



Tribunal Arbitral do Desporto

Processo n.º 29/2020

Demandante: Associação Centro Cultural e Desportivo Estrelas São João de Brito.

Demandada: Freguesia de Alvalade.

Árbitros:

Cláudia Viana – designada pela Demandante.

João Miranda – designado pela Demandada.

Tiago Serrão – Árbitro Presidente, escolhido pelo demais Árbitros.

Sumário:

1. Existe fundamento para a prática de um ato de resolução sancionatória de um contrato-programa de desenvolvimento desportivo quando o incumprimento, por parte do cocontratante/beneficiário dos apoios, for definitivo, grave e por facto imputável ao cocontratante.
2. É o que sucede *in casu*: (i) o incumprimento é definitivo, desde logo porque, em face do circunstancialismo aqui relevante, a Demandada perdeu o interesse (na prestação) contratual; (ii) o incumprimento é grave, pois a disponibilização, pela Demandante, do relatório “*com explicitação dos resultados alcançados e respetivos documentos justificativos da despesa*” e, ainda, da demais documentação solicitada pela Demandada (ou pela sociedade auditora) constituíam obrigações fulcrais do contrato-programa de desenvolvimento desportivo, por se estar perante um apoio financeiro público; (iii) o incumprimento é imputável à Demandante, pois quem assumiu tais obrigações de reporte documental/informativo, no quadro do contrato-programa de desenvolvimento desportivo, foi precisamente a Demandante.
3. O incumprimento (culposos) do contrato-programa de desenvolvimento desportivo, por parte do cocontratante/beneficiário dos apoios, gera, por regra, para a entidade concedente, o direito a reaver as quantias pagas.



Tribunal Arbitral do Desporto

ACÓRDÃO

1. Enquadramento da lide arbitral / relatório

Por via do presente processo arbitral, a Demandante, **Associação Centro Cultural e Desportivo Estrelas São João de Brito**, deduziu um pedido de anulação da deliberação da Junta de Freguesia de Alvalade, tomada na reunião de 9 de março de 2020 (cfr. o artigo 1.º da petição arbitral)¹, pela qual foi:

- (i) Resolvido o contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018, outorgado entre as partes em demanda a 6 de março de 2018 (e objeto de adenda/revisão, a 30 de agosto de 2018), e decidida a devolução dos montantes recebidos e que ascendem a € 9.900,00 (nove mil e novecentos euros);
- (ii) Determinada *"a inscrição do incumprimento daquele contrato-programa na Base de Dados para Atribuição de Apoios (BDAA) existente na Freguesia"*;
- (iii) Determinado *"o impedimento de atribuição de novos apoios à ACCDESJB até que perfaça o período de um ano sobre a data da presente decisão (...), sem prejuízo da revisão da presente decisão na eventualidade de a ACCDESJB comprovar que implementou medidas de "self-cleaning" que a Junta de Freguesia de Alvalade considere, in casu, suficientes e adequadas a afastar o impedimento"*;
- (iv) Indeferido *"o pedido de apoio financeiro à atividade regular da Associação Centro Cultural e Desportivo Estrelas de São João de Brito no ano de 2019 (...)"* (cfr. o Documento n.º 1, junto à petição arbitral, e as fls. 286 a 304 do processo administrativo – relevando, em concreto, as fls. 287 e 288).

¹ Cfr., ainda, o pedido constante (do final) da petição arbitral, apesar da impropriedade do termo central aí constante: "revogar".



Tribunal Arbitral do Desporto

No capítulo I do seu articulado, a Demandante afirma ser detentora de legitimidade (processual ativa), estar em tempo e o Tribunal ter competência (cfr. os artigos 2.º a 4.º da petição arbitral – “*Da decisão impugnada e dos pressupostos e objeto do pedido de arbitragem*”).

Por seu turno, no capítulo II do mesmo articulado inicial, a Demandante centra-se na alegação da matéria factual (cfr. os artigos 5.º a 16.º da petição arbitral – “*Da factualidade subjacente à decisão impugnada*”). Assiste-se a uma alegação dual: primeiro, a Demandante incide sobre os termos do aludido contrato-programa de desenvolvimento desportivo (cfr. os artigos 5.º a 7.º da petição arbitral) e, ato contínuo, sobre os termos da execução do mesmo contrato-programa de desenvolvimento desportivo (cfr. o artigo 8.º e seguintes do mesmo articulado).

Quanto à factualidade atinente à execução, há a destacar o que é asseverado, pela Demandante, nos artigos 8.º, 9.º e 14.º da petição arbitral, remetendo-se, no mais, para os exatos termos da alegação em alusão:

“Na execução de tal contrato, a Demandante atribuiu apoio no montante de 9.900,00€ (nove mil e novecentos euros), correspondente às duas primeiras prestações supra aludidas.”

“Não obstante a Demandante ter entregue, como veremos infra, o aludido “relatório com explicitação dos resultados alcançados e respetivos documentos justificativos da despesa”, certo é que a Demandada nada mais liquidou por conta do referido contrato-programa celebrado com a Demandante em 3 de março de 2016.”

“Após (...) realização de parte das diligências probatórias requeridas pela Demandante, a Demandada proferiu a decisão já junta como doc. 1, tendo na sequência determinado a resolução do contrato-programa de desenvolvimento desportivo nº 5/2018, de 6 de março de 2018, bem com a restituição da quantia de 9.900,00€ (nove mil e novecentos euros) e o impedimento de atribuição de novos apoios à Demandante durante o período de um ano (cfr. doc. 1 já junto).”



Tribunal Arbitral do Desporto

Seguiu-se, no capítulo III, a explicitação relativa ao vício que, na perspetiva da Demandante, inquina a deliberação impugnada (cfr. o artigo 17.º e seguintes da petição arbitral – “Do erro nos pressupostos jurídico-factuais”).

Nas palavras constantes do referido articulado, “(...) a decisão de resolução agora impugnada só pode assentar num equívoco de apreciação da realidade factual e jurídica em causa, porquanto a Demandante sempre cumpriu com as suas obrigações contratuais, bem como os pressupostos de que depende a celebração de contratos programas de desenvolvimento desportivo celebrados com a Demandada, pelo que não se vislumbra a razão jurídica ou factual da decisão agora impugnada” (cfr. o artigo 17.º).

Na perspetiva da Demandante:

- (i) “(...) não houve, nem há, atraso nos pagamentos dos professores das atividades desenvolvidas em parceria com a Junta de Freguesia de Alvalade.” “Ademais, (...) desconhece que reclamações são essas, sendo certo que no que concerne às reclamações do projeto curricular sempre o mesmo foi c[u]mprido na íntegra sem ter havido alguma interrupção ou falha no que respeita a lição das aulas ou transportes das crianças”(cfr., respetivamente, os artigos 20.º e 21.º da petição arbitral);
- (ii) “(...) a Demandante entregou o relatório exigido, à semelhança do que fez nos anos anteriores” (cfr. o artigo 24.º da petição arbitral);
- (iii) “(...) a Demandada recusou-se a apreciar um pedido que estava regularmente apresentado e cujo plano de atividade já estava em curso, servindo-se para tanto de um elemento que, ao abrigo do Regulamento aplicável, sequer constituía causa de não apreciação do pedido” (cfr. o artigo 48.º da petição arbitral);
- (iv) “(...) se a BDO o diz, e a decisão impugnada o reitera, que não tem documentos, é inteiramente falso, porque teve a oportunidade de digitalizar toda a documentação, conforme terá oportunidade de atestar o seu funcionário Frederico Paiva Raposo” (cfr. o artigo 53.º da petição arbitral);



Tribunal Arbitral do Desporto

- (v) *"(...) o relatório [de auditoria], no que respeita à folha de vencimentos dos trabalhadores da Demandada, indica 11 trabalhadores quando em janeiro havia 17 trabalhadores no quadro (cfr. doc. 9 que se junta) e apenas faz referência à pessoa do presidente da direção e ao vencimento de Denise Lopes, cônjuge do presidente da direção., o que não deixa de ser altamente discriminatório"* (cfr. o artigo 62.º da petição arbitral);
- (vi) *"(...) tanto o projeto olímpico, bem como o curricular tiveram início em 2013 e decorreram até 2018 sempre com grande sucesso e nunca houve desavenças entre ACCDESJB e JFA"* (cfr. o artigo 68.º da petição arbitral).

Conclui a Demandante que não se verifica *"qualquer razão jurídica factualmente válida que possibilite a resolução do contrato-programa de desenvolvimento desportivo nº 5/2018 ou a negação de atribuição de apoio para o ano de 2019, (...) pelo que sempre a deliberação impugnada padece de manifesto erro nos seus pressupostos jurídico-factuais, sendo, por isso, ilegal, e como tal anulável nos termos do disposto no artigo 163º, nº 1, do CPA"* (cfr. os artigos 70.º e 71.º da petição arbitral).

Por seu turno, a **Freguesia de Alvalade**, na qualidade de Demandada, apresentou a sua contestação, que se encontra organizada em dois capítulos:

- a) *"OS FACTOS"* (cfr. os artigos 4.º a 49.º);
- b) *"O DIREITO"* (cfr. os artigos 50.º a 77.º).

Concretize-se, um pouco mais.

Depois de três artigos de enquadramento, a Demandada faz recair a sua atenção na matéria factual. No artigo 4.º, impugna globalmente o teor da petição arbitral. Ato contínuo, alega a sua versão quanto à factualidade, havendo, nesse âmbito, a destacar o seguinte:

- (i) *"(...) contrariamente ao alegado, a demandante nunca apresentou o relatório com explicitação dos resultados alcançados no período a que respeita o apoio – ou seja, de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2018 –*



Tribunal Arbitral do Desporto

conforme modelo constante do anexo III, de modo a que pudesse ser avaliado pelo pelouro proponente e pelo serviço de finanças, também para efeitos de pagamento da última tranche do apoio, de harmonia com o previsto no n.º 4 do art. 11.º RAAFA, o mérito e a conformidade da execução do apoio" (cfr. o artigo 10.º da contestação);

- (ii) *"Este facto, associado a outros – como sejam os relatos diretos de atrasos no pagamento de prestadores de serviços alocados pela demandante às atividades desenvolvidas em parceria com a Junta de Freguesia de Alvalade e as reclamações dirigidas a esta autarquia por parte da direção das escolas onde se desenvolvia o projeto de nataçãõ curricular – justificou que se julgasse imperioso aferir da correçãõ da aplicaçãõ dos dinheiros pùblicos atribuìdos pela Freguesia com vista a apoiar as atividades desportivas desenvolvidas pela demandante" (cfr. o artigo 17.º da contestaçãõ);*
- (iii) *"Em 29 de agosto de 2018, a BDO solicitou à demandante a entrega dos documentos enunciados no anexo I ao relatório final da auditoria (...)" (cfr. o artigo 23.º da contestaçãõ);*
- (iv) *Nãõ foram entregues vários documentos mencionados nesse anexo I (cfr., designadamente, os artigos 24.º a 26.º da contestaçãõ);*
- (v) *"Em 23 / 08 / 2019, na posse de relatório preliminar da auditoria, a Junta de Freguesia de Alvalade interpelou a demandante para que entregasse ao auditor os elementos que, de acordo com o ali enunciado estariam em falta (...)" (cfr. o artigo 29.º da contestaçãõ);*
- (vi) *"No entanto, em 05/09/2019, em resposta à interpelaçãõ da Junta de Freguesia de Alvalade de 23/08/2019, o Presidente da ACCDESJB remeteu mensagem eletrônica ao auditor alegando, em síntese, que "Temos a lamentar as acusações por vos feitas uma vez que não correspondem à verdade e que da nossa parte não foi negada a entrega de qualquer documento! (...) Desta forma refutamos qualquer acusaçãõ vossa que*



Tribunal Arbitral do Desporto

tenhamos recusado a entrega de documentação ou a falta da mesma (...)" (cfr. o artigo 32.º da contestação);

(vii) *"Em todo o caso, repete-se, podia a demandante interpelada pela Junta de Freguesia de Alvalade em 23 de agosto de 2018 ou notificada do projeto de decisão de resolução do contrato-programa n.º 5/2018, ter produzido os elementos em falta, assim afastando qualquer dúvida acerca da correta aplicação dos apoios financeiros atribuídos, o que, no entanto, insiste em não fazer"* (cfr. o artigo 40.º da contestação).

Quanto à demais alegação factual, remete-se para os exatos termos constantes da contestação.

No capítulo dedicado ao Direito, a Demandada centra-se, antes de tudo, no Regime Jurídico dos Contratos-Programa de Desenvolvimento Desportivo, em concreto, nos artigos 2.º, 8.º, 19.º, n.ºs 1, 3 e 5, 20.º, n.º 2 e, em momento subsequente, no Regulamento de Atribuição de Apoios pela Junta de Freguesia de Alvalade, em concreto, nos artigos 2.º, 13.º, n.ºs 1, 2 e 3, 14.º, n.º 1 e 19.º, n.º 2 (cfr. os artigos 50.º a 61.º da contestação).

No mais, a Demandada faz menção ao teor do contrato-programa de desenvolvimento desportivo celebrado entre as partes (cfr. os artigos 62.º a 65.º) e assevera que *"[d]a instrução do processo administrativo (incluindo as diligências complementares de prova posteriores à audiência da demandante), resultou demonstrado o incumprimento pela beneficiária do apoio"* (cfr. o artigo 66.º). Perante este quadro, a Demandada sustenta, nos demais artigos do seu articulado, que não lhe restou outra via que não fosse a prática da deliberação impugnada: *"(...) é de concluir que a deliberação tomada pela Junta de Freguesia de Alvalade (...) era a única possível, face à necessidade de acautelar a melhor aplicação dos recursos públicos, por imperativo de boa administração"* (cfr. o artigo 77.º da contestação).

Em suma, para a Demandada, deve a ação arbitral em presença improceder, devendo a Demandada ser absolvida do pedido e, em consequência, ser mantida, por se afigurar em conformidade com a lei, a deliberação impugnada.



Tribunal Arbitral do Desporto

Nas alegações (orais), as partes renovaram o essencial das respetivas posições.

Em face do exposto, importa referir que, nos presentes autos, está em causa uma pretensão de índole impugnatória.

Em concreto, está em causa um pedido de invalidação da deliberação tomada pela Junta de Freguesia da Demandada em 9 de março de 2020, acima detalhada.

Conforme se encontra expresso no Despacho n.º 2, a propósito da fixação do valor da causa, "(...) a Demandante não se limita a impugnar o segmento do ato impugnado pelo qual foi resolvido o contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018 (...) e determinada a devolução dos montantes recebidos e que ascendem a € 9.900,00". No fundo, a Demandante pretende uma invalidação integral do referido ato, ou seja, a Demandante procedeu à impugnação do ato pelo qual foi determinada a resolução sancionatória do contrato-programa, mas também de todos os demais atos administrativos praticados na sequência do ato que procedeu à cessação contratual.

Finalmente, reitera-se que, no petitório do seu articulado arbitral, a Demandante pede a revogação da decisão colegial aqui em causa, mas, em absoluto rigor jurídico, do que se trata é de um pedido invalidatório de uma deliberação administrativa, pois o presente Tribunal não dispõe de poder (administrativo² ou jurisdicional) revogatório.

² Cfr. o artigo 165.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo: "A revogação é o ato administrativo que determina a cessação dos efeitos de outro ato, por razões de mérito, conveniência ou oportunidade".



Tribunal Arbitral do Desporto

O presente Tribunal é competente para dirimir o presente litígio, cumprindo notar que as partes não colocaram em causa a competência do Tribunal Arbitral do Desporto.

Renova-se, nesta sede, a fundamentação constante da deliberação tomada, por este Colégio arbitral, a 14 de janeiro de 2020, no processo n.º 62/2019:

“Primo, ao estar em causa um pedido de cariz invalidatório de um ato (administrativo) de resolução de um contrato-programa de desenvolvimento desportivo, afigura-se claro que, tal como estabelecido no artigo 1.º, n.º 1 da Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro, e no artigo 1.º, n.º 2 da Lei do Tribunal Arbitral do Desporto (que consta em anexo à Lei n.º 74/2013), o presente litígio releva do ordenamento jurídico desportivo.

(...)

O contrato-programa de desenvolvimento desportivo constitui um tipo contratual relevante no contexto do ordenamento jurídico desportivo, logo, um litígio em torno de um ato administrativo praticado em sede de execução de um contrato desse tipo – in casu, um ato de resolução contratual – configura um conflito que releva do ordenamento jurídico desportivo.

Secundo, importa ainda a circunstância de o legislador, no contexto da Lei n.º 74/2013 [cf. o artigo 4.º, alínea d)], ter procedido, de modo expresso, à revogação dos n.ºs 2 e 3 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 273/2009, nos quais se determinava o seguinte:

“2 – À constituição e ao funcionamento da arbitragem referida no número anterior é aplicável o disposto na Lei n.º 31/86, de 29 de Agosto.

3 – Da decisão arbitral cabe recurso, de facto e de direito, para o tribunal administrativo competente.”

Ora, ao ter sido promovida tal revogação, a leitura que se reputa adequada é a seguinte: a partir da entrada em vigor da Lei n.º 74/2013, a resolução dos



Tribunal Arbitral do Desporto

litígios a que se refere o artigo 31.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 273/2009 passou a integrar a esfera de competência do Tribunal Arbitral do Desporto.

A não ser assim, não se vislumbra justificação para o legislador, na própria Lei n.º 74/2013, ter procedido a tal revogação. Dito de modo inteiramente claro, com a Lei n.º 74/2013, a constituição e o funcionamento da arbitragem em litígios emergentes da execução dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo deixou de ser regulada pela Lei da Arbitragem Voluntária para passar a conhecer regulação na própria Lei do Tribunal Arbitral do Desporto³, sendo igualmente nesta última que passa a ser regulada a matéria do recurso das decisões arbitrais proferidas por tribunais constituídos no seio do Tribunal Arbitral do Desporto – configurando este último, no rigor dos termos, um centro institucionalizado.

Em síntese, o litígio em apreço é da competência do Tribunal Arbitral do Desporto”.

2. Fundamentação

2.1. Fundamentação fáctica

Factos provados (com relevância para o decisório a proferir):

- A.** Em 17 de julho de 2017, por comunicação eletrónica endereçada aos Dirigentes de Clubes e Associações Desportivas sediados na Freguesia de Alvalade, a Demandada recordou os trâmites procedimentais atinentes aos apoios para 2019 (cfr. o documento junto aos autos pela Demandada,

³ Aludindo, quanto à normatividade revogatória ínsita ao artigo 4.º da Lei n.º 74/2013, a um fito de “concentração de competências no TAD”, mormente “quando estamos no quadro do exercício de poderes de natureza pública” (que é precisamente o que sucede no caso vertente), cf. JOSÉ MANUEL MEIRIM, anotação ao artigo 4.º da Lei n.º 74/2013, in AA.VV., Lei do Tribunal Arbitral do Desporto – Introdução, Referências e Notas, (coordenador: José Manuel Meirim), Coimbra, 2017, página 74.



Tribunal Arbitral do Desporto

- a 3 de novembro de 2010, após determinação do Tribunal – provado documentalmente).
- B.** Em 27 de julho de 2017, a Demandante apresentou, por via eletrónica, “*pedido de apoio para as atividades regulares, equipamentos e obras para o ano de 2018*” (cfr. o documento junto aos autos pela Demandante, a 3 de novembro de 2010, após determinação do Tribunal – provado documentalmente).
- C.** Em 6 de março de 2018, a Demandante e o Demandado celebraram o contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018, objeto da adenda/revisão n.º 1, outorgada pelas mesmas partes em 30 de agosto de 2018, conhecendo como período de vigência o “*ano civil 2018 que compreende o final da época 2017/2018 e início da época desportiva 2018/2019*” (cfr. o artigo 5.º da petição arbitral e os Documentos n.ºs 2 e 3 juntos a tal articulado e, ainda, as fls. 160, 161 e 173 a 177 do processo administrativo – provado documentalmente).
- D.** Tal contrato tinha como objeto principal a prestação de apoio financeiro, por parte da Demandada à Demandante, no valor total de 11.000,00€ (onze mil euros), com vista ao apoio das atividades desportivas desenvolvidas pela Demandante (cfr. o artigo 6.º da petição arbitral e o artigo 8.º da contestação – provado por acordo entre as partes e, ainda, documentalmente, pelo Documento n.º 2, junto à petição arbitral e pela fls. 177 do processo administrativo).
- E.** Tal apoio seria concedido através da libertação de três prestações: (i) uma no valor de 60% do valor do apoio, com a assinatura do contrato-programa de desenvolvimento desportivo; (ii) outra no valor de 30% do apoio, após a celebração da adenda; (iii) e uma terceira após a entrega do “*relatório com explicitação dos resultados alcançados e respetivos*



Tribunal Arbitral do Desporto

documentos justificativos da despesa" (cfr. o artigo 7.º da petição arbitral da Demandante e o artigo 8.º da contestação – provado por acordo entre as partes e, ainda, pelo Documento n.º 3, junto à petição arbitral).

- F.** A Demandada pagou à Demandada as duas primeiras prestações no montante de 9.900,00 € (nove mil e novecentos euros) (cfr. o artigo 8.º da petição arbitral e o artigo 9.º da contestação – provado por acordo entre as partes).
- G.** Em 2 de abril de 2018, a Junta de Freguesia de Alvalade deliberou, por unanimidade, por via da Proposta n.º 141/2018, determinar a realização de uma auditoria aos projetos e atividades desenvolvidos pela Demandante ao abrigo dos protocolos e contratos programa celebrados com a Demandada, podendo ler-se na fundamentação designadamente o seguinte: *"Este facto associado a outros, como sejam os relatos diretos de atrasos no pagamento dos serviços prestados por professores no contexto das atividades desenvolvidas em parceria com a Junta de Freguesia de Alvalade e as reclamações dirigidas a esta autarquia por parte das direções das escolas onde se desenvolve o projeto de nataçãõ curricular, impõe que, com vista a acautelar a correta aplicação dos dinheiros públicos, se proceda à averiguação da concreta execução física e financeira dos projetos em curso"* (cfr. as fls. 1 a 9 do processo administrativo – provado documentalmente).
- H.** Em 29 de agosto de 2018, a BDO & Associados, SROC, Lda., no âmbito da auditoria em curso, solicitou, por comunicação eletrónica, à Demandante a disponibilização de um conjunto de elementos documentais relativos, designadamente, à execução do contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018 (cfr. as fls. 148, 156 e 239 do processo administrativo – provado documentalmente).



Tribunal Arbitral do Desporto

- I. Em 30 de agosto de 2018, por comunicação eletrónica endereçada aos Dirigentes de Clubes e Associações Desportivas sediados na Freguesia de Alvalade, a Demandada recordou os trâmites procedimentais atinentes aos apoios para 2019 (cfr. o Documento n.º 1, junto à contestação – provado documentalmente).
- J. Na sequência da factualidade dada como provada na alínea anterior, a Demandante apresentou pedido de atribuição de apoio para o ano de 2019 (cfr. resulta, designadamente, das fls. 123, 126 e 130 do processo administrativo – provado documentalmente).
- K. Em 4 de janeiro de 2019, a BDO & Associados, SROC, Lda. deslocou-se à sede da Demandante, para efeito da entrega documental por si solicitada à Demandante (cfr. a fls. 156 do processo administrativo).
- L. Em 6 de fevereiro de 2019, por comunicação eletrónica, a BDO & Associados, SROC, Lda. solicitou ao contabilista da Demandante, com conhecimento do Presidente da Direção da Demandante, o seguinte: *“Agradeço a sua previsão da data em que será possível disponibilizar os elementos solicitados relativamente ao protocolo de natação curricular nos jardins-de-infância da rede de escolas públicas de Alvalade executado entre 2015 e 2018: dossiers com a documentação de suporte; balancete e extratos dos centros de custos: extratos de conta dos custos e proveitos associados a este projeto”* (cfr. a fls. 242 do processo administrativo – provado documentalmente).
- M. Em 26 de fevereiro de 2019, o contabilista da Demandante, remeteu à BDO & Associados, SROC, Lda. uma comunicação eletrónica, com o seguinte teor: *“Em anexo as despesas associadas ao Projeto Olímpico de modo a servirem de justificativos aos montantes recebidos em termos de Apoio da*



Tribunal Arbitral do Desporto

JF de Alvalade” (cfr. a fls. 243 do processo administrativo – provado documentalmente).

- N.** Em 24 de maio de 2019, a Demandante apresentou junto da Demandada um documento intitulado “*Anexo III Relatório de Execução Física e Financeira*”: no campo II, refere-se como data efetiva do início do projeto/atividade o dia 4 de setembro de 2017 e como data efetiva de fim do projeto/atividade o dia 30 de julho de 2018; o campo III, dedicado à “*caraterização do projeto/atividade*”, encontra-se por preencher, o mesmo sucedendo quanto ao quadro imediatamente subsequente dedicado aos “*indicadores físicos de acordo com o contrato-programa*” (cfr. os documentos n.ºs 5 e 6 juntos à petição arbitral, resultando deste último – em concreto, da comunicação eletrónica da Demandada, de 3 de julho de 2019 – que tal relatório terá sido apresentado, pela Demandante, a 24 de maio de 2019 e não a 24 de maio de 2018 – provado documentalmente).
- O.** A Demandada interpelou, por inúmeras vezes, a Demandante a proceder à junção do relatório final legal, regulamentar e contratualmente previsto (cfr. as fls. 121, 123, 126, 130, 136 a 139 e 142 do processo administrativo – provado documentalmente).
- P.** Em 23 de agosto de 2019, no seguimento da entrega do relatório preliminar da auditoria pela BDO & Associados, SROC, Lda., a Demandante, por comunicação eletrónica dirigida à Demandada, reiterou o pedido de disponibilização de um conjunto de elementos documentais que ainda estava em falta, tendo diversos desses documentos conexão com o contrato-programa n.º 5/2018 (cfr. as fls. 158 e 159 do processo administrativo – provado documentalmente).



Tribunal Arbitral do Desporto

- Q.** Em 5 de setembro de 2019, a Demandante, por comunicação eletrônica dirigida à BDO & Associados, SROC, Lda., com o conhecimento da Demandada, negou que tenha recusado a entrega de documentação “ou a falta da mesma” (cfr. as fls. 217 e 218 do processo administrativo – provado documentalmente).
- R.** O relatório da auditoria levada a cabo pela BDO & Associados, SROC, Lda., com as conclusões apuradas, e que se encontram expressas no mesmo, encontra-se datado de 6 de novembro de 2019 (cfr. a fls. 157 do processo administrativo – provado documentalmente).
- S.** Por ofício datado de 3 de dezembro de 2019, a Demandada notificou a Demandante do projeto de resolução do contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018 (cfr. as fls. 181 a 195 do processo administrativo – provado documentalmente).
- T.** Em 30 de dezembro de 2019, a Demandante exerceu o seu direito de audiência prévia (cfr. o Documento n.º 4, junto à petição inicial – provado documentalmente).
- U.** No dia 9 de março de 2020, tendo por base a Proposta n.º 76/2020, a Junta de Freguesia de Alvalade deliberou: (i) resolver o contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018, e determinar a devolução dos montantes recebidos e que ascendem a € 9.900,00 (nove mil e novecentos euros); (ii) determinar “a inscrição do incumprimento daquele contrato-programa na Base de Dados para Atribuição de Apoios (BDAA) existente na Freguesia”; (iii) determinar “o impedimento de atribuição de novos apoios à ACCDESJB até que perfaça o período de um ano sobre a data da presente decisão (...), sem prejuízo da revisão da presente decisão na eventualidade de a ACCDESJB comprovar que implementou medidas de “self-cleaning” que a Junta de Freguesia de Alvalade considere, in casu,



Tribunal Arbitral do Desporto

suficientes e adequadas a afastar o impedimento"; (iv) indeferir "o pedido de apoio financeiro à atividade regular da Associação Centro Cultural e Desportivo Estrelas de São João de Brito no ano de 2019 (...)" (cfr. o Documento n.º 1, junto à petição arbitral – provado documentalmente).

- V.** A contabilidade da Demandante não estava organizada por centro de custo (cfr. o depoimento da testemunha Dr. David Sebastião e ainda a fls. 239 do processo administrativo – provado testemunhal e documentalmente).
- W.** A Demandante não procedeu à entrega de toda a documentação (relativa/conexa ao contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018 e a outros contratos), que lhe foi solicitada pela BDO & Associados, SROC, Lda. e pela Demandada (cfr. a fls. 148 do processo administrativo – provado documentalmente).

Não se provaram outros factos, tidos como relevantes para a deliberação arbitral a proferir.

Os factos acima elencados foram dados como provados com base em documentos que integram os autos e que se encontram expressamente referidos *supra* – para onde se remete *in totum*.

Para prova da factualidade elencada na alínea W), foi ainda relevante para a formação da convicção do Tribunal a circunstância de, em momento posterior à comunicação da Demandada de 23 de agosto de 2019 [cfr. a alínea P) da matéria de facto provada], a Demandante, ao invés de ter procedido à entrega da documentação solicitada, ter limitado a sua ação ao envio de uma comunicação



Tribunal Arbitral do Desporto

eletrónica na qual recusa que não procedeu à entrega da documentação “ou a falta da mesma” [cfr. a alínea Q) da matéria de facto provada].

Para além da prova documental, adita-se, assim, por relação à aludida factualidade da alínea W), a prova por presunção judicial, pois, ao abrigo do princípio da colaboração, era expectável uma conduta totalmente diversa da Demandante: o envio ou o reenvio da documentação solicitada – o que não sucedeu *in casu*. Aliás, a Demandante nem na pronúncia, em fase audiência prévia, disponibilizou tal documentação, quando já era conhecido um projeto de decisão desfavorável à Demandante. Eis mais uma circunstância que não pode deixar de ser tida em conta pelo Tribunal.

É, por fim, devida uma nota quanto ao depoimento da única testemunha que foi inquirida nestes autos: o Dr. David Sebastião. Por relação a tal depoimento (oral), o Tribunal não o valorou por relação à factualidade elencada na alínea W), por revelar uma contradição estrutural: no contexto da inquirição promovida pelo Ilustre Mandatário da Demandante, a testemunha afirmou que “*fornecemos os documentos que foram solicitados*”. Todavia, no quadro da inquirição levada a cabo pela Ilustre Mandatária da Demandada, a mesma testemunha alude a documentação (contabilística) que não foi por si enviada à auditora, porque lhe foi dito, pela Demandante, que já havia sido entregue à Demandada.

O depoimento da testemunha em alusão foi, no entanto, relevante para a prova da factualidade elencada na alínea V), tendo a testemunha renovado o que já havia dito em sede de inquirição procedimental.

2.2. Fundamentação jurídica

Como se referiu e ora se renova, a Demandante sustenta que a deliberação impugnada assentou em pressupostos fácticos e jurídicos errados e, nessa medida, tal ato administrativo seria anulável.

No fundo, tudo reside em saber se existe ou não fundamento para tal ato de resolução contratual e para os atos conexamente praticados, pela Demandada.



Tribunal Arbitral do Desporto

Para a Demandante, a resposta é negativa, ou seja, *"não existe fundamento para a resolução contratual, assim como para implementação das medidas a adotar na sequência de tal resolução (...)"* (cfr. o artigo 15.º da petição arbitral). Para a Demandada, a resposta é diferente: não só há fundamento, como a deliberação em causa *"era a única possível, face à necessidade de acautelar a melhor aplicação dos recursos públicos, por imperativo de boa administração"* (cfr. o artigo 77.º da contestação).

Sem delongas, avança-se com o decisório do Tribunal: o vício de violação de lei, por erro nos pressupostos de facto e de direito, invocado pela Demandante, improcede, existindo fundamento (fático e jurídico) para a prática do ato em crise. É que existe um incumprimento definitivo (e grave) do contrato-programa de desenvolvimento desportivo, por circunstância que é imputável à Demandante.

Efetivamente, existe, antes de tudo, um incumprimento contratual, por parte da Demandante.

Trata-se de um incumprimento das obrigações contratuais expressas nas alíneas b) e c) da cláusula 5.ª do contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018: cabia à Demandante (i) *"[a]presentar um relatório com explicitação dos resultados alcançados e respetivos documentos justificativos da despesa, no prazo de 30 dias a contar da conclusão do projeto ou atividade"*⁴ e (ii) *"[f]acultar todos os elementos contabilísticos ou outros que venham a ser solicitados pela Junta de Freguesia de Alvalade, no âmbito do objeto do presente contrato-programa"*. Releva também o incumprimento da obrigação contratual constante do segmento final da cláusula 6.ª do mesmo contrato-programa: *"O projeto/atividade apoiada nos termos do presente contrato-programa pode ser submetido a auditoria, devendo a Segunda outorgante disponibilizar toda a documentação julgada adequada e oportuna para o efeito"*.

⁴ Conexamente, releva ainda a cláusula 2.ª, n.º 3, alínea c) do contrato programa: *"O apoio atribuído obedece ao seguinte plano de pagamentos: (...) 3.ª prestação, pelo valor de 10% do montante total, após a entrega do relatório com explicitação dos resultados alcançados e respetivos documentos justificativos da despesa"*.



Tribunal Arbitral do Desporto

Tais obrigações contratuais conhecem, aliás, suporte legal e regulamentar. É o que resulta (i) do artigo 19.º, n.ºs 3 e 5 do Regime Jurídico dos Contratos-Programa de Desenvolvimento Desportivo, constante do Decreto-Lei n.º 273/2009, de 1 de outubro e (ii) dos artigos 13.º, n.º 1 e 14.º, n.º 1 do Regulamento de Atribuição de Apoios pela Junta de Freguesia de Alvalade

Ora, conforme ficou provado nestes autos [cfr. a alínea N) da matéria de facto provada], a Demandante não procedeu, desde logo, à apresentação de “*um relatório com explicitação dos resultados alcançados*”. Lê-se o documento n.º 5 junto à petição arbitral e a circunstância de o campo III e o quadro subsequente, desse relatório, se encontrarem em branco afigura-se bem elucidativa da mencionada realidade. Mais: esse relatório – devidamente preenchido naturalmente – deveria ter sido apresentado “*no prazo de 30 dias a contar da conclusão do projeto ou atividade*”, o que também não sucedeu.

Todavia, a violação das obrigações contratuais, por parte da Demandante, não se ficou por aqui. Como também ficou factualmente provado, no âmbito da auditoria realizada, a Demandada não disponibilizou, quando o deveria ter feito, diversa documentação relativa à execução do contrato-programa de desenvolvimento desportivo aqui relevante [cfr. a alínea W) da matéria de facto provada]. Em bom rigor, em face do que fica dito, pode mesmo afirmar-se que a Demandante violou a obrigação de cooperação, com assento na cláusula 5.ª, alínea a) do contrato-programa de desenvolvimento desportivo aqui em apreço.

Acresce que a Demandante não tem a contabilidade organizada por centro de custo [cfr. a alínea V) da matéria de facto provada], preterindo, assim, ostensivamente o disposto no artigo 20.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 273/2009.

Tudo o que fica dito concorre para a conclusão avançada: a Demandante não cumpriu obrigações contratuais (com suporte legal e regulamentar), o que equivale a dizer que há incumprimento contratual.

Um incumprimento contratual que deve ser qualificado como definitivo (e grave), já que a Demandada, depois de várias tentativas de acesso à



Tribunal Arbitral do Desporto

documentação em causa, perdeu objetivamente interesse (na prestação) contratual.

Conforme resulta da matéria de facto provada, foram diversas as tentativas de disponibilização, pela Demandante, da documentação em causa [cfr., desde logo, as alíneas O) e P) da matéria de facto provada]. Todavia, esses elementos documentais não foram, na sua totalidade, disponibilizados pela Demandante, apesar de esta parte processual ter tido várias oportunidades de cumprir com as obrigações contratuais que assumiu. Tudo converge, assim, para a conclusão avançada: o incumprimento contratual é definitivo e, para além disso, é grave, pois tal disponibilização documental afigura-se fulcral num quadro de apoio financeiro público, como o que aqui está em causa.

Efetivamente, as obrigações contratuais ora em destaque encontram-se justificadas por razões elementares de interesse público: a Demandada, enquanto autarquia local, apoia financeiramente a Demandante, enquanto associação privada (que promove atividades comunitariamente relevantes), mas esta última deve – precisamente porque se está diante de dinheiro público – apresentar um relatório justificativo “*dos resultados alcançados e respetivos documentos justificativos da despesa*”. É também a esta luz que devem ser consideradas as obrigações, de âmbito dilatado, de disponibilização documental que recaem sobre a Demandante, enquanto cocontratante/beneficiária dos apoios. Eis a razão pela qual o Tribunal qualifica o incumprimento em causa como grave.

Por fim, trata-se de um incumprimento que, em face do exposto, se evidencia naturalmente imputável à Demandante.

É assim pelo seguinte: a cláusula 5.ª – desde logo, as alíneas, a), b) e c), que aqui importam – acolhe(m), conforme resulta da respetiva epígrafe, obrigações da Demandante, o mesmo valendo, em sede de auditoria, quanto ao segmento final da cláusula 6.ª, não resultado provado qualquer facto que permita imputar tal incumprimento contratual a sujeito diferente da Demandante. Dito de outro modo, as obrigações contratuais da Demandante, que aqui importam, foram por si (e só por si) violadas, logo o incumprimento é (unicamente) imputável à Demandante.



Tribunal Arbitral do Desporto

Atento todo o exposto, a resolução contratual tem fundamento fáctico e jurídico, correspondendo a deliberação impugnada a uma medida de *ultima ratio* tomada pela Demandada, em face do incumprimento definitivo, grave e imputável à Demandante, ocorrido no caso dos autos.

Na especialidade, deixa-se expresso o seguinte:

(i) Quanto ao alegado nos artigos 19.º a 23.º da petição arbitral, a verdade é que, conforme sufragado pela Demandada (cfr. os artigos 21.º e 22.º da contestação), não se está diante de efetivos pressupostos fácticos da deliberação em causa.

É assim porque tal factualidade (atrasos nos pagamentos dos professores e reclamações apresentadas na Demandada) não suporta o ato impugnado, tendo, bem ao invés, estado na base da deliberação de realização da auditoria [cfr. a alínea G) da matéria de facto provada]. Ora, nos presentes autos, não é objeto de impugnação a deliberação que determinou a realização da auditoria, mas sim a deliberação pela qual foi determinada, desde logo, a resolução do contrato-programa de desenvolvimento desportivo n.º 5/2018. Improcede, assim, tal arrazoado da Demandante.

(ii) Relativamente à alegação dos artigos 24.º a 39.º da petição arbitral, renova-se que o relatório apresentado pela Demandante, junto pela própria como Documento n.º 5 à sua petição, não se encontra preenchido em secções fundamentais, como é o caso do quadro III ("*Caracterização do projeto/atividade*"), mas também do quadro subsequente que confronta o "*programado*" e o "*realizado*". Em resumo, ao contrário do que a Demandante assevera, desde logo no artigo 28.º da sua petição



Tribunal Arbitral do Desporto

arbitral, não se vislumbra que tenha efetivamente apresentado “*um relatório com explicitação dos resultados alcançados*”.

Aliás, também ao contrário do que defende a Demandante, tal relatório deve reportar-se aos “*resultados alcançados*” com “*a execução das Atividades Desportivas Regulares, a realizar na Freguesia de Alvalade, nos termos da candidatura apresentada*”, sendo certo que esta última se reporta expressamente ao ano civil de 2018 [cfr. a alínea B) da matéria de facto provada], o mesmo sucedendo quanto ao período de vigência do contrato-programa de desenvolvimento desportivo [cfr. a alínea C) da matéria de facto provada]. O arrazoado da Demandante, constante dos referidos artigos do seu articulado, é, também por esta razão, improcedente.

- (iii) Quanto aos artigos 40.º a 48.º da petição arbitral, não se constata, nessa sede, qualquer alegação relativa a um erro nos pressupostos de facto ou de direito do ato impugnado. Trata-se, assim, de alegação irrelevante.
- (iv) Relativamente aos artigos 49.º a 60.º da petição arbitral, renova-se o essencial: a Demandante não disponibilizou toda a documentação que lhe foi solicitada, desde logo por relação ao contrato-programa de desenvolvimento desportivo aqui em apreço.
- (v) Quanto aos artigos 61.º a 69.º da petição arbitral, a verdade é que também não encerram alegação que efetivamente se reporte a um erro nos pressupostos de facto e de direito da deliberação impugnada. A factualidade do artigo 62.º da petição arbitral reporta-se ao ano de 2017, conforme resulta claro do documento aí referenciado, aqui residindo a prova cabal da irrelevância dessa matéria de facto, bem como a dos



Tribunal Arbitral do Desporto

artigos subsequentes, por relação a uma deliberação que se reporta aos anos de 2018 e 2019.

No mais:

- (i)** Por via da deliberação impugnada, para além da resolução do contrato-programa de desenvolvimento desportivo, a Demandada determinou “a devolução dos montantes recebidos e que ascendem a € 9.900,00 (nove mil e novecentos euros), de harmonia com o previsto no n.º 1 do art. 19.º RAAFA e no n.º 1 da Cláusula 8.ª do contrato-programa n.º 5/2018” [cfr. o segmento final da alínea a) do capítulo V da proposta n.º 76/2020].

Se é certo que a referida disposição do Regulamento de Atribuição de Apoios pela Junta de Freguesia de Alvalade e a mencionada cláusula do contrato-programa n.º 5/2018 suportam a determinação da devolução, pela Demandante, da quantia em causa, a verdade é que não poderá deixar de se atender, face ao princípio da hierarquia das fontes, ao artigo 29.º, n.º 1 do Regime Jurídico dos Contratos Programa de Desenvolvimento Desportivo, constante do Decreto-Lei n.º 273/2009. Havendo incumprimento culposo – é o que decorre da caracterização *supra* efetuada – e tratando-se de um incumprimento que impede a Demandada de controlar a execução do contrato-programa de desenvolvimento desportivo, é entendimento do Tribunal que o direito à restituição se gerou na esfera jurídica da Demandada, nos termos da disposição legal referenciada.

- (ii)** Quanto (i) à inscrição do incumprimento na Base de Dados para Atribuição de Apoios da Demandada, (ii) à impossibilidade de atribuição de novos apoios, à Demandante, pelo período de um ano a contar da



Tribunal Arbitral do Desporto

data da notificação da decisão⁵, e, conexamente, (iii) ao indeferimento do pedido de apoio financeiro apresentado, pela Demandante, para o ano de 2019, tal decisório administrativo encontra sustentação regulamentar e contratual (cfr. o artigo 19.º, n.º 4 do Regulamento de Atribuição de Apoios pela Junta de Freguesia de Alvalade e a cláusula 8.ª, n.º 2 do contrato-programa n.º 5/2018), relevando, todavia, referir que o ano de 2019 já se encontrava transcorrido no momento da prática da deliberação impugnada.

Em síntese, a deliberação impugnada, na sua pluralidade decisória, não se afigura inválida, improcedendo, *in totum*, a presente ação arbitral.

3. Decisão

Nos termos e com os fundamentos *supra* expostos, **julga-se improcedente a presente ação arbitral e mantém-se na ordem jurídica a deliberação da Junta de Freguesia de Alvalade, tomada na reunião de 9 de março de 2020, objeto de impugnação, nestes autos.**

Custas pela Demandante, que se fixam em € 4.980,00 (quatro mil novecentos e oitenta euros), acrescidos de IVA, tendo em conta o valor da causa (€ 30.000,01 – trinta mil euros e um cêntimo), oportunamente fixado, e tendo em consideração que, ao abrigo do artigo 76.º, n.º 1 da Lei do Tribunal Arbitral do Desporto e da Portaria n.º 301/2015, de 22 de setembro, as custas do processo englobam a taxa de arbitragem e os encargos do processo arbitral.

⁵“(…) sem prejuízo da revisão da presente decisão na eventualidade de a ACCDESJB comprovar que implementou medidas de “self-cleaning” que a Junta de Freguesia de Alvalade considere, *in casu*, suficientes e adequadas a afastar o impedimento” [cfr. o segmento final da alínea a) do capítulo V da proposta n.º 76/2020].



Tribunal Arbitral do Desporto

A presente deliberação arbitral vai assinada pelo Presidente do Colégio de Árbitros, atento o disposto no artigo 46.º, alínea g) da Lei do TAD, e corresponde à posição do ora signatário e dos demais Árbitros, a saber da Senhora Professora Doutora Cláudia Viana e do Senhor Professor Doutor João Miranda.

Notifique-se.

Lisboa (consistindo este o lugar da arbitragem), 2 de dezembro de 2020.

O Presidente do Colégio Arbitral,

Tiago Serrão