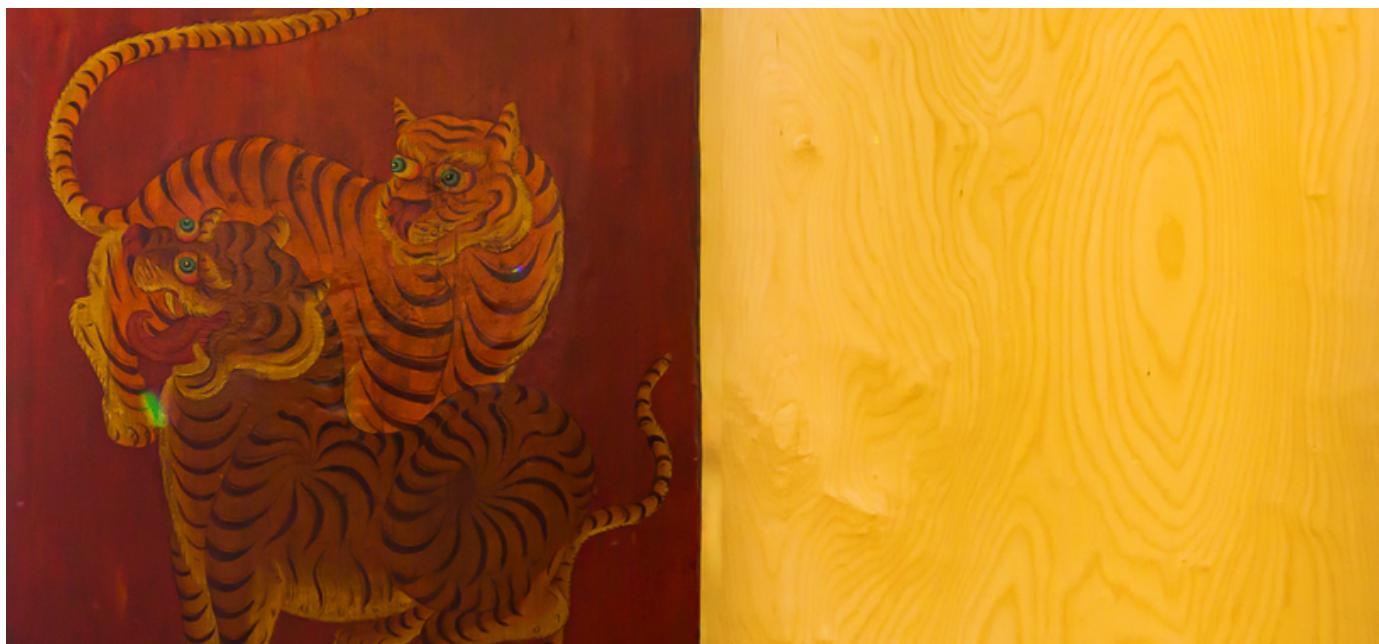


NEWSLETTER CVA



ARTIGO 165 DO TFUE COMO UMA RAZÃO IMPERIOSA DE INTERESSE GERAL NAS CONCLUSÕES DO AG SZPUNAR EM ROYAL ANTWERP FOOTBALL

O Advogado Geral ("AG") Maciej Szpunar apresentou as suas Conclusões no caso *Royal Antwerp Football Club (C-680/21)* em 9 de março de 2023, começando de forma notável com a afirmação de que *"ninguém quer um futebol aborrecido, razão pela qual algumas restrições [ao artigo 165 TFUE] podem (...) ser aceites"*.

O reenvio prejudicial é apresentado no âmbito de um processo em que são partes, por um lado, UL, um jogador de futebol, e Royal Antwerp Football Club ("Royal Antwerp") e, por outro, a Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL ("URBSFA") e a União das Federações Europeias de Futebol ("UEFA"). A nível nacional, UL e Royal Antwerp intentaram uma acção contra um conjunto de regras emitidas pela UEFA e pela URBSFA.

Em vigor desde a época de 2008/2009, as disposições controvertidas da UEFA, conhecidas por "jogadores formados localmente" ("JFL") – jogadores formados por um determinado clube ou na federação nacional de futebol a que esse clube pertence –, exigem que os clubes registados numa das suas competições incluam um mínimo de oito jogadores formados localmente numa lista de um máximo de 25 jogadores. Desses oito jogadores, pelo menos quatro, independentemente da sua nacionalidade, devem ter sido formados

pelo clube em questão, durante pelo menos 3 anos, entre os 15 e os 21 anos de idade (parágrafo 7). A URBSFA, com base nestas disposições, adotou regras essencialmente semelhantes para os clubes que participam nas divisões de futebol profissional (parágrafo 8). Em ambos os casos, se os limiares mínimos não forem atingidos, tais jogadores não podem ser substituídos por jogadores que não satisfaçam as referidas condições (parágrafo 10).

A questão que se levanta neste processo consiste em saber se a inclusão obrigatória de um determinado número de JFL numa lista pertinente constitui uma restrição injustificada à livre circulação de trabalhadores nos termos do artigo 45.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ("TFUE").

O AG Szpunar concluiu que as disposições controvertidas são (apenas) precludidas pelo artigo 45.º TFUE na medida em que se aplicam a jogadores que não sejam provenientes de outro clube da federação nacional de futebol em causa (parágrafo 83).

1. Restrições à liberdade de circulação

Rejeitando as questões levantadas quanto à admissibilidade, nomeadamente porque não é possível excluir que jogadores de futebol estabelecidos noutros Estados-membros sejam dissuadidos, pelas disposições controvertidas, de aceder ao mercado Belga, o, AG Szpunar examinou se aquelas disposições constituíam uma restrição ao artigo 45.º TFUE.

Considerando que as disposições controvertidas são suscetíveis de criar uma discriminação indireta contra os nacionais de outros Estados-membros, uma vez que quanto mais jovem for um jogador, maior é a probabilidade de o mesmo residir no seu local de origem, o AG considerou que, embora tenham uma redação neutra, aquelas regras põem os jogadores locais numa situação de vantagem sobre os jogadores de outros Estados-membros (parágrafos 43 e 44).

Neste sentido, concluiu que há uma restrição à liberdade de circulação. Contudo, de acordo com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia, uma restrição à liberdade de circulação dos trabalhadores pode ser justificada se servir uma das razões enunciadas no artigo 45.º, n.º 3, TFUE ou uma razão imperiosa de interesse geral e, além disso, respeitar o princípio da proporcionalidade (parágrafo 47).

O próximo passo lógico é, portanto, examinar se a restrição encontrada pode ser justificada.

2. O artigo 165.º TFUE como uma razão imperiosa de interesse geral

O cerne das Conclusões do Advogado-Geral Szpunar reside na análise do artigo 165.º TFUE,

que foi introduzido nos Tratados pelo Tratado de Lisboa (parágrafo 49) e permite à União Europeia ("UE" ou "União") adotar medidas de incentivo no domínio do desporto.

O artigo 165.º TFUE estabelece que a União contribui para a promoção dos aspetos europeus do desporto, tendo simultaneamente em conta as suas especificidades, o que passa por *"desenvolver a dimensão europeia do desporto, promovendo a equidade e a abertura nas competições desportivas e a cooperação entre os organismos responsáveis pelo desporto, bem como protegendo a integridade física e moral dos desportistas, nomeadamente dos mais jovens de entre eles"*.

O AG apresentou, em primeiro lugar, algumas considerações gerais sobre as interpretações literal, sistémica e teleológica que podem ser feitas do artigo 165.º TFUE (parágrafos 51 a 54), que, de certa forma, parecem reduzir o significado jurídico daquela disposição: (i) a terminologia utilizada é tipicamente encontrada nos instrumentos jurídicos não vinculativos; (ii) o artigo 165.º, n.º 4, não constitui uma base jurídica para autorizar as instituições políticas a adotarem atos juridicamente vinculativos; e (iii) não é uma disposição de aplicação geral.

Além disso, o AG Szpunar torna a aplicação do artigo 165.º TFUE dependente de a questão em causa ser de integração positiva ou negativa. Das suas Conclusões pode retirar-se que, em Royal Antwerp, há integração negativa, no sentido de a UEFA e a URBSFA procurarem restringir uma liberdade fundamental a fim de promover outra política que consideram de maior importância (parágrafo 54).

Neste sentido, o artigo 165.º é útil para identificar um motivo que justifique uma restrição ao artigo 45.º TFUE, e ainda como uma indicação do que é aceitável em toda a União quando se trata de examinar o critério da proporcionalidade relativamente ao desporto (parágrafo 55). Não é uma justificação em si, mas fornece critérios-chave para avaliar o que é aceitável em termos de proporcionalidade.

Uma abordagem diferente, mais substantiva, relativamente a este artigo 165.º TFUE foi proposta pelo AG Rantos nas suas Conclusões em *European SuperLeague Company (C-333/21)*, nos termos das quais o artigo 165.º manifesta o reconhecimento "constitucional" do "modelo europeu do desporto" (parágrafo 30) e é uma disposição horizontal na medida em que deve ser tida em consideração na execução das outras políticas da União, bem como norma para a interpretação e aplicação de disposições do direito da concorrência (parágrafo 35). Com estas considerações, o AG seguiu a mesma abordagem que o Governo Português nas suas observações apresentadas no mesmo caso.

Acresce que o AG Rantos é da opinião de que as referências à natureza específica e à função social e educativa do desporto podem ser pertinentes para examinar, no domínio do desporto, qualquer justificação objetiva das restrições à concorrência ou às liberdades

(parágrafo 42). Esta constatação, fundamental para a sua análise jurídica nesse processo, levou-o a concluir que as ações da UEFA são justificadas. Assim, os dois AGs parecem estar de acordo quanto à vocação do artigo 165.º para fundamentar motivos de justificação.

Em segundo lugar, o AG Szpunar apresentou três pontos importantes para demonstrar que o conceito de desporto enquanto atividade autónoma deve ser reconsiderado: (i) ao contrário de um Estado-membro, na qualidade de entidade pública, as entidades privadas como a UEFA e a URBSFA prosseguem objetivos de natureza económica que podem, por vezes, estar em conflito com os objetivos públicos; (ii) a UEFA e a URBSFA exercem tanto funções reguladoras como económicas, que não estão estruturalmente separadas e podem fazer surgir conflitos de interesse; (iii) a UEFA e a URBSFA comportar-se-iam irracionalmente se tentassem promover objetivos públicos que fossem diretamente contrários aos seus interesses comerciais (parágrafo 58).

Tendo em conta todas as circunstâncias analisadas, e tendo em conta a considerável importância social que reveste a atividade desportiva na União Europeia, mais concretamente o futebol, o AG Szpunar concluiu no sentido de que os objetivos que consistem em encorajar o recrutamento e a formação de jogadores jovens e o objetivo de manutenção do equilíbrio entre clubes através da preservação de uma certa igualdade de oportunidades e a incerteza dos resultados, apresentados pela UEFA e pela URBSFA, devem ser aceites como legítimos (parágrafo 60).

No que diz respeito ao princípio da proporcionalidade, em particular na sua dimensão de adequação, o AG Szpunar questionou a coerência geral das disposições controvertidas no que diz respeito à definição de JFL, que inclui não apenas os jogadores formados pelo próprio clube, mas também os jogadores formados por outro clube da liga nacional, e sugeriu que tal definição pode desencorajar os clubes a formar jovens jogadores (parágrafo 67). Assim, apesar de o Advogado Geral considerar justificada a exigência de incluir, numa lista, um número predefinido de JFL, não vê razão – da perspetiva da formação – para alargar a definição de JFL a jogadores fora de um determinado clube, mas dentro da liga nacional pertinente (parágrafo 69).

No que diz respeito à necessidade, a UEFA invoca a existência de jurisprudência estabelecida, de acordo com a qual os «reguladores profissionais» gozam de uma «margem de apreciação considerável» quando escolhem uma solução específica para um determinado problema (parágrafo 74). Contudo, uma vez que o acórdão referido pela UEFA para justificar as regras controvertidas diz respeito a medidas adotadas pela Ordem dos Advogados dos Países Baixos (*Wouters e outros*, C-309/99), o AG Szpunar considerou difícil deduzir um princípio geral das particularidades desse caso. Nesse sentido, decidiu que se aplica a jurisprudência constante, o que significa que as entidades vinculadas pelo artigo 45.º TFUE têm alguma flexibilidade para avaliar se a prossecução de certos interesses é necessária, e por que meios se deve efetuar, dependendo do objeto da finalidade

prosseguida pelo motivo da justificação (parágrafo 76).

Mas o AG Szpunar também concluiu que não há razão para, neste caso, se afastar a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça e conceder à UEFA e à URBSFA margem de apreciação maior do que seria a norma aplicável a um Estado-membro para justificar uma restrição ao artigo 45.º TFUE (parágrafo 78). As disposições controvertidas, na medida em que são adequadas, afiguram-se necessárias para alcançar os objetivos de formação dos jovens jogadores e de melhoria do equilíbrio competitivo das equipas (parágrafo 82).

Não obstante a clara interseção entre os processos *Royal Antwerp Football Club* e *European Superleague*, em especial no que diz respeito ao que a UEFA considera serem medidas proporcionais para prosseguir objetivos legítimos na sua governação do futebol europeu, o AG Szpunar parece sugerir uma reavaliação do excecionalismo do desporto e do papel de entidades como a UEFA no quadro jurídico europeu mais vasto.

3. Conclusão

Não há maior desporto na Europa do que o futebol, e é amplamente aceite que este desporto desempenha importantes funções sociais e culturais, tendo ainda um enorme impacto económico. Contudo, nos últimos anos o futebol tem sido confrontado com a aplicação das disposições de direito da UE.

Apesar de as Conclusões do Advogado Geral Maciej Szpunar não serem vinculativas para o Tribunal de Justiça, recordam os princípios fundamentais do direito europeu em matéria de livre circulação. Se as suas recomendações forem seguidas, os clubes europeus poderão ter de mudar a forma como recrutam jovens jogadores.

Os juízes europeus pronunciar-se-ão nos próximos meses sobre este processo e sobre outros três processos relativos à interseção entre o desporto e o direito europeu: *European Super League Company* (C-333/21) e *International Skating Union* (C-124/21 P), que dizem respeito à compatibilidade com o direito da concorrência das regras de pré-autorização para a organização de competições desportivas que não sejam as organizadas pelos organismos competentes, juntamente com sanções em caso de participação em competições não autorizadas; e *FIFA* (C-650/22), relativamente à compatibilidade com o direito comunitário do Regulamento da FIFA sobre o Estatuto e a Transferência de Jogadores.