

Acórdãos STA**Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo**

Processo: 0307/23.9BESNT
Data do Acórdão: 09-01-2025
Tribunal: 1 SECÇÃO
Relator: PEDRO MARCHÃO MARQUES
Descritores: FEDERAÇÃO DESPORTIVA
ACTO
ESTATUTO
UTILIDADE PÚBLICA
ACESSO
DOCUMENTO ADMINISTRATIVO
JORNALISTA
LIBERDADE DE IMPRENSA

Sumário:

I - O Tribunal Arbitral do Desporto é competente para dirimir os litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática do desporto, conforme previsto na Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro.

II - Não se enquadra na área de competência específica deste Tribunal a intimação proposta por jornalistas que visa obter acesso a contratos celebrados e na posse de federação desportiva, por estarem em causa atos relativos à gestão financeira e patrimonial desta.

III - A Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública (LQEUP), aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, prevê a aplicação às entidades de natureza privada com estatuto de utilidade pública, designadamente, do dever de transparência com possibilidade de acesso aos documentos relativos à sua gestão financeira e patrimonial a quem demonstrar ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido, aplicando-se subsidiariamente o regime de acesso aos documentos administrativos, conforme previsto no respetivo artigo 12.º, n.º 1, al. j).

IV - Este dever de transparência não se confunde com o dever de publicitação da atividade previsto no artigo 8.º do Regime Jurídico das Federações Desportivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 248-B/2008, de 31 de dezembro, que designadamente impõe a publicitação na internet de todos os dados relevantes e atualizados da sua atividade.

V - O dever de transparência plasmado no artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP enquadra-se no princípio estruturante do regime legal de acesso a documentos elaborados ou na posse da administração, consagrado no artigo 268.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição da República Portuguesa.

VI - Para efeitos da LADA, considera-se “documento administrativo” “qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material” (artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da LADA).

VII - O legislador português, no artigo 24.º da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, estabeleceu que a proteção de dados pessoais, nos termos do RGPD, não prejudica o exercício da liberdade de expressão, informação e imprensa,

VIII - O Tribunal de Justiça da UE tem adotado um conceito lato do que são atividades jornalísticas, como decorre, i.a., do acórdão de 16.12.2008 (processo n.º C-73/07 - Tietosuojavaltuutettu contra Satakunnan Markkinapörssi Oy e Satamedia Oy).

IX - Os jornalistas desempenham um papel importante na facilitação do debate público e na transmissão e receção de informações, opiniões e ideias. É essencial que disponham do espaço necessário para contribuir para um debate aberto, livre e justo e devem poder exercer as suas atividades com eficácia.

X - Sendo os requerentes – jornalistas - titulares de um interesse direto, pessoal e legítimo no acesso à informação pretendida e deferida pelas instâncias, e estando em causa a execução de contratos-programa celebrados com o IPDJ, I.P. – em particular documentação que releva à execução desse financiamento público (contratação dos recursos humanos neles envolvidos, em regime de contrato de trabalho ou prestação de serviços) – inserindo-se, portanto, no dever previsto no artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública, e não vindo demonstrado quaisquer outros valores conflitantes que devam prevalecer, não se pode concluir pela violação do âmbito de aplicação da norma do n.º 2 do artigo 268.º da CRP.

XI - A decisão proferida pelas instâncias respeita o princípio da concordância prática, ao proteger cada um dos direitos em colisão, comprimindo-os mutuamente de forma proporcional, evidenciando-se, no caso concreto, a salvaguarda dos dados pessoais e as limitações ao pedido de informação determinadas.

XII - Não existindo dúvidas fundadas quanto à interpretação do Direito da União Europeia, inexistente fundamento para que sejam colocadas questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

Nº Convencional:	JSTA00071895
Nº do Documento:	SA1202501090307/23
Recorrente:	FEDERAÇÃO PORTUGUESA DE FUTEBOL
Recorrido 1:	AA (E OUTROS)
Votação:	UNANIMIDADE
Aditamento:	

 Texto Integral

Texto Integral:

Recursos de Revista de Acórdãos dos TCA

Acordam na Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

I. DO OBJECTO DO RECURSO

1. AA, BB E CC, jornalistas, devidamente identificados nos autos, intentaram, no Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra, a presente intimação para prestação de informações, consulta de processos e

passagem de certidões contra a FEDERAÇÃO PORTUGUESA DE FUTEBOL, indicando como Contrainteressados A..., LDA. e DD, pedindo que a Entidade Demandada fosse intimada a facultar-lhes o acesso aos seguintes documentos:

- a) Todos os contratos de trabalho e/ou contratos de prestação de serviços assinados entre a Federação Portuguesa de Futebol (FPF) e DD, desde 2014, incluindo respetivas adendas e aditamentos;*
- b) Todos os contratos de trabalho e/ou contratos de prestação de serviços assinados desde 2011 entre a FPF e todos os seus membros da sua Direção, incluindo respetivas adendas e aditamentos;*
- c) Todos os contratos de prestação de serviços assinados entre a FPF e sociedades de que os elementos referidos em a. e b. fossem ou sejam sócios, acionistas e/ou beneficiários efetivos, incluindo respetivas adendas e aditamentos;*
- d) Atas das reuniões nas quais foram discutidos e aprovados os contratos referidos nas alíneas a., b. e c., a celebrar em nome da FPF;*
- e) A comunicação da existência dos contratos referidos em b), à Comissão de Remunerações da FPF;*
- f) Propostas subscritas pelo Presidente da FPF, ao abrigo do art.º 51.º, n.º 2, al. g) dos estatutos, no sentido da contratação do atual selecionador nacional, DD, bem como da sua equipa técnica;*
- g) Documentos de suporte à tomada das decisões referidas em d) a f) supra;*
- h) Atas do Comité de Emergência, desde 2011;*
- i) Notificações remetidas aos membros da Direção das decisões tomadas no Comité de Emergência (art.º 53.º, n.º 3 dos Estatutos), bem como atas das reuniões da Direção que, ao abrigo do art.º 53.º, n.º 4 dos Estatutos, ratificam essas mesmas decisões.*

2. Por sentença de 15.05.2023 do TAF de Sintra, a ação foi julgada parcialmente procedente e, em consequência, foi a FEDERAÇÃO intimada a, no prazo de 10 dias e sob pena de aplicação de sanção pecuniária compulsória:

- possibilitar o acesso aos documentos a que correspondem o peticionado na alínea a), com acesso aos documentos físicos existentes, independentemente da qualificação ou título jurídico;*
- quanto às alíneas b) e c) do pedido, a possibilitar o acesso a quaisquer documentos existentes, desde que tenham questões financeiras inerentes ao exercício de funções dos membros da*

Direcção ou com empresas de que sejam sócios, accionistas e/ou beneficiários efectivos, nos termos peticionados;

- quanto às alíneas d), e), f) e g), com acesso na parte relativa à matéria de gestão financeira e patrimonial, com expurgo ou truncagem prévia da matéria que não se correlacione com o pedido formulado, bem como de dados nominativos ou outros que se encontrem sujeitos a restrições ao direito de acesso, ou certidão negativa se não existirem tais documentos.

3. Dessa decisão foi interposto recurso para o TCA Sul, tendo este tribunal, por acórdão de 6.06.2024, negado provimento ao recurso e mantido a sentença recorrida.

4. É deste acórdão do TCA Sul que vem interposto, pela Entidade Demandada e ora RECORRENTE, o presente recurso de revista, cujas alegações terminam com as seguintes conclusões:

Sobre a admissão da revista (artigo 150.º do CPTA)

1. As quatro primeiras questões autónomas que a Recorrente pretende ver julgadas na presente revista – identificadas no início da presente alegação e que, por economia, aqui se dão por reproduzidas – são de direito substantivo, respeitando à correta interpretação e aplicação da norma contida na alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho (“LQEUP”).

2. As três primeiras questões têm uma evidente relevância social e, simultaneamente, uma elevadíssima capacidade de expansão: está em causa, nas duas primeiras questões, o concreto conteúdo do regime de transparência a que estão sujeitas todas as pessoas coletivas de utilidade pública portuguesas, sem exceção, todas pertencentes ao setor associativo ou ao designado quarto setor da economia.

3. Da resposta às duas primeiras questões resultará se todos os contratos de prestação de serviços e contratos trabalho que celebrem, e celebraram antes de 1 de julho de 2021, se todos os documentos internos relativos a esses contratos (propostas internas, atas de reuniões, etc.), se todos os documentos de processamento de pagamentos e documentos conexos, e todos os demais documentos que expressem a execução dos orçamentos e planos de atividades de todas as associações e fundações com estatuto de utilidade pública estão sujeitos ao direito de acesso por terceiros nos termos em que este está regulado na Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos (usualmente designada por “Lei de Acesso aos Documentos Administrativos” ou “LADA”).

4. Na terceira questão, e admitindo sem conceder uma resposta positiva às anteriores, está em causa a metódica de aplicação da norma em causa e o grau de proteção dos direitos fundamentais por ela afetados.

5. A sujeição de todas aquelas associações, em matéria de gestão financeira e patrimonial, à LADA, estabelecida na citada norma da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP, é, por outro lado, inovadora, tendo sido criada pela recente Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, que aprova aquela lei, e entrou em vigor em 1 de julho de 2021. E não se conhece decisão deste Alto Tribunal sobre a matéria e, em particular, sobre as três questões acima identificadas.

6. Apesar de respeitar a um universo de menor dimensão, as quarta e quinta questões identificadas no início da presente alegação de recurso, mantêm uma evidente relevância social e também, simultaneamente, uma elevadíssima capacidade de expansão, em virtude de dizerem respeito a todas as federações desportivas (e não apenas à prática do futebol).

7. A quarta questão incide sobre o regime de transparência a que estas federações estão adstritas, nos termos da Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto e do artigo 8.º do Regime Jurídico das Federações Desportivas, e sua relação com a norma da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP, e tendo esta norma por objeto não se conhece decisão deste Supremo Tribunal sobre a matéria.

8. A quinta questão, também inédita, incide sobre o tribunal competente para conhecer as ações de intimação para a prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões, quando a entidade que recusa o acesso é uma federação desportiva, sendo que sobre o âmbito da jurisdição do TAD, e respetiva delimitação face ao dos tribunais administrativos, como é sabido, este Alto Tribunal tem admitido vários recursos de revista - cf., designadamente, os acórdãos de 8 de fevereiro de 2018 (processo n.º 01120/17), e de 14 de março do corrente ano de 2024 (processo n.º 046/23.0BECBR).

9. Finalmente, considera a Recorrente que a revista é claramente necessária para uma melhor aplicação do direito: as mesmas cinco questões de direito acima enumeradas foram, no essencial, identificadas e apresentadas ao tribunal a quo em termos análogos ao acima exposto, mas, salvo o devido respeito, sobre elas o Acórdão recorrido oferece parca ou nenhuma fundamentação, quase toda meramente conclusiva, demitindo-se de considerar algumas, conforme resulta da leitura das págs. 28 (sobre a questão da competência) e 37 a 40 (sobre as quatro questões de direito substantivo) do aresto, únicos locais onde as mesmas são abordadas.

Sobre a questão da competência do TAD

10. O Tribunal Arbitral do Desporto (TAD), criado pela Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro, é um tribunal arbitral necessário relativamente a litígios decorrentes de relações jurídico-administrativas desportivas as quais, de outro modo, estariam cometidas à jurisdição dos tribunais administrativos, com poderes de plena de jurisdição (cf. Acórdão deste Supremo Tribunal, de 8 de fevereiro de 2018, tirado por unanimidade no processo n.º 01120/17), e cuja competência abrange todas as pretensões que sobre aquela matéria possam ser formuladas, não sendo restrita às pretensões de impugnação de atos das federações desportivas ou ligas profissionais.

11. A matéria em causa nos autos está diretamente ligada ao ordenamento desportivo e à prática do desporto: está em causa o especial, e mais exigente, regime legal de transparência a que as federações desportivas estão sujeitas, e estão também em causa documentos relativos à contratação do selecionador nacional de futebol, e a celebração de contratos-programa de desenvolvimento desportivo ao abrigo do Decreto-Lei n.º 272/2009, de 1 de outubro, o qual releva também do ordenamento jurídico desportivo.

12. Resulta do exposto que a competência para julgar o presente processo de intimação pertence ao TAD, de acordo com o disposto no artigo 1.º da Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro, e com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º da Lei do TAD, sendo o tribunal administrativo de círculo incompetente em razão da matéria para julgar o litígio em primeira instância, o que determina a absolvição da instância da FPF, nos termos do disposto nos n.ºs. 2 e 4, alínea a), do artigo 89.º do CPTA. Ao julgar de modo diverso, concluindo pela competência material do tribunal administrativo de círculo, o Acórdão recorrido incorre em erro de aplicação das referidas normas processuais.

Sobre as quatro questões de direito substantivo objeto do recurso

13. A ratio decidendi do Acórdão recorrido assenta fundamentalmente na aplicação da citada norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEU, pelo que principalmente a ela respeitam as questões de direito objeto do presente recurso.

14. Na leitura desta norma adotada pelo Acórdão recorrido, os documentos nele referidos seriam identificados com os «atos relativos à sua gestão financeira e patrimonial [...], atos estes aqui entendidos numa óptica alargada da prática de actos que integram a actividade da FPF, ou seja, que possibilitem o pleno desenvolvimento do seu objecto, mormente os que envolvam financiamento público», ou como «todos aqueles que possibilitem a normal actividade da pessoa colectiva privada e bem assim a prossecução do seu objecto» (cf., a Sentença transcrita no Acórdão recorrido, que à mesma expressamente adere).

15. Em consequência, no Acórdão recorrido julga-se que os contratos de trabalho e de prestação de serviços celebrados pela FPF, referidos

nas alíneas a), b) e c) do pedido da petição inicial, «se reconduzem a atos de gestão, no âmbito dos recursos humanos, que têm um condão financeiro e patrimonial, no âmbito do orçamento da FPF»; o mesmo se aplica aos documentos referidos nas alíneas d) a g), por se tratarem de «documentos relacionados com os referidos contratos»: «[...] é por demais manifesto que se tratam também de documentos de gestão, com natureza financeira a patrimonial [...]» (sic).

16. Desta leitura maximalista resulta que quase todos os documentos na posse das pessoas coletivas de utilidade pública estariam sujeitos a um princípio de acesso, pois raros serão os documentos que não exprimem atos de gestão financeira e patrimonial ou não «possibilitem a normal actividade da pessoa colectiva privada e bem assim a prossecução do seu objecto».

17. Esta interpretação da norma acolhida no Acórdão recorrido conduz a um resultado absurdo (reductio ad absurdum), como, entre outros, o seguinte exemplo ilustra: excluiria do regime de acesso à informação administrativa entidades que têm uma conexão muito mais forte com o poder público e nas quais o dinheiro público e os interesses patrimoniais do Estado estão envolvidos num grau muito superior às pessoas coletivas de mera utilidade pública, como é o caso de uma empresa participada pelo Estado ou por uma entidade pública em 50% (a qual não estaria sujeita, em nenhuma parcela da sua atividade, ao regime de acesso à informação administrativa); enquanto que uma pessoa coletiva da sociedade civil, apenas porque titular do estatuto de utilidade pública, estaria integralmente submetida esse regime – cfr. p. 28 do citado Parecer Jurídico do Professor Doutor FRANCISCO PAES MARQUES.

18. Além de a tal resultado conduzirem o enunciado linguístico da disposição do artigo 12.º, n.º 1, alínea j) da LQEUP e os “lugares paralelos” do ordenamento jurídico (Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, que estabelece o Regime da Administração Financeira do Estado), «um sentido congruente, teleologicamente orientado e com um mínimo de correspondência na lei do conceito “documentos de gestão”, não pode equivaler a toda a gama de documentos que corporizam a execução de orçamentos e planos de atividades, mas antes aos próprios orçamentos, relatórios e planos de atividades», conforme se conclui no citado Parecer Jurídico.

19. A interpretação e aplicação da norma da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP com o alcance maximalista defendido no Acórdão recorrido, poria completamente a nu a gestão financeira e patrimonial das pessoas coletivas de utilidade públicas, bem como a sua vida interna, visto que estas estariam obrigadas a dar acesso a todos os documentos que exprimem atos de gestão financeira e patrimonial ou «possibilitem a normal actividade da pessoa colectiva privada e bem assim a prossecução do seu objecto», incluindo

contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços por elas celebrados, e documentos com eles relacionados.

20. Esta interpretação não se apresenta, por conseguinte, em conformidade com os direitos fundamentais reconhecidos nos artigos 26.º, n.º 1, 46.º, n.º 2, e 61.º, n.º 1 da Constituição, «[s]endo certo que, em caso de dúvida (inexistente, "in casu"), sempre se interporia o dever de uma "interpretação conforme à CRP", ou seja, em favor da aludida liberdade estatutária e organizatória prevista no art. 46.º da CRP, bem como de privilegiar o "princípio do caráter restritivo das restrições"» (cf. o n.º 21 do Acórdão do Pleno desta 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 2/2022, datado de 26 de maio de 2002).

21. Acresce referir que a obrigação de as pessoas coletivas de utilidade pública darem acesso aos seus documentos de gestão – na interpretação defendida pela Recorrente, no sentido de estes abrangerem de modo tendencialmente exclusivo os inventários, os instrumentos de gestão previsional (em que se destacam os orçamentos e planos de atividades) e os documentos de prestação de contas (em que se destaca o relatório de atividades e as contas que constituem os seus anexos) – revela já o reconhecimento de uma "compressão" dos direitos, visto que para a generalidade das associações privadas sem estatuto de utilidade pública não se conhece norma que imponha tal acesso.

22. Em segundo lugar, apenas a interpretação e aplicação da norma constante do artigo 12.º, n.º 1, alínea j) da LQEUP, no sentido defendido pela Recorrente, se apresenta em conformidade com a reserva da vida privada e a proteção de dados pessoais (artigos 26.º, n.º 1, e 35.º da Constituição), das partes nos contratos de trabalho e de prestação de serviços celebrados pelas pessoas coletivas de utilidade pública.

23. Ao invés, a tutela constitucional destes direitos é violada pela leitura maximalista daquela norma, seguida no Acórdão recorrido, na medida em que considera que toda a matéria de gestão financeira e patrimonial constante dos mesmos contratos – aí se incluindo o respetivo valor e demais condições de remuneração e outras condições contratuais de idêntica natureza – está incluída no direito de acesso à informação por terceiros.

24. Por último, e de outro ângulo, o artigo 268.º, n.º 2, da Constituição, onde se consagra o direito à informação administrativa, «apenas tem por objeto "arquivos e registos administrativos", num Título (IX) que se refere à "Administração Pública"», pelo que esta norma constitucional não abrange «uma extensão ilimitada deste regime para documentos privados pertencentes a pessoas coletivas privadas que não pertencem à Administração Pública», sobretudo a pessoas coletivas de utilidade pública de substrato privado (ou seja,

das que não se reconduzem à hipótese do n.º 2 do artigo 6.º da LQEUP).

25. Por conseguinte, aquela leitura maximalista da norma constante do artigo 12.º, n.º 1, alínea j) da LQEUP, seguida no Acórdão recorrido, não se apresenta em conformidade com o âmbito de aplicação da norma do n.º 2 do artigo 268.º da Constituição. Esta norma constitucional apenas será respeitada pela interpretação e aplicação daquela norma no sentido acima explicitado pela Recorrente ou semelhante.

26. Em decorrência das conclusões anteriores, suscitam-se, para todos os efeitos legais, as três seguintes questões de (in)constitucionalidade normativa:

1.ª questão: A norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, interpretada e aplicada no sentido no sentido de abranger na possibilidade de acesso aos documentos relativos à gestão financeira e patrimonial das pessoas coletivas de utilidade pública, cópia dos contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas, e dos documentos relacionados com estes contratos (incluindo atas das reuniões em que os mesmos foram discutidos e aprovados, comunicações a outros órgãos internos sobre a respetiva existência, propostas relativas à sua celebração e demais documentos de suporte à tomada dessas decisões), viola a tutela constitucional da reserva da vida privada dessas pessoas coletivas e a liberdade de prossecução dos respetivos fins, protegidas pelos artigos 26.º, n.º 1, 46.º, n.º 2, e 61.º, n.º 1, da Constituição.

2.ª Questão: A norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, interpretada e aplicada no sentido no sentido de abranger na possibilidade de acesso aos documentos relativos à gestão financeira e patrimonial das pessoas coletivas de utilidade pública, cópia dos contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas, e dos documentos relacionados com estes contratos, é inconstitucional por violação da reserva da vida privada e dos dados pessoais das pessoas singulares partes em tais contratos, protegidos pelos artigos 26.º, n.º 1, e 35.º da Constituição.

3.ª Questão: A norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, interpretada e aplicada no sentido de abranger na possibilidade de acesso aos documentos relativos à gestão financeira e patrimonial das pessoas coletivas de utilidade pública de substrato privado (ou seja, das que não se reconduzem à hipótese do n.º 2 do artigo 6.º da LQEUP), cópia dos contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas, e dos documentos relacionados com estes contratos, viola o âmbito de aplicação da norma do n.º 2 do artigo 268.º da Constituição.

27. No que respeita à segunda questão de direito substantivo objeto da presente revista, o Acórdão recorrido incorre em erro de aplicação do princípio da proteção da confiança, ínsito no princípio do Estado de Direito consagrado no artigo 2.º da Constituição, na medida em que julga que a norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j) da LQEUP, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, com o alcance maximalista que lhe atribui, pode ser aplicada para impor o acesso a contratos de trabalho ou de prestação de serviços celebrados há, pelo menos, mais de quatro anos antes da sua aprovação e entrada em vigor (pressupondo, em todos os casos, tal como implicitamente se fez no mesmo aresto, que todos esses contratos foram celebrados ou que é de reconhecer o direito a saber se o foram).

28. Em consequência do exposto, suscita-se, para todos os efeitos legais, uma quarta questão de (in)constitucionalidade normativa:

4.ª questão: A norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, interpretada e aplicada no sentido no sentido de abranger na possibilidade de acesso aos documentos relativos à gestão financeira e patrimonial das pessoas coletivas de utilidade pública, cópia dos contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas, bem como dos documentos relacionados com estes contratos (incluindo atas das reuniões em que os mesmos foram discutidos e aprovados, comunicações a outros órgãos internos sobre a respetiva existência, propostas relativas à sua celebração e demais documentos de suporte à tomada dessas decisões), anteriormente à entrada em vigor da referida norma, é inconstitucional por violação do princípio da tutela da confiança legítima, ínsito no princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da Constituição.

29. Sem conceder, e relativamente à terceira questão de direito substantivo objeto do recurso: quer o acesso a documentos nominativos por terceiro, na falta de consentimento, quer o acesso a documentos que contenham segredos industriais, comerciais ou sobre a vida interna da empresa, conforme decorre, respetivamente, dos n.º 5 e 6 do artigo 6.º da LADA, só é permitido se o interessado «demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação», sendo que decorre expressamente da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP que o critério para a legitimação do acesso é exatamente o mesmo.

30. Decorre também inequivocamente de ambas as normas que o ónus da prova do interesse direto, pessoal e legítimo é do terceiro interessado no acesso, sendo a que regra é a da prevalência da

privacidade, a menos que existam razões imperiosas em sentido contrário.

31. Tal como sublinha a doutrina, para o êxito do pedido de acesso, não basta a mera invocação do Estatuto do Jornalista, «sem outra titulação específica» - em tal hipótese «não será possível fazer pender a balança da ponderação para a prevalência do acesso».

32. O Acórdão recorrido, ao ter considerado bastante a invocação do Estatuto de Jornalista e da liberdade de imprensa, sem cuidar de qualquer indagação adicional sobre o interesse direto e legítimo dos Recorridos, incorre em erro de aplicação do disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP e nos n.ºs 5 e 6 do artigo 6.º da LADA.

33. Tal como decorre do Facto K) da Matéria Assente, é de acesso público o Contrato-Programa de Desenvolvimento Desportivo n.º CP/596/DDF/2017, em que o antigo selecionador nacional, Engenheiro DD é identificado como técnico responsável pelo projeto de alto rendimento, sendo que a consulta do mesmo permite conhecer a aplicação das subvenções públicas, atribuídas através daquele contrato à respetiva contratação.

34. Tal como decorre também dos Factos H) e I) da mesma Matéria Assente, a FPF disponibiliza no seu sítio na Internet um conjunto de documentos relacionados com a sua gestão, entre outros, orçamentos e planos de atividades, Relatórios e Contas, Contratos Programas, estando ainda discriminados no plano de atividades os subsídios provenientes do Estado e outras entidades públicas, o que permite conhecer os dados de gestão da Recorrente, incluindo as diversas rubricas de receitas e despesas.

35. Em consequência, os ora Recorridos não têm um interesse direto no acesso aos documentos solicitados, na medida em que a informação relativa a dinheiros públicos é revelada através de todos esses documentos publicados.

36. O interesse invocado pelos Recorridos também não é legítimo (não é protegido pela ordem jurídica) porque (i) o interesse baseia-se em meras notícias, sem qualquer suporte de confirmação oficial, (ii) o alegado interesse na gestão de recursos públicos está satisfeito, como conclui acima, por informação que é pública, e (iii) porque o invocado interesse associado à atividade desportiva não é um interesse público, tal como se conclui acima.

37. Por último, e caso na Sentença e no Acórdão recorrido que a ela adere se tivesse concluído, após indagação, que em concreto os Recorridos tinham um interesse direto e legítimo no acesso à concreta informação solicitada, haveria ainda que ter sido feita a ponderação exigida pela segunda parte da alínea b) do n.º 5, e bem assim pela segunda parte do n.º 6, do artigo 6.º, ambos da LADA

(aplicável, desde logo, por força da parte final da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP).

38. Em causa estão os direitos à reserva da vida privada e à proteção de dados pessoais, tutelados pelos artigos 26.º, n.º 1 e 35.º da Constituição, e pela aplicação conjugada dos artigos 6.º e 86.º do Regulamento Geral de Proteção de Dados [Regulamento (UE) 2016/679], do selecionador nacional e demais membros da equipa técnica e, bem assim, dos membros da Direção da FPF desde 2011 (pressupondo, em todos os casos, tal como implicitamente na Sentença se fez, que tais contratos foram celebrados ou que é de reconhecer o direito a saber se o foram).

39. Em segundo lugar, estão também em causa o direito à reserva da vida privada da FPF e à liberdade de associação (artigos 26.º, n.º 1, 46.º, n.º 2, e 61.º, n.º 1, da Constituição) de que a FPF é titular, em cujo âmbito se inscreve também a proteção do segredo comercial ou industrial e da vida interna da associação (“segredo de negócio”).

40. A revelação de toda aquela informação constitui segredo de negócio e colocaria a Recorrida em desvantagem face aos seus concorrentes, os quais beneficiariam da assimetria de informação no que respeita ao funcionamento interno da FPF sobre a contratação do selecionador nacional e equipa técnica, e no que respeita ao valor e condições de remunerações acordados, duração dos contratos e regime de rescisão, sendo que a existência de um mercado europeu concorrencial neste sector, e, em particular na contratação de técnicos e jogadores é unanimemente reconhecida – neste sentido veja-se, entre outros, o recente Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, Superleague, proc. C-333/21, de 21 de dezembro de 2023, designadamente os §§ 91 e 228.

41. Em terceiro lugar, estão em causa princípios fundamentais do “Modelo Europeu de Desporto”, que decorre do artigo 165.º do TFUE, que consagra formalmente o estatuto constitucional do Desporto.

42. Em consequência das conclusões anteriores, por força da ponderação destes direitos fundamentais em presença – o da proteção da vida privada e dos dados pessoais, e o da reserva da vida privada da FPF e da liberdade de associação – e do princípio da administração aberta, de acordo com os n.ºs 5 e 6 do artigo 6.º da LADA (por aplicação subsidiária da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP), sempre se deveria ter aí concluído pela negação do acesso aos documentos solicitados, os quais, evidentemente, revelam dados pessoais sensíveis e consubstanciam segredo comercial e sobre a vida interna da FPF (“segredo de negócio”); ao julgar de modo diverso, o Acórdão recorrido incorre em erro de julgamento e de aplicação destas disposições legais.

43. Finalmente, e quanto à quarta questão de direito substantivo objeto da revista: na decisão da primeira instância, julga-se que a

LADA «não tem uma aplicabilidade direta à FPF, considerando que não se enquadra no âmbito subjetiva da norma – cfr. artigo 4.º da referida lei – designadamente, na alínea a) ou b), do n.º 2, do artigo 4.º, pois que é manifesto, face à factualidade provada quanto ao orçamento da entidade requerida que a sua atividade não é “maioritariamente financiada por alguma das entidades referidas no número anterior ou no presente número” nem a “respetiva gestão esteja sujeita a um controlo por parte de alguma das entidades referidas no número anterior ou no presente número.”».

44. Nesta parte a decisão da primeira instância, seguindo o Parecer da CADA ali identificado, acolhe doutrina consolidada, e o alegado nos artigos 53.º a 111.º da contestação da FPF, pelo que a questão da aplicação direta da LADA ao dos autos está excluída do âmbito do presente recurso de revista; o caso não respeita ao exercício de poderes públicos de regulamentação e disciplina do futebol, mas, ao invés, a atos de gestão privada da FPF, na sua (normal) capacidade de direito privada e regulada pelo direito privado – tal como também, corretamente, se afirma nessa Sentença.

45. «A atividade desportiva não é um interesse público, no sentido de fim a ser prosseguido por pessoas jurídicas pertencentes à comunidade política ou a cargo de entidades públicas. É um interesse da sociedade civil que suscita, naturalmente, interesse por parte do público, mas que não alcança, neste contexto, legitimidade para ser equacionado em face de outros valores e interesses constitucionalmente protegidos [...]», tal como desenvolvidamente se explicita, com amplo apoio doutrinal, a páginas 18 e 19 do Parecer Jurídico do Professor Doutor FRANCISCO PAES MARQUES.

46. Em consequência, o contrato de desenvolvimento desportivo celebrado entre o IPDJ, I.P., e a FPF [Facto K) da Matéria Assente], a que é dada especial relevância na sentença e no Parecer da CADA, confirmada pelo Acórdão recorrido, assenta na ideia errada de que aquele contrato operaria uma «delegação de serviço público», pelo que os contratos relativos à contratação do selecionador nacional não são atos de execução jurídico-públicos, e, como tal, não se convertem por osmose em documentos administrativos; ao julgar de modo diverso, a Sentença incorre em erro de julgamento, aplicando erradamente o quadro normativo resultante do n.º 2 do artigo 79.º da Constituição, dos artigos 7.º, 44.º e 45.º e 46.º da Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, e do Decreto-Lei n.º 273/2009, de 1 de outubro, designadamente dos seus artigos 1.º, 2.º, 3.º, 5.º e 8.º - tal como se conclui também no mencionado Parecer Jurídico.

47. A norma competente para regular a observância do princípio da transparência pelas federações desportivas, imposta pelos artigos 5.º, n.º 1, e 13.º, n.º 3, do Regime Jurídico das Federações Desportivas e das Condições de Atribuição do Estatuto de Utilidade Pública e pelo n.º 3 do artigo 19.º da Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto

(aprovada pela (Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro), é a constante do artigo 8.º daquele Regime Jurídico das Federações Desportivas e das Condições de Atribuição do Estatuto de Utilidade Pública (“RJFD”, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 248-B/2008, de 31 de dezembro, com alterações), e não a que consta da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º LQEUP; incorre o Acórdão recorrido, ao julgar de modo inverso, em errada aplicação destas disposições legais.

48. A norma do artigo 8.º do RJFD contém o regime especial de transparência das federações desportivas, obrigando a publicitar, na Internet, um vasto acervo de documentos em que se incluem os aludidos documentos de gestão da FPF, o que configura um regime mais exigente do que resulta da alínea g) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP, o qual exige que os interessados solicitem o acesso a esses documentos.

49. Conforme decorre das conclusões precedentes, a Recorrente considera que a leitura maximalista da norma da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP, seguida no Acórdão recorrido, está em desconformidade com normas do Direito da União Europeia: com as normas relativas ao tratamento de dados pessoais e com as normas relativas ao um Modelo Europeu de Desporto.

50. Em consequência, a FPF requer respeitosamente que se suspenda o procedimento judicial e se submeta um pedido de reenvio prejudicial ao TJUE, nos termos do artigo 267.º, primeiro e segundo parágrafos, do TFUE, propondo, para o efeito, a formulação e apresentação das seguintes questões:

(i) Devem os artigos 8.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da UE e o artigo 16.º, n.º 1, do TFUE, relativos à proteção das pessoas singulares quanto ao tratamento de dados pessoais, tal como concretizados no RGPD, ser interpretados no sentido de que não se opõem à divulgação de cópias de contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por pessoas coletivas de utilidade pública e de documentos relacionados com os esses contratos?

(ii) Deve o artigo 6.º, n.º 1, f) do RGPD, ao consagrar uma exceção ao princípio da proibição do tratamento de dados, ser interpretado no sentido de que a imposição de uma obrigação de divulgação a jornalistas de cópias de contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por pessoas coletivas de utilidade pública e de documentos relacionados com os esses contratos:

a. Ser considerada como necessária e justificada para a realização dos interesses prosseguidos por jornalistas?

b. Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, devem os interesses dos jornalistas no acesso às fontes de informação prevalecer sobre os interesses ou direitos e liberdades fundamentais

das pessoas que contrataram com a pessoa coletiva ou das pessoas singulares que a integram?

(iii) Deve o artigo 86.º do RGPD, ao permitir que o direito interno dos Estados-Membros preveja uma derrogação ao princípio da proteção de dados pessoais quando esteja em causa o acesso do público a documentos oficiais, desde que seja respeitado o princípio da proporcionalidade, ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma interpretação da legislação interna que imponha a pessoas coletivas de utilidade pública a obrigação de divulgação de cópias de contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços, e de documentos com eles relacionados, celebrados por elas, para fins de informação a jornalistas?

a. Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, a resposta mantém-se caso os documentos se refiram a contratos de trabalho e a contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas em data anterior à entrada em vigor da norma de direito interno que consagre uma limitação à tutela do tratamento de dados pessoais de modo a assegurar a transparência da gestão das pessoas coletivas de utilidade pública?

(iv) Deve o artigo 165.º do TFUE ser interpretado no sentido de que não se opõe à imposição de uma obrigação de divulgação de documentos de tal modo ampla que se revela suscetível de violar o princípio da igualdade de oportunidades e o princípio da autonomia organizativa e gestionária reconhecida às federações desportivas, tal como desenvolvidos pela jurisprudência do TJUE18?

(v) Devem os artigos 45.º ou 56.º, ambos do TFUE, ser interpretados no sentido de que se opõem (um deles ou ambos) a uma interpretação da legislação de um Estado-Membro que imponha a pessoas coletivas de utilidade pública uma obrigação de divulgação de cópia dos contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas, e documentos relacionados com estes contratos, atendendo a que esta obrigação pode constituir quer um impedimento significativo à livre circulação de trabalhadores entre Estados-Membros quer um impedimento significativo à livre prestação de serviços entre Estados-Membros?

Pede que a Revista seja admitida e que seja concedido provimento à mesma, mais requerendo a suspensão da instância com vista ao reenvio prejudicial ao TJUE das questões formuladas.

5. OS RECORRIDOS apresentaram contra-alegações, pugnando pela não admissibilidade do recurso e, subsidiariamente, pela sua improcedência. Concluíram como segue:

SOBRE A INADMISSIBILIDADE DO RECURSO,

1. Resulta claro do que supra se expôs que as questões submetidas à apreciação deste tribunal não assumem inegável relevância jurídica e/ou social, pelo que não poderão, de forma alguma, ser tidas como questões de importância fundamental.

2. As questões ora suscitadas carecem também de relevo social fundamental.

3. Tendo todas as questões, tendo sido apreciadas em ambas as instâncias, em momento algum suscitaram dúvidas ou dificuldades na interpretação e respetiva aplicabilidade ao caso em apreço, nem, tão pouco, dúvidas quanto ao tribunal de primeira instância competente para julgar o caso concreto.

4. A decisão judicial no caso concreto não rompeu nenhuma linha jurisprudencial, porquanto nunca ofereceu quaisquer dúvidas a nenhuma das entidades chamadas a interpretar as normas em apreço: quer o Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra, quer o Tribunal a quo, quer a própria CADA convergiram na aplicação das normas ao caso concreto.

5. As questões aqui trazidas não gozam de particular capacidade de expansão, sendo claro o regime de transparência aplicável à FPF.

6. É também evidente a inadmissibilidade do presente recurso porquanto o mesmo não se revela necessário à garantia de uma melhor aplicação do Direito, sendo clara a coerência, concordância e justeza das decisões proferidas pelas instâncias inferiores.

SOBRE A IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO

7. Contrariamente ao entendimento da Recorrente, e conforme vertido na Sentença e no Acórdão ora recorrido, é manifesto que o TAF de Sintra é materialmente competente.

8. Está em causa um pedido de acesso a documentos que, por inerência do escopo da FPF, se enquadram no âmbito de projetos de desporto de alto rendimento, mas que, como é evidente, não deram origem a um litígio que releva do ordenamento jurídico desportivo ou relacionado com a prática do desporto.

9. O regime da arbitragem necessária do TAD que a Recorrente pretende aplicar está limitado pelo disposto nos artigos 1.º n.º 2 e 4.º n.º 3 da Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro.

10. Tratando-se a presente ação de uma intimação para o acesso a documentos administrativos, e por tudo quanto foi exposto, é manifesto que são materialmente competentes os Tribunais Administrativos, nos termos dos artigos 2.º, n.º 1, alínea n), e 104.º ambos do CPTA, sendo, por conseguinte, destituída de qualquer fundamento a pretensão da Recorrente.

11. Deve, por isso, ser confirmada a decisão do Tribunal a quo que julgou improcedente a exceção invocada pela ora Recorrente, por não verificada.

Da alegada inaplicabilidade da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP à FPF

12. A Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública – e, em particular, a alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º – é, evidentemente, aplicável à FPF.

13. A relação entre a LQEUP, a LBAFD e o RJFD é complementar, e não de oposição ou de exclusão.

14. Os deveres em causa na alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP e no artigo 8.º do RJFD não consubstanciam uma situação de norma especial vis-à-vis norma geral.

15. Para se poder considerar que o artigo 8.º do RJFD constitui norma especial face à alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP (no que não se concede), teria de estar em causa uma situação de conflito normativo, o que claramente não é o caso: as consequências jurídicas das normas em causa não postulam quaisquer resultados antinómicos ou incompatíveis, seja do ponto de vista lógico ou do ponto de vista teleológico.

16. É descabido invocar um pretenso regime de especialidade do artigo 8.º do RJFD que afastasse a aplicação da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP.

17. Resulta claro que deveres de transparência, como os previstos na alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP, se aplicam, no seu todo, à FPF e a qualquer outra federação desportiva, sob pena de revogação do estatuto de utilidade pública – que, como já referido, é condição necessária para o exercício dos poderes públicos atribuídos às federações desportivas.

18. Como tal, também por este motivo, o regime de transparência do RJFD não exclui a aplicabilidade do regime de transparência da LQEUP.

19. Termos em que a alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP tem plena aplicação à FPF e, em particular, ao caso sub judice.

Da alegada violação do princípio da proteção da confiança

20. Não podem considerar-se preenchidos os pressupostos que, na perspetiva da Recorrente, legitimariam a aplicação de tal princípio de proteção da confiança legítima.

21. O dever de garantir a transparência e regularidade da sua gestão, assim como a possibilidade de fiscalização por parte da Administração Pública a que as federações desportivas estão

vinculadas, vinha já expressamente consagrado em diplomas anteriores à LQEUP.

22. Com a entrada em vigor da LQEUP, a FPF, que já se encontrava previamente sujeita a um regime de transparência, não poderia mesmo senão antecipar que algum dia alguém com legitimidade poderia requerer o acesso a cópias de contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços por si celebrados, como pessoa coletiva com estatuto de utilidade pública, bem como dos documentos relacionados com estes contratos (incluindo atas das reuniões em que os mesmos foram discutidos e aprovados, comunicações a outros órgãos internos sobre a respetiva existência, propostas relativas à sua celebração e demais documentos de suporte à tomada dessas decisões), independentemente da data da celebração.

23. Termos em que a norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, não viola o princípio da tutela da confiança legítima, ínsito no princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da CRP.

Da alegada interpretação maximalista do artigo 12.º n.º 1 alínea j) da LQEUP

24. Termos em que a norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, não viola o princípio da tutela da confiança legítima, ínsito no princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da CRP.

25. O Decreto-Lei n.º 155/92, invocado pela Recorrente, não define o conceito de gestão patrimonial e financeira – apenas o usa em algumas disposições, mais concretamente, nos artigos 45.º a 61.º do mesmo diploma.

26. Impressiona que a Recorrente pretenda aplicar e aproveitar um regime que se refere a organismos da Administração Pública, quando, ao longo das Alegações de Recurso, reclama veementemente a supremacia do seu estatuto de associação de direito privado.

27. A única relação entre o artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, e os artigos 45.º a 61.º do Decreto-Lei n.º 155/92 é a utilização da expressão “gestão patrimonial e financeira”, que é manifestamente insuficiente para argumentar que a intenção do legislador era associar ambos os preceitos.

28. A sentença e o acórdão foram muito claros sobre o âmbito de aplicação subsidiária da LADA e os respetivos limites, não correspondendo à verdade que, segundo a interpretação por estes conferida, a LADA passasse a ter uma aplicação principal.

Da alegada inconstitucionalidade da interpretação do artigo 12.º n.º 1 alínea j) da LQEUP

29. *Sem prejuízo de se reconhecer o direito à privacidade das pessoas coletivas, este coloca-se, como refere o Tribunal Constitucional, “num espaço ainda mais periférico do espectro de defesa definido pelo artigo 26.º, n.º 1, da CRP, resultando tanto mais permeável a ingerências fundadas em valores constitucionais” (acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 177/2023).*

30. *Não obstante, na decisão de que a FPF ora recorre foi ponderada, precisamente, a permissão de acesso aos documentos solicitados na parte relativa à matéria de gestão financeira e patrimonial, conforme exige a CRP.*

31. *A FPF, no que à matéria em causa nos autos concerne, não beneficia da proteção conferida pelo artigo 26.º da CRP na sua intensidade máxima, quando confrontado com outros valores constitucionalmente protegidos, como, inter alia, o direito de acesso previsto no n.º 2 do artigo 268.º da CRP.*

32. *Os documentos enunciados no pedido em nada se relacionam ou põem em causa o sigilo de particularidades de organização, de funcionamento e de know-how, por não comprometerem a proteção do segredo industrial ou comercial, nem afetarem o direito previsto no artigo 46.º, n.º 2, e no artigo 61.º, n.º 1, da CRP.*

33. *Sempre sem conceder, incorre a Recorrente em manifesta contradição lógica ao socorrer-se da proteção dos seus alegados segredos de negócio para justificar a recusa da entrega dos documentos e, em simultâneo, justificar a mesma recusa na publicidade dos mesmos e na falta de necessidade de os entregar.*

34. *Não obstante, a informação pedida pelos Requerentes (que não é, de facto, pública) nunca poderia ser considerada segredo de negócio da Recorrente, pois inexiste um nexo entre o valor da informação e o secretismo.*

35. *Ademais, os elementos solicitados não acrescentam qualquer valor comercial ou vantagem competitiva à FPF.*

36. *A informação solicitada também não integra o conceito de segredo comercial ou de negócio, na vertente da propriedade intelectual ou industrial.*

37. *Não se pode também acompanhar a posição da Recorrente quando invoca que a informação solicitada pelos Requerentes se refere à vida interna de uma empresa, sujeita, na sua perspetiva, à restrição de acesso nos termos do n.º 6 do artigo 6.º da LADA.*

38. *O tema dos alegados segredos comerciais da FPF, de resto, nunca é – nem de forma genérica – suscitado na Contestação; por maioria de razão, nem uma palavra é dedicada aos concretos elementos do pedido dos Requerentes que supostamente constituem segredos.*

39. Sobre a suposta ingerência no artigo 46.º, n.º 2, da CRP, sempre se diga que nunca a divulgação dos elementos solicitados no pedido a que o Tribunal a quo concedeu provimento coloca em crise aquela que é a normal materialização do direito, no contexto em que a Recorrente se sujeitou a determinadas obrigações legais quando decidiu prosseguir os fins que prossegue e requerer o estatuto de utilidade pública (e utilidade pública desportiva).

40. O cumprimento de um regime de transparência como o da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP em nada belisca o direito à liberdade de associação da FPF, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 46.º da CRP.

41. Termos em que a norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, não viola a tutela constitucional da reserva da vida privada dessas pessoas coletivas e a liberdade de prossecução dos respetivos fins.

42. No que concerne à reserva da vida privada e da proteção dos dados pessoais das pessoas singulares partes nos contratos a cujos acesso foi requerido, foram salvaguardados os dados nominativos, cujo expurgo ou truncagem foi determinado pela primeira instância e posteriormente confirmado pelo acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul.

43. Em acréscimo, não se considera existir qualquer risco relativamente à proteção de dados pessoais do selecionador nacional e demais membros da equipa técnica e, bem assim, dos membros da Direção da FPF desde 2011, porquanto, segundo afirmado pela Recorrente, não foram celebrados contratos de trabalho ou prestação de serviços com o antigo selecionador nacional, mas apenas com a A..., Lda.

44. Se os contratos foram celebrados – como a Recorrente afirma terem sido – com a A..., Lda., é expectável que os dados que constem da identificação do contrato (como as moradas e outros dados de identificação) sejam os da pessoa coletiva A..., Lda., e não os da pessoa singular DD.

45. Esses dados da pessoa coletiva não só são públicos por força da publicidade registal, como não são objeto de proteção pelo direito fundamental à proteção de dados previsto no artigo 35.º da CRP e, no plano infra-constitucional, no RGPD.

46. A transmissão dos dados aos Requerentes, nas condições definidas na sentença e reiteradas no acórdão, é lícita e tem respaldo nos fundamentos de licitude previstos no RGPD.

47. Por um lado, a transmissão de dados é lícita para a prossecução de interesses legítimos de terceiros (os Requerentes), nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD, designadamente, o tratamento para finalidades jornalísticas.

48. Por outro lado, a transmissão de dados é legítima no cumprimento de uma obrigação jurídica a que a FPF está sujeita (conceder o direito de acesso a documentos aos Requerentes, ao abrigo, nomeadamente, da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP), nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.

49. Mais: tendo por referência as disposições relativas a situações específicas de tratamento do Capítulo IX do RGPD, o tratamento é ainda:

(a) legítimo por aplicação do artigo 86.º do RGPD; e

(b) legítimo por aplicação do artigo 85.º do RGPD, que é concretizado no artigo 24.º da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto.

50. Termos em que a norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, não viola a reserva da vida privada e dos dados pessoais das pessoas singulares partes em tais contratos, protegidos pelos artigos 26.º, n.º 1, e 35.º da CRP.

51. No que concerne ao princípio enunciado no n.º 2 do artigo 268.º da CRP, este traduz-se num dos corolários do princípio da transparência no exercício da função administrativa e do princípio da administração aberta, permitindo o escrutínio pelos cidadãos, das opções, decisões, fundamentações e responsabilidades dos decisores públicos, por mero interesse difuso, inexistindo, por isso, a necessidade de ser parte num qualquer procedimento administrativo para se ter legitimidade

52. Ainda o princípio de transparência de gestão não equivalha, totalmente, ao princípio de “arquivo aberto” que se verifica na Administração Pública, nos termos previstos no CPA e na LADA, “não deixa de ser um princípio que assegura um acesso público a um feixe concreto de actos de gestão, mesmo que não tenham qualquer lastro de administratividade” (cfr. Referido na sentença proferida pela Primeira Instância).

53. Por outro lado, os Requerentes demonstraram interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido no acesso.

54. Os Requerentes beneficiam de um estatuto próprio enquanto jornalistas, previsto e concretizado através da Lei n.º 1/99, de 1 de janeiro (“Estatuto do Jornalista”), atribuindo, sem margem para dúvidas, o artigo 8.º do Estatuto do Jornalista atribui, legitimidade aos Requerentes para acederem aos documentos em causa.

55. As suspeitas da prática de ilícitos fiscais, bem como a fundamentação de tais suspeitas, quando noticiadas em vários artigos ao longo de vários meses, demonstram concretamente a relevância de tal acontecimento para o público em geral.

56. Ainda que se considerasse que os Requerentes não demonstraram um interesse legítimo (no que não se concede e apenas por cautela de patrocínio se equaciona), sempre se diga que os jornalistas estão, nos termos do n.º 2 do artigo 8.º do respetivo Estatuto, dispensados de demonstrar o referido interesse legítimo (cfr. MARIA MANUEL BASTOS e NEUZA LOPES, Comentário à Lei da Imprensa e ao Estatuto do Jornalista, op cit., e demais doutrina citada).

57. Porquanto se revelou exemplar a conclusão pelo interesse pessoal, direto e constitucionalmente protegido dos Requerentes, como, se assim não fosse, estar-se-ia perante uma grave violação dos direitos constitucionais acima descritos, em particular, os direitos a informar, de se informar e de ser informado, decorrentes do disposto nos artigos 37.º, n.º 1, e artigo 38.º, n.º 2, da CRP, assim como do artigo 11.º da CDFUE e do artigo 10.º da CEDH.

58. Termos em que a norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, não viola o âmbito de aplicação da norma do n.º 2 do artigo 268.º da CRP.

59. Pelo contrário, a interpretação que a Recorrente pretende conferir à norma do artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, conjugada com o n.º 2 do artigo 268.º da CRP, no sentido de que os Requerentes não seriam “titular[es] de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido” é que incorre em violação de lei, nomeadamente dos n.ºs 1 e 2 do artigo 8.º do Estatuto do Jornalista, e é inconstitucional por violação das normas dos n.ºs 1 e 2 do artigo 38.º da CRP.

Sobre o pedido de reenvio prejudicial

60. É firme convicção dos Requerentes a de que o único motivo pelo qual a Recorrente vem requerer ao Tribunal ad quem que suscite o reenvio prejudicial é para obter uma decisão de suspensão da instância e, assim, continuar a protelar a concessão do acesso aos documentos em causa.

61. Analisando as questões formuladas pela Recorrente, as mesmas:

(i) não constituem verdadeiras dúvidas de interpretação do Direito da União Europeia;

(ii) já foram, em geral, respondidas e, por isso, não cumprem os requisitos das questões do reenvio prejudicial, e

(iii) não têm efeito útil para a causa (que não o de obstar a uma decisão célere), na medida em que (a) se baseiam em contratos que a Recorrente afirma – e pretende dar como provado – que não tem, e (b) o Tribunal a quo previu na sentença o expurgo ou truncagem de dados nominativos.

62. O Tribunal ad quem não é obrigado a reenviar ao Tribunal de Justiça da União Europeia, não só porque não é o tribunal de última instância, mas também porque, atentas as questões suscitadas, estão verificados os requisitos da jurisprudência Cilfit, nos termos da qual o tribunal nacional não é obrigado a reenviar ao Tribunal de Justiça da UE (doutrina do “ato claro”).

63. As questões (i) e (ii)(a) formuladas pela Recorrente encontram-se respondidas pelo TJUE desde, pelo menos, o ano 2000.

64. A questão (ii)(b) formulada pela Recorrente encontra-se, igualmente, respondida pelo TJUE – o Tribunal tem uma linha jurisprudencial assente relativamente às derrogações para finalidades jornalísticas (atual artigo 85.º do RGPD).

65. A resposta à questão (iii) é irrelevante para a causa.

66. A resposta às questões (iv) e (v) é também manifestamente irrelevante para a causa.

6. O recurso de revista foi admitido por acórdão de 26.09.2024, proferido pela Secção de Contencioso Administrativo deste STA, em formação de apreciação preliminar, do qual se extrai:

“(…)

A revista incide sobre matéria de alguma complexidade, socialmente relevante, com contornos que lhe conferem total novidade neste STA e que, nalguns dos seus pontos, provavelmente ir-se-á colocar novamente num número indeterminado de situações futuras, tudo aconselhando, por isso, a que sejam traçadas orientações clarificadoras através da sua reanálise pelo órgão de cúpula da jurisdição administrativa, cuja decisão pode constituir um paradigma para apreciação desses outros casos.

Justifica-se, pois, a sua admissão.”.

7. O Ministério Público, notificado nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 146.º e do n.º 2 do artigo 147.º do CPTA, emitiu pronúncia no sentido da improcedência do recurso.

8. Notificada ao abrigo do n.º 2 do artigo 146.º e do n.º 2 do artigo 147.º do CPTA, a RECORRENTE respondeu à pronúncia do MP, pugnando pela procedência do recurso.

9. Sem vistos, por não serem legalmente exigidos, cumpre apreciar e decidir.

.

II. QUESTÕES A APRECIAR E DECIDIR:

10. As questões suscitadas pela RECORRENTE, delimitadas pelas alegações de recurso e respetivas conclusões, traduzem-se em apreciar:

i) Se a competência para o julgamento da intimação dos autos pertence aos tribunais da jurisdição administrativa ou se, pelo contrário, pertence ao Tribunal Arbitral do Desporto (TAD);

ii) Se o acórdão recorrido errou ao interpretar de “forma *maximalista*” (no dizer da Recorrente) a norma contida na alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública (Lei n.º 36/2021, de 14 de junho - “LQEUP”) no sentido de a mesma:

- abranger o *acesso aos documentos relativos a gestão financeira e patrimonial das pessoas coletivas de utilidade pública, cópia dos contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas e dos documentos relacionados com estes contratos, incluindo atas das reuniões em que os mesmos foram discutidos e aprovados, comunicações a outros órgãos internos sobre a respetiva existência, propostas relativas a sua celebração e demais documentos de suporte a tomada dessas decisões*, violando os artigos 26.º n.º 1, 46.º n.º 2 e 61.º da CRP;

- aplicar-se a *contratos celebrados em data anterior à da entrada em vigor daquele diploma (1.07.2021)*, violando os artigos 26.º n.º 1 e 35.º da CRP;

- *consubstanciar o regime legal aplicável às Federações Desportivas, ao invés dos regimes constantes da Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro (Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto) e do Decreto-Lei n.º 248-B/2008, de 31 de dezembro (Regime Jurídico das Federações Desportivas e das Condições de Atribuição do Estatuto de Utilidade Pública)*;

- implicar a aplicação subsidiária da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (“LADA”) em termos que redundam numa restrição inadmissível dos direitos fundamentais da Recorrente, em violação do artigo 268.º n.º 2 da CRP.

iii) Se o acórdão recorrido incorreu em erro de julgamento de direito ao julgar que os RECORRIDOS eram titulares de um interesse direto e legítimo no acesso à informação solicitada à RECORRENTE;

iv) Se o acórdão recorrido incorreu em erro de julgamento ao indeferir o pedido de reenvio prejudicial para o TJUE das questões colocadas pela RECORRENTE com o fundamento de que não subsistem dúvidas fundadas quanto à interpretação do Direito da União Europeia, nem que as normas ou a jurisprudência invocadas contendem com o julgamento feito pela 1.ª instância.

•

III. FUNDAMENTAÇÃO

III.i. DE FACTO

11. O acórdão recorrido considerou a factualidade assente na sentença proferida pela 1.^a instância, que transcreveu nos seguintes termos:

“a) A 14/11/2022, os Requerentes solicitaram à Entidade Requerida, ao abrigo do disposto nos artigos 2.º, n.º 1, art. 4.º, n.º 1, alínea g), art. 5.º, e artigos 12.º e 13.º, n.º 1, alínea c), da LADA, bem como do artigo 268.º, n.º 2 da Constituição, uma certidão de acesso a um conjunto de documentos administrativos, em concreto (cfr. Documento 7, junto aos autos com a PI, cujo teor aqui se dá como integralmente reproduzido):

“a) Todos os contratos de trabalho e/ou contratos de prestação de serviços assinados entre a Federação Portuguesa de Futebol (FPF) e DD, desde 2014, incluindo respetivas adendas e aditamentos;

b) Todos os contratos de trabalho e/ou contratos de prestação de serviços assinados desde 2011 entre a FPF e todos os seus membros da sua Direção, incluindo respetivas adendas e aditamentos;

c) Todos os contratos de prestação de serviços assinados entre a FPF e sociedades de que os elementos referidos em a. e b. fossem ou sejam sócios, acionistas e/ou beneficiários efetivos, incluindo respetivas adendas e aditamentos;

d) Atas das reuniões nas quais foram discutidos e aprovados os contratos referidos nas alíneas a., b. e c., a celebrar em nome da FPF;

e) A comunicação da existência dos contratos referidos em b), à Comissão de Remunerações da FPF; f) Propostas subscritas pelo Presidente da FPF, ao abrigo do art.º 51.º, n.º 2, al. g) dos estatutos, no sentido da contratação do atual seleccionador nacional, DD, bem como da sua equipa técnica;

g) Documentos de suporte à tomada das decisão referidas em d) a f) supra;

h) Atas do Comité de Emergência, desde 2011;

i) Notificações remetidas aos membros da Direção das decisões tomadas no Comité de Emergência (art.º 53.º, n.º 3 dos Estatutos), bem como atas das reuniões da Direção que, ao abrigo do art.º 53.º, n.º 4 dos Estatutos, ratificam essas mesmas decisões. 46.º”.

- b) A 29/11/2022, o pedido de acesso a documentos foi integralmente negado pela FPF (cfr. doc. 8, junto aos autos, com a PI, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido);
- c) A 5/12/2022, na sequência da recusa de acesso, a que se reporta a alínea anterior do probatório, os Requerentes deram entrada de uma queixa junto da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), nos termos do artigo 16.º, n.º 1, da LADA (cfr. doc. 9, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido).
- d) A 08/02/2023, a CADA emitiu o Parecer n.º 29/2023 a 8 de fevereiro de 2023, no qual se debruçou sobre o mérito do pedido de acesso aos documentos à luz das disposições aplicáveis (cfr. doc. 10, junto aos autos com a PI, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido);
- e) A 21/02/2023, a Federação Portuguesa de Futebol, emitiu a sua decisão final fundamentada, na qual reiterou o seu entendimento e a sua decisão de negar o pedido de acesso aos documentos (cfr. Documento 11, junto aos autos com a PI, cujo teor aqui se dá como integralmente reproduzido);
- f) A 11/03/2023, neste tribunal, deu entrada da PI que deu origem aos presentes autos (cfr. fls. 1, da numeração SITAF);
- g) A FPF é, conforme se prescreve no artigo 1.º, n.º 1, dos seus Estatutos, uma entidade de natureza privada – «[a] Federação Portuguesa de Futebol, fundada em 31 de Março de 1914 pelas Associações de Futebol de Lisboa, Portalegre e Porto, por período indeterminado, sob a designação de União Portuguesa de Futebol, é uma pessoa coletiva sem fins lucrativos, de utilidade pública, constituída sob a forma de associação de direito privado, que engloba vinte e duas associações distritais ou regionais, uma liga profissional de clubes, associações de agentes desportivos, clubes ou sociedades desportivas, jogadores, treinadores e árbitros, inscritos ou filiados nos termos dos estatutos, e demais agentes desportivos nela compreendidos» –, com estatuto de utilidade pública (cfr. doc. n.º 4, junto aos autos com a oposição, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido e Despacho n.º 56/95, da Presidência do Conselho de Ministros, de 14 de Setembro);
- h) A FPF, disponibiliza no seu sítio da Internet da FPF, um conjunto de informação relacionada com a sua gestão, entre os outros, os seus Estatutos, regimentos e regulamentos, orçamentos e planos de atividades, Relatórios e Contas, Contratos Programa, Eleições FPF e Processo Eleitoral, Decisões dos órgãos disciplinares ou jurisdicionais, Deliberações disciplinares profissionais, Acórdãos Conselho de Justiça e Órgãos sociais (cfr. docs. 5 a 17 junto aos autos com a oposição, cujos teores aqui se dão por integralmente reproduzidos);

i) *No plano de actividades da Federação Portuguesa de Futebol, relativo à época de 2021/2022, verifica-se que a FPD, recebeu a título de subsídios provenientes do Estado e outras entidades, o montante de 3.005.320,00€, valor que, quando comparado com o global de rendimentos da Entidade Requerida (76.322.518,74€), representa, apenas, aproximadamente, 3,94% (cfr. doc. 18, junto aos autos com a Contestação, cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido);*

j) *A FPF beneficia de apoio financeiro do Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P., através da celebração de contratos-programa, nos termos do disposto no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 272/2009, de 1 de Outubro (confissão);*

k) *A FPF celebrou o Contrato-Programa de Desenvolvimento Desportivo n.º CP/596/DDF/2017, em que o antigo selecionador nacional, Engenheiro DD é identificado como técnico responsável pelo projeto de alto rendimento*
(https://ipdj.gov.pt/documents/20123/306475/CP_0596_DDF_2017.pdf e confissão);”

•

III.ii. DE DIREITO

12. A primeira das questões que importa apreciar – de conhecimento prioritário quanto às demais (artigo 13º, do CPTA) -, reconduz-se em saber se o litígio decorrente da recusa de acesso à informação administrativa pretendida pelos Requerentes, concretamente aos documentos em poder da FEDERAÇÃO PORTUGUESA DE FUTEBOL, deverá ser apreciado pela jurisdição administrativa, porque materialmente competente para tanto, ou se, pelo contrário, será de considerar que se trata de um litígio que releva do ordenamento jurídico desportivo ou relacionado com a prática do desporto, e, sendo assim, se o mesmo cabe na competência material do Tribunal Arbitral do Desporto, de acordo com o disposto no artigo 1.º, n.º 2, da Lei do Tribunal Arbitral do Desporto (Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro), que estabelece justamente que essa instância tem competência específica para administrar a justiça relativamente a litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática do desporto.

13. Sustenta a RECORRENTE que o julgamento da matéria em causa está subtraído à jurisdição administrativa, pressupondo a competência exclusiva do TAD. Sem razão, porém.

14. Neste particular, a sentença do TAF de Sintra dá resposta cabal a esta questão:

“No caso dos autos, está em causa uma acção de intimação para a prestação de informações, consulta de processos ou passagem de

certidões, em concreto, o acesso a documentos relacionados com a contratação de trabalho/prestação de serviços, entre outros documentos, na posse da Federação Portuguesa de Futebol, fundado num direito de acesso aos mesmos, face ao princípio da transparência administrativa, bem como da liberdade de imprensa, entre outras normas invocadas na petição inicial.

Do exposto, é manifesto que o objecto dos presentes autos extravasa a competência específica do TAD, na medida em que o litígio em causa, nada tem que ver com o “ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática de desporto”, conforme exige o n.º2, do artigo 1.º, da Lei n.º 74/2013, de 6 de Setembro.

Na verdade, está em causa uma matéria tipicamente administrativa de acesso a documentos administrativos, no caso, documentos relativos à gestão financeira e patrimonial da Federação Portuguesa de Futebol.

Para mais, conforme bem invocam os autores, nos termos do n.º 3, do artigo 4.º, da Lei do TAD, “O acesso ao TAD só é admissível em via de recurso de:

- a) Deliberações do órgão de disciplina ou decisões do órgão de justiça das federações desportivas, neste último caso quando proferidas em recurso de deliberações de outro órgão federativo que não o órgão de disciplina;*
- b) Decisões finais de órgãos de ligas profissionais e de outras entidades desportivas”.*

Do exposto, resulta evidente que o caso sub judice não se enquadra na parcela de justiça atribuída ao TAD, que tem competência específica, e não genérica, sendo certo que os objectos processuais relativos à jurisprudência citada pela entidade requerida, em muito se afasta do objecto processual dos presentes autos.

Sendo certo que a Federação Portuguesa de Futebol é uma associação de direito privado sem fins lucrativos, adiante-se, não deixa de ser detentora de um estatuto de utilidade pública desportiva, e bem assim adstrita a um conjunto de vinculações jurídico-públicas, designadamente, de concessão de acesso a um conjunto de documentos, cujo deferimento ou indeferimento de acesso, tem lastros de administratividade, face à aplicação subsidiária da LADA, à sua actividade de gestão, questão esta que se relaciona, já com o mérito da acção, e não com a questão adjectiva de incompetência deste TAF, que, no caso, não se verifica.

Nestes termos, sem necessidade de mais considerações, improcede a invocada excepção de incompetência (...)

15. Juízo que foi confirmado pelo TCA Sul, assentando o seu discurso fundamentador, ao que aqui releva, na consideração de que:

“(...) não está em causa litígio que releve do ordenamento jurídico desportivo ou relacionado com a prática do desporto. Com efeito, estão em causa atos relativos à gestão financeira e patrimonial, enquadrados na atividade administrativa da recorrente.

No caso, o acesso a documentos produzidos no exercício desta atividade, mormente os contratos celebrados com o então selecionador nacional, assim como os celebrados com sociedade de que este seja sócio.

Não estamos, pois, perante litígio que se enquadre na área de competência específica do Tribunal Arbitral do Desporto”.

16. Com efeito, a Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro criou o Tribunal Arbitral de Desporto (TAD), com competência específica para administrar a justiça relativamente a litígios que relevam do ordenamento jurídico desportivo ou relacionados com a prática do desporto (entretanto alterada pela Lei n.º 33/2014 de 16.06). E no âmbito da arbitragem necessária, a Lei do TAD, no seu art. 4.º, n.º 1, estabelece que *“compete ao TAD conhecer dos litígios emergentes dos atos e omissões das federações desportivas, ligas profissionais e outras entidades desportivas, no âmbito do exercício dos correspondentes poderes de regulamentação, organização, direção e disciplina”.*

17. Conforme refere Miguel Nogueira de Brito (cfr. *O novo regime das federações desportivas*, in *Desporto e Direito*, Revista Jurídica do Desporto, Ano VII, n.º 19, setembro/dezembro, 2009, p. 42): *“tal como sucede com as associações públicas, as ações e omissões das federações em relação às quais esteja em causa o exercício de poderes públicos estão submetidas à jurisdição dos tribunais administrativos. Esta solução decorre não só das normas que disciplinam o processo juntos dos tribunais administrativos, mas do próprio artigo 8.º, n.º 2, do projeto de regime das federações desportivas”.*

18. Também João Miranda, relativamente à competência do TAD, em sede de arbitragem necessária, esclarece (cfr. *A reforma da legislação processual aplicável à arbitragem desportiva necessária*, e-Pública, Vol. 8º 1, abril 2021, p. 12): *“(...) pode invocar-se que a existência de um tribunal especializado em matéria desportiva justifica plenamente que, em sede de arbitragem necessária, a ele sejam cometidos todos os litígios respeitantes à aplicação de normas administrativas sobre desporto. // Entendemos, todavia, que esse alargamento [de competência do TAD] não foi pretendido pelo legislador da Lei do Tribunal Arbitral do Desporto e, dificilmente, seria compatível com a atual estrutura deste Tribunal por ter um número limitado de árbitros.”* E se face ao disposto no artigo 4.º, n.º 2, da Lei do TAD, a intimação para a prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões pode ser mobilizada em sede de arbitragem desportiva necessária; no presente caso a intimação

não se enquadra na área de competência específica deste Tribunal (intimação proposta por jornalistas que visam obter acesso a contratos celebrados e na posse de federação desportiva), por estarem em causa atos relativos à gestão financeira e patrimonial desta.

19. Ora, concretamente, está em causa um pedido de acesso a documentos que, por inerência das atribuições da FPF, se enquadram no âmbito de projetos de desporto de alto rendimento, mas que não deram origem a um litígio que releve do ordenamento jurídico desportivo ou relacionado com a prática do desporto, conforme exigido pelo n.º 2 do artigo 1.º da Lei do TAD.

20. Aliás, é a própria RECORRENTE que afirmou no parágrafo 150 das alegações de recurso para o Tribunal Central Administrativo Sul, que: *“ocorre recordar que os documentos solicitados constituem documentos emanados no exercício da capacidade da FPF, não estando de forma alguma relacionados com a regulamentação ou disciplina do futebol”*.

21. Assim, o caso *sub judice* não se insere no âmbito de jurisdição do TAD, que tem competência específica, e não genérica, sendo a competência material dos tribunais administrativos conferida pelos artigos 2.º, n.º 1, alínea n), e 104.º ambos do CPTA (e não excluída pelo art. 4.º, n.ºs 3 e 4, do ETAF).

22. Sobre a sujeição das entidades privadas ao regime estabelecido no art. 104.º e s. do CPTA, refere Mário Aroso de Almeida e Carlos Alberto Cadilha (in *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, 5.ª Ed., 2021, p. 907): *“Os documentos pretendidos podem ter sido produzidos ou recolhidos por pessoas coletivas de direito público ou por pessoas coletivas de direito privado. // No primeiro grupo de entidades sobre que incide o dever de informação, estão os órgãos estaduais, da administração indireta do Estado e da administração autónoma; no segundo grupo, encontram-se as empresas públicas, de âmbito estadual ou local, assim como quaisquer outras entidades dotadas de personalidade jurídica que satisfaçam de um modo específico necessidades de interesse geral ou sejam chamadas a colaborar com a Administração na realização de fins de interesse público (...), os sujeitos privados investidos em funções administrativas por direta atribuição legal, no âmbito da chamada administração por entidades privadas (...)”*.

23. Também a Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, estabelece no seu art. 12.º, n.º 1, al. j) que é dever das pessoas coletivas com estatuto de utilidade pública “[a]ssegurar a transparência da gestão através da possibilidade de acesso aos documentos relativos à sua gestão financeira e patrimonial a quem demonstrar ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido, aplicando-se subsidiariamente, com as adaptações necessárias, o regime de

acesso aos documentos administrativos, aprovado pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto”.

24. Estando em causa o direito de acesso à informação administrativa de ordem não procedimental, direito que se relaciona com a atividade administrativa e da qual emerge do dever de transparência da gestão da Federação Portuguesa de Futebol, do que decorre, face ao disposto no acabado de citar artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, a possibilidade de acesso aos documentos relativos à sua gestão financeira e patrimonial a quem demonstrar ser titular de um interesse direto, pessoal e legítimo e não se inserindo o presente litígio no âmbito de jurisdição do TAD, não há como não reconhecer a competência material da jurisdição administrativa para conhecer do presente litígio.

25. Com o que improcede o recurso nesta parte.

26. Vejamos agora se o acórdão recorrido errou ao julgar abrangido, ao abrigo da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, o acesso deferido pelas instâncias. Relembre-se que pelo TAF de Sintra foi intimada a ora Recorrente, o que foi confirmado pelo TCA Sul, a:

- possibilitar o acesso aos documentos a que correspondem o pedido na alínea a) [todos os contratos de trabalho e/ou contratos de prestação de serviços assinados entre a Federação Portuguesa de Futebol e DD, desde 2014, incluindo respetivas adendas e aditamentos], com acesso aos documentos físicos existentes, independentemente da qualificação ou título jurídico;

- quanto às alíneas b) e c) do pedido [todos os contratos de trabalho e/ou contratos de prestação de serviços assinados desde 2011 entre a FPF e todos os seus membros da sua Direção, incluindo respetivas adendas e aditamentos//todos os contratos de prestação de serviços assinados entre a FPF e sociedades de que os elementos referidos fossem ou sejam sócios, acionistas e/ou beneficiários efetivos, incluindo respetivas adendas e aditamentos], a possibilitar o acesso a quaisquer documentos existentes, desde que tenham questões financeiras inerentes ao exercício de funções dos membros da Direção ou com empresas de que sejam sócios, accionistas e/ou beneficiários efectivos, nos termos pedidos;

- quanto às alíneas d), e), f) e g) [atas das reuniões nas quais foram discutidos e aprovados os contratos referidos, a celebrar em nome da FPF//a comunicação da existência dos contratos referidos à Comissão de Remunerações da FPF//propostas subscritas pelo Presidente da FPF, ao abrigo do art.º 51.º, n.º 2, al. g) dos estatutos, no sentido da contratação do atual selecionador nacional, DD, bem como da sua equipa técnica//documentos de suporte à tomada das decisões referidas], com acesso na parte relativa à matéria de gestão financeira e patrimonial, com expurgo ou truncagem prévia da matéria

que não se correlacione com o pedido formulado, bem como de dados nominativos ou outros que se encontrem sujeitos a restrições ao direito de acesso, ou certidão negativa se não existirem tais documentos”.

27. Sustenta a RECORRENTE, em síntese útil, que o regime de transparência a que está adstrita é o constante da Lei n.º 5/2007 (Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto) e do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 248-B/2008 (Regime Jurídico das Federações Desportivas e das Condições de Atribuição do Estatuto de Utilidade), o que se sobrepõe ao regime da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP. Nessa medida, o regime de transparência que considera ser-lhe aplicável afasta a aplicação da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP.

28. Conforme referido no acórdão recorrido “[e]ste dever de transparência [alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP] não se confunde com o dever de publicitação da atividade previsto no artigo 8.º do Regime Jurídico das Federações Desportivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 248-B/2008, de 31 de dezembro, que designadamente impõe à recorrente que publicite na respetiva página na Internet todos os dados relevantes e atualizados da sua atividade”.

29. Neste ponto, o acórdão recorrido define com exatidão e corretamente o quadro normativo de referência quando afirma:

“A recorrente é uma entidade de natureza privada, com estatuto de utilidade pública.

Aplica-se-lhe, pois, a Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública (LQEUP), aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho.

O estatuto de utilidade pública pode ser atribuído às pessoas coletivas que prossigam fins de interesse geral, regional ou local e que cooperem, nesse âmbito, com a administração central, regional ou local, cf. artigo 4.º, n.º 1.

Prevê este diploma, a par dos direitos e benefícios que tal estatuto lhes confere, quais os deveres a que se encontram obrigadas estas entidades, no respetivo artigo 12.º.

E para o caso particularmente releva o dever previsto na alínea j) do respetivo n.º 1, de assegurar a transparência da gestão através da possibilidade de acesso aos documentos relativos à sua gestão financeira e patrimonial a quem demonstrar ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido, aplicando-se subsidiariamente, com as adaptações necessárias, o regime de acesso aos documentos administrativos, aprovado pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

Como bem se vê, o regime legal aplicável à recorrente é absolutamente claro, inexistindo qualquer razão que obstaculize à

aplicação da dita Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (LADA) ao caso da recorrente.

Este dever de transparência não se confunde com o dever de publicitação da atividade previsto no artigo 8.º do Regime Jurídico das Federações Desportivas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 248-B/2008, de 31 de dezembro, que designadamente impõe à recorrente que publicite na respetiva página na Internet todos os dados relevantes e atualizados da sua atividade.

Tratam-se de obrigações de natureza distinta, inexistindo qualquer relação de especialidade entre a norma da LQEUP e a norma do RJFD. À evidência, um dever não exclui o outro, estando em causa dois diplomas legais que se aplicam à recorrente, daí decorrendo imposições legais que esta tem de seguir”.

30. O dever específico de publicitação de certos documentos, no site da internet da FPF, conforme resulta do artigo 8.º do RJFD, contende com uma obrigação de divulgação pública, com carácter permanente, de um conjunto concreto e tipificado de documentos.

31. Já o dever de acesso aos documentos administrativos relativos à gestão financeira e patrimonial a que a FPF se encontra adstrita, considerando o regime que emerge da LQEUP, contende com uma obrigação de concessão de acesso, com carácter ocasional, fundada em regras próprias de legitimidade do acesso a documentos de gestão, e que não se refere aos documentos já publicados no *site* da internet, conforme imposto pelo referido artigo 8.º do RJFD.

32. Aliás, isso foi o afirmado no Parecer n.º 29/2023 da CADA, cuja fundamentação foi acolhida pela sentença do TAF de Sintra e pelo acórdão do TCA Sul recorrido: a alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP é aplicável às federações desportivas e, em concreto, à FPF. *Aí se consignou que “a execução, pela requerida, de contratos-programa celebrados com o IPDJ, I.P., desta delegação de serviço público e a documentação que releve à execução desse financiamento público – como é a referente a procedimentos de contratação dos recursos humanos neles envolvidos, em regime de contrato de trabalho ou prestação de serviços – encontra-se abrangida pelo dever previsto no artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública”.*

33. Noutro plano, invoca a RECORRENTE que ocorre violação da tutela da confiança. Sustenta que a aplicação da LQEUP, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, a contratos e demais documentos celebrados em data anterior à sua aprovação viola o princípio da proteção da confiança insito no princípio do Estado de Direito consagrado no artigo 2.º da Constituição.

34. Na verdade, conforme resulta de K) do probatório, a FPF celebrou o Contrato-Programa de Desenvolvimento Desportivo n.º

CP/596/DDF/2017, em que o antigo selecionador nacional, Engenheiro DD, é identificado como técnico responsável pelo projeto de alto rendimento a 19 de dezembro de 2017. Porém, tal como sustentado pelo tribunal *a quo*, “*o dever de transparência a que se encontra vinculada a recorrente não surgiu com a LQEUP, antes já tinha consagração legal em momento anterior ao dos elementos em causa, tanto no Regime Jurídico das Federações Desportivas, como na Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, impendendo sobre si enquanto pessoa coletiva com estatuto de utilidade pública.*”. Em síntese, A FPF já estava sujeita a um regime de transparência, contemplado no RJFD e na LBAFD.

35. De resto, não se retira da alegação da RECORRENTE em que circunstancialismo e razões se fundaria uma expectativa legítima e justificada da sua parte, que tenha sido criada pelo Estado, e que lhe permitisse antecipar que o acesso aos elementos em questão sempre estaria vedado. Sendo que, ao que aqui releva, de nenhum passo a Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, estabelece qualquer condicionalismo à sua plena aplicação ou contém sequer regras de aplicação da lei no tempo.

36. Também como referido no acórdão recorrido, salientando o já assinalado na sentença, “*uma suposta expectativa de reserva, descrição ou opacidade da sua atividade de gestão não se afigura legítima, no quadro da grande relevância pública da sua atividade no contexto nacional e reconhecido impacto na sociedade. // A partir do momento em que lhe foi reconhecido o estatuto de utilidade pública, a recorrente passou a beneficiar de direitos e benefícios, tendo como contrapartida determinados deveres, entre os quais o de transparência da sua atividade de gestão financeira*”.

37. Conclui-se, assim, que carece de fundamento a alegada frustração do princípio da proteção da confiança invocado pela RECORRENTE, improcedendo, também nesta parte, o recurso interposto.

38. Continuando, alega a RECORRENTE que o entendimento das instâncias vai para além do exigível quando concluíram que todos os documentos cujo acesso havia sido peticionado pelos Requerentes e ora RECORRIDOS, exprimindo atos de gestão financeira e patrimonial, se reconduziam ao âmbito gestor da FPF.

39. Neste particular, invoca que “*documentos de gestão, não pode equivaler a toda a gama de documentos que corporizam a execução de orçamentos e planos de atividades, mas antes aos próprios orçamentos, relatórios e planos de atividades*”. E apoia-se nos artigos 45.º e s. do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, na qual se utiliza o conceito de “gestão patrimonial e financeira”.

40. Mas, também aqui, não lhe assiste razão.

41. Com efeito, por um lado, o Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, que estabelece o regime da administração financeira do Estado, tem por referência os organismos da Administração Pública, incluindo os institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos (art. 43.º), sendo a FPF uma associação de direito privado. Ou seja, a ora RECORRENTE não se insere no âmbito de aplicação subjetiva do diploma.

42. Por outro lado, como assinalado pelos RECORRIDOS, o Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, não define o conceito de “gestão patrimonial e financeira”. Na verdade, o que nessa Secção do diploma se prevê é a aplicação de um sistema de contabilidade que se enquadre no Plano Oficial de Contabilidade (POC).

43. Certo é que, como provado, a FPF beneficia de atribuição de verbas provenientes de erário Público e nesse contexto é indubitável que o conceito de documentos relativos à gestão patrimonial e financeira engloba, de facto, os documentos relativos a receitas e afetação de verbas públicas das entidades administrativas, como concluído pelas instâncias. Não estamos a falar apenas de orçamentos, balanços ou balancetes, nem de registos contabilísticos de movimentos a crédito ou débito, mas sim, para além disso, de toda a documentação de suporte aos mesmos inerente, a qual está abrangida pela noção de documentos administrativos: para efeitos da LADA, considera-se “documento administrativo” *“qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material”* (artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da LADA).

44. Nessa medida, e a partir do momento em que a RECORRENTE recebe financiamento público, designadamente por via de apoio financeiro do Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P., através da celebração de contratos-programa (cfr. J) do probatório) e ocorrendo a atribuição de benefícios fiscais em razão do estatuto de utilidade pública de que é titular, está justificada a necessidade de escrutínio (acrescido) da sua gestão em matérias financeiras e patrimoniais.

45. Entende a RECORRENTE que ocorreu, ao assim ter concluído o acórdão recorrido, uma interpretação inconstitucional do artigo 12.º n.º 1 alínea j) da LQEUP. A RECORRENTE invoca que a norma vertida no artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP, interpretada e aplicada no sentido de abranger na possibilidade de acesso aos documentos relativos à gestão financeira e patrimonial das pessoas coletivas de utilidade pública, cópia dos contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas, e dos documentos relacionados com estes contratos, viola a tutela constitucional da reserva da vida privada dessas pessoas coletivas e a liberdade de prossecução dos respetivos fins (artigos 26.º, n.º 1, 46.º, n.º 2, e 61.º, n.º 1, da CRP) e viola o direito

fundamental à reserva da vida privada e dos dados pessoais das pessoas singulares partes em tais contratos (artigos 26.º, n.º 1, e 35.º da CRP) e o âmbito subjetivo de aplicação do artigo 268.º n.º 2 da CRP.

46. Neste âmbito, no que à matéria em causa nos autos concerne, importa ter presente o confronto com outros valores constitucionalmente protegidos, nomeadamente o direito de liberdade de imprensa, também ele com acolhimento constitucional no artigo 38.º, ou o direito de acesso previsto no n.º 2 do artigo 268.º da CRP.

47. Conforme sublinha o acórdão recorrido o dever de transparência plasmado no artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da LQEUP *“enquadra-se no princípio estruturante do regime legal de acesso a documentos elaborados ou na posse da administração, consagrado no artigo 268.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição da República portuguesa (CRP), o princípio da administração aberta. Como tal o invocado direito à reserva da vida privada das pessoas coletivas e a liberdade de prossecução dos respetivos fins (...) são limitados por aquele princípio de acesso aos documentos elaborados ou na posse da administração, como este o é por tais direitos, impondo-se a otimização de solução, no quadro do princípio da concordância prática, que garanta uma relação de convivência equilibrada e harmónica em toda a medida possível (cf. Acórdão n.º 413/2011 do Tribunal Constitucional)”*.

48. Pelo que, no acórdão recorrido se entendeu que *“na ponderação dos interesses em presença, resulta manifesto que o interesse público inerente à verificação do direito de liberdade de imprensa, bem como do escrutínio público inerente ao financiamento público de que beneficia, se apresenta com um peso muito superior face a qualquer argumentação de proteção de reserva de gestão privada, sendo certo que nada de mais sério é sequer alegado pela FPF”*.

49. Insiste a RECORRENTE que a execução do julgado acarretará uma ofensa à liberdade de associação, prevista no artigo 46.º da CRP.

50. Neste capítulo, importará reter que a RECORRENTE se sujeitou a determinadas obrigações legais quando decidiu prosseguir os fins que prossegue e requereu o estatuto de utilidade pública (e utilidade pública desportiva).

51. Nesse desiderato, teve já oportunidade este Supremo Tribunal, em processo em que era Parte a Federação Portuguesa de Vela, de referir que (ac. de 29.03.2011, proc. n.º 28/10):

“(…)

É, pois, uma associação de configuração legal (Pedro Gonçalves, in “ Entidade Privadas Com Poderes Públicos”, p. 256) mas que,

independentemente das exigências que a lei associa à concessão do estatuto de utilidade pública mantém a sua marca genética: é uma pessoa colectiva de direito privado de base associativa (Pedro Gonçalves, ob. cit., p. 856), que se candidatou ao desempenho de tarefas públicas e que, nessa medida, se submeteu, por vontade própria, às restrições, impostas por lei, à sua liberdade de auto-organização e de autogestão, em razão das funções públicas que lhe estão cometidas (Gomes Canotilho e Vital Moreira, in “Constituição da República Portuguesa”, 4ª ed., I, pp. 650-651)”.

52. Caraterizando o direito de associação, o Tribunal Constitucional explicitou que o mesmo é um direito complexo que se analisa em vários direitos ou liberdades específicos, reconhecendo-se no artigo 46.º da Constituição o chamado direito positivo de associação, ou seja, o direito individual dos cidadãos a constituir livremente associações sem impedimentos e sem imposições do Estado, bem como o direito de se filiar em associação já constituída, e garantindo-se a liberdade negativa de associação, consubstanciado no direito de defesa, sobretudo perante o Estado, proibindo a intromissão deste, seja na constituição de associações, seja na sua organização e vida interna (cfr. o ac. do TC de 14.07.1993).

53. Ora, não só na sua vertente positiva não ocorre qualquer constrangimento, nem tal questão se coloca; como na sua vertente negativa, as limitações existentes são acobertadas por lei e da qual decorrem especiais obrigações associadas ao próprio estatuto de utilidade pública (e utilidade pública desportiva). Neste particular, releva enquanto contrapartida da concessão do estatuto de utilidade pública desportiva, a sujeição das federações desportivas dotadas desse estatuto à fiscalização pelos poderes públicos, quer ao nível da transparência e regularidade da sua gestão, quer quanto à utilização de dinheiros públicos (art.s 13.º, n.º 3, 14.º e 22.º, n.º 1, al. d) do Regime Jurídico das Federações Desportivas e Condições de Atribuição do Estatuto de Utilidade Pública Desportiva).

54. A RECORRENTE invoca, ainda, a alegada violação do segredo comercial ou industrial e da vida interna da associação (“segredo de negócio”), compreendido no âmbito dos direitos constitucionais contemplados nos artigos 26.º, n.º 1, 46.º, n.º 2, e 61.º, n.º 1, da CRP.

55. Sustenta que a informação solicitada pelos Requerentes se refere à vida interna de uma empresa, sujeita, assim, à restrição de acesso nos termos do n.º 6 do artigo 6.º da LADA, nos termos do qual: “[u]m terceiro só tem direito de acesso a documentos administrativos que contenham segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna de uma empresa se estiver munido de autorização escrita desta ou demonstrar fundamentadamente ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido suficientemente relevante após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e

do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação”.

56. Ora, quanto à existência de segredos comerciais, competia à FPF - no procedimento administrativo e no processo junto do TAF - por aplicação dos artigos 264.º, n.º 1, *in fine*, 490.º do CPC, 83.º do CPTA e 342.º, n.º, 2 do CC, alegar e provar quais eram as concretas matérias contidas nos documentos pretendidos que configuravam esses segredos. O que não foi feito, nada constando no probatório a esse respeito.

57. Com efeito, como resulta do acórdão n.º 117/15 do Tribunal Constitucional, de 12.02.2015: *“a mera invocação do regime de restrição de acesso à informação previsto no artigo 6.º, n.º 6, da LADA, sem explicar em que termos a divulgação das informações pretendidas pela requerente afeta de forma grave/séria o interesse concorrencial, o segredo sobre a vida interna da empresa, não permite, sem mais, concluir que a divulgação da informação relativa à execução de um contrato público possa gravemente afetar a respetiva capacidade ou interesse concorrencial”*.

58. Não se alcança, nem a RECORRENTE o demonstrou, em que medida a prestação da informação solicitada possibilitaria aos Requerentes aceder a segredos comerciais e industriais e da vida interna da RECORRENTE, colocando em causa a sua capacidade ou interesse concorrencial. Na verdade, como alegado pelos RECORRIDOS, os documentos enunciados no pedido e deferidos pelas instâncias em nada se relacionam ou põem em causa o sigilo de particularidades de organização, de funcionamento e de know-how.

59. E também essa informação não respeita a qualquer segredo comercial ou de negócio, na vertente da propriedade intelectual ou industrial, como integram, por exemplo, os métodos de treino, a planificação dos treinos, os critérios de seleção dos treinadores ou jogadores, ou outro elemento técnico-desportivo.

60. Pelo que, também aqui, tem o recurso que improceder.

61. No que concerne à alegada violação da tutela constitucional da reserva da vida privada e da proteção dos dados pessoais das pessoas singulares partes em contratos (contemplados nos artigos 26.º, n.º 1, e 35.º da CRP), conclui a Recorrente que os mesmos ficam em crise - do selecionador nacional e demais membros da equipa técnica e, bem assim, dos membros da Direção da FPF desde 2011 -, sendo tutelados pelos artigos 26.º, n.º 1 e 35.º da Constituição, e pela aplicação conjugada dos artigos 6.º e 86.º do RGPD,

62. Importa, desde logo, sublinhar que as instâncias acautelaram a proteção dos dados nominativos, prevendo o expurgo ou truncagem

prévia dos mesmos. Conforme referido na sentença do TAF de Sintra: *“quanto às alíneas d), e), f) e g), com acesso na parte relativa à matéria de gestão financeira e patrimonial, com expurgo ou truncagem prévia da matéria que não se correlacione com o pedido formulado, bem como de dados nominativos ou outros que se encontrem sujeitos a restrições ao direito de acesso, ou certidão negativa se não existirem tais documentos.”*

63. Ou seja, ainda que se considerasse que haveria acesso a dados pessoais de pessoas singulares, esta transmissão dos dados aos Requerentes, nas condições definidas pelo tribunal *a quo*, considera-se lícita e tem respaldo no RGPD, conforme resulta das alíneas c) e f) do n.º 1 do artigo 6.º do mesmo. Estando a FPF sujeita a esta obrigação legal por via da já referida alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP).

64. E assim sendo, a informação solicitada pelos Requerentes, considerando o concretamente decidido, não viola a tutela constitucional da reserva da vida privada e da proteção dos dados pessoais das pessoas singulares partes em contratos, protegidos pelos artigos 26.º, n.º 1, e 35.º da CRP.

65. Quanto a este fundamento do recurso, tem o mesmo que improceder.

66. Noutro plano, argui a RECORRENTE que ocorreu a violação do âmbito subjetivo art. 268.º, n.º 2, da CRP, uma vez que os requerentes da informação não demonstraram legitimidade para o pedido formulado (interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido no acesso aos documentos em questão). Mas sem razão, como se verá.

67. Como referido na sentença do TAF de Sintra:

“(...) os aqui requerentes, assentaram o seu pedido, não na qualidade de um qualquer particular, mas sim de jornalistas.

Assim, beneficiam de um estatuto próprio - Lei n.º 1/99, de 01 de Janeiro, que lhe consagra um “direito de acesso a fontes oficiais de informação”, que estipula que, “o interesse dos jornalistas no acesso às fontes de informação é sempre considerado legítimo para efeitos do exercício do direito regulado nos artigos 61.º a 63.º do Código do Procedimento Administrativo”, e que aqui, numa leitura actualizada, face à data do diploma, deverá entender-se por remissão ao regime de acesso aos documentos administrativos, contidos na LADA, aplicável ex vi, nos termos da alínea j), do n.º1, do artigo 12.º da LQEUP, o que cumpre de forma imediata o critério de legitimidade.

A tal acresce o facto de ser invocado pelos requerentes, o direito de liberdade de imprensa, com guarida constitucional, no seu artigo 38.º da CRP, que contempla o direito dos jornalistas, nos termos da lei, ao

acesso às fontes de informação, mas também enquanto garantia do direito de informação na sua tripla acepção de “informar, de se informar e de ser informado”.

Termos em que, sem necessidade de mais, considerações, se conclui pela plena legitimidade dos requerentes para o pedido formulado.”

68. Concluindo o TCA Sul no acórdão recorrido que: “[o]s aqui recorridos são jornalistas e atuam ao abrigo do direito de liberdade de imprensa, constitucionalmente consagrado no artigo 38.º da CRP, e concretizado no Estatuto do Jornalista, aprovado pela Lei n.º 1/99, de 1 de janeiro, e na Lei da Liberdade de Imprensa, aprovada pela Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, que permitem o acesso a fontes oficiais de informação, sendo o seu interesse sempre considerado legítimo”.

69. Nesse sentido, estão em causa direitos constitucionais que devem ser acautelados, em particular, os direitos a informar, de se informar e de ser informado, decorrentes do disposto nos artigos 37.º, n.º 1, e artigo 38.º, n.º 2, da CRP, assim como do artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e do artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos; na ordem interna infraconstitucional, o artigo 8.º, n.ºs 1 e 2 do Estatuto do Jornalista.

70. O artigo 8.º do Estatuto do Jornalista, aprovado pela Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro, na redação atual dispõe que:

1- (...)

2- *O interesse dos jornalistas no acesso às fontes de informação é sempre considerado legítimo para efeitos do exercício do direito regulado nos artigos 61.º a 63.º do Código do Procedimento Administrativo.*

3- *O direito de acesso às fontes de informação não abrange os processos em segredo de justiça, os documentos classificados ou protegidos ao abrigo de legislação específica, os dados pessoais que não sejam públicos dos documentos nominativos relativos a terceiros, os documentos que revelem segredo comercial, industrial ou relativo à propriedade literária, artística ou científica, bem como os documentos que sirvam de suporte a actos preparatórios de decisões legislativas ou de instrumentos de natureza contratual.*

71. Pela sua importância, a Constituição consagra regras específicas quanto à liberdade de imprensa e meios de comunicação social, no seu artigo 38.º, no qual se prevê:

1. *É garantida a liberdade de imprensa.*

2. *A liberdade de imprensa implica:*

a) *A liberdade de expressão e criação dos jornalistas e colaboradores, bem como a intervenção dos primeiros na orientação editorial dos*

respectivos órgãos de comunicação social, salvo quando tiverem natureza doutrinária ou confessional;

b) O direito dos jornalistas, nos termos da lei, ao acesso às fontes de informação e à protecção da independência e do sigilo profissionais, bem como o direito de elegerem conselhos de redacção;

c) (...)

72. O RGPD, no seu Considerando 153, na sua parte final, expressamente refere que “[a]fim de ter em conta a importância da liberdade de expressão em qualquer sociedade democrática, há que interpretar de forma lata as noções associadas a esta liberdade, como por exemplo o jornalismo”.

73. E o legislador português, no artigo 24.º da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, estabeleceu que a proteção de dados pessoais, nos termos do RGPD, não prejudica o exercício da liberdade de expressão, informação e imprensa, devendo o exercício da liberdade de informação, especialmente quando revele dados pessoais previstos no n.º 1 do artigo 9.º do RGPD, respeitar o princípio da dignidade da pessoa humana e os direitos de personalidade consagrados na legislação nacional.

74. Limitando, nos seus n.ºs 3 e 4, que o tratamento para fins jornalísticos deve respeitar a legislação nacional sobre acesso e exercício da profissão. Sendo que o exercício da liberdade de expressão não legitima a divulgação de dados pessoais como moradas e contatos, à exceção daqueles que sejam de conhecimento generalizado.

75. Neste âmbito, o Tribunal de Justiça da UE tem adotado um conceito lato do que são atividades jornalísticas, como decorre, i.a., do acórdão de 16.12.2008 (processo n.º C-73/07 - Tietosuojavaltuutettu contra Satakunnan Markkinapörssi Oy e Satamedia Oy).

76. A propósito da conciliação do direito à proteção de dados pessoais com o direito à informação, à liberdade de imprensa e ao tratamento de dados para fins jornalísticos deverá referir-se que a ponderação a fazer terá que atender, necessariamente, às isenções que decorrem do estatuto constitucional e legal dos jornalistas.

77. Neste particular, entende-se ser de evidenciar a Recomendação (UE) 2022/758 da Comissão de 27 de abril de 2022, que nos seus considerandos assinalou (com relevo para o caso que nos ocupa) que:

“(3) O direito à liberdade de expressão e de informação, consagrado no artigo 11.º da Carta, inclui a liberdade de opinião e a liberdade de receber e de transmitir informações ou ideias, sem que possa haver ingerência de quaisquer poderes públicos e sem consideração de

fronteiras. Embora não seja um direito absoluto, quaisquer restrições ao mesmo devem ser previstas por lei, respeitar o conteúdo essencial do direito e ser introduzidas apenas se forem necessárias e corresponderem efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros (artigo 52.º, n.º 1, da Carta).

(4) Em conformidade com o artigo 52.º, n.º 3, da Carta e com as anotações relativas à Carta, deve ser dado ao artigo 11.º o sentido e o âmbito de aplicação do artigo 10.º relativo à liberdade de expressão e de informação da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, tal como interpretado pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. O artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem protege a liberdade de expressão e de informação. No âmbito de aplicação da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, quaisquer restrições devem ser previstas por lei, ser necessárias numa sociedade democrática e ser introduzidas tendo em vista a consecução dos objetivos legítimos enunciados no seu artigo 10.º, n.º 2.

(5) A Convenção Europeia dos Direitos do Homem também impõe uma obrigação positiva aos Estados contratantes de salvaguardar a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social e de criar um ambiente favorável à participação no debate público. A jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem especifica ainda que a liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e é aplicável não só às informações ou ideias acolhidas favoravelmente ou consideradas inofensivas ou indiferentes, mas também às que ofendem, chocam ou perturbam o Estado ou qualquer setor da população. Clarificou, além disso, que, «numa sociedade democrática, mesmo os grupos de campanha pequenos e informais [...] devem poder exercer as suas atividades de forma eficaz» e que «existe um forte interesse público em permitir que esses grupos e indivíduos fora da corrente dominante contribuam para o debate público através da divulgação de informações e ideias sobre questões de interesse público geral».

(6) Os jornalistas desempenham um papel importante na facilitação do debate público e na transmissão e receção de informações, opiniões e ideias. É essencial que disponham do espaço necessário para contribuir para um debate aberto, livre e justo e para combater a desinformação e outras ingerências manipuladoras, nomeadamente por parte de intervenientes de países terceiros. Os jornalistas devem poder exercer as suas atividades com eficácia para assegurar que os cidadãos têm acesso a uma pluralidade de pontos de vista nas democracias europeias” [cfr., por exemplo, o acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem de 14.09.2010, Dink/Turquia (processos n.ºs 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 e 7124/09), n.º 137; idem o acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem de 15.02.2005, Steel and Morris/Reino Unido (processo n.º 68416/01), n.º 89].

78. Pelo exposto, sendo os requerentes titulares de um interesse direto, pessoal e legítimo no acesso à informação pretendida – e deferida pelas instâncias -, e estando em causa a execução de contratos-programa celebrados com o IPDJ, I.P. – em particular documentação que releva à execução desse financiamento público (contratação dos recursos humanos neles envolvidos, em regime de contrato de trabalho ou prestação de serviços) – inserindo-se, portanto, no dever previsto no artigo 12.º, n.º 1, alínea j), da Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública, e não vindo demonstrado quaisquer outros valores conflitantes que devam prevalecer, não se pode concluir pela apontada violação do âmbito de aplicação da norma do n.º 2 do artigo 268.º da CRP.

79. Com efeito, a proteção da liberdade de expressão e de imprensa emana da própria ideia de Estado de Direito Democrático, nomeadamente quanto exista um interesse público forte, estando em causa a dimensão institucional ou constitucional da liberdade expressão (neste sentido, desenvolvidamente, Jónatas Machado, *Liberdade de Expressão. Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social*, BFDUC, 2002; idem, Nuno e Sousa, *A liberdade de imprensa*, p. 293).

80. Dir-se-á, ainda, que a decisão proferida pelas instâncias respeita o princípio da concordância prática, ao proteger cada um dos direitos em colisão, comprimindo-os mutuamente de forma proporcional. No caso concreto, evidencia-se a salvaguarda dos dados pessoais e as limitações ao pedido de informação identificadas no dispositivo da sentença do TAF de Sintra.

81. Acresce que, como referido por João Tornada, “*decorre da CEDH que a liberdade de expressão será em regra tutelada, só podendo ser derogada em casos excecionais, nomeadamente “para proteção da honra” uma vez verificados os pressupostos do seu artigo 10.º, n.º 2. Há, portanto, uma escolha tendencial, a favor da liberdade de expressão em detrimento dos direitos de personalidade, escolha essa que vincula os tribunais portugueses por força do artigo 8.º, n.º 2 da CRP*” (cfr. *Liberdade de expressão ou “liberdade de ofender”?*..., in Revista O Direito, 2018, pp. 119 e s., p. 139).

82. Onde, não pode, igualmente neste capítulo, o recurso proceder.

83. Por fim, pretende a RECORRENTE o reenvio prejudicial para o TJUE, dado considerar que “*a leitura maximalista da norma da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEUP, seguida no Acórdão recorrido, está em desconformidade com normas do Direito da União Europeia: com as normas relativas ao tratamento de dados pessoais e com as normas relativas ao um Modelo Europeu de Desporto.*”

84. Em consequência, pede que se submeta um pedido de reenvio prejudicial ao TJUE, nos termos do artigo 267.º, primeiro e segundo

parágrafos, do TFUE, propondo, para o efeito, a formulação e apresentação das seguintes questões:

(i) Devem os artigos 8.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da UE e o artigo 16.º, n.º 1, do TFUE, relativos à proteção das pessoas singulares quanto ao tratamento de dados pessoais, tal como concretizados no RGPD, ser interpretados no sentido de que não se opõem à divulgação de cópias de contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por pessoas coletivas de utilidade pública e de documentos relacionados com os esses contratos?

(ii) Deve o artigo 6.º, n.º 1, f) do RGPD, ao consagrar uma exceção ao princípio da proibição do tratamento de dados, ser interpretado no sentido de que a imposição de uma obrigação de divulgação a jornalistas de cópias de contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por pessoas coletivas de utilidade pública e de documentos relacionados com os esses contratos:

a. Ser considerada como necessária e justificada para a realização dos interesses prosseguidos por jornalistas?

b. Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, devem os interesses dos jornalistas no acesso às fontes de informação prevalecer sobre os interesses ou direitos e liberdades fundamentais das pessoas que contrataram com a pessoa coletiva ou das pessoas singulares que a integram?

(iii) Deve o artigo 86.º do RGPD, ao permitir que o direito interno dos Estados Membros preveja uma derrogação ao princípio da proteção de dados pessoais quando esteja em causa o acesso do público a documentos oficiais, desde que seja respeitado o princípio da proporcionalidade, ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma interpretação da legislação interna que imponha a pessoas coletivas de utilidade pública a obrigação de divulgação de cópias de contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços, e de documentos com eles relacionados, celebrados por elas, para fins de informação a jornalistas?

a. Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, a resposta mantém-se caso os documentos se refiram a contratos de trabalho e a contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas em data anterior à entrada em vigor da norma de direito interno que consagre uma limitação à tutela do tratamento de dados pessoais de modo a assegurar a transparência da gestão das pessoas coletivas de utilidade pública?

(iv) Deve o artigo 165.º do TFUE ser interpretado no sentido de que não se opõe à imposição de uma obrigação de divulgação de documentos de tal modo ampla que se revela suscetível de violar o princípio da igualdade de oportunidades e o princípio da autonomia

organizativa e gestonária reconhecida às federações desportivas, tal como desenvolvidos pela jurisprudência do TJUE18?

(v) Devem os artigos 45.º ou 56.º, ambos do TFUE, ser interpretados no sentido de que se opõem (um deles ou ambos) a uma interpretação da legislação de um Estado-Membro que imponha a pessoas coletivas de utilidade pública uma obrigação de divulgação de cópia dos contratos de trabalho e contratos de prestação de serviços celebrados por essas pessoas coletivas, e documentos relacionados com estes contratos, atendendo a que esta obrigação pode constituir quer um impedimento significativo à livre circulação de trabalhadores entre Estados-Membros quer um impedimento significativo à livre prestação de serviços entre Estados-Membros?

85. No TCA Sul o pedido de reenvio foi indeferido, tendo sido considerado que:

“A figura do reenvio prejudicial para o Tribunal de Justiça da União Europeia incide sobre a interpretação ou validade do Direito da União Europeia.

Conforme apreciado quanto à invocação do erro na decisão da matéria de direito, as questões fulcrais em debate no presente dissídio cingem-se ao dever de transparência que impende sobre a recorrente, enquanto entidade dotada de utilidade pública, e a legitimidade dos recorridos no acesso a elementos na posse daquela, produzidos no âmbito da sua atividade administrativa.

Do cotejo entre a resposta dada a estas questões e as que aqui são colocadas pela recorrente, não se antevêem dúvidas fundadas quanto à interpretação do Direito da União Europeia.

Efetivamente, não se vislumbra que as normas ou a jurisprudência invocadas possam de alguma forma contender com o supra decidido”.

Que dizer?

86. As questões (i), (ii) e (iii) reportam-se ao direito da proteção de dados, conforme consagrado no artigo 8.º, n.º 1, da CDFEU e no artigo 16.º, n.º 1, do TFUE, ao passo que as questões (iv) e (v) são referentes ao princípio da igualdade no âmbito da “dimensão europeia do desporto” do artigo 165.º do TFUE e ao “impedimento significativo à livre circulação de trabalhadores”.

87. Ora, as questões de proteção de dados inserem-se em dois dos mais recorrentes núcleos temáticos da jurisprudência do TJUE: por um lado, a conciliação entre o princípio da transparência administrativa e o direito à proteção de dados, e, por outro lado, a conciliação entre o direito à liberdade de expressão, na vertente jornalística, com o direito à proteção de dados.

88. A jurisprudência do TJUE é clara quanto à circunstância de que o direito à proteção de dados não se sobrepõe ao princípio da transparência administrativa. Veja-se o Acórdão do TJUE, de 14.09.2000, Fisher, C-369/98, ECLI:EU:C:2000:443; ou o Acórdão de 20.05.2003, Österreichischer Rundfunk, processos apensos C-465/00, C-138/01 e C-139/01, ECLI:EU:C:2003:294. No primeiro, o TJUE considerou que o requerente da ajuda tinha um interesse legítimo na comunicação dos dados de um terceiro, no segundo, em que estava em causa a divulgação massiva ao público do nome e do montante dos rendimentos anuais que excediam um determinado valor das pessoas empregadas por entidades sujeitas à auditoria do Tribunal de Contas austríaco, o TJUE considerou que a Diretiva 95/46/CE não se opunha a uma legislação nacional desta natureza, se se comprovasse que a mesma seria adequada ao objetivo de boa gestão dos fundos públicos.

89. De igual modo, o Acórdão do TJUE, 13.05.2014, Google Spain e Google, C-131/ ECLI:EU:C:2014:317 - conhecido acórdão sobre o direito ao esquecimento – deixou assente que o tratamento de dados que dá origem à indexação do resultado, i.e., a publicação jornalística efetuada pelo jornal ..., era um tratamento para finalidades jornalísticas e, por isso, estava fora do escopo do apagamento.

90. Também no Acórdão de 14.02.2019, Buivids, C-345/17, ECLI:EU:C:2019:122, o TJUE procede ao alargamento do elemento subjetivo da derrogação para finalidades estritamente jornalísticas, declarando que, em certas circunstâncias, não é sequer necessário tratar-se de um jornalista detentor de carteira profissional para que a derrogação possa operar.

91. A resposta à questão (iii) é irrelevante para a causa. Tal como referido pelos RECORRIDOS, a transmissão de dados aos Requerentes assenta no interesse legítimo de terceiros, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD, podendo ainda, e alternativamente, assentar na alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD (cumprimento de uma obrigação jurídica da FPF – *in casu*, o cumprimento da alínea j) do n.º 1 do artigo 12.º da LQEU). Para além de que o tratamento em causa é um tratamento para finalidades jornalísticas, na aceção do artigo 85.º do RGPD, conforme concretizado no artigo 24.º, n.º 1, da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto.

92. Quanto às questões (iv) e (v), também elas são irrelevantes para a resolução da causa. O artigo 165.º do TFUE reporta-se à educação, formação profissional, juventude e desporto, referindo, quanto a este último, que a ação da União tem por objetivo “*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”. Como se observa, sem qualquer relação com o objeto da presente causa.

93. Assim, como foi decidido, inexistente fundamento para que sejam colocadas questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

•

94. Anexa-se sumário, elaborado de acordo com o disposto no n.º 7 do artigo 663.º do CPC.

•

IV. DECISÃO

Pelo exposto, acordam em conferência os Juízes da Secção de Contencioso Administrativo deste Supremo Tribunal Administrativo em negar provimento ao recurso e confirmar o acórdão recorrido.

Notifique.

Lisboa, 9 de janeiro de 2025. - Pedro José Marchão Marques (relator)
- José Augusto Araújo Veloso - Cláudio Ramos Monteiro.