

**Pedro Costa Gonçalves**

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Advogado

**Cedência gratuita da utilização do Estádio Cidade de Coimbra à**

**AAC/OAF**

---

Parecer Jurídico

Coimbra – maio de 2024

## CONSULTA

Por intermédio do seu Vereador, Senhor Professor Doutor Francisco Veiga, a Câmara Municipal de Coimbra (CMC) consulta-nos sobre a questão de saber se e em que termos se afigura legalmente possível o Município ceder a utilização do Estádio Cidade de Coimbra à Associação Académica de Coimbra, Organismo Autónomo de Futebol (“AAC-OAF”).

### I – Estádio Cidade de Coimbra

1 – O Estádio Cidade de Coimbra foi construído para o Campeonato Europeu de Futebol de 2004 (Euro 2004), competição que decorreu em Portugal. Logo após o fim do Euro 2004, no dia 29 de julho, a CMC e a AAC/OAF celebraram um Acordo de Utilização do Estádio Cidade de Coimbra. É esse Acordo que continua a enquadrar a utilização do Estádio pela AAC/OAF.

No ano de 2013 foi criada a *Associação Académica de Coimbra – Organismo Autónomo de Futebol, SDUQ, LDA.*, uma sociedade desportiva unipessoal por quotas. Nos termos da lei aplicável à época (Decreto-Lei n.º 10/2013, de 25 de janeiro<sup>1</sup>) e dos respetivos Estatutos, a sociedade foi constituída por meio da “personalização jurídica da equipa da «Associação Académica de Coimbra – Organismo Autónomo de Futebol»”. Consoante o prescrevem os Estatutos, “a AAC/OAF, SDUQ, Lda., tem por missão prosseguir a história desportiva da ex-seção de futebol da Associação Académica de Coimbra e do seu sócio único Associação Académica de Coimbra – Organismo Autónomo de Futebol”. Por conseguinte, a AAC/OAF, enquanto clube desportivo, mantém-se (Estatutos revistos em 2010), sendo o sócio único da AAC/OAF, SDUQ, Lda., e, nesta sua condição, é titular das competências que, nos termos da

---

<sup>1</sup> Entretanto revogado pela Lei n.º 39/2023, de 4 de agosto, que estabelece o regime das sociedades desportivas.

lei, cabem à assembleia geral. Com interesse para o presente estudo, tenha-se presente que, nos termos do atual regime das sociedades desportivas (constante da já citada Lei n.º 39/2013), “o clube desportivo fundador e a sociedade desportiva regulam, por contrato escrito (...), a utilização das instalações (...)”.

No desenvolvimento do parecer, vamos assumir que o relacionamento futuro, qualquer que ele seja, a respeito da utilização do Estádio Cidade de Coimbra, se irá processar entre o Município de Coimbra e a AAC/OAF, apesar de um acordo entre estas duas entidades dever fazer referência à utilização do Estádio pela AAC/OAF, SDUQ, Lda. Trata-se de uma abordagem que se nos afigura possível e que temos por correta.

Seja como for quanto à sua conformidade com a legislação atualmente em vigor, o Acordo de Utilização do Estádio Cidade de Coimbra deixa de vigorar no próximo dia 30 de julho (2024), concluindo-se, assim, um ciclo de 20 anos de vigência continuada.

**2** – Em termos gerais, o Acordo de 2004 conferiu à AAC/OAF o *direito de utilização* do Estádio “enquanto sede da prática desportiva profissionalizada da modalidade de futebol da AAC/OAF”. Sem prejuízo dessa cedência de carácter geral, a CMC conservava, em certos termos, um direito de utilização ou de cessação a terceiros da utilização do Estádio.

Associado à cedência do direito de utilização, era reconhecido à AAC/OAF um direito de obtenção das receitas diretamente ligadas à atividade desportiva desenvolvida no Estádio (por exemplo, receitas de bilheteira, de exploração publicitária com apoio no Estádio ou de alienação de “*naming rights*”).

Além disso, o Acordo conferia ainda à AAC/OAF “as receitas provenientes da exploração dos espaços existentes ou a criar mesmo que por exploração com componente não desportiva, qualquer que ela seja”, bem como o “direito de fazer suas as receitas e demais valores referentes ao arrendamento a terceiros com carácter permanente ou temporário de espaços físicos do Estádio existentes e a criar ou modificar, e as referentes a toda e qualquer locação existente e que venha a existir no ECC”.

**3** – Tendo em consideração a legislação vigente ao tempo da conclusão do Acordo (ano de 2004), bem como o facto, igualmente decisivo, de, à época, a CMC percecionar um risco inerente à atividade de exploração económica da componente não desportiva do Estádio, o Acordo representou uma *solução global* para a criação das condições de gestão profissional de um equipamento cujas simples manutenção e conservação envolviam encargos muito pesados para o Município; confiar, em bloco, a gestão económica das vertentes não desportivas da infraestrutura e a utilização do equipamento desportivo constituiu, então, uma *solução* para o que era visto como um *problema complexo* e, além disso, para prevenir o risco de se ver o complexo do Estádio Cidade de Coimbra transformado num “elefante branco” no meio da cidade (o que, aliás, acabou por vir a suceder com outros estádios do Euro 2004). Além de se resolver um problema de ordem prática, entendeu-se que a via da cedência da utilização do Estádio à AAC/OAF representava uma solução legalmente possível: assim pareceu ao Autor do presente texto, que,

na altura, a pedido da CMC, elaborou um parecer jurídico a confirmar isso mesmo.

**4** – Entretanto, passaram-se 20 anos, vigoram hoje outras regulamentações em múltiplos planos da ordem jurídica, as quais, a partir de vários ângulos, condicionam a concessão, por entidades públicas, de vantagens ou benefícios (em geral) a organismos que atuam no âmbito desportivo.

Nestes termos, o que a CMC pretende saber é se existe *hoje* uma base legal definida ou, em qualquer caso, se lhe é legalmente permitido efetuar a cedência de utilização do Estádio Cidade de Coimbra à AAC/OAF.

Essa questão fundamental que nos é colocada reclama uma análise jurídica a desenvolver em dois andamentos:

*i)* em primeiro lugar, impõe-se abordar a questão da *possibilidade legal* de atribuição de direitos de utilização de equipamentos desportivos públicos a clubes desportivos;

*ii)* em segundo lugar, terá de se analisar a questão da possibilidade legal da *adjudicação direta* (sem submissão a concorrência) dos referidos direitos a um determinado clube (em concreto, a AAC/OAF).

## II – Possibilidade legal de cedência gratuita da utilização de equipamentos do património desportivo público a clubes desportivos

5 – Em jeito de nota prévia neste ponto, cumpre observar que se tem aqui em vista o cenário da *cedência gratuita*, pelo Município de Coimbra na posição de cedente, da utilização do Estádio de Cidade de Coimbra a um clube desportivo.

Neste contexto, pretende salientar-se que o Estádio Cidade de Coimbra é um equipamento desportivo pertencente ao património municipal (domínio privado), concebido e construído para servir a prática do futebol a nível profissional, com capacidade para receber milhares de espectadores. Trata-se, pois, de uma infraestrutura que, em razão da função que desempenha, só pode servir para a prática do futebol. Neste sentido, pode dizer-se que se trata de um equipamento cuja *utilização normal* – em conformidade com o seu destino e função – deverá caber a um clube desportivo participante em competições oficiais de futebol a cujos jogos assista ou possa assistir um público de grandes números.

Com efeito, um equipamento do tipo estádio de futebol, concebido para a prática de jogos de alta competição e para receber vários milhares de espectadores, pode ser um equipamento municipal (em propriedade municipal), mas não, decerto, para, através dele, o município proprietário desenvolver a sua missão ou responsabilidade pública de apoio a atividades de natureza desportiva<sup>2</sup>. O destino normal de um estádio municipal de

---

<sup>2</sup> Cf. artigo 33.º, n.º 1, alínea *u*), do Regime Jurídico das Autarquias Locais (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, com alterações).

futebol, com a dimensão do Estádio Cidade de Coimbra (que foi palco de jogos de um campeonato europeu), é o de ser utilizado por um clube que participe numa competição profissional ou, porventura, numa competição sem natureza profissional, mas com a intenção e até a *missão* de ascender às competições profissionais.

**6** – O exposto permite perceber que o cenário de normalidade consiste em a utilização de um estádio de futebol de propriedade municipal se encontrar cedida (atribuída), por uma qualquer figura jurídica, a um clube desportivo, em regra, a um clube representativo da localidade respetiva.

**7** – Neste contexto, não se pode considerar surpreendente o facto de a legislação do setor do desporto se referir à figura da cedência da utilização de equipamentos desportivos municipais a clubes desportivos e de, na prática, vários estádios se encontrarem cedidos a clubes de futebol<sup>3</sup>.

Por ora, e sem prejuízo de outras considerações posteriores, importa apenas salientar a *natureza especial* dessa regulamentação, que, em rigor, responde a uma demanda de consideração da especificidade do “comércio jurídico” no domínio da gestão ou administração de certos equipamentos desportivos pertencentes a municípios.

---

<sup>3</sup> Assim acontece, entre outros, com os estádios municipais de Aveiro, Braga, Barcelos, Figueira da Foz, Leira, Maia, Portalegre ou Viseu.

8 – Vejamos então o que se pode extrair da legislação em vigor quanto à possibilidade de uma cedência (gratuita) da utilização do Estádio Cidade de Coimbra, equipamento desportivo pertencente ao Município de Coimbra. Pois bem, num contexto geral de forte condicionamento e até de restrição dos *apoios financeiros* aos organismos privados do setor do desporto, a Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto<sup>4-5</sup>, alude, em termos explícitos, à

---

<sup>4</sup> Aprovada pela Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro, alterada pela Lei n.º 74/2013, de 6 de setembro (doravante, Lei de Bases).

<sup>5</sup> Sobre esses apoios financeiros, *cf.* o artigo 46.º da Lei de Bases. Após se proclamar no n.º 1 desse preceito que (“sem prejuízo do disposto no número seguinte”) podem beneficiar de apoios ou participações financeiras por parte do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais as *associações desportivas*, bem como os *eventos desportivos de interesse público* (como tal reconhecidos por despacho de membro do Governo responsável pela área do desporto), o n.º 2 indica que “os clubes desportivos participantes em competições desportivas de natureza profissional *não podem beneficiar, nesse âmbito, de apoios ou participações financeiras* por parte do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, *sob qualquer forma, salvo* no tocante à construção ou melhoramento de infraestruturas ou equipamentos desportivos com vista à realização de competições desportivas de interesse público, como tal reconhecidas pelo membro do Governo responsável pela área do desporto”. A restrição atinge, portanto, os apoios financeiros, *sob qualquer forma*, destinados a clubes desportivos “participantes em competições desportivas de natureza profissional”, no âmbito dessa participação (o Tribunal de Contas já decidiu que a compra de um estádio de futebol por parte de um município, como forma de evitar ou impedir a falência do clube desportivo proprietário do referido estádio, envolvia a concessão de um apoio financeiro ilegal, à luz do disposto no artigo 46.º, n.º 2, da Lei de Bases: *cf.* Acórdão n.º 14/2012, 1.ª S/PL). A restrição legal não atinge os apoios ao investimento em equipamentos e infraestruturas (privadas) com vista à realização de competições desportivas.

Apesar de a lei abranger apoios financeiros *sob qualquer forma*, é claro que terão de estar sempre em causa “apoios financeiros”, o que não abrange a concessão de apoios, benefícios ou vantagens não financeiras, como é o caso da cedência gratuita do uso de equipamentos desportivos. Há, de resto, indicações legais claras no sentido da distinção entre “apoios financeiros”, por um lado, e “atos de cedência gratuita do uso ou da gestão de património



cedência gratuita do uso ou da gestão de património desportivo público a entidades privadas (artigo 8.º, n.º 5). Sobre esta possibilidade de *cedência gratuita*, tudo o que a Lei de Bases se limita a acrescentar é que a cedência fica condicionada à assunção de contrapartidas de interesse público. Não é isto muito diferente do que se pode extrair do já citado (em nota) Decreto-Lei n.º 41/2019, de 26 de março, sobre o regime jurídico dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo.

**9** – A exigência legal de conjugação entre os pares de conceitos “cedência gratuita”, por um lado, e “contrapartidas”, por outro, conduz a concluir que, a final e em rigor, a lei não define uma figura de cedência *gratuita* (a “título gratuito”, nem, muito menos, a “título de liberalidade”<sup>6</sup>).

Com efeito, na medida em que exige a assunção de contrapartidas (de interesse público) por parte dos beneficiários da cedência, não parece que se possa falar de uma gratuitidade da cedência.

**10** – Sem prejuízo do que acaba de se expor, não há como deixar de extrair consequências do facto de, neste contexto, a lei aludir a cedência *gratuita* – isso significa que, embora exigindo contrapartidas, estas não são concebidas como “contraprestações”, que devam ter um valor económico equivalente

---

desportivo público”, por outro lado: *cf.* artigo 8.º, n.º 5, da Lei de Bases, e artigo 17.º, n.ºs. 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 41/2019, de 26 de março (regime jurídico dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo).

<sup>6</sup> Sobre esses conceitos, *cf.* o nosso *Direito dos Contratos Públicos*, 6.ª ed., Coimbra, 2023, p. 219, nota 167.

ou próximo do valor económico da prestação consistente na cedência. Será, então, esse o significado preciso do conceito de *cedência gratuita com contrapartidas*.

Assim, a gramática da lei – referindo-se a cedência gratuita, em vez de simplesmente a cedência, ou contrapartida, em vez de contraprestação ou corresponsivo – aponta no sentido claro de que a cedência da utilização de equipamentos desportivos não pode consistir numa mera liberalidade ou numa mera atribuição a título gratuito, antes exige a assunção de obrigações “em troca” da cedência; mas, por outro lado, também resulta da lei que o valor destas obrigações (valor da troca) não tem de corresponder ao valor da cedência<sup>7</sup>.

**11** – Na linha do que acaba de se afirmar sobre a não exigência legal de uma equivalência económica entre as prestações do acordo de cedência, veja-se que o artigo 17.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 41/2019, admite mesmo que, de forma justificada, se dispense o estabelecimento de contrapartidas de interesse público e, portanto, de assunção de obrigações em troca do benefício recebido pela entidade privada.

---

<sup>7</sup> Quanto a este aspeto, discordamos do Acórdão da 1.ª S/SS do Tribunal de Contas n.º 17/2015 (embora a respeito de um contrato que envolvia apoio financeiro), na parte em que alude ao facto de a lei supor “que haja um equilíbrio entre os apoios concedidos e essas contrapartidas”.

**12** – Embora a Lei de Bases não o revele de forma inequívoca, não sobram dúvidas de que a cedência gratuita de equipamentos desportivos tem de se efetivar através de *contratos-programa de desenvolvimento desportivo*, nos termos do Decreto-Lei n.º 41/2019: o artigo 17.º deste diploma pressupõe, de forma clara, por um lado, que “os atos de cedência gratuita (...) de património desportivo público (...) são condicionados à assunção por estas de contrapartidas de interesse público” (n.º 1) e, por outro lado, que tais contrapartidas de interesse público “constam do contrato-programa que tituló (...) a cedência gratuita (...)”.

**13** – A exposição anterior permite-nos concluir que a legislação atualmente em vigor autoriza expressamente a cedência da utilização de equipamentos desportivos públicos a clubes desportivos. Embora se refira a uma cedência gratuita, a mesma legislação exige, em regra, que o beneficiário da cedência assuma determinadas obrigações, que se configurem como contrapartidas de interesse público.

Assim, respondendo à questão acima colocada: por força e ao abrigo da legislação do ordenamento desportivo, o Município de Coimbra está autorizado a *ceder gratuitamente* a um clube desportivo direitos de utilização do Estádio Cidade de Coimbra. E esse direito inclui, naturalmente, o direito de obter as receitas inerentes à *utilização desportiva* do Estádio (venda de bilhetes, de lugares, de direitos de publicidade, etc.).

No contexto da mesma legislação, essa cedência gratuita não corresponde a uma qualquer forma de *apoio financeiro*, uma vez que ali se distingue, de

uma forma nítida, entre apoio financeiro (sob qualquer forma) e cedência gratuita de utilização de equipamentos.

**14** – A situação já se revela diferente quanto à cedência de utilização de *espaços não desportivos*, que possam ser explorados ou rentabilizados pelo beneficiário. Nos termos da lei, a cessão do direito de utilizar (rentabilizar) espaços não vocacionados nem afetos à prática desportiva (espaços para desenvolvimento de atividades comerciais e de serviços deligadas da utilização desportiva do equipamento) corresponderá já a uma forma de apoio financeiro. Na verdade, o efeito de cedência de espaços com essas características reside em atribuir ao beneficiário o direito de arrecadar as receitas provenientes de rendas ou de fontes análogas.

A cessão de direitos como estes constitui, pois, “uma forma de apoio financeiro”.

Ora, *como regra*, a legislação proíbe a concessão de apoios financeiros, sob qualquer forma, quando esses apoios se destinem a “clubes desportivos participantes em competições desportivas de natureza profissional” e na medida em que os clubes beneficiários atuem “nesse âmbito”, ou seja, no âmbito da competição desportiva de natureza profissional (*cf.* artigo 46.º, n.º 2, da Lei de Bases).

Assim, por um lado, a referida *proibição não se estende* aos clubes que *não participem* em competições de natureza profissional e, por outro, quanto aos clubes que participem em competições profissionais, a mesma proibição *não abrange* a atribuição de apoios para o desenvolvimento de *atividades*

*fora do âmbito dessas competições*, como, por exemplo, a organização de eventos desportivos específicos e pontuais, como um torneio de veteranos, por um clube de futebol de uma liga profissional, ou, de forma continuada, a realização de programas de formação desportiva para jovens. Realizações como estas, que se localizam fora do âmbito da participação em competição profissional podem ser objeto de apoio financeiro em benefício de clubes que participem em competições profissionais, bem como, pela natureza das coisas, em benefício de clubes que não participem em tais competições.

**15** – Retomando a figura da cedência gratuita da utilização de equipamentos desportivos, uma questão que também tem de se colocar é a de saber se podem ser concebidas como contrapartidas de interesse público as obrigações que o clube cessionário assume quanto à *conservação* e à *manutenção* dos equipamentos cuja utilização lhe é cedida. Sobre isto, e tendo em mente os avultados custos e encargos de conservação e de manutenção de um equipamento da dimensão do Estádio Cidade de Coimbra, é forçoso concluir que a assunção de tais encargos já representa, na perspetiva dos interesses do Município, uma significativa contrapartida de interesse público.

Mais: parece que se pode até tratar de uma *contrapartida desproporcionada em relação ao benefício*, se se concluir que o valor das receitas associadas à rentabilização do equipamento desportivo acrescido do valor intrínseco da sua utilização (que seria como que o valor de uma *renda* que o clube teria

de pagar) é inferior ao valor dos custos que o clube beneficiário fica obrigado a suportar.

Neste plano, desde logo quando esteja envolvido um clube que não participe em competições de natureza profissional, fará todo o sentido admitir que uma contratação da cedência de utilização do Estádio Cidade de Coimbra possa envolver a cedência de espaços não desportivos para rentabilização, ou outros apoios financeiros, na medida necessária à cobertura dos encargos acima indicados<sup>8</sup>, isto sem prejuízo de outros apoios financeiros que o Município de Coimbra entenda conceder, relacionados com outras contrapartidas.

---

<sup>8</sup> A aceitação desta ideia é aqui assumida como posição de princípio; em termos concretos, a questão teria de ser equacionada a partir do apuramento dos valores referidos no texto. O que pretendemos aqui é tão-só admitir uma possibilidade teórica de “apoio financeiro” que não se afigura ilegal, pelo menos na medida em que se possa conceber como o pagamento de uma espécie de *preço* pelo facto de o Município se libertar dos encargos associados à conservação e manutenção de um equipamento desportivo concebido para a prática do futebol de competição oficial.

### III – Cedência de direitos de utilização do Estádio Cidade de Coimbra por adjudicação direta à AAC/OAF

**16** – Na Parte II do presente parecer, concluímos que a legislação do setor do desporto autoriza, dentro de um certo condicionalismo, a cedência gratuita da utilização do Estádio Cidade de Coimbra a um clube desportivo; embora não explicitamente, fomos desenvolvendo o discurso de acordo na pressuposição de que esse clube desportivo seria a AAC/OAF. Mas, agora, não há como deixar de enfrentar o problema específico de saber se, nos termos da lei, o Município de Coimbra pode promover a referida cedência a um clube determinado – a AAC/OAF<sup>9</sup> – por *adjudicação direta*, e, por isso, fora de um procedimento concorrencial.

**17** – A resposta a esse problema reclama uma indagação sobre a existência de regulamentação que discipline o procedimento de cedência de direitos de utilização de equipamentos desportivos municipais.

Considerando a precisão ou detalhe do problema, a resposta apresenta-se simples: não existe regulamentação *específica* sobre o procedimento de atribuição de direitos de utilização de equipamentos desportivos municipais.

**18** – Sem prejuízo da conclusão anterior, e como vimos na Parte II, existe, porém, uma *regulamentação especial* sobre a figura da *cedência gratuita* de

---

<sup>9</sup> Conforme vimos no início do presente parecer, pressupõe-se que a cedência tem como destinatária a AAC/OAF, a qual, numa fase subsequente e nos termos do Acordo celebrado com o Município, poderá autorizar a utilização dessas instalações pela AAC/OAF, SDUQ, Lda.

equipamentos desportivos. É verdade que essa regulamentação (constante da Lei de Bases e do Decreto-Lei n.º 42/2019) não disciplina o procedimento de cedência: exige, além do mais, que a cedência seja promovida através de contratos de desenvolvimento desportivo, mas não define uma disciplina sobre o procedimento de formação destes contratos.

Na nossa perspetiva, o silêncio da regulamentação legal, seja quando dispõe sobre a concessão de apoios financeiros, seja quando se refere à cedência gratuita da utilização de equipamentos, deve ser interpretado no sentido de que o legislador pressupõe e assume que se trata de benefícios concedidos por adjudicação direta. De resto, é da própria natureza de medidas de apoio com as características dos apoios financeiros ou da concessão de benefícios a clubes desportivos que decorre a regra da adjudicação direta: o sentido de tais medidas consiste, na verdade, em *apoiar um determinado clube*, por causa das atividades que desenvolve e, porventura conjugado com isso, em razão do que ele representa em termos históricos e culturais. Trata-se, pois, de providências de apoio ao desenvolvimento das *atividades próprias dos clubes* (e não da contratação dos clubes para colaborarem na execução de missões públicas, da responsabilidade de entidades públicas).

**19** – Em síntese, a adjudicação direta de apoios e ajudas públicas – de apoios financeiros ou da atribuição de direitos de utilização de equipamentos – é o procedimento normal e natural neste âmbito.



**20** – Contra essa conclusão, poderá dizer-se que uma coisa é a concessão de apoios financeiros, e coisa diferente é atribuição de direitos de utilização de equipamentos desportivos municipais.

Sem prescindir dos argumentos que desenvolvemos acima – os quais, na nossa interpretação, valem para a adjudicação direta da cedência de direitos de utilização de equipamentos desportivos –, aceita-se, por exigências da argumentação de um parecer jurídico, trabalhar com essa distinção, e, por isso, enfrenta-se a questão de saber se existe regra que proíba a adjudicação direta de um equipamento desportivo municipal.

**21** – É sabido que os equipamentos desportivos *municipais*, como o Estádio Cidade de Coimbra, são bens do *património imobiliário municipal*. No caso, trata-se de bens que integram o *domínio privado municipal*.

Ora, não existe no direito português qualquer regime sobre o procedimento de atribuição de direitos de utilização de bens do domínio municipal<sup>10</sup>: o Regime Jurídico do Património Imobiliário Público (RJPIP)<sup>11</sup> contém apenas o “regime jurídico da gestão dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos”.

Não se desconhece que o mesmo RJPIP alude a um *princípio de concorrência*, estabelecendo que as entidades abrangidas “devem, na gestão dos bens

---

<sup>10</sup> Recorde-se que o Código dos Contratos Públicos não se aplica aos contratos relativos a bens imóveis, os quais são “contratos excluídos”: *cf.* artigo 4.º, n.º 2, alínea c).

<sup>11</sup> Que consta do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto (alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 55-A/2010; Lei n.º 64-B/2011; Lei n.º 66-B/2012; Decreto-Lei n.º 36/2013; Lei n.º 83-C/2013; Lei n.º 82-B/2014; Decreto-Lei n.º 38/2023; Lei Orgânica n.º 2/2023).

imóveis, assegurar aos interessados em contratar ou em os utilizar uma concorrência efetiva” (artigo 7.º).

**22** – Ora, do princípio da concorrência, assim consagrado neste âmbito<sup>12</sup>, não é naturalmente possível deduzir a existência de um dever geral e universal de lançar procedimentos abertos, nem tão-pouco uma proibição taxativa e sistemática de adoção da adjudicação direta.

**22.1** – Por um lado, como o evidencia a figura dos procedimentos de *ajuste direto* prevista no Código dos Contratos Públicos, bem como no próprio RJPIP é, desde logo, o mesmo legislador que proclama o princípio da concorrência e estabelece como regra geral os procedimentos abertos que também autoriza expressamente desvios a esse princípio.

18

---

**22.2** – Por outro lado, em confronto com o mero enunciado do princípio da concorrência, que define uma diretriz de carácter abstrato e genérico, temos o regime, acima analisado, que consta da legislação especial do setor do desporto, o qual se refere à cedência gratuita de direitos de utilização, sem definir uma qualquer exigência de adoção de um procedimento aberto à concorrência.

---

<sup>12</sup> Admitindo que no universo das “entidades abrangidas” a que se refere o artigo 7.º do RJPIP se incluem as autarquias locais; neste sentido, com que concordamos, cf. Miguel Assis Raimundo, *in Comentário ao Regime Jurídico do Património Imobiliário Público (domínio público e domínio privado da Administração)*, Coimbra, Almedina, 2017, p. 59.

**22.3** – Além disso, há razões de natureza particular para excluir uma exigência legal de adoção de procedimentos abertos à concorrência quando em causa está a cedência de direitos de utilização de equipamentos desportivos como o Estádio Cidade de Coimbra: seria estranho, para não dizer anómalo, que os direitos de uso de um equipamento desportivo de um município tivessem de ser atribuídos no âmbito de um procedimento aberto a quaisquer clubes ou entidades, incluindo clubes e entidades sem ligação ao território municipal. Afigura-se evidente a impropriedade de um procedimento de cedência de direitos de utilização aberto a “quaisquer interessados”. Não certamente por acaso, não se conhece nenhum exemplo de um concurso público para a atribuição de direitos de utilização de um estádio de futebol pertencente a um município.

**22.4** – Por fim, há ainda um elemento histórico que não pode deixar de ser aqui convocado: o Estádio Cidade de Coimbra, inaugurado em 27 de setembro de 2003, ocupa o espaço onde antes se localizava o designado Estádio Municipal de Coimbra: este havia sido inaugurado em 1949, numa partida de futebol entre a AAC e a Seleção Nacional de Portugal. Desde então, ou seja, desde 1949 (há 75 anos), foi sempre a AAC (ou o Clube Académico de Coimbra, que a substituiu entre 1974 e 1984) e a AAC/OAF (após 1984)<sup>13</sup> a utilizar o Estádio Municipal de Coimbra e, desde 2004, o

---

<sup>13</sup> Dados colhidos em:

\* <https://gloriasdopassado.blogspot.com/2008/02/estdio-cidade-de-coimbra.html>

Estádio Cidade de Coimbra. Este elo de apertada ligação histórica, que é também cultural, entre a AAC/OAF e o Estádio de Coimbra constitui, por si só, justificação bastante para um novo acordo de utilização do Estádio entre o Município de Coimbra e a AAC/OAF.

#### IV – CONCLUSÕES

A exposição anterior conduz às seguintes conclusões

**1.ª** – Num espírito de pendor restritivo quanto aos apoios públicos aos clubes desportivos, em especial, os clubes que participam em competições profissionais, a legislação do ordenamento desportivo distingue claramente entre a concessão de apoios financeiros (sob qualquer forma) e a cedência gratuita de direitos de utilização de equipamentos desportivos.

**2.ª** – Ao abrigo da legislação do ordenamento desportivo, o Município de Coimbra está autorizado a *ceder gratuitamente* a um clube desportivo direitos de utilização do Estádio Cidade de Coimbra.

**3.ª** – Em troca dessa cedência (gratuita), que tem de operar por contrato de desenvolvimento desportivo, o Município de Coimbra está obrigado a exigir do beneficiário a realização de “contrapartidas”.

**4.ª** – As contrapartidas podem consistir na obrigação de assegurar a manutenção e de conservação do Estádio de Cidade de Coimbra; o facto de o cumprimento de tais obrigações envolver encargos muito avultados, dada a dimensão do Estádio, pode até justificar a concessão pelo Município de apoios financeiros que compensem os sobrecustos decorrentes das tarefas de conservação e manutenção do Estádio (equipamento desportivo).

**5.ª** – Além da comparticipação nos custos de manutenção e de conservação, que, nos termos da lei, representa uma forma de “apoio financeiro”, o Município poderá ainda conceder outros apoios financeiros, se o beneficiário não for um clube participante em competições desportivas profissionais ou, mesmo sendo este o caso, se o apoio financeiro for associado ao desenvolvimento de tarefas desportivas de interesse público que possam ser concebidas como “contrapartidas” do apoio recebido.

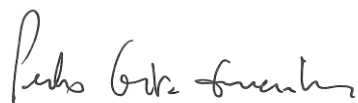
**6.ª** – Assim, apesar do aludido espírito restritivo que está presente nas soluções legais, há, ainda assim, um espaço relevante de possibilidades de concessão de apoios financeiros públicos aos clubes desportivos, podendo inscrever-se, em certas condições, apoios que consistem na cedência de direitos de exploração comercial de equipamentos não desportivos.

**7.ª** – Não há nenhuma exigência legal de adoção de procedimentos abertos à concorrência quando em causa esteja a cedência de direitos de utilização de equipamentos desportivos municipais.

**8.ª** – Mais do que isso, a regulamentação legislativa da concessão de apoios financeiros ou da cedência de direitos de utilização a clubes desportivos pressupõe, por natureza, a possibilidade de adjudicação direta dos referidos apoios ou da referida cedência de direitos.

- 9.<sup>a</sup> – Em síntese, nos termos da lei vigente, o Município de Coimbra pode:
- i) – atribuir à AAC/OAF, por Acordo de cedência gratuita, direitos de utilização e de rentabilização do Estádio Cidade de Coimbra, enquanto equipamento desportivo;
  - ii) – além dessa cedência, o Município pode vir a conceder apoios financeiros à AAC/OAF, na forma de cedência da utilização e da exploração de espaços afetos a atividades comerciais e de serviços;
  - iii) – em troca da cedência ou do apoio financeiro, sob qualquer forma, a AAC/OAF deve assumir obrigações de efetuar contrapartidas de interesse público, as quais não podem apresentar qualquer conexão com a eventual participação daquele organismo em competições de natureza profissional.

Salvo melhor,



Pedro Costa Gonçalves

[na elaboração do presente parecer colaborou Francisca Costa Gonçalves,  
Advogada e Mestre em Direito Administrativo]