

Processo C-209/23**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

31 de março de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Landgericht Mainz (Tribunal Regional de Mogúncia, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

30 de março de 2023

Recorrentes:

FT

RRC Sports GmbH

Recorrida:

Fédération Internationale de Football Association (FIFA)

Objeto do processo principal

Ações inibitórias baseadas na violação das condições-quadro adotadas pela FIFA, no âmbito das quais os agentes de futebolistas podem oferecer, prestar e obter a remuneração dos serviços de intermediação de jogadores em relação aos jogadores e aos clubes, contra a proibição de cartéis prevista no artigo 101.º TFUE, a proibição de abuso de posição dominante prevista no artigo 102.º TFUE, a liberdade de prestação de serviços garantida pelo artigo 56.º TFUE e (em parte) o RGPD.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Objeto: Compatibilidade da regulamentação de intermediação dos jogadores pela FIFA com os artigos 101.º, 102.º e 56.º TFUE e o artigo 6.º do RGPD.

Base jurídica: Artigo 267.º TFUE

Questão prejudicial

Devem os artigos 101.º (proibição de cartéis), 102.º (proibição de abuso de posição dominante) e 56.º (liberdade de prestação de serviços) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»), bem como o artigo 6.º do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados («RGPD»), ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação adotada por uma federação desportiva mundial (neste caso, a FIFA), da qual fazem parte 211 federações desportivas nacionais da modalidade desportiva em causa (neste caso, o futebol) e cujas regras se aplicam, portanto, em qualquer caso, à maioria dos sujeitos ativos nas respetivas ligas profissionais nacionais da modalidade desportiva em questão [neste caso, associações (incluindo clubes de futebol constituídos como sociedades de capitais), jogadores (que são membros) e agentes de futebolistas], e que tem o seguinte conteúdo:

1) É proibido acordar ou pagar uma remuneração aos agentes de futebolistas de um montante superior a uma percentagem do valor da transferência ou da remuneração anual do jogador,

conforme previsto no artigo 15.º, n.º 2, do FIFA Football Agent Regulations («FFAR»),

2) É proibido a terceiros pagar remunerações devidas ao cocontratante do agente de futebolistas ao abrigo do contrato de representação,

conforme previsto no artigo 14.º, n.ºs 2 e 3, do FFAR,

3) É proibido às associações pagar mais de 50 % da remuneração total devida pelo jogador e pelo clube pelas prestações do agente de futebolistas, quando este exerça uma atividade para a associação compradora e o jogador,

conforme previsto no artigo 14.º, n.º 10, do FFAR,

4) Para efeitos de concessão de uma licença de agente de futebolistas, que é uma condição para poder prestar serviços de agente, é exigido que o candidato se submeta às regras internas da federação desportiva mundial (neste caso: o FFAR, os Estatutos da FIFA, o Código Disciplinar da FIFA, o Código de Ética da FIFA, o Regulamento da FIFA relativo ao estatuto e transferência de jogadores, bem como os estatutos, regulamentos, diretivas e decisões de órgãos e comissões), bem como à sua jurisdição federativa e à jurisdição federativa das confederações e federações filiadas,

conforme previsto nos artigos 4.º, n.º 2, 16.º, n.º 2, alínea b), e 20.º do FFAR, em conjugação com os artigos 8.º, n.º 3, 57.º, n.º 1, 58.º, n.ºs 1 e 2, dos Estatutos da FIFA, os artigos 5.º, alínea a), 49.º, 53.º, n.º 3, do Regulamento Disciplinar da FIFA, e os artigos 4.º, n.º 2, 82.º, n.º 1, do Código de Ética,

5) São estabelecidas condições para efeitos de concessão de uma licença de agente de futebolistas segundo as quais tal concessão fica permanentemente excluída em caso de condenação ou de transação no âmbito de um processo penal ou de suspensão de pelo menos dois anos, de revogação de autorização ou de qualquer outra desqualificação por uma autoridade ou uma federação desportiva, sem possibilidade de posterior concessão da licença,

conforme previsto no artigo 5.º, n.º 1, alínea a), ii. e iii., do FFAR,

6) É proibido aos agentes de futebolistas prestar serviços de agente ou outros serviços relacionados com a celebração de um contrato de transferência e/ou de um contrato de trabalho e ser remunerados a esse título:

- a) Pela associação de origem e pela associação de destino;
- b) Pela associação de origem e pelo jogador;
- c) Por todas as partes envolvidas (associação de origem, associação de destino e jogador),

conforme previsto no artigo 12.º, n.ºs 8 e 9, do FFAR, e

6a) É proibido aos agentes de futebolistas prestar serviços de agente ou outros serviços relacionados com a celebração de um contrato de transferência e/ou de um contrato de trabalho conjuntamente com um agente de futebolistas associado e ser remunerados a esse título:

- a) Pela associação de origem e pela associação de destino;
- b) Pela associação de origem e pelo jogador;
- c) Por todas as partes envolvidas (associação de origem, associação de destino e jogador),

quando o conceito de agente de futebolistas associado incluir uma cooperação na aceção da definição de «Connected Football Agent» prevista no FFAR (p. 6, alínea iv), do FFAR),

conforme previsto no artigo 12.º, n.º 10, do FFAR, em conjugação com a definição de «Connected Football Agent», p. 6, alínea iv), do FFAR,

7) É proibido aos agentes de futebolistas contactar ou celebrar um contrato de representação com uma associação, um jogador, uma associação membro da federação desportiva mundial ou uma entidade jurídica que explore uma liga juridicamente independente («Single-Entity-League»), que esteja autorizada a contratar agentes de futebolistas e que tenha celebrado um contrato exclusivo com outro agente,

conforme previsto no artigo 16.º, n.º 1, alíneas b) e c), do FFAR,

8) Os nomes e informações detalhadas de todos os agentes de futebolistas, os nomes dos clientes que representam, os serviços de agente que prestam a cada mandante e/ou os dados de todas as transações em que participam agentes de futebolistas, incluindo o montante da remuneração devida a esses agentes, devem ser carregados numa plataforma da federação desportiva mundial e estão parcialmente acessíveis a outras associações, jogadores ou agentes de futebolistas, conforme previsto no artigo 19.º do FFAR,

9) É proibido acordar remunerações pelos serviços de agente de futebolistas de qualquer outro modo que não exclusivamente com base na remuneração de um jogador ou no montante da transferência,

conforme previsto no artigo 15.º, n.º 1, do FFAR,

10) Presume-se que outros serviços, prestados por um agente de futebolistas ou por um agente de futebolistas a ele associado nos 24 meses anteriores ou posteriores à prestação de um serviço a um cliente envolvido na transação e para o qual foram prestados serviços de agente, integram os serviços de agente de futebolistas e, na medida em que a presunção não possa ser ilidida, considera-se que as remunerações pagas pelos outros serviços fazem parte da remuneração do serviço de agente de futebolistas,

conforme previsto no artigo 15.º, n.ºs 3 e 4, do FFAR,

11) O montante da remuneração dos agentes de futebolistas a calcular numa base percentual deve basear-se apenas no salário efetivamente pago ao jogador,

conforme previsto no artigo 14.º, n.ºs 7 e 12, do FFAR,

12) Os agentes de futebolistas são obrigados a divulgar à federação desportiva mundial as seguintes informações:

a) No prazo de 14 dias a contar da conclusão: qualquer acordo com um cliente que não seja um acordo de representação, incluindo, mas não se limitando, a acordos relacionados com outros serviços, e as informações solicitadas na plataforma;

b) No prazo de 14 dias a contar do pagamento de uma remuneração: as informações solicitadas na plataforma;

c) No prazo de 14 dias a contar do pagamento de uma remuneração relacionada com qualquer acordo com um cliente que não seja um acordo de representação: as informações solicitadas na plataforma;

d) No prazo de 14 dias a contar da ocorrência: qualquer contrato ou outro acordo entre agentes de futebolistas para cooperar na prestação de quaisquer

serviços ou para partilhar as receitas ou lucros de qualquer parte dos seus serviços de agente de futebolistas;

e) Se celebrarem os seus negócios através de uma agência, no prazo de 14 dias a contar da primeira transação envolvendo a agência: o número de agentes de futebolistas que operam através da mesma agência e o nome de todos os seus empregados,

conforme previsto no artigo 16.º, n.º 2, alínea j), ii. a v., e alínea k), ii., do FFAR,

13) É proibido às associações acordar remunerações ou elementos remuneratórios com agentes de futebolistas pela colocação de um jogador ou pagar aos agentes remunerações ou elementos remuneratórios cuja base de cálculo (também) dependa das futuras indemnizações por transferência a receber pela associação a título de uma posterior transferência do jogador,

conforme previsto no artigo 18ter, n.º 1, 1.ª alternativa do Regulamento da FIFA relativo ao estatuto e transferência de jogadores («FIFA RSTP»), e no artigo 16.º, n.º 3, alínea e), do FFAR.

Disposições de direito da União invocadas

Artigos 101.º, 102.º e 56.º TFUE e 6.º do RGPD

Disposições de direito nacional invocadas

§§ 1, 19 e 33 da Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Lei relativa às restrições da concorrência, a seguir «GWB»)

§§ 823 e 1004 do Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil alemão, a seguir «BGB»)

Regulamentos da FIFA invocados

FIFA Football Agents Regulations («FFAR»)

Definições, artigos 4.º, 5.º, 12.º, 14.º, 15.º, 16.º, 19.º e 20.º

Regulamento da FIFA relativo ao estatuto e transferência de jogadores («FIFA RSTP»)

Artigo 18ter

Regulamento da FIFA sobre o trabalho com intermediários

Artigo 7.º

Estatutos da FIFA de 2021

Artigos 8.º, 14.º, 57.º, 58.º

Regulamento disciplinar da FIFA de 2019

Artigos 5.º, 49.º, 53.º

Código de Ética da FIFA de 2020

Artigos 4.º, 82.º

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

O recorrente é agente de futebolistas e, além disso, vice-presidente da associação de agentes de futebolistas The Football Forum. A recorrente é uma sociedade de responsabilidade limitada (GmbH), com sede em Frankenthal, que exerce igualmente a atividade de agente de futebolistas e está registada no Deutscher Fußball-Bund («DFB»), associação nacional de futebol alemã pertencente à recorrida. O recorrente é gerente da recorrente e, pelo menos de acordo com as suas alegações, também está registado como agente de futebolistas em França e em Inglaterra.

A recorrida é uma associação sem fins lucrativos com personalidade jurídica de acordo com o direito suíço, com sede em Zurique, na Suíça. É a organização de topo do futebol a nível mundial e conta como membros 211 associações nacionais em todo o mundo, entre as quais o DFB. De acordo com o artigo 11.º, n.º 4, dos Estatutos da recorrida (Estatutos da FIFA), as associações membro da recorrida devem comprometer-se, nos seus Estatutos, a respeitar os regulamentos da recorrida e a reconhecer as suas decisões (v., igualmente, o artigo 14.º dos Estatutos da FIFA).

A recorrida tem vários órgãos e comissões. O seu conselho constitui o órgão de estratégia e de supervisão e adota regulamentos gerais, de acordo com o artigo 34.º, n.º 11, dos Estatutos da FIFA.

O Conselho da recorrida adotou o Regulamento da FIFA relativo aos agentes de futebolistas na sua reunião de 16 de dezembro de 2022 e publicou-o a 6 de janeiro de 2023.

Trata-se de uma nova disciplina das condições-quadro no âmbito das quais os agentes de futebolistas podem oferecer, prestar e ser remunerados por serviços de agente de futebolistas prestados a jogadores e clubes.

Os artigos 1.º a 10.º do FFAR, bem como os artigos 22.º a 27.º do FFAR entraram em vigor a 9 de janeiro de 2023, v. artigo 28.º, n.º 1, alínea a), do FFAR. Por outro lado, as disposições constantes do artigo 28.º, n.º 1, alínea b), do FFAR, entram em vigor em 1 de outubro de 2023.

Por força de uma regulamentação já em vigor antes da adoção do FFAR, os clubes estavam proibidos de fazer depender os honorários do agente de futebolistas de indenizações futuras no âmbito de transferências (artigo 18ter, n.º 1, do FIFA RSTP, e artigo 7.º, n.º 4, do Regulamento da FIFA sobre o trabalho com intermediários).

No âmbito do litígio em causa, os recorrentes intentam, perante o presente órgão jurisdicional, ações inibitórias contra esta regulamentação, bem como uma parte das regras constantes do FFAR, na medida em que estas são mencionadas na questão prejudicial. Segundo a sua posição, as disposições impugnadas violam a proibição de cartéis prevista no artigo 101.º TFUE, a proibição de abuso de posição dominante prevista no artigo 102.º TFUE, a liberdade de prestação de serviços garantida pelo artigo 56.º TFUE e (em parte) o RGPD. Pedem, portanto, que a recorrida seja proibida de aplicar essas regras.

A recorrida considera, pelo contrário, que os seus regulamentos são legais.

I.

A solução do presente litígio depende da questão de saber se os artigos 101.º, 102.º e 56.º TFUE, bem como o artigo 6.º do RGPD, se opõem às disposições controvertidas mencionadas na questão prejudicial.

Com efeito, de acordo com o direito nacional alemão, no caso de uma violação deste tipo, os recorrentes teriam direito a uma medida inibitória ao abrigo do § 33, n.ºs 1 e 2, da GWB, em conjugação com os §§ 1 e 19 da GWB, os artigos 101.º e 102.º TFUE ou, ao abrigo do § 1004, n.º 1, segunda frase, do BGB, por analogia, em conjugação com o § 823, n.º 2, do BGB, e os artigos 56.º, 101.º e 102.º TFUE, bem como o artigo 6.º do RGPD, pelo que o recurso deveria ser julgado fundado e, por conseguinte, procedente. Caso contrário, o recurso seria infundado e, por conseguinte, deveria ser julgado improcedente.

II.

1. Quanto aos artigos 101.º e 102.º TFUE.

a) Segundo esta Secção, as disposições controvertidas são suscetíveis de ser abrangidas pelo âmbito de aplicação dos artigos 101.º e 102.º TFUE.

É certo que a recorrida considera que a atividade primordialmente económica dos agentes de futebolistas está diretamente relacionada com a competição desportiva e, por isso, não está abrangida pelo âmbito de aplicação dos artigos 101.º e 102.º TFUE. Ela afeta, em particular, a composição das equipas, a sua continuidade e a sua força desportiva, mas também a fidelidade dos adeptos e do público aos clubes e aos respetivos jogadores. A atividade dos agentes de futebolistas influencia, assim, a concorrência desportiva leal, o desempenho e a saúde dos atletas. A recorrida, enquanto organização de topo internacional, é responsável pela regulação desta atividade e pode, nomeadamente, invocar o

artigo 165.º TFUE, que sublinha o carácter social particular do domínio desportivo. Ela dispõe, neste contexto, de uma margem de avaliação e de discricionariedade. A este respeito, há que ter em conta que não existe outra instância reguladora a nível mundial e que aquela deve encontrar soluções globais e internacionais a integrar nos respetivos quadros jurídicos nacionais.

No entanto, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) no processo Piau (Acórdão de 26.01.2005 – T-193/02), esta Secção considera que, em princípio, a atividade de agente de futebolistas constitui uma atividade económica que tem por objeto a prestação de serviços e não apresenta o carácter específico de uma atividade desportiva. Do mesmo modo, à luz da jurisprudência acima referida, parece possível partir do princípio de que a recorrida é uma associação de empresas na aceção destas disposições e que os regulamentos controvertidos devem ser considerados uma decisão de uma associação de empresas na aceção do artigo 101.º TFUE. Na referida decisão, o TJUE concluiu igualmente pela existência de uma posição dominante da recorrida, na aceção do artigo 102.º TFUE, no mercado das prestações de serviços de agente de futebolistas. Uma vez que as transferências de jogadores são, não raras vezes, efetuadas numa base transfronteiriça e não estando a atividade de um agente de futebolistas, como a do presente recorrente, limitada às transferências no interior da liga profissional nacional de um Estado-Membro, os regulamentos controvertidos afetam igualmente as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

b)

Os regulamentos controvertidos são igualmente suscetíveis de constituir, em princípio, uma restrição da concorrência na aceção do artigo 101.º TFUE, uma vez que restringem a liberdade de desenvolvimento económico dos intervenientes em causa (agentes de futebolistas, jogadores e clubes) no que diz respeito a um parâmetro de concorrência (no caso em apreço, em particular, o preço e as condições de acesso ao mercado).

No entanto, de acordo com a jurisprudência do TJUE no processo Meca-Medina e Majcen (Acórdão de 18.07.2006 – C-519/04 P, EuZW 2006, 593), nem todas as decisões de uma associação de empresas que restrinjam a liberdade de ação dos intervenientes em causa são necessariamente abrangidas pela obrigação de não concorrência prevista no artigo 101.º TFUE. Pelo contrário, há que ter em conta o contexto global em que a decisão em causa foi tomada ou produz os seus efeitos e, em particular, os seus objetivos. A este respeito, há que examinar se as restrições à liberdade de ação económica dos intervenientes em causa que estão ligadas aos regulamentos controvertidos servem um objetivo legítimo, são necessárias para alcançar esse objetivo e são proporcionadas ao mesmo (o chamado «teste em três fases»).

Todavia, neste contexto, o TJUE não se pronunciou claramente sobre a questão de saber se o critério de exame deste teste em três fases está *a priori* limitado a regulamentações de carácter puramente desportivo, que dizem diretamente respeito

à própria competição desportiva (como, por exemplo, as regras de dopagem controvertidas no processo Meca-Medina e Majcen) ou se se aplica igualmente a outras regulamentações adotadas por uma federação desportiva. Além disso, a recorrida alega que a distinção entre regulamentações de carácter puramente desportivo e outras regulamentações não é de todo possível, uma vez que as regulamentações que apresentem uma ligação económica, como os regulamentos controvertidos no caso em apreço relativos à atividade ou à remuneração dos agentes de futebolistas, também têm influência na competição desportiva, porque afetam, pelo menos indiretamente, a composição dos respetivos plantéis dos clubes.

Se o teste em três fases estivesse *a priori* limitado a regulamentações de carácter puramente desportivo, não deveria aplicar-se no caso em apreço. Nessa hipótese, haveria que concluir pela existência de uma violação do artigo 101.º TFUE. Em particular, segundo esta Secção, salvo apreciação diferente do TJUE, não se afigura que os requisitos estritos do artigo 101.º, n.º 3, TFUE devam considerar-se preenchidos no caso em apreço.

Caso contrário, haveria que verificar se as regulamentações controvertidas satisfazem as exigências do teste em três fases.

No processo Meca-Medina e Majcen, o TJUE também não se pronunciou sobre a questão de saber se o teste em três fases deve igualmente ser aplicado ao abuso de posição dominante ao abrigo do artigo 102.º TFUE. A Comissão Europeia e o Bundeskartellamt (Serviço Federal da Defesa da Concorrência, Alemanha) partem desta premissa. Tanto quanto se pode verificar, a maioria da jurisprudência e da doutrina alemã em matéria de direito da concorrência é favorável a este entendimento. No entanto, ainda não foi tomada uma decisão vinculativa do TJUE a este respeito.

c)

Na medida em que a questão da violação do direito da concorrência pelas regulamentações controvertidas no caso em apreço depende de um exame de proporcionalidade de acordo com o teste em três fases, deixa de ser claro se os objetivos invocados pela recorrida, os quais as regulamentações controvertidas visam atingir, devem ser considerados objetivos legítimos nesse sentido.

Neste contexto, a recorrida invoca de modo geral os seguintes objetivos:

- Salvaguarda da integridade do futebol, da competição desportiva e do mercado das transferências, que seriam ameaçados por problemas e deficiências no mercado das transferências e dos agentes de futebolistas (nomeadamente honorários de agentes dissociados da qualidade do serviço prestado, desproporção flagrante em relação às compensações por formação e às contribuições de solidariedade, falta de transparência, falta de estabilidade contratual, comportamentos abusivos, excessivos e pouco éticos, conflitos de interesses)

- Proteção da estabilidade contratual
- Promoção da solidariedade entre o futebol de alto nível e o futebol de base
- Preservação do equilíbrio desportivo
- Definição e melhoria das normas profissionais e éticas mínimas aplicáveis à atividade dos agentes de futebolistas
- Salvaguarda da qualidade dos serviços prestados pelos agentes de futebolistas aos seus clientes
- Limitação dos conflitos de interesses para efeitos de proteção dos clientes contra comportamentos pouco éticos
- Melhoria da transparência financeira e administrativa
- Proteção dos jogadores que frequentemente carecem de experiência ou de informações sobre o sistema de transferências do futebol
- Eliminação de práticas abusivas, desproporcionadas e especulativas
- Preservação da regularidade das competições desportivas, nomeadamente impedindo as equipas de alterarem o seu nível de competição no decurso de uma competição.

Trata-se apenas parcialmente de objetivos que dizem diretamente respeito ao funcionamento da competição desportiva enquanto tal. Coloca-se, portanto, antes de mais, a questão de saber se tais objetivos podem, no âmbito do teste em três fases, ser entendidos como objetivos legítimos de uma regulamentação desportiva ou se a prossecução desses objetivos não deve ser reservada ao legislador nacional. No processo Meca-Medina e Majcen, o TJUE não se pronunciou claramente sobre a questão de saber se apenas podem ser considerados objetivos legítimos no âmbito do teste em três fases os que dizem diretamente respeito ao funcionamento da competição desportiva ou se podem também ser considerados outros objetivos considerados legítimos.

Além disso, é duvidoso que as regulamentações controvertidas sejam necessárias para atingir os objetivos concretamente invocados pela recorrida, conforme exigidos pelo teste em três fases. Neste contexto, coloca-se igualmente a questão, ainda não respondida pelo TJUE, de saber em que medida a recorrida dispõe de uma margem de apreciação ou de discricionariedade.

- 1) Limite percentual da remuneração dos agentes de futebolistas (limite máximo da «Service Fee») (n.º 1 da questão prejudicial)

A recorrida alega, a este respeito, que a prática atual de remuneração contribui significativamente para numerosos problemas e deficiências no mercado das transferências, em particular, para um risco da estabilidade contratual, conflitos de

interesses, uma falta geral de transparência no que respeita aos honorários dos agentes, comportamentos abusivos e excessivos, constituindo uma ameaça para a solidariedade no futebol através da especulação e da pura procura de lucro.

O único aspeto mencionado pela recorrida neste contexto, que poderia dizer diretamente respeito ao funcionamento da competição desportiva, é a estabilidade contratual. Com efeito, a estabilidade da composição de uma equipa pode afetar diretamente o seu desempenho desportivo.

A recorrida alega, a este respeito, que uma remuneração mais elevada do agente de futebolistas cria um maior incentivo de trabalho no sentido de uma transferência (eventualmente desprovida de qualquer sentido do ponto de vista desportivo). Uma limitação da remuneração reduziria este incentivo e protegeria, portanto, a estabilidade contratual. Os recorrentes alegam, pelo contrário, que uma limitação da remuneração teria precisamente como consequência a necessidade de um agente de futebolistas ter de conduzir um maior número de transferências para obter um determinado montante de remuneração, pelo que as regras adotadas pela recorrida têm precisamente um efeito contraproducente sobre a estabilidade contratual. Por conseguinte, coloca-se a questão de saber em que medida essas regras podem ser consideradas adequadas para alcançar o objetivo da estabilidade contratual e, em caso afirmativo, se são necessárias e proporcionadas para esse fim.

No que respeita aos outros objetivos, não há uma relação direta com o funcionamento da competição desportiva, de modo que, como foi acima exposto, é duvidoso que possam ser considerados objetivos legítimos no âmbito do teste em três fases. Em caso afirmativo, há ainda que verificar se as regras são necessárias para atingir o objetivo em questão e se são proporcionadas a esse objetivo.

No que respeita ao objetivo de controlo dos conflitos de interesses, a recorrida alega que, na falta das regras controvertidas, há o risco de um agente tentar obter a maior remuneração possível para si próprio em vez do maior salário possível para o jogador colocado. A limitação da remuneração a uma determinada percentagem do salário negociado do jogador afigura-se perfeitamente adequada para atingir o objetivo pretendido em caso de mandato conferido pelo jogador. Todavia, prevê-se igualmente, em caso de mandato pela associação compradora, uma limitação da remuneração a uma determinada percentagem da remuneração do jogador, apesar de a associação mandante poder ter interesse em manter o salário do jogador tão baixo quanto possível. Por conseguinte, do ponto de vista da Secção, já há dúvidas quanto ao facto de as regras, na sua forma atual, serem realmente aptas a excluir conflitos de interesses. A necessidade e a proporcionalidade continuam, em todo o caso, a ser analisadas de forma independente.

Segundo esta Secção, não se vê em que medida uma limitação da remuneração de um agente de futebolistas a uma determinada percentagem do salário do jogador

ou do montante da transferência deve conduzir a uma maior transparência. A este respeito, a recorrida alega que uma tal limitação geral é do conhecimento dos clientes e, portanto, promove a transparência. Todavia, mesmo na ausência de uma limitação geral, a remuneração acordada com o agente deve ser do conhecimento dos respetivos clientes (que são, a final, os cocontratantes do agente de futebolistas com os quais foi celebrado o acordo de remuneração), pelo que, a argumentação da recorrida não é clara para esta Secção.

Também não resulta claro de que modo é que as regras sobre a remuneração em causa no presente processo visam prevenir ou combater o comportamento abusivo e excessivo dos agentes de futebolistas (a título de exemplo, os casos de corrupção e de fraude fiscal, bem como casos em que foi explorada a inexperiência dos jogadores), conforme invocado pela recorrida.

Neste contexto, a recorrida invoca igualmente um problema de «Hidden Information» (os agentes de futebolistas têm geralmente um conhecimento superior da informação relevante para uma transferência, por exemplo, no que se refere às condições gerais do mercado, às expectativas salariais do jogador e ao seu valor de mercado, bem como à margem de manobra financeira da associação compradora, que poderiam utilizar em detrimento dos jogadores), um problema de «Hold Up» (uma vez que as transferências só são possíveis em determinadas janelas temporais, os agentes tentam tirar partido da pressão de tempo associada para acordarem uma remuneração mais elevada para si próprios) e um problema de «Gate Keeper» (os agentes de jogadores particularmente procurados exploram a sua forte posição enquanto intermediários, de certo modo inevitáveis no mercado, para exigirem uma remuneração excessiva). Segundo esta Secção, a limitação prevista da remuneração a uma determinada percentagem do salário dos jogadores ou do montante das transferências aborda, quando muito, indiretamente os problemas acima referidos, pelo que é questionável que possa ser considerada adequada para atenuar estes problemas. Em todo o caso, a necessidade e a proporcionalidade, afiguram-se duvidosas.

Segundo esta Secção, o aspeto da ameaça da solidariedade no futebol através da «especulação e pura procura do lucro» afigura-se demasiadamente pouco concreto nesta generalidade para poder constituir um objetivo legítimo no âmbito do teste em três fases. Neste contexto, a recorrida alega igualmente, noutro ponto, que as remunerações dos agentes de futebolistas se dissociam das compensações por formação e das contribuições de solidariedade. No entanto, também neste caso, não é claro para a Secção em que medida a limitação prevista da remuneração do agente a uma determinada percentagem do salário dos jogadores seria suscetível de atenuar este problema. Pelo contrário, afigura-se necessário, para esse efeito, que a remuneração esteja diretamente ligada às compensações por formação e às contribuições de solidariedade (e não ao salário atual dos jogadores).

2) Regra «Client Pays» (n.º 2 da questão prejudicial)

Segundo a recorrida, a regra «Client Pays» visa principalmente evitar conflitos de interesses. O contexto refere-se a uma prática que parece existir atualmente, segundo a qual os honorários do agente de futebolistas são pagos na totalidade pela associação compradora, apesar de o jogador – também – ter contratado o agente. Além disso, a recorrida faz referência, também neste contexto, ao problema da «Hidden Information» acima exposto e afirma que os mandantes estão cada vez mais preocupados com a remuneração dos agentes que trabalham para eles, pretendendo moldar esta remuneração se, afinal, tiverem de ser eles próprios a pagá-la.

A questão que aqui se coloca é, antes de mais, a de saber se estes aspetos podem constituir um objetivo legítimo no âmbito do teste em três fases, dado que não há uma relação direta com o funcionamento da competição desportiva.

Não é possível apreciar, com base nos argumentos apresentados pelas partes, a existência ou não, no passado, de conflitos de interesses concretamente identificáveis neste contexto, em particular não são mencionados inquéritos ou outras investigações realizados a esse respeito. Segundo esta Secção, parece perfeitamente possível, em princípio, que uma situação em que o agente é remunerado não pelo jogador enquanto mandante, mas pela associação compradora, possa dar origem a conflitos de interesses na esfera do agente (em detrimento do jogador enquanto mandante), uma vez que os interesses do jogador e da associação compradora não são naturalmente os mesmos. Todavia, do ponto de vista do jogador, este eventual conflito de interesses é compensado pela vantagem considerável de este não ter de pagar a remuneração por si devida ao agente. Na perceção do jogador, esta vantagem seria suscetível de compensar o risco de um eventual conflito de interesses por parte do agente. Por conseguinte, os recorrentes alegam também que a recorrida não está de modo algum preocupada em evitar conflitos de interesses em detrimento dos jogadores, mas sim em aliviar os encargos financeiros das associações.

3) Regra do pagamento de 50 % (n.º 3 da questão prejudicial)

A recorrida alega que esta norma também se baseia essencialmente na ideia subjacente à regra «Client Pays», ou seja, que, para evitar conflitos de interesses, o agente de futebolistas deve ser pago por quem o contratou.

Por conseguinte, pode remeter-se, em primeiro lugar, para as observações *supra* relativas ao ponto 2).

Todavia, coloca-se aqui a questão adicional de saber por que razão o limite de 50 % se aplica apenas à parte da remuneração devida pela associação compradora, mas não à parte da remuneração devida pelo jogador.

4) Regra da sujeição (n.º 4 da questão prejudicial)

A recorrida alega que a sujeição ao FFAR e aos demais regulamentos referidos no artigo 4.º, n.º 2, do FFAR, estaria diretamente ligada e em conformidade com os

objetivos do FFAR e do sistema de transferências do futebol, a saber, a salvaguarda da integridade do futebol, da competição desportiva e do sistema de transferências. Em especial, contribuiria para a definição e melhoria das normas profissionais e éticas mínimas, o que reforçaria a qualidade da prestação dos serviços de agente de futebolistas a nível mundial. Constituiria condição prévia para a plena aplicação e execução do FFAR, para o seu controlo e para a aplicação de sanções em caso de violação do mesmo.

A sujeição dos agentes de futebolistas à jurisdição da recorrida, bem como à jurisdição do Tribunal Arbitral do Desporto («TAS») seriam uma consequência necessária, em todo o caso adequada e razoável, da (re)introdução do requisito de licenciamento dos agentes de futebolistas, no que respeita ao cumprimento do FFAR e deteção e punição de infrações ao FFAR. Além disso, a recorrida salienta que, ao abrigo do artigo 20.º, n.º 1, do FFAR, os agentes de futebolistas e os seus clientes poderiam acordar individualmente um mecanismo de resolução de conflitos diferente e, portanto, também a competência dos órgãos jurisdicionais nacionais.

É evidente que as disposições controvertidas do FFAR, na medida em que se revelem legais, devem também ser aplicadas aos agentes de futebolistas. Por conseguinte, o elemento determinante no âmbito do teste em três fases seria o de saber se a sujeição às regras e à jurisdição da recorrida deve ser considerada necessária e proporcionada, para esse efeito.

Aponta nesse sentido o facto de estas disposições se destinarem a ser aplicadas a nível mundial e de a regra da sujeição garantir um quadro jurídico uniforme à escala mundial e proporcionar uma autoridade central de tomada de decisões. Todavia, para satisfazer as exigências do teste em três fases, afigurar-se-ia igualmente necessário que a sujeição a todas as disposições acima mencionadas fosse realmente necessária para uma aplicação efetiva do FFAR e que a jurisdição da recorrida e das suas confederações respeitasse as normas processuais mínimas que devem ser garantidas do ponto de vista do direito europeu.

5) Condições de obtenção da licença de agente de futebolistas (n.º 5 da questão prejudicial)

De acordo com as alegações da recorrida, esta regulamentação visa contribuir para a profissionalização e a melhoria da qualidade da atividade de agente de futebolistas. Tendo em conta a grande influência dos agentes de futebolistas no mercado das transferências e o impacto considerável sobre os seus clientes, nomeadamente no plano económico e financeiro, é necessário proteger os clientes (em particular, os jogadores jovens e inexperientes), excluindo, na medida prevista pela regulamentação, os candidatos à atividade de agente de futebolistas que preencham os critérios aí enunciados.

Conforme acima exposto, há uma ligação com o funcionamento da competição desportiva no que respeita ao possível impacto da atividade de um agente de

futebolistas na estabilidade e na composição do plantel das equipas. Por conseguinte, o facto de a recorrida subordinar a atividade de agente de futebolistas a determinadas qualificações ou à satisfação de determinadas condições não deve, em princípio, ser censurável no entender desta Secção. No entanto, é duvidoso que as diferentes exigências formuladas pela recorrida se revelem concretamente necessárias neste contexto.

6) Proibição de representação múltipla (n.ºs 6 e 6ª da questão prejudicial)

Neste contexto, a recorrida invoca novamente o aspeto da prevenção de conflitos de interesses. A este respeito, remete-se para os comentários ao ponto 2).

Além disso, seria de examinar, neste contexto, se o conceito de representante de jogadores associado se limita ao que é necessário.

7) Regime de contacto (n.º 7 da questão prejudicial)

A recorrida justifica esta regra essencialmente com o princípio da estabilidade contratual.

Neste contexto, coloca-se, em especial, a questão de saber se é necessária uma garantia «suplementar» através do FFAR para esse efeito ou se as sanções contratuais disponíveis em caso de violação de um contrato exclusivo de representação já celebrado com outro agente não devem ser consideradas suficientes.

8) Regra de transparência (n.º 8 da questão prejudicial)

Segundo a recorrida, esta regra visa atingir uma transparência e uma responsabilização, atualmente insuficientes, no que respeita aos serviços de agente de futebolistas.

As informações apenas seriam publicadas de forma graduada de acordo com as finalidades legítimas do tratamento em três canais diferentes abertos a diferentes grupos de destinatários e não seriam internacionalmente acessíveis ao público, conforme afirmam os recorrentes. No que respeita aos honorários dos agentes de futebolistas individuais, apenas são fornecidos valores agregados. A proteção de dados é levada a sério e a implementação do FFAR é acompanhada pelo departamento de proteção de dados da recorrida. A divulgação através dos respetivos canais é gerida no quadro de «uma delicada ponderação entre os interesses dos respetivos titulares dos dados e os interesses da recorrida». Apenas o chamado Football Agent Directory deverá ser publicado na página de Internet da FIFA, devendo qualquer outra informação ser disponibilizada apenas na plataforma e no FIFA Legal Hub, que só estão acessíveis a um grupo restrito de destinatários.

Também aqui se coloca a questão de saber até que ponto uma maior transparência pode ser utilizada como objetivo legítimo na falta de uma ligação direta ao funcionamento da competição desportiva.

Independentemente disso, uma maior transparência não deveria constituir um fim em si mesmo, mas apenas ser considerada como justificação de uma medida restritiva da concorrência se for necessária para atingir ou garantir outro objetivo legítimo. Por conseguinte, deveria depender do facto de as finalidades do tratamento indicadas pela recorrida neste contexto constituírem um objetivo legítimo na aceção do teste em três fases e de a publicação da informação individual acessível ao respetivo grupo de destinatários ser necessária e proporcionada para atingir esse objetivo.

Na opinião desta Secção, é particularmente problemático que o teor da disposição em causa constante do artigo 19.º do FFAR apenas preveja a divulgação pela recorrida das informações aí mencionadas e que não admita uma diferenciação segundo os grupos de destinatários ou as finalidades do tratamento nem uma ponderação tendo em conta os interesses dos titulares dos dados, conforme invocado pela recorrida. Segundo uma interpretação objetiva, seria permitida, em casos extremos, uma divulgação sem restrições das informações mencionadas na disposição.

9) Cálculo do limite máximo de «Service Fee» (n.º 9 da questão prejudicial)

A recorrida alega que esta regra constitui apenas uma disposição anexa ao regime que limita a remuneração dos agentes de futebolistas (limite máximo de «Service Fee», v. n.º 1 da questão prejudicial) e que a regra não prevê uma forma específica de remuneração. No entanto, tal afigura-se questionável, quer com base na redação do regulamento, quer com base na sua posição sistemática no artigo 15.º, n.º 1, do FFAR. Segundo esta Secção, a regra, na sua versão atual, deve ser objeto de uma interpretação objetiva no sentido exposto pelos recorrentes e formulado no n.º 9 da questão prejudicial.

A recorrida não invoca quaisquer objetivos suscetíveis de justificar uma regra com tal conteúdo. Por conseguinte, a regra, na sua versão atual, seria – sem prejuízo de apreciação diferente pelo TJUE – suscetível de violar o artigo 101.º, n.º 1, TFUE.

10) Regra de presunção constante do artigo 15.º, n.ºs 3 e 4, do FFAR (n.º 10 da questão prejudicial)

De acordo com as alegações da recorrida, a regra visa evitar que o limite máximo de «Service Fee» seja contornado. Em particular, tratar-se-ia de evitar que um agente de futebolistas declarasse a remuneração (sujeita no seu montante ao limite máximo de «Service Fee») por um serviço de agente de futebolistas como remuneração (não limitada no seu montante) por outro serviço, assim contornando o limite de «Service Fee». A este respeito, seria de ter em conta que os agentes

poderiam obter rendimentos (não limitados) através da prestação de outros serviços, desde que esses serviços fossem efetivamente prestados.

A legalidade desta regra pressuporia, em primeiro lugar, a legalidade do limite máximo de «Service Fee». No entanto, mesmo que assim fosse, parece questionável que a regra de presunção aqui prevista (ou seja, a inversão do ónus da alegação e da prova que lhe está associada) seja necessária e proporcionada à sua aplicação efetiva.

- 11) Salário efetivamente pago como única base de cálculo dos honorários do agente de futebolistas, artigo 14.º, n.ºs 7 e 12, do FFAR (n.º 11 da questão prejudicial)

Esta regra é uma mera disposição anexa ao limite máximo de «Service Fee» referido no n.º 1 da questão prejudicial.

Sem prejuízo de outra apreciação pelo TJUE, no caso de legalidade do limite máximo de «Service Fee», não parece haver dúvidas de que, para efeitos de cálculo desse limite, apenas seja tido em conta o salário efetivamente pago ao jogador.

- 12) Obrigações de divulgação (n.º 12 da questão prejudicial)

Segundo a recorrida, esta regra visa controlar o cumprimento dos regulamentos aplicáveis aos agentes de futebolistas, em particular, do FFAR. A legalidade da regra pressuporia, portanto, em primeiro lugar, a legalidade do FFAR (em particular, também das regras de remuneração aqui em causa). Além disso, poderia depender da questão de saber se a divulgação das informações referidas no artigo 16.º, n.º 2, alínea j), ii. A v., e alínea k), ii., do FFAR, é efetivamente necessária para o cumprimento destes regulamentos. Tal afigura-se possível atualmente no caso de uma ampla margem de apreciação concedida à recorrida, uma vez que esta não fornece qualquer informação concreta sobre qual a disposição específica do FFAR que deve ser assegurada pela divulgação das diferentes informações e o regulamento prevê igualmente a divulgação de «informações solicitadas na plataforma», sem as precisar. A «plataforma» é definida no FFAR como «a plataforma digital operada pela FIFA por meio da qual deve correr o processo de licenciamento, o processo de resolução de litígios, o desenvolvimento profissional contínuo (continuing professional development, a seguir «CPD») e a comunicação». O regulamento deixa totalmente em aberto que informações serão solicitadas na «plataforma». Na medida em que a recorrida remete, igualmente neste ponto, para uma divulgação graduada, bem como para o grupo restrito de destinatários das informações, remete-se para as observações formuladas no ponto 8).

- 13) Regras relativas à consideração das receitas de transferências futuras (n.º 13 da questão prejudicial)

De acordo com as alegações da recorrida, esta regra visa a proteção da estabilidade contratual, bem como a autonomia das associações no que respeita à sua política de transferências.

Em última análise, colocam-se, neste contexto, questões semelhantes às do limite máximo de «Service Fee». Mais uma vez, tratar-se-ia de saber se a participação de um agente nas receitas provenientes de transferências futuras constitui um incentivo para efetuar mais transferências desnecessárias e, em caso afirmativo, se a proibição é necessária e proporcionada para garantir o nível de estabilidade contratual necessário para uma competência desportiva leal.

2. Quanto ao artigo 56.º TFUE

Uma vez que a atividade de agente de futebolistas, conforme explicado acima, constitui uma atividade económica e se estende além das fronteiras de um Estado-Membro, é também abrangida pelo âmbito de aplicação da liberdade de prestação de serviços prevista no artigo 56.º TFUE. Tal aplica-se, em particular, não só às medidas adotadas pelas autoridades públicas, mas também a normas de outros tipos destinados a regular coletivamente a prestação de serviços, tais como os estatutos das federações desportivas (v., igualmente, a este respeito, a jurisprudência do TJUE citada no processo Meca-Medina e Majcen). Uma vez que as regras controvertidas restringem ou regulamentam indubitavelmente a prestação de serviços pelos agentes de futebolistas, a questão de saber se há uma violação da liberdade de prestação de serviços ao abrigo do artigo 56.º TFUE depende também da possibilidade de as restrições serem eventualmente justificadas. Tal seria o caso se as mesmas visassem a proteção ou a execução de um interesse geral imperioso e fossem adequadas, necessárias e proporcionadas para esse efeito. Coloca-se, assim, uma problemática comparável à relacionada com o teste em três fases acima referido, de acordo com a jurisprudência do TJUE no processo Meca-Medina e Majcen, embora não seja claro que um interesse geral imperioso que justifique uma restrição à liberdade de prestação de serviços ao abrigo do artigo 56.º TFUE seja necessariamente equiparado a um interesse legítimo na aceção do teste em três fases.

3. Quanto ao artigo 6.º do RGPD

A conservação e o tratamento de dados pessoais previstos nos artigos 16.º, n.º 2, alínea j), ii. A v., e alínea k), ii., e 19.º, do FFAR, só seriam igualmente justificados ao abrigo do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD, se fosse possível presumir um interesse legítimo da recorrida. Também aqui é determinante saber se a conservação ou o tratamento de dados serve um objetivo legítimo, se é necessário para atingir este objetivo e é proporcionado em relação ao objetivo, pelo que se coloca também, a este respeito, a questão de saber se um interesse legítimo na aceção do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD, deve, necessariamente, ser equiparado a um interesse legítimo na aceção do teste em três fases. No entanto, apenas os n.ºs 8) e 12) da questão prejudicial são afetados por eventuais violações do RGPD.

III.

Em conformidade com o artigo 267.º, primeiro parágrafo, alínea a), e segundo parágrafo, TFUE, a Secção submete oficiosamente ao TJUE as questões prejudiciais mencionadas no dispositivo do despacho e suspende a instância até à conclusão do processo prejudicial.

Esta medida é adequada, uma vez que apenas o TJUE pode decidir de forma vinculativa sobre a existência de uma violação dos artigos 101.º, 102.º e 56.º, TFUE, bem como do artigo 6.º do RGPD.

Uma vez que as disposições controvertidas do FFAR se destinam a ser aplicadas a nível mundial, a resolução do litígio através da decisão de um órgão jurisdicional supranacional, como o TJUE, pode ser alcançada de forma mais eficaz do que através da decisão de um órgão jurisdicional nacional de primeira instância.

Contrariamente à posição dos recorrentes, as questões prejudiciais incidem, também, efetivamente, sobre a interpretação do direito europeu e não sobre a sua aplicação a casos individuais. Em particular, não é relevante saber se está em causa a conformidade com o direito europeu de uma disposição legal concreta de um Estado ou dos Estatutos de uma federação desportiva.

Da mesma forma não é evidente que os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros devam dispor de uma margem de apreciação ou de discricionariedade neste contexto que não possa ser fiscalizada pelo TJUE. Pelo contrário, quando a base factual necessária está estabelecida, como no caso em apreço, o TJUE pode também fiscalizar e avaliar plenamente a questão da proporcionalidade ou a questão de saber em que medida a recorrida está a atuar dentro de uma margem de apreciação ou de discricionariedade de que poderia dispor.