Cfr. M. AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo*, 7.ª ed., Coimbra, 2021, pp. 390-391.



Tribunal Arbitral do Desporto

provada, as orientações da UEFA, de 24 de Abril de 2020, prevêem 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 actual em tempo útil antes do início da próxima.

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 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.

10. Da violação do efeito suspensivo na pendência da reclamação administrativa

De acordo com a Demandante, a Demandada desrespeitou o efeito suspensivo decorrente da pendência da reclamação administrativa apresentada por aquela apresentada, praticando actos materiais de execução da Decisão ora impugnada. Na sua visão, tal reclamação tinha, nos termos do disposto no artigo 112.º do Regulamento das Competições, natureza necessária. Por esse motivo, por via do disposto no n.º 1 do artigo 113.º do Regulamento das Competições, a LPFP encontrava-se obrigada a respeitar a suspensão de eficácia da decisão reclamada. Por se ter verificado uma violação do efeito suspensivo na pendência da reclamação, no entendimento da Demandante, as referidas operações materiais – de execução da deliberação suspendenda –, devem ser todas declaradas ineficazes na presente acção arbitral.

Não se acompanha o entendimento da Demandante, em virtude de se rejeitar a qualificação da reclamação da decisão como uma impugnação necessária.

Foi conhecido o debate doutrinário e jurisprudencial sobre o carácter necessário das reclamações e dos recursos hierárquicos, desde logo, em face do condicionamento que o mesmo traduz para o direito de



Tribunal Arbitral do Desporto

acesso aos tribunais²⁴. A revisão de 2015 do CPA veio estabelecer que as reclamações e os recursos administrativos são facultativos ou necessários, «conforme dependa, ou não, da sua prévia utilização a possibilidade de acesso aos meios contenciosos de impugnação ou condenação à prática de ato devido» (cfr. n.º 1 do artigo 185.º do CPA e n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de Janeiro).

Nessa medida, ficou clarificado que, em regra, as impugnações administrativas são facultativas, podendo o interessado optar pela sua utilização ou por se dirigir directamente aos meios jurisdicionais, sem recorrer a tais garantias gratuitas. As impugnações administrativas serão, portanto, necessárias quando a lei especial a denomine formalmente como tal, dependendo o acesso aos tribunais da sua prévia utilização, configurando, deste modo, um seu pressuposto processual (cfr. n.º 1 do artigo 185.º do CPA).

Traduzindo-se o recurso administrativo necessário numa restrição ao direito de acesso à justiça (cfr. artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa), a sua previsão deverá ter que resultar de um acto legislativo²⁵, que preveja expressamente o carácter necessário daquela via de impugnação, não bastando a mera referência à possibilidade da sua utilização. Face ao exposto, tem sido entendido que as normas regulamentares prévias à alteração do CPA que prevêm impugnações necessárias cessaram a sua vigência com a entrada em vigor das normas constantes no n.º 1 do artigo 185.º do CPA e n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-lei n.º 4/2015, de 7 de Janeiro.

11. Da preterição da exigência de unanimidade pela Deliberação da Assembleia Geral de 8 de Junho de 2020

Acrescenta a Demandante, a propósito da Deliberação da Assembleia Geral de 8 de Junho de 2020, que a mesma padece de todos os vícios da Deliberação da Direcção de 5 de Maio de 2020, uma vez que a primeira visa a ratificação desta última. Ademais, entende a Demandante que, estando em causa uma alteração regulamentar, a mesma deveria ter sido aprovada por unanimidade, o que não se verificou. O primeiro aspecto realçado pela Demandante é prejudicado pelas conclusões alcançadas nas

²⁴ Cfr., a título de exemplo, A. SALGADO MATOS, “Recurso hierárquico necessário e regime material dos direitos, liberdades e garantias”, *Scientia Iuridica*, vol. L (n.º 289), pp. 81 e 82.

²⁵ Cfr., A. SALGADO MATOS, “Recurso”, pp. 81 e 82.



Tribunal Arbitral do Desporto

secções precedentes: não procedendo os vícios assacados pela Demandante à deliberação de 5 de Maio, não se verifica igualmente qualquer *contaminação* do acto que procede à sua ratificação.

Resta analisar o vício que a Demandante vem, inovatoriamente, invocar nesta sede: a preferência da unanimidade necessária para a aprovação da deliberação de 8 de Junho de 2020. A Demandante, ao invocar a referida causa de invalidade, parte do pressuposto de que está em causa uma alteração regulamentar, o que justifica a aplicação do disposto no artigo 4.º do Regulamento Geral da LPFP.

De facto, nos termos do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento Geral da LPFP, as alterações aos Regulamentos de Competições, Disciplinar e de Arbitragem que forem aprovadas no decurso de uma época desportiva só entram em vigor no início da época seguinte. Esta regra admite, contudo, excepções: as alterações podem entrar em vigor no dia seguinte ao da sua publicação em Comunicado Oficial da Liga caso (i) sejam tomadas em Assembleia Geral com antecedência não inferior a trinta dias sobre a data oficial designada para a primeira jornada das competições; (ii) resultem da necessidade de adequação dos regulamentos à entrada em vigor de normas legais imperativas ou (iii) sejam aprovadas por unanimidade, com expressa menção da data ou prazo da respectiva entrada em vigor.

Porém, discorda-se do pressuposto de que a Demandante parte: não está em causa uma alteração regulamentar, pelo que a deliberação não carecia de ser aprovada por unanimidade.

C. DECISÃO

Em face do que anteriormente se descreveu e concluiu, delibera o Colégio Arbitral, por unanimidade, julgar improcedentes todos os pedidos formulados pela Demandante, absolvendo, em consequência, a Demandada dos mesmos.



Tribunal Arbitral do Desporto

D. CUSTAS

No que concerne às custas do presente processo, as mesmas são suportadas pela Demandante (cfr. o artigo 76.º da LTAD e n.º 5 do artigo 2.º da Portaria n.º 301/2015, de 22 de Setembro, na sua redacção actual), tendo sido já previamente liquidadas.

Notifique-se.

Lisboa, 23 Dezembro de 2021

O Presidente do Tribunal Arbitral

(Pedro Moniz Lopes)

A presente Decisão Arbitral é assinada, em conformidade com o disposto na alínea g) do artigo 46.º da LTAD, unicamente pelo signatário, tendo sido obtida a concordância dos demais Árbitros, ou seja, do Sr. Dr. Jerry André de Matos e Silva, designado pela Demandante, e do Sr. Dr. Abílio Manuel Pinto Rodrigues de Almeida Morgado, designado pela Demandada e Maria Leonor Figueira Chastre das Neves, designada pelas Contra-interessadas.